

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

COMPTE RENDU INTEGRAL — 39^e SEANCE

Séance du Jeudi 7 Décembre 1978.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. MAURICE SCHUMANN

1. — Procès-verbal (p. 4292).
2. — Loi de finances pour 1979. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4292).

Légion d'honneur et Ordre de la Libération (p. 4292).

MM. Henri Duffaut, rapporteur spécial ; Emile Durieux, Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.

Adoption des crédits.

Justice (p. 4293).

MM. Georges Lombard, rapporteur spécial ; Jacques Thyraud, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice ; Jean Mercier, Pierre Carous, Charles Lederman.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ MÉRIC

MM. Pierre Marcellhacy, Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la justice, Marcel Rudloff, Félix Ciccolini, Henri Caillavet, Adolphe Chauvin, Edgar Tailhades, Léon Jozeau-Marigné, le garde des sceaux.

Suspension et reprise de la séance.

MM. le garde des sceaux, Etienne Dailly, Charles Lederman.

Sur les crédits :

Titre III de l'état B :

MM. Henri Caillavet, le garde des sceaux.

★ (2 f.)

Amendement n° 260 de M. Francis Palmero. — MM. Francis Palmero, le rapporteur spécial, le garde des sceaux, Edouard Bonnefous. — Retrait.

MM. Charles Lederman, Marcel Champeix.

Adoption du titre.

Titre IV de l'état B. — Adoption.

Titre V de l'état C. — Adoption.

Titre VI de l'état C. — Adoption.

Education (p. 4320).

M. Charle Alliès, rapporteur spécial.

3. — Candidatures à des commissions mixtes paritaires (p. 4324).

Suspension et reprise de la séance.

4. — Nomination de membres de commissions mixtes paritaires p. 4324).

5. — Loi de finances pour 1979. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4325).

Education (suite et fin) (p. 4325).

MM. Adolphe Chauvin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Christian Beullac, ministre de l'éducation ; Jacques Pelletier, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation ; Adrien Gouteyron, Mmes Hélène Luc, Brigitte Gros, MM. Paul Guillard, Pierre Sallenave, Kléber Malécot.

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

MM. Franck Sérusclat, Paul Kaus, Jacques Habert, Jean Mézard.

Suspension et reprise de la séance.

MM. René Tinant, Noël Berrier, Sosefo Makape Papilio, Paul Séramy.

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

MM. Claude Mont, Marcel Rudloff, Léon Eeckhoutte, le secrétaire d'Etat, le ministre, Mme Hélène Luc.

Sur les crédits :

Titre III de l'état B :

M. Franck Sérusclat.

Amendement n° 258 de Mme Brigitte Gros. — Mme Brigitte Gros, MM. le rapporteur spécial, le secrétaire d'Etat, le président. — Rejet.

MM. le rapporteur pour avis, le ministre, Léon Eeckhoutte.

Adoption du titre.

Titre IV de l'état B. — Adoption.

Titre V de l'état C. — Adoption.

Titre VI de l'état C. — Adoption.

Art. 78. — Adoption (p. 4360).

Renvoi de la suite de la discussion.

6. — Dépôt de rapports (p. 4360).

7. — Ordre du jour (p. 4360).

PRESIDENCE DE M. MAURICE SCHUMANN,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures trente-cinq minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1979

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1979, adopté par l'Assemblée nationale. [n° 73 et 74 (1978-1979)].

Légion d'honneur et ordre de la Libération.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Monsieur le garde des sceaux, vous comprendrez sans peine que la mémoire du cœur me fasse un agréable devoir de saluer la présence à vos côtés de M. le grand chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur et de M. le grand chancelier de l'ordre de la Libération.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Henri Duffaut, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, en rapportant ce budget de la Légion d'honneur, je veux également saluer avec déférence M. le grand chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur et M. le grand chancelier de l'ordre de la Libération.

Ce budget, d'un montant modeste, 52 460 000 francs, est en progression de 10,3 p. 100 par rapport à l'année précédente, progression, par conséquent, légèrement inférieure à l'évolution générale des dépenses budgétaires. Ces recettes sont essentiellement assurées par une subvention de l'Etat.

Ce budget n'appelle pas de remarques, si ce n'est les brillants succès qu'obtiennent les maisons d'éducation de la Légion d'honneur aux examens. En effet, au baccalauréat, 93 p. 100 des élèves ont été admises. Ce résultat fait honneur à la qualité de l'enseignement et de l'éducation dispensés à ces jeunes filles, filles et petites-filles de membres de l'ordre de la Légion d'honneur.

Je renouvellerai également une observation que j'avais faite l'année dernière sur le taux des indemnités attribuées aux membres de la Légion d'honneur. Il est certain qu'elles n'ont plus la générosité napoléonienne d'autrefois, puisque, pour un chevalier, elles représentent une somme de vingt francs. J'avais demandé que soit envisagée soit leur revalorisation, soit peut-être une affectation différente, qui pourrait prendre un caractère social.

Enfin, je ferai une suggestion en ce qui concerne les anciens combattants de la guerre de 1914-1918. Je sais bien que, récemment, il a été décidé de leur accorder un contingent supplémentaire. Je m'en félicite, ainsi que le Sénat, mais je pense que ce problème devrait être envisagé avec plus de générosité. La génération de ces combattants de 1914-1918 est certainement une des plus belles que la France ait connues dans son histoire. Nous avons tous le souvenir de cette armée qui, battue à Charleroi, sut se redresser à la Marne, de ces fusiliers marins qui réalisèrent cette course à la mer pour arrêter l'avance de l'ennemi, de ces soldats de Verdun, de ces chasseurs du Bois des Caures qui, après avoir subi un bombardement comme on n'en avait jamais connu, eurent la force de résister à l'avance des masses ennemies.

Ces combattants de la guerre de 1914-1918 ont consenti pour leur patrie des sacrifices considérables et, revenus à la vie civile, ils ont fait preuve de ce même esprit de patriotisme, de ce grand souci de l'intérêt national.

Ils ne sont plus que 340 000 et, étant donné leur âge — 81 ans au minimum — ils vont disparaître par dizaines de milliers au cours des années qui viennent. Je souhaite donc qu'on leur consacre un contingent plus important afin de leur marquer la reconnaissance profonde de la patrie.

Sous ces réserves, je propose, au nom de la commission des finances, l'adoption du budget de la Légion d'honneur et du budget de l'ordre de la Libération, rappelant que le nombre des compagnons de la Libération est déjà passé de 1 059 à 450. (Applaudissements.)

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

M. Emile Durieux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour ne pas dépasser mon temps de parole, je ne ferai qu'une brève intervention, qui aura uniquement pour objet de souligner combien il serait souhaitable d'envisager une majoration du traitement dont bénéficient actuellement les médaillés militaires : celui-ci est, depuis 1964, de 15 francs par an.

Je ne crois pas qu'il soit question, pour les médaillés militaires rassemblés dans leur société nationale mutualiste, de demander une indexation à partir de la création de cette haute distinction. Au départ, le traitement avait pour objet d'apporter une certaine forme d'aide aux médaillés. Depuis, le nombre des médaillés a considérablement augmenté. Les dispositions relatives aux retraites et à la sécurité sociale font que cette rente est moins justifiée et qu'elle est devenue en quelque sorte symbolique.

Il n'en demeure pas moins que les actuels 15 francs paraissent dérisoires. Ils sont inférieurs à la cotisation qui est versée par les médaillés à leur association nationale. Par ailleurs, les médaillés, dans leurs nombreuses sections, pratiquent entre eux la solidarité ; ils savent aider ceux qui sont victimes de l'adversité. Ne conviendrait-il pas de les aider ?

Plusieurs demandes de revalorisation ont été faites depuis quelques années, notamment auprès de M. le président de la République. C'est la raison pour laquelle, sans nier les impératifs budgétaires, il serait peut-être opportun d'envisager le doublement du traitement de la médaille militaire et l'extension du bénéfice du rapport constant au traitement de la médaille militaire au même titre que la retraite du combattant. Il y aurait là une grande marque de reconnaissance envers ceux qui, à divers titres, ont mérité le respect de l'ensemble des Français. (Applaudissements.)

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, comme vous-même, mon premier mot sera pour saluer la présence, au banc du Gouvernement, du général de Boissieu, grand chancelier de la Légion d'honneur, et du général Simon, nouveau grand chancelier de l'Ordre de la Libération, ancien de Bir Hakeim et d'El-Alamein, qui me font pour la première fois l'honneur et le plaisir de m'accompagner dans ce débat.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le rapport complet et exhaustif de M. Duffaut vous a dit tout ce qu'il fallait savoir sur le budget de la grande chancellerie de la Légion d'honneur et sur celui de la chancellerie de l'ordre de la Libération.

Le premier est en expansion fort mesurée, comme il sied dans cette période de restriction budgétaire. Son accroissement de 10 p. 100 correspond à deux facteurs : d'abord, les ajustements de traitement prévus en 1979 et, en second lieu, la poursuite l'an prochain des travaux d'équipement que la Grande chancellerie a entrepris dans le musée national de la Légion d'honneur et dans ses maisons d'éducation.

C'est l'occasion pour moi de souligner au passage, comme M. Duffaut vient de le faire, l'excellence de l'enseignement dispensé dans ces institutions qu'on peut qualifier d'élite, bien que le mot ne soit pas à la mode. Aux résultats du baccalauréat en 1978, 93 p. 100 des élèves ont été reçus, dont 40 p. 100 avec mention. Ces résultats suffisent à montrer la qualité de l'enseignement dispensé et, si je puis dire, plus largement, de l'éducation qui y est prodiguée. Il faut donc féliciter à la fois les maîtres et les élèves de cette excellente performance.

M. Duffaut a évoqué le sort des anciens combattants de la guerre 1914-1918. Je dois rappeler le solennel hommage qui leur a été rendu à l'occasion du soixantième anniversaire de l'armistice et de la victoire de 1918. Un effort sans précédent a été consenti en leur faveur depuis 1959, puisque 24 000 déjà ont été décorés en raison de leur participation à la guerre de 1914-1918 ; et, au cours de ces toutes dernières années, il a été prévu plus de croix de chevalier pour les anciens combattants de la Grande guerre que pour la récompense de toutes les activités civiles de la nation. Cela vous donne la mesure de l'effort qui a été fait pour augmenter le contingent en leur faveur.

La dernière promotion, qui comprenait 706 anciens combattants, a été publiée au *Journal officiel* du 26 octobre dernier. Enfin, un effort exceptionnel a été consenti par la grande chancellerie à l'occasion des cérémonies du soixantième anniversaire de la fin des combats. Cet intense effort de la reconnaissance de la nation à l'égard des anciens de la Première guerre mondiale sera poursuivi dans la prochaine période triennale.

M. Duffaut et M. Durieux ont également fait état de l'extrême modicité du traitement versé aux légionnaires et aux médaillés militaires. En réalité, ces traitements ont perdu depuis longtemps la signification qu'ils avaient à l'origine. Ils ont un caractère symbolique. Ce caractère symbolique marque simplement que, à la différence des décorations civiles, cette décoration a été acquise sous les armes et, de ce fait, est accompagnée de ce qu'on appelle pompeusement un traitement mais qui, à vrai dire, n'en est pas un. A l'origine, quand aucune aide sociale n'était accordée aux anciens combattants, il est vrai que ce traitement répondait à un objectif social.

Aujourd'hui, la prise en charge de l'objectif social se fait autrement et le traitement n'a plus pour signification que de souligner qu'il s'agit d'une décoration à titre militaire. Donc, il ne peut pas être question de supprimer ce traitement, bien qu'il ne soit que symbolique ; mais il ne peut pas être question non plus de l'augmenter d'une façon substantielle.

En revanche, il est possible d'inviter ceux des légionnaires et des médaillés militaires qui le souhaitent à abandonner le bénéfice de leur traitement au profit des plus démunis d'entre eux.

La grande chancellerie a mis à l'étude une réforme en ce sens : la société d'entraide des membres de la Légion d'honneur et l'association des médaillés militaires recevraient ces sommes et les affecteraient au mieux des intérêts des bénéficiaires.

Quant au budget annexe de l'ordre de la Libération pour 1979, il progresse de 23 p. 100. Il ne comporte que des dépenses ordinaires. Elles sont financées par une subvention du budget général. C'est, comme vous le savez, un budget tout à fait modique.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous demande de bien vouloir adopter ces deux projets et, ce faisant, vous exprimerez, par votre geste, votre solidarité à l'égard de ceux que leurs mérites exceptionnels ont distingués et qui sont l'honneur de la France. (*Applaudissements.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération et figurant aux articles 41 et 42.

Légion d'honneur.

M. le président. « Services votés, 49 081 039 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le crédit figurant à l'article 41.

(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Mesures nouvelles : Autorisations de programme, 4 000 000 de francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits, 3 386 936 francs. » — (*Adopté.*)

Ordre de la Libération.

M. le président. « Services votés, 1 628 547 francs. » — (*Adopté.*)

« Mesures nouvelles : Crédits, 101 691 francs. » — (*Adopté.*)

Je constate que l'ensemble de ces crédits a été voté à l'unanimité.

Nous avons terminé l'examen du budget annexe de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Justice.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la justice.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Georges Lombard, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, mon rapport écrit commentant la situation de chacun des grands services de la justice, je diviserai mon propos oral en deux parties très inégales en temps.

Dans la première, qui sera extrêmement brève, j'énoncerai quelques faits significatifs afin que vous puissiez mesurer les efforts que les crédits proposés permettront ou non à l'éducation surveillée et au service pénitentiaire d'accomplir. Dans la seconde, fournie en détails, en interrogations et — pourquoi ne pas le dire ? — en inquiétudes, je vous entretiendrai du problème désormais aigu posé aux services judiciaires qui, à travers les magistrats, ont la charge de l'acte de jugement.

Vous savez tous que c'est un acte essentiel. Or les problèmes qu'il pose, sous-jacents depuis des années et que la réforme des greffes, si utile soit-elle, ne pouvait régler à elle seule, éclatent aujourd'hui avec une impitoyable brutalité dans la formulation.

« Pendant combien de temps encore la justice pourra-t-elle être rendue au civil et au pénal si les mesures qui s'imposent au niveau de la magistrature ne sont pas vite prises pour redonner aux Français l'assurance d'une justice humaine, rapide et impartiale et à ceux qui la rendent la certitude que la nation y attache du prix et l'Etat la considération à laquelle ils ont droit ? »

Une telle interrogation, bien évidemment, ne peut être esquivée, mais exige une réflexion approfondie que la commission des finances souhaite introduire à travers ce rapport.

Le cadre de cette intervention étant ainsi tracé, mes chers collègues, j'aborderai la première partie de mon exposé en vous proposant de commencer notre survol, car il s'agira vraiment d'un survol, par la prévention, donc de l'éducation surveillée. L'augmentation des crédits qui lui sont alloués ne peut que réjouir, encore qu'en termes de « bulletin de santé », si l'auscultation fait apparaître un mieux certain, le diagnostic à moyen terme reste réservé.

Au niveau du fonctionnement, le mieux résulte du fait que les dotations sont supérieures à l'augmentation prévisible du coût de la vie en 1979. C'est un effort nécessaire. Deux chiffres relatifs au rapport éducateurs-mineurs permettent de s'en rendre compte.

Au 1^{er} janvier 1976, ce rapport était de un éducateur pour soixante-quatorze mineurs et, sur la moyenne de l'année, de un éducateur pour cent vingt mineurs. Au 1^{er} janvier 1977, ce rapport était descendu à un éducateur pour soixante-huit mineurs et, sur la moyenne de l'année, à un éducateur pour cent sept mineurs. Mais le progrès, c'est le moins qu'on puisse dire, reste faible si on le compare à l'objectif à atteindre de un éducateur pour trente mineurs et, sur la moyenne pour l'année, de un

éducateur pour cinquante mineurs, d'autant qu'il faudrait que chaque juridiction pour enfants disposât, auprès d'elle, dans le tribunal, d'un petit service éducatif qui lui serait soumis sur le plan hiérarchique.

A travers ces chiffres, c'est le problème du retard accumulé pendant le VI^e Plan et celui pris sur le VII^e Plan au niveau des créations d'emploi qui, en fait, est posé.

L'effort consenti pour les équipements ont donné un éclairage d'autant plus cru que, paradoxalement, il va conduire à une distorsion encore plus grande entre les personnels et les moyens. Cette pénurie s'accroîtra encore cette année puisque, au lieu de 360 emplois prévus au plan, 173 seulement ont été ou seront créés. Cette pénurie est d'autant plus grave et regrettable que d'autres difficultés s'ajoutent à une tâche déjà à la limite du possible.

J'en citerai quelques-unes qui ont valeur de symbole : les crédits trop chichement mesurés pour les frais de déplacement qui rendent encore plus difficile le travail des équipes en milieu ouvert ; le manque de véhicules de service et le temps mis à rembourser les frais de voiture ; l'incohérence du régime des primes — ne compte-t-on pas pour quinze d'entre elles vingt taux différents ? — le cheminement enfin trop lent des statuts en préparation pour certains personnels.

Le volet des investissements, en revanche, par la progression des autorisations de programme qui accuse un mieux de 34,54 p. 100 réjouit d'autant que le retard est là aussi considérable. Je ne prendrai, pour l'illustrer, qu'un exemple, celui de la dotation des juridictions pour enfants en équipements de base, équipements qui leur sont, ô combien ! indispensables ! Si, actuellement, cinquante et un tribunaux en sont pourvus, il faut savoir que quarante-neuf en restent démunis et que vingt-quatre n'en sont que partiellement équipés.

Or, mes chers collègues, ce sont plus de 130 000 mineurs qui, bon an mal an, ont affaire aux juges pour enfants. L'effort entrepris doit donc, pour porter ses fruits, se poursuivre avec constance et surtout ne pas accuser un profil en dents de scie, comme dans le passé.

La commission des finances, une fois de plus, entend en tout cas le souligner et rappeler, parce que l'action à mener est plus éducative que répressive, qu'elle doit commencer par et avec la prévention.

Or, sur le terrain, celle-ci est toujours mal coordonnée et ce sera encore le cas si l'on ne donne pas aux juges pour enfants la mission et le pouvoir de faire travailler, sous leur autorité, les représentants des différents ministères qui y participent.

En outre, la commission des finances souhaite une fois de plus, pour ce qui est de la prise en charge des mineurs, que la complémentarité des équipements et des domaines d'intervention du secteur public et du secteur privé soit mieux déterminée.

Ces efforts, qui impliquent beaucoup plus de volonté que d'argent, sont nécessaires pour permettre non seulement le maintien, mais le développement de l'expérience française de protection judiciaire des mineurs qui, grâce au travail considérable accompli par nos magistrats — je me plais à le souligner — a servi et sert encore de modèle à plusieurs législations étrangères.

Le deuxième chapitre de cette première partie concerne les services pénitentiaires.

Pour résumer leur situation, je dirai, en termes marins cette fois-ci, que pour le fonctionnement, c'est l'étré, et que pour les investissements, c'est la renverse du courant.

Les crédits de fonctionnement, bien que leur progression soit supérieure à l'augmentation du coût de la vie, permettront, en effet, et non sans mal, la seule continuité du service par suite de l'augmentation de la population pénale.

Forte de plus de 35 000 personnes, de plus en plus jeune, avec en son sein une proportion importante d'illettrés — 11 p. 100 — elle vit, pour 77 p. 100 de son effectif, dans des prisons surpeuplées dont le taux d'occupation dépasse 137 p. 100 de leur capacité. Comment s'étonner, dès lors, des difficultés qu'on peut y rencontrer étant donné que le rapport détenus-surveillants passera à plus de 3,13 en 1979 alors que l'objectif à atteindre qui est considéré comme l'objectif de sécurité, est de deux pour un.

La situation des personnels éducatifs et de probation ne s'améliorera pas non plus, puisque moins de six cents éducateurs et travailleurs sociaux auront la charge — écoutez bien, mes

chers collègues, ces chiffres — non seulement des 35 000 détenus dont je viens de parler, mais encore des 60 000 probataires, au sens large du terme.

Ces chiffres se suffisent, je crois, à eux-mêmes. Ils démontrent que la pause observée encore cette année au niveau du fonctionnement est désormais à la limite du supportable.

En revanche, comme je l'ai indiqué en ce qui concerne les crédits d'équipement, la renverse du courant s'est enfin produite, et nous devons tous, me semble-t-il, nous en réjouir. Notre commission des finances d'ailleurs, le demandait.

La spectaculaire augmentation des autorisations de programme — 58,33 p. 100 — atteste cette renverse. On ne peut que s'en réjouir, comme je viens de le dire, d'autant que la poursuite de la rénovation des bâtiments, le développement de la capacité d'accueil des centres post-pénaux, la construction de nouveaux établissements ne constituent pas un luxe, compte tenu de ce qui vient d'être dit sur les conditions de détention et sur l'état du parc immobilier.

Le souhait de votre commission est que, là encore, l'effort constaté cette année se poursuive avec constance tant il est certain que, pour mener à bien la politique pénitentiaire arrêtée, il faut doter les services qui en ont la charge des moyens qui leur sont indispensables.

J'en arriverai maintenant, si vous le voulez bien, ce rapide survol étant achevé, à la deuxième partie de mon propos, qui sera consacrée aux services judiciaires.

Sur le plan budgétaire, la progression des crédits alloués à ces services — 24,3 p. 100 — permettra la poursuite, sinon l'achèvement, du considérable effort entrepris en faveur des greffes. Elle permettra aussi la prise en charge, par étape, des secrétaires et secrétaires adjoints des conseils de prud'hommes ainsi que la gratuité des actes de justice.

Cet ensemble de mesures — comme les crédits affectés aux équipements et aux collectivités locales sous forme de subventions pour les travaux qui leur incombent dans les tribunaux — méritent d'être soulignés et appréciés à leur juste valeur.

Malheureusement, reste entier un autre problème, celui dont je vais maintenant vous entretenir, à savoir le problème des magistrats.

Pour le cerner, et surtout pour en mesurer la gravité, un certain nombre d'observations préliminaires s'imposent.

La première concernera l'évolution des tâches qui leur sont confiées dans trois domaines : les affaires, les réformes et ce que j'appellerai la dispersion.

Les affaires, en quinze ans — il faut avoir ces chiffres précis à l'esprit — c'est-à-dire de 1962 à 1977, ont augmenté de moitié devant les cours d'appel : de 74 199 dossiers à 110 861 ; de plus du double devant les tribunaux de grande instance : de 380 333 à 854 390 ; de plus du triple pour l'instance : de 1 496 940 à 5 283 819.

Dans le même temps, les réformes se sont multipliées — j'aurais une certaine tendance à dire trop — de l'accueil à la mise en état en passant par les tutelles et l'application des peines, pour n'en citer que quelques-unes.

La dispersion, enfin, s'exprime à travers la trentaine de commissions auxquelles les magistrats — on se demande bien pourquoi en ce qui concerne certaines d'entre elles — sont invités à participer alors que leur caractère est extra-judiciaire.

Or il faut savoir que plusieurs prennent jusqu'à dix jours par mois à certains magistrats, comme cette commission qui statue sur la demande d'un rappelé désireux de rejoindre son foyer parce que sa femme est enceinte ou parce que sa ferme le réclame.

Cette situation a entraîné à plusieurs reprises, en 1970, en 1975 et encore cette année, des plans de renforcement du personnel judiciaire.

Le premier plan, qui est de 1970, prévoyait la création en cinq ans de 673 emplois de magistrat. Il a été exécuté à quelques unités près.

Le second, de 1975, qui en rajoutait 500, s'est concrétisé en partie en 1976 et en 1977 par la création de 189 postes.

Or cet effort, qui porte à 5 128 l'effectif théorique de nos magistrats, n'a pu empêcher le blocage que connaissent trop de nos juridictions.

Dans certaines cours d'appel, le délai pour voir une affaire inscrite au rôle dépasse deux ans. Dans certains tribunaux correctionnels, le nombre des chambres ne pouvant être augmenté par suite de l'insuffisance de celui des magistrats disponibles, on assiste à ce spectacle affligeant, indigne de ce pays et de sa justice, d'un nombre d'affaires tel à passer par audience qu'il n'est plus possible de parler d'audience, d'instruction, de défense, de décisions, tenant compte de tous les éléments et de tous les aspects d'une affaire. Le justiciable en est la victime et la justice y perd en crédibilité, le service public, au sens noble du terme, n'étant plus assuré de manière convenable.

La dernière commission qui s'est réunie en 1978 a calculé que, pour remédier à cet état de chose, il faudrait augmenter l'effectif des magistrats d'au moins 90 unités dans les cours d'appel et de 500 dans les tribunaux. Malheureusement, même si cette estimation était retenue — et cela me conduit à ma deuxième observation préliminaire — ces postes — ceux qui manquent et qui vont manquer plus cruellement dans un avenir quasi immédiat — ne pourraient être pourvus. La pyramide des âges du corps judiciaire et le mode actuel du recrutement s'y opposent.

Les conséquences de la pyramide des âges révèlent que, pour l'année 1978, 320 magistrats au moins cesseront définitivement ou provisoirement leurs fonctions. Cette situation se retrouvera jusqu'en 1990 à l'exception d'une pause qui se produira en 1982, 1983 et 1984.

Face à ce départ massif, le système actuel offre seulement, en contrepartie, l'entrée dans la carrière des auditeurs de justice qui, cette année, seront au nombre de 274 — ce nombre sera dans l'avenir un peu inférieur : 210 environ — et l'entrée des recrutés par intégration ou à titre temporaire, soit encore, au mieux, une soixantaine de magistrats.

En clair, cela signifie qu'aucun des postes jugés nécessaires ne sera pourvu en fait. Or, à ces postes qui font actuellement défaut, s'ajoutent les postes vacants qu'il est impossible actuellement de pourvoir — de 150 à 200 — et qui constituent, pour l'instant, ce que j'appellerai un déficit irréductible.

Force est de constater, monsieur le ministre, mes chers collègues, qu'à défaut d'une réforme tenant compte des départs et d'une refonte du système d'entrée dans la magistrature, la situation de blocage s'aggravera et conduira à l'asphyxie pure et simple d'autant — et ce sera ma troisième et dernière réflexion préliminaire — que le tout se complique des effets de la féminisation du corps, des stages et de l'âge des nouveaux magistrats.

La féminisation du corps mérite un instant d'attention vu ses effets sur le fonctionnement des tribunaux.

Sur un effectif d'environ 5 000 magistrats, on compte actuellement plus de 1 000 femmes juges. En 1985, au rythme actuel, elles seront plus de 1 500 et, d'ici à quelques années, elles représenteront la moitié de l'effectif.

Durant les dix premières années de leur activité professionnelle, les congés de maternité et les absences temporaires s'ajouteront aux difficultés actuelles. Or, dans certains greffes — il ne faut pas l'oublier non plus — le pourcentage de femmes atteint jusqu'à 90 p. 100 de l'effectif, et, dans certains tribunaux, de 30 à 40 p. 100. Les maternités enlèvent ces femmes greffières ou magistrats, dans certains tribunaux, quatre mois par an, quand ce n'est pas davantage.

Pour ne pas avoir prévu cette situation à temps, la justice en paie aujourd'hui les conséquences, d'autant que ces éléments, indispensables à la bonne marche des tribunaux, ne sont pas et ne peuvent pas — en l'état actuel des choses — être remplacés. Je suis navré de dire que la victime, une fois de plus, en est le justiciable.

Les stages, tels qu'ils sont conçus actuellement, ajoutent à cette désorganisation de plus en plus grave de l'appareil judiciaire. Je ne conteste pas, le disant, l'intérêt — voire la nécessité — de ce complément de scolarité. Je constate simplement un fait.

L'effectif de jeunes magistrats, dans certains tribunaux, est tel qu'ils perdent un magistrat par mois pendant cinq, six, sept et huit mois dans l'année. A cette perte s'ajoute celle des futurs secrétaires greffiers qui quittent leurs tribunaux quatre mois pour aller à l'école de Dijon, puis vont passer huit mois dans les autres juridictions, en stage, eux aussi, soit une année entière d'absence.

L'âge des nouveaux magistrats conduit, enfin — par suite des irrégularités de la pyramide — à l'impossibilité de pourvoir de nombreux postes du second groupe du second grade.

Alors que fait-on ? On les banalise, avec le risque que cela fait courir, y compris vis-à-vis du ministère des finances.

Cette situation entraîne deux autres conséquences.

Pour les magistrats, d'abord, qui entrent actuellement dans la carrière, c'est le risque de voir toute promotion rapidement bloquée.

Pour les justiciables, ensuite, c'est d'avoir, si l'on n'y prend garde, à faire deux justices : celle d'instance — au sens large du terme — composée de magistrats de moins de quarante ans, et celle des cours, composées de magistrats de plus de cinquante ou cinquante-cinq ans.

Bref, en un mot comme en cent, à tous les niveaux et dans tous les domaines l'équilibre est rompu.

La paralysie qui en résulte et s'étend chaque jour davantage, entraînant ici et là des protestations et des grèves, comme celle du barreau de Blois, met en cause la crédibilité de la justice.

Il faut donc tenter, et d'urgence, de rétablir cet équilibre en fonction du droit, absolu s'il en est, des Français d'obtenir, dans des délais raisonnables et dans des conditions normales, les jugements qu'ils sollicitent au civil ou ceux qu'ils attendent du pénal.

Dès cette session, vous avez, monsieur le ministre, proposé deux premières mesures d'ordre ponctuel : d'une part, l'aménagement des départs en retraite des magistrats en cours d'année et, d'autre part, l'ouverture du concours extérieur d'entrée dans la magistrature.

Ces mesures sont bonnes, et je m'en félicite, encore que, de toute évidence — je sais que vous en êtes parfaitement conscient — elles sont insuffisantes pour remédier à la situation actuelle, une situation qui, comme nous, vous préoccupe d'autant plus qu'elle ne peut trouver sa solution dans l'intensification — si je puis dire — du concours de l'école nationale de la magistrature.

En effet, élargir les promotions de l'école serait un remède pire que le mal puisqu'il conduirait, à terme, à un déséquilibre aussi catastrophique, sinon plus, que celui que nous connaissons de la pyramide des âges.

Ce concours, d'ailleurs — je vous le dis au passage — nous inquiète par la baisse de qualité constatée en 1977 et, semble-t-il, encore cette année.

Ce qui est certain, en tout cas, c'est que cette impossibilité d'aller plus loin et plus vite à ce niveau de recrutement limite votre champ d'action et force à rechercher et à explorer ce que l'on pourrait appeler « les voies d'une politique de l'essentiel ».

En clair, ces voies sont constituées par les problèmes des tâches extrajudiciaires, de certaines réformes et du recrutement latéral.

Vous ne vous étonnez pas, j'en suis persuadé, de mes interrogations à ce sujet.

Comme la crise économique nous oblige à redéployer notre industrie, les difficultés que connaît la justice contraignent à se poser la question de savoir si le temps n'est pas venu de concentrer les efforts, le talent, les connaissances des magistrats à ce qui est leur tâche prioritaire et primordiale : le jugement.

La révision, certes, n'est pas facile, nous en avons une claire conscience, d'autant qu'elle se double d'une interrogation sur certaines réformes qui, aujourd'hui, n'ont plus qu'un caractère formel.

Quel intérêt peut bien encore représenter la mise en état, par exemple, lorsqu'on sait que, dans une cour voisine, le magistrat qui en a la charge doit régler de trois cents à quatre cents dossiers, alors que le maximum acceptable est de l'ordre de quatre-vingts à cent ?

Il lui reste à y consacrer un jour et demi par semaine, un jour et demi perdu, en fait, pour le justiciable.

Le recrutement latéral, en particulier par voie d'intégration, est l'autre route à explorer. Là encore, nous savons les difficultés auxquelles vous vous heurterez, même si l'intérêt des jeunes magistrats est que vous vous y engagiez, ne serait-ce que pour leur permettre de bénéficier d'un profil de carrière normal.

Pourvoir les postes vacants, assurer les remplacements imposés par les stages, la maladie, les congés, la féminisation du corps, exigent que soient dépassés les intérêts de ceux-ci ou de ceux-là.

L'intérêt du justiciable, qui doit primer toute autre considération, le veut ainsi. Et c'est lui seul qui doit compter.

En vous interrogeant sur tous ces points, la commission des finances a voulu, par la voix de son rapporteur, attirer solennellement l'attention sur une situation grave et permettre l'introduction du débat, un débat qui ne peut plus être esquivé puisqu'il touche à l'avenir de la justice, à l'idée que s'en font les Français, à la confiance dont elle a besoin pour remplir son rôle, c'est-à-dire leur confiance, mais une confiance qui s'étonne et s'inquiète.

Le Sénat est trop attaché à la justice pour vous marchander son concours dans l'œuvre qui est à entreprendre. Il est prêt à examiner avec vous toutes les mesures concrètes et efficaces qui s'imposent, d'autant qu'il sait l'effort — auquel il convient de rendre hommage — accompli par les magistrats pour maintenir, malgré des difficultés de plus en plus insurmontables, une justice à laquelle ils donnent le meilleur d'eux-mêmes.

Voilà, sur ce point, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce que j'avais le devoir de vous dire. C'est sous le bénéfice de ces observations que notre commission des finances, à sa majorité, vous propose d'adopter les crédits du ministère de la justice. (*Applaudissements sur les travées de l'UCDP, du RPR et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il est traditionnel, lorsque l'on parle du budget du ministère de la justice, d'évoquer le seuil de 1 p. 100 du budget de l'Etat, qui fut l'ambition de beaucoup de vos prédécesseurs, monsieur le garde des sceaux.

Ce seuil est pour la première fois dépassé, nous vous en félicitons car nous savons que la justice a toujours été la parente pauvre et qu'il n'est pas facile de vaincre en sa faveur les inerties administratives.

Le budget de 1979 du ministère de la justice est, pour une part, en progression du fait de l'inflation; mais il prend largement en compte l'augmentation prévisible du coût de la vie.

La répartition des moyens supplémentaires qui lui sont procurés est judicieuse. A un saupoudrage inefficace a été préférée une action ponctuelle particulièrement utile: le renforcement du personnel des greffes. Ainsi devraient s'achever les désordres dus, depuis dix ans, à une réforme, par ailleurs coûteuse, dont les auteurs n'avaient pas exactement mesuré les conséquences. Elle est l'exemple de ce qu'il ne faut plus faire.

Ce budget, si méritoire soit-il, est cependant très insuffisant. Il permettra de calfeutrer quelques voies d'eau, mais de même que mon collègue, M. Lombard, je suis inquiet du sort du navire.

Cette inquiétude est également celle de la commission des lois au nom de laquelle je m'exprime. Nos préoccupations, en effet, ne sont pas limitées au seul exercice budgétaire 1979. Elles sont d'un autre ordre: elles concernent l'avenir de la justice dans notre pays.

Il se produit une explosion judiciaire à laquelle on ne peut faire face avec des remèdes homéopathiques. La mort des civilisations est précédée de celle des institutions qui les animent. La justice, bénéficiaire d'un respect apparent, est toujours abritée dans des palais exigus ou en ruine. Elle ne survivra pas sans que les moyens matériels et humains nécessaires à ses nouvelles charges lui soient procurés.

Le magistrat d'aujourd'hui est accablé par des tâches de tous ordres, qui ont été rappelées par mon collègue M. Lombard. L'activité intellectuelle à laquelle il se livre exigerait des temps de réflexion ou d'études comparables à ceux qui sont accordés au corps enseignant. Au contraire, le magistrat est devenu une machine à juger dont le rythme ne peut être ralenti sous peine d'un blocage du système judiciaire. Le fait est aujourd'hui particulièrement sensible dans les cours d'appel.

De hauts magistrats qui ont rendu visite à la commission des lois ont attiré son attention sur le caractère critique de la situation. Selon eux, il faudrait plusieurs centaines de magistrats supplémentaires dans les cinq années à venir alors que, par suite des vacances de postes, les effectifs budgétaires ne sont même pas atteints.

Souvenons-nous que la France de 1830, qui comptait 30 millions d'habitants, avait 6 000 magistrats et que, dans celle de

1978, qui compte près de 54 millions d'habitants, il n'y en a plus que 5 000, alors que l'activité des prétoires s'est beaucoup amplifiée.

On ne s'improvise pas magistrat et l'école nationale de la magistrature ne peut assurer un plus large recrutement qui ne ferait qu'élargir la base de la hiérarchie.

Des solutions originales devraient être recherchées, en accord avec les organisations représentatives de la profession. La commission des lois suggère la création d'un organe d'études et de concertation auquel le législateur serait associé.

Le manque de moyens en matériel et en hommes ne permet pas au service judiciaire d'être assuré correctement sur l'ensemble du territoire.

Il existe des exceptions: les régions ensoleillées, où les magistrats, une fois qu'ils y sont nommés, usent volontiers du privilège de l'inamovibilité.

M. le premier président Aydalot disait voici quelques années: « Les meilleures intentions du législateur, institution du juge de l'application des peines, du juge des tutelles, du juge de la mise en état, s'en vont peupler les cimetières où dorment les lois inappliquées faute de pouvoir l'être... »

Ses paroles sont encore plus vraies aujourd'hui qu'hier alors que de nouvelles réformes ont été adoptées. Il est grave que, faute de moyens, le ministère de la loi soit souvent dans l'impossibilité de respecter la loi.

C'est ainsi qu'une disposition essentielle du code de procédure pénale, l'article 220, est tombée en désuétude. Elle prévoyait le contrôle du fonctionnement des cabinets d'instruction par le président de la chambre d'accusation. Ce magistrat ne peut que très rarement y procéder et la commission de l'inventaire, présidée par M. Vassogne, estimait à au moins dix-sept le nombre de postes de président de chambre d'accusation qu'il faudrait créer.

Compte tenu des très grands pouvoirs du juge d'instruction, qui, maintenant, est le plus souvent un jeune magistrat, ce contrôle serait utile. Il est une garantie accordée aux citoyens qui sont en droit de l'exiger.

La loi n'est pas davantage appliquée en ce qui concerne la détention provisoire. Chaque année, soit à l'Assemblée nationale, soit au Sénat, le nombre excessif des détenus en prévention est dénoncé. Il était, au 1^{er} juillet 1978, de 15 117 prévenus sur un total de 35 258 détenus, soit 43 p. 100.

Il y a, parmi eux, des innocents ou des gens qui seront reconnus comme tels, et les coupables, à l'exception de 15 p. 100 d'entre eux, sont toujours condamnés à une peine correspondant au moins à la durée de la prévention.

Ainsi s'est introduit dans nos mœurs judiciaires un préjugement dans lequel la longueur de la détention est souvent fonction de l'encombrement du cabinet du juge d'instruction.

Je sais que la Chancellerie, par ses circulaires, essaie de mettre bon ordre à cette situation mais, semble-t-il, sans beaucoup de succès, si l'on en juge par les chiffres que je viens de citer. Faudra-t-il une loi d'*habeas corpus* pour que cessent de tels errements?

J'ai développé dans mon rapport écrit les insuffisances budgétaires en matière d'éducation surveillée et de politique pénitentiaire. Je m'associe, sur ce point, aux observations présentées par M. Lombard.

C'est en amont qu'il faut agir, c'est évident, pour éviter que la jeunesse ne prenne les chemins de la délinquance. Pour cela, il faut des éducateurs et aussi des centres d'accueil comme ceux que la délégation de la commission des lois a visités à Marseille.

Cela représente des dépenses importantes, on peut dire impressionnantes; le prix de revient d'une journée est de 240 à 300 francs par enfant. Mais cette importante dépense est, à terme, un très bon placement pour la société.

En ce qui concerne les prisons, nous savons par le budget de programme que l'incarcération d'un détenu coûte 71 francs par jour. Il est temps de s'interroger sur l'opportunité d'une telle dépense en ce qui concerne un certain nombre de détenus condamnés à des courtes peines.

Beccaria, souvent cité lorsque l'on parle de théories pénitentiaires, écrivait en 1764: « Le droit de punir a pour limites la justice et l'utilité sociale. Son but n'est pas de tourmenter un être sensible ni d'effacer un délit commis mais d'empêcher le coupable de recommencer et de détourner les autres par son exemple. »

L'exemplarité de la peine est souvent contestée. En revanche, il est généralement admis que, loin d'amender le coupable, la prison, bien souvent, est un facteur de criminalité. Elle fabrique plus de délinquants qu'elle n'en guérit.

L'intérêt bien compris de l'ensemble des Français exige une réflexion sur ce problème. Ils doivent avoir conscience des risques de récidive provoqués par l'impossibilité de parvenir à la réinsertion sociale du détenu, faute de moyens indispensables.

Certes, il y a des réussites mais elles sont exceptionnelles. Cela ne met pas en cause, bien sûr, la qualité du personnel, cela est dû seulement à l'insuffisance des effectifs et des moyens.

Les détenus sont désœuvrés. Sur 1 932 personnes incarcérées à la prison des Baumettes, à Marseille, que nous avons visitée récemment, 350 seulement ont un emploi. Les autres vivent à trois dans une cellule construite pour un seul détenu.

Il serait plus normal de condamner les délinquants au travail plutôt qu'à l'oïveté, surtout lorsqu'ils sont jeunes.

Vous avez bien voulu, monsieur le garde des sceaux, être attentif aux observations que je vous ai présentées à ce sujet lors de votre audition par la commission des lois.

Je vous signale qu'en Grande-Bretagne et en République fédérale d'Allemagne certaines condamnations peuvent être remplacées par des journées de travail au profit de la collectivité publique.

La délégation de la commission des lois a été très impressionnée par la visite du centre agricole de Casabianda où, dans un vaste domaine, des détenus condamnés à de longues peines de prison vivent sans que des clôtures puissent s'opposer à leur évasion. Ce centre est une expérience réussie qu'il serait souhaitable de renouveler en d'autres lieux.

L'opinion publique croit au laxisme des juges et il existe un slogan selon lequel les prisons sont des hôtels « trois étoiles ». Cette idée est fautive. La population pénale a augmenté de 25 p. 100 de 1974 à 1977 et je ne connais aucun de nos compatriotes qui prendrait plaisir à passer ses vacances dans une prison !

Ceux qui y occupent, à titre professionnel, des postes de surveillance, d'éducation, les médecins qui y travaillent, font preuve d'un dévouement qui frôle l'abnégation.

Certaines prisons, malgré les travaux effectués à la suite des émeutes de 1974, sont encore des geôles des siècles passés. Les prisons ont la vie dure. Les Parisiens, qui, le 14 juillet 1789, prenaient la Bastille, croyaient en finir une fois pour toutes avec elles. Leur illusion fut de courte durée !

Aujourd'hui, la discussion budgétaire est l'occasion de poser à nouveau la question. La prison qui traumatise les familles, la prison qui fait perdre l'emploi, la prison qui contamine, est-elle un châtement adapté à notre époque ? Faut-il encore construire des prisons ?

Certes, il est nécessaire d'empêcher les plus dangereux des détenus de nuire ; d'après l'administration pénitentiaire, ils sont moins de 500. Certes, il faut retrancher de la société les délinquants dont on sait que, quoi que l'on fasse, ils seront attirés par la récidive.

La question de la peine de mort, plus que jamais d'actualité — nous l'évoquerons à l'occasion de la discussion d'un amendement déposé par un de nos collègues — concerne quelques individus par an seulement. En revanche, le problème des prisons en concerne quelques milliers, et parmi eux de nombreux jeunes de moins de vingt-cinq ans dont la vie sera irrémédiablement brisée par le séjour qu'ils y feront. Il n'est pas permis d'introduire dans la société de nouveaux criminels pour lesquels la prison aura été l'école du crime.

Pour éviter cela, il faut favoriser l'application de la loi sur le contrôle judiciaire. Il faut donner aux juges de l'application des peines les moyens qui leur sont nécessaires. Il faut augmenter le nombre des éducateurs et des enseignants ; surtout, il serait souhaitable que les parquets ne requièrent qu'exceptionnellement de courtes peines de prison qui n'ont pour effet, à l'heure actuelle, que d'augmenter la surpopulation des établissements pénitentiaires. Il est regrettable que la loi de 1975 sur les substituts aux peines de prison ne soit pas appliquée.

L'appareil législatif que la Chancellerie a fait adopter par le Parlement par diverses lois successives est, dit-on, le meilleur du monde, mais il n'est pas appliqué faute de moyens. J'espère

trouver dans le budget de 1980 les promesses d'une application rigoureuse des réformes déjà adoptées par le Parlement dans ce domaine.

Ce budget de 1980 — il n'est pas trop tôt pour en parler ! — devra, monsieur le garde des sceaux, tendre à représenter non plus 1 p. 100 du budget de l'Etat, puisque ce résultat est déjà acquis grâce à vous, mais — pourquoi pas ? — 2 p. 100 du budget de l'Etat. Il faut bien se fixer un objectif !

C'est sous réserve de ces observations que la commission des lois du Sénat vous demande, mes chers collègues, d'adopter le budget qui vous est présenté. (*Applaudissements.*)

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Les rapports qu'ont présentés MM. Lombard et Thyraud sont si riches, si clairs, si précis qu'ils m'évitent une présentation détaillée du budget. Cependant, vos rapporteurs ont évoqué de nombreuses questions, et je voudrais, avant que commence la discussion proprement dite, insister sur la politique que j'entends mener l'an prochain à la Chancellerie grâce à ce budget, si vous voulez bien le voter.

Du budget du ministère de la justice pour 1979, je ne retiendrai que trois chiffres. Le premier est son taux de progression : 21 p. 100 environ, alors que le budget de l'Etat ne s'accroît globalement que de 15 p. 100. Cela signifie que, dans la course à la progression du volume des crédits, la justice se situe, comme l'an dernier, en tête des départements ministériels. En volume, comme M. Thyraud vient de le dire, le budget de la Chancellerie représentera, pour la première fois, plus de 1 p. 100 du budget de l'Etat et, comme il l'a dit aussi, il convient de relever au passage le franchissement de ce seuil symbolique. C'est une sorte de « passage de la ligne ». Pourquoi ne pas espérer qu'après ce premier résultat soit un jour franchie la ligne des 2 p. 100 ? Mais ce ne sera sûrement pas pour l'an prochain ! (*Sourires.*)

Si l'on prend un peu de recul et que l'on regarde le chemin parcouru au cours des deux ans où j'aurais eu l'honneur de présenter devant le Sénat le projet de budget de la Chancellerie, on mesure l'importance de l'augmentation des moyens mis à la disposition de la justice puisque, dans ce bref intervalle, le volume du budget de la Chancellerie se sera accru de plus de 50 p. 100. Vous allez naturellement me dire qu'une partie de ces crédits supplémentaires ont été « repris » par la dépréciation monétaire. C'est évident ! Cependant — Dieu merci ! — la dépréciation monétaire n'a pas atteint 50 p. 100 en deux ans.

En deuxième lieu, je citerai le chiffre du budget d'équipement. L'Etat accomplira, l'an prochain, un effort considérable en faveur de l'équipement de la justice puisque les autorisations de programme vont augmenter de 46 p. 100, alors que les crédits affectés à l'ensemble des équipements civils de l'Etat n'augmenteront que de 8,3 p. 100. Cette comparaison permet de mieux apprécier la progression dont bénéficie la Chancellerie.

Ces taux records traduisent la volonté du Gouvernement de placer la justice au premier rang des actions prioritaires de l'Etat : 50 p. 100 d'augmentation en deux ans pour l'ensemble, 46 p. 100 en un an pour l'équipement.

Je m'arrêterai enfin sur le nombre des emplois créés : celui-ci s'élève à 1 876, soit une augmentation de presque 5 p. 100 des effectifs du ministère, alors que l'ensemble des administrations civiles ne voient croître leurs effectifs que de 1 p. 100 en moyenne. Les effectifs de la Chancellerie croîtront donc l'an prochain cinq fois plus vite que la moyenne pour les autres ministères. La Chancellerie est très largement en tête des ministères créateurs d'emplois.

On peut donc être relativement satisfait que, dans un budget de rigueur, comme c'est le cas du budget pour 1979, la justice soit placée, comme elle l'a été en 1978, au premier rang des priorités nationales. Je sais — et vos deux rapporteurs viennent de le souligner — que le Sénat est unanime à partager avec le Gouvernement cette volonté d'assurer à la justice les moyens d'exécuter sa mission.

Cela dit, je me garderai bien de tout triomphalisme — ni M. Lombard ni M. Thyraud ne me le pardonneraient, et ils auraient raison. Il est exact que l'écart entre le souhaitable et le possible est encore trop important.

Dans les années à venir, il faudra persévérer dans l'effort à accomplir en faveur de la justice, qui, depuis quelques années, doit faire face, avec des moyens insuffisants, à ce que M. Thyraud a appelé très justement une « explosion judiciaire ».

Devant toutes les juridictions, judiciaires ou administratives, de droit commun ou d'exception, de premier degré, d'appel ou de cassation, le nombre des affaires ne cesse de croître. Agissant à titre personnel ou groupés en association, nos compatriotes, mieux éclairés sur leurs droits par l'élévation générale du niveau culturel, sont mieux à même d'exercer ceux-ci en justice : ils y sont encouragés par la gratuité que vous avez votée l'an dernier et qui produit son plein effet depuis le début de cette année. De plus en plus de citoyens recourent donc au juge, et MM. Lombard et Thyraud ont eu raison de jeter un cri d'alarme. Mais cette croissance très rapide du nombre des affaires inscrites au rôle des cours et tribunaux manifeste la profonde confiance qu'ont nos concitoyens dans la magistrature et dans la justice, malgré les attaques injustifiées dont celle-ci fait l'objet.

Pour affronter cette explosion judiciaire, pour répondre à l'attente des justiciables, pour trancher dans un délai raisonnable les litiges qui lui sont soumis, la justice aura besoin, pendant plusieurs années, de budgets en forte progression. Il faudra renforcer encore les effectifs des magistrats et des fonctionnaires des greffes. Il faudra doter les juridictions d'équipements et de matériels modernes qui leur permettent d'assurer leur gestion dans des conditions tout à fait rationnelles. Il faudra agrandir et aménager convenablement les locaux judiciaires. C'est une œuvre de longue haleine à laquelle je me suis attaché. J'ai tout à fait conscience, comme vos rapporteurs, que les budgets de 1978 et de 1979 — si satisfaisants soient-ils par comparaison avec le reste — doivent être regardés seulement comme l'amorce d'une action à long terme en faveur d'une amélioration des moyens de la justice.

Je voudrais maintenant, en réponse aux questions fort pertinentes qui viennent d'être posées par MM. Lombard et Thyraud, préciser les raisons des choix et des orientations essentielles qui ont présidé à l'élaboration du projet de budget de la Chancellerie pour 1979.

Comme vos deux rapporteurs l'ont rappelé tout à l'heure, il existe, en matière de répartition de crédits, deux techniques : la technique des choix et la technique du saupoudrage.

La technique du saupoudrage présente le grand avantage de ne mécontenter personne, c'est l'« équipartage » ; mais, M. Thyraud en conviendra, elle n'est ni courageuse, ni efficace, et elle ne permet pas de résoudre les problèmes.

J'ai donc préféré la technique des choix ; elle est plus difficile et parfois plus douloureuse, mais elle m'a permis de dégager des priorités auxquelles seront affectés les crédits budgétaires nécessaires.

Je voudrais, sur ce point, répondre à M. Lombard. Trois secteurs ont essentiellement retenu mon attention : le fonctionnement des juridictions, l'équipement des prisons et le service public de l'éducation surveillée, sur lequel a insisté plus particulièrement M. Lombard.

L'amélioration du fonctionnement de l'appareil judiciaire est mon souci le plus vif. Il est absolument nécessaire de mettre fin à l'asphyxie qui menace bien des juridictions, à laquelle nous assistons déjà et qui ne fera qu'empirer si nous ne réagissons pas avec vigueur.

C'est, en premier lieu, par un renforcement du personnel fonctionnaire qu'on y remédiera. Ce sont donc les greffes qui sont les principaux bénéficiaires des créations d'emploi. Il ne faut pas que le système judiciaire français devienne une sorte d'armée mexicaine, qui ne comprendrait que des généraux ou des officiers supérieurs et pas de soldats ni de sous-officiers ni d'officiers subalternes. Une augmentation très importante des emplois est nécessaire, car il ne servirait à rien qu'il y ait des juges si les dossiers n'étaient pas préparés et si l'expédition des jugements ne pouvait pas être effectuée. Jusqu'à présent, les emplois nouveaux qui ont été affectés chaque année à cet effet n'ont pas permis d'améliorer la situation. Pourquoi ? Parce qu'ils n'ont servi en réalité qu'à mettre en œuvre la nationalisation, l'étatisation ou la fonctionnarisation, comme vous voudrez, des secrétariats-greffe, qui a été très coûteuse en personnels, sans entraîner par elle-même aucune véritable amélioration du service.

Or, je crois pouvoir dire que l'augmentation du personnel des greffes l'an prochain sera non pas entraînée par les conséquences de l'étatisation, mais utilisée pour l'amélioration du service. C'est un accroissement du potentiel réel de traitement des affaires par les greffes que représenteront les 1 105 emplois nouveaux de fonctionnaires de greffe. Les juridictions vont ainsi recevoir l'an prochain la bouffée d'oxygène dont elles avaient un urgent besoin, comme M. Lombard vient de le dire.

Dans le même temps, ces emplois supplémentaires permettront de résoudre un problème social qui avait préoccupé bon nombre d'entre vous qui m'en avaient saisi au mois de juin dernier. Les agents temporaires et vacataires que nous avons recrutés à partir du 1^{er} juillet 1977, en application du plan Barre, et qui étaient 1 100, seront tous, s'ils le désirent, titularisés dans ces emplois. Une grande partie d'entre eux l'ont déjà été et beaucoup d'autres le seront le 1^{er} janvier s'ils le veulent. Ils pourront voir ainsi consolider leur appartenance à la fonction publique.

Abordons maintenant le problème des magistrats sur lequel M. Lombard est très critique. Je tiens à m'expliquer très clairement sur ce point.

Les créations d'emplois seront très peu nombreuses l'an prochain. Cela inquiète vos rapporteurs. Pourquoi seulement quinze emplois de conseillers de cour d'appel de province ? Pour deux raisons : d'abord, parce que, comme je viens de vous le dire, nous avons fait des choix et non pas des saupoudrages — ayant choisi de faire porter l'effort prioritaire sur les greffes, pour que ces derniers s'acquittent très rapidement de leur travail, je ne pouvais évidemment pas avoir des ambitions excessives sur les créations d'emplois de magistrat — en second lieu, et surtout, parce que se pose la question des vacances d'emplois.

Il nous a semblé plus rationnel et de meilleure administration de nous efforcer d'abord de combler les nombreuses vacances d'emploi dans ce corps, qui, d'ici le 31 décembre, vont s'élever à 472. En effet, 472 emplois ne sont pas pourvus, alors que nous détenons les crédits nécessaires et que ces crédits seront stérilisés en fin d'année. C'est une situation qui n'est pas satisfaisante. Avant de demander de nouvelles créations d'emplois, il est tout de même logique de commencer par remplir les emplois que nous avons.

Comment en sommes-nous venus là ? C'est une gestion, qui, disons-le bien, n'est pas satisfaisante et qui tient au fait que, d'une part, la date de mise à la retraite et la date d'arrivée d'une nouvelle promotion de l'école nationale de la magistrature ne coïncident pas et que, d'autre part, un nombre élevé de magistrats ont été, ces dernières années, mis à la retraite par suite de l'abaissement de l'âge de la retraite. L'ensemble de ces facteurs a fait que nous avons cette masse importante d'emplois vacants.

Comme M. Lombard l'a dit tout à l'heure d'ailleurs, la réforme que nous sommes à la veille de réaliser autorisera le départ à la retraite à date fixe à deux moments : le 31 décembre et le 30 juin.

Par ailleurs, nous allons coupler cette réforme de la retraite avec celle de l'école nationale de la magistrature qui fait qu'au lieu d'avoir une seule promotion qui débouche au mois de février, nous aurons deux promotions, d'une centaine de magistrats chacune, qui arriveront le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet, de manière à assurer la relève des magistrats qui auront pris leur retraite la veille au soir. Dans ces conditions, les vacances ne dureront qu'une nuit. (*Sourires.*)

C'est dire que cette réforme profonde dans la gestion du corps doit nous permettre d'utiliser au maximum les emplois qui nous sont accordés par le budget.

De plus, je compte utiliser bien davantage les possibilités de recrutement latéral de manière à remplir celles des vacances qui ne seraient pas suffisamment comblées par la réforme dont je viens de vous parler, et de manière à réduire un peu cette « taille de guêpe » qui est due au fait que nous comptons beaucoup de magistrats de moins de vingt-cinq ans, beaucoup de magistrats de plus de cinquante ans et fort peu de magistrats qui ont entre ces deux âges. Or seul le recrutement latéral pourra combler ces vacances.

M. Lombard m'a posé une question délicate : que font les magistrats dans des commissions qui ne sont pas judiciaires ? Il est vrai — et votre rapporteur a raison de le signaler — que les magistrats participent à de nombreuses commissions non juridictionnelles, que, la plupart du temps d'ailleurs, ils président. Il est vrai aussi que c'est là, pour le corps judiciaire, une très lourde charge. Pourquoi ? Cette situation est due au fait que le magistrat est constitutionnellement — selon l'article 66 de la Constitution — le gardien de la liberté individuelle. La plupart de ces commissions, non juridictionnelles mais plutôt administratives, sont chargées de prendre des décisions et de donner des avis qui risquent de porter plus ou moins atteinte à nos libertés fondamentales. Il est donc normal que l'autorité judiciaire y soit présente. Sinon, il faudrait prévoir un recours devant les tribunaux pour le cas où ces libertés seraient mises en cause. Mais ce recours constituerait une charge encore plus lourde.

Je me demande aussi si la présence des magistrats parmi des gens qui sont des fonctionnaires ou des personnes extérieures à la fonction publique n'est pas utile pour permettre à ces magistrats de se frotter à toutes sortes de Français. C'est l'occasion pour le magistrat de rencontrer, là, des représentants de l'administration, des syndicats et des différentes catégories socio-professionnelles. C'est une sorte de nécessité vitale pour éviter au juge de rester isolé dans son palais ; il ne faut pas, en effet, qu'il décroche de la réalité nationale. Il faut, au contraire, qu'il soit de plain pied avec cette réalité.

Monsieur Lombard, il ne faut pas, je crois, supprimer ce service extrajudiciaire des magistrats. Il faut plutôt, et vous avez tout à fait raison, augmenter suffisamment dans les prochaines années le nombre des magistrats, pour qu'ils puissent remplir toutes leurs tâches. Mais il ne faut pas les enfermer dans un ghetto, leur palais de justice et rien que leur palais de justice, leur juridiction et rien que leur juridiction.

M. Thyraud a posé une question voisine de la précédente. Il a même fait état de l'inapplication de l'article 220 du code de procédure pénale. Il a montré combien il serait dommage que le ministère de la justice, qui est fait pour appliquer la loi, ne se l'appliquât pas à lui-même. Il est exact qu'un effort prioritaire doit être accompli dans le cadre du futur budget pour que soient créés des postes de président de chambre de cour d'appel qui permettent de dégager le président de la chambre d'accusation d'une cour d'appel des tâches annexes, multiples, qui le dévorent et qui lui sont confiées au préjudice de son rôle fondamental qui est de contrôler l'instruction. Donc là encore, nous avons un grand besoin que j'avoue et que je proclame, celui de créer des postes de président de chambre.

L'amélioration de la marche de l'appareil judiciaire a un autre aspect. Il faut adapter les locaux aux besoins du service et des usagers. L'effort d'équipement du projet de budget est donc notable. Nous lancerons l'an prochain la Cour d'appel de Reims ; nous poursuivrons la construction de l'école des greffes à Dijon ; nous agrandirons les locaux du Palais de justice de Paris.

Les collectivités locales, de leur côté, auront encore l'an prochain la responsabilité de financer des opérations d'investissement sous réserve de ce qui se passera dans un avenir qui n'est pas encore défini. Les collectivités locales seront subventionnées par l'Etat grâce à des crédits dont le volume progresse fortement : trente millions de francs en 1977 ; quarante en 1978 ; cinquante environ l'an prochain.

M. Thyraud se préoccupe des équipements de l'administration pénitentiaire. Je m'en voudrais de dresser un tableau trop flatteur des moyens de cette administration. La situation de l'ensemble n'est pas très brillante, et M. Thyraud a raison de dire qu'aucun Français ne devrait aspirer à passer ses vacances dans un « Club Méditerranée » pénitentiaire.

La prison offre encore un aspect déplorable. Trop de prisons sont surpeuplées. La réhabilitation du patrimoine ancien et la création d'équipements adaptés aux besoins est une œuvre de longue haleine. Il faut se fixer des objectifs et suivre avec opiniâtreté la voie qui permet de les atteindre.

Les objectifs sont doubles.

Il s'agit, d'une part, d'assurer la sécurité publique, c'est-à-dire de disposer d'une capacité d'hébergement adaptée à l'importance de la population pénale et qui en permette une surveillance efficace. L'incident malheureux qui s'est produit au mois de mai dernier a prouvé que la surveillance n'était pas suffisamment efficace.

Il s'agit, d'autre part, de pouvoir individualiser les peines en fonction de la personnalité des condamnés et donc de diversifier les établissements. Un effort très important sera consenti l'an prochain en faveur des prisons, j'en donne l'assurance à M. Thyraud. Les crédits d'équipement affectés à l'administration pénitentiaire en 1979 passent de 110 millions de francs à 175 millions. Cette augmentation de 58 p. 100 qui est exceptionnellement forte permettra de lancer l'an prochain la construction de deux nouveaux établissements qui seront conçus sur de nouvelles normes. Ils seront aménagés en unités de vie en groupe. Cette augmentation permettra également la poursuite de la réhabilitation du patrimoine ancien.

Mon dernier souci est de favoriser la prévention de la violence, sur laquelle M. Lombard a eu raison d'insister. C'est donc l'éducation surveillée qui est le troisième secteur prioritaire. Les contraintes budgétaires des dernières années avaient malheureusement conduit à délaisser quelque peu ce domaine. Il s'agit maintenant de rattraper ce retard.

Le budget de 1979 à lui seul ne rattrape naturellement pas le retard, mais il marque l'amorce de réajustement : cent quatre-vingt-cinq emplois seront créés, au lieu de cent quarante-trois en 1978 ; quatre nouveaux foyers d'action éducative seront mis en service ; plus de mille mineurs seront pris en charge en milieu ouvert ; de nouveaux services d'orientation éducative seront implantés auprès des tribunaux pour enfants. En outre, dans un budget de fonctionnement en forte progression, les dotations affectées aux frais de déplacement augmenteront de plus de 21 p. 100, accroissant ainsi de façon très sensible l'indispensable mobilité des éducateurs et, par suite, leur efficacité.

Quant au budget d'équipement, d'un montant de 37 millions de francs, contre 27 millions de francs, cette année, il permettra de doter d'équipements de base cinq nouvelles juridictions pour enfants : Colmar, Perpignan, Amiens, Toulon et Vannes. En outre, des travaux d'aménagement et de modernisation des structures existantes pourront être entrepris.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, adapter l'appareil judiciaire aux besoins en personnel fonctionnaire et en locaux, améliorer les équipements pénitentiaires, relancer l'éducation surveillée, tels sont donc les trois traits caractéristiques du budget de l'an prochain.

Il me reste maintenant à me livrer à vos questions. Il est probable que la diversité de vos légitimes préoccupations me conduira, à la fin de la discussion, à traiter bien des sujets que je n'ai pas évoqués. Je souhaite que les débats qui vont maintenant s'ouvrir ne vous fassent pas oublier les trois lignes de force dont j'ai tenu à marquer ce budget.

En l'approuvant, vous rendrez sans doute plus aisé le fonctionnement de la machine judiciaire. Mais vous témoignerez, aussi et surtout, de votre confiance dans la justice française. *(Applaudissements au centre et à droite.)*

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

M. Jean Mercier. Monsieur le président, mes chers collègues, après avoir écouté les exposés exhaustifs de nos rapporteurs, j'ai pensé renoncer à mon intervention, qui ne constitue qu'une redite. Je tiens cependant, monsieur le garde des sceaux, à souligner, moi aussi, la crise très grave qui frappe actuellement la justice dans son essence même.

La commission des finances et son rapporteur ont attiré votre attention sur l'insuffisance de magistrats. C'est un problème qui appelle les solutions les plus urgentes et les plus audacieuses.

Une seule phrase peut résumer la situation présente : la justice n'est plus rendue en France. Alors qu'en quinze ans, on vient de le rappeler, le nombre des affaires jugées a augmenté de moitié devant les cours d'appel, de plus du double devant les tribunaux de grande instance et de plus du triple devant les tribunaux d'instance, le nombre des juges est loin d'avoir enregistré la même progression. Il convient de noter, à cet égard, que l'augmentation du nombre des affaires n'est pas seulement due au comportement de nos concitoyens et à l'heureuse mesure qu'a constituée la gratuité de la justice, mais aussi, et surtout, à la complexité de la vie moderne.

Il faudrait aujourd'hui cinq cent quatre-vingt-dix magistrats supplémentaires, mais tout indique que ces postes, au moins jusqu'en 1990, ne pourront être pourvus.

Les conséquences sont connues de tous. Les audiences, surtout en matière correctionnelle, n'ont plus de dignité. La trilogie en matière civile demeure l'exception et le juge unique doit connaître seul des procès les plus complexes.

A Lyon, il manque six juges d'instruction sur douze et certaines plaintes pour des faits graves ne peuvent être instruites avant plusieurs mois.

Pour l'information du Sénat, et peut-être pour la vôtre, monsieur le garde des sceaux, je voudrais vous donner connaissance de la lettre circulaire que le président du tribunal d'instance d'une grande agglomération a dû établir au mois de septembre dernier. Je vous la lis : « Depuis le début de l'année, deux magistrats ont quitté ce tribunal et n'ont pas été remplacés, ce qui a constitué une charge très lourde pour les six magistrats restant pour assurer le service civil.

« Or, j'ai appris récemment que deux autres magistrats allaient quitter le tribunal dans les jours à venir sans espoir de remplacement avant le 1^{er} février 1979.

« Jusqu'à cette date, le service civil du tribunal sera donc assuré par quatre magistrats sur huit.

« Cette situation a amené les magistrats à adopter des mesures tendant à permettre d'assurer le service jusqu'au 1^{er} février 1979, date prévue pour le remplacement des magistrats mutés.

« Ces mesures tendent, d'une part, à réduire le nombre des audiences. En effet, il n'est plus possible d'assurer les treize audiences hebdomadaires, sans quoi les magistrats seraient tous les jours en audience et ne pourraient plus rendre leurs jugements.

« Ces audiences ont donc été réduites... à raison d'une audience par mois, audience au cours de laquelle ne seront d'ailleurs examinées que les affaires urgentes : les référés, les conciliations, les affaires de pensions alimentaires...

« D'autre part, pour les affaires non urgentes, il sera procédé à des renvois postérieurement au 1^{er} février 1979. »

Faut-il rappeler, monsieur le garde des sceaux, que les tribunaux d'instance, héritiers de ces juridictions qui ont perdu leur beau nom de justices de paix et, du même coup — c'est une mesure erronée — les nombreux suppléants non magistrats qui collaboraient bénévolement au service de la justice, constituent la justice populaire, celle des petites gens qu'il est très grave de décourager ?

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le sénateur ?

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

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Je remercie M. Jean Mercier de sa courtoisie et je voudrais apporter deux précisions qui permettront d'éclairer le Sénat en cet instant du débat.

Tout d'abord, vous avez tout à fait raison, monsieur le sénateur, de souligner que nous manquons de magistrats, mais j'ai expliqué, tout à l'heure, en répondant à M. Lombard, que ce ne sont pas les postes qui font défaut, puisque cinq cents environ sont vacants, mais les hommes.

Il faut donc réaliser des réformes qui permettent de mieux gérer le corps judiciaire, afin que le nombre des postes et celui des hommes coïncident, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. Je puis vous assurer qu'avec l'aide du Parlement, nous n'attendrons pas 1990 pour que ces réformes portent leurs fruits.

Vous avez manifesté un certain pessimisme quant à la possibilité de résoudre ce problème avant 1990. Personnellement, j'espère qu'il le sera avant 1980, c'est-à-dire dès l'an prochain, grâce aux réformes que nous allons mettre en œuvre.

Il est exact qu'en 1958, les juges de paix et les juges de paix suppléants, qui étaient bénévoles, ont été supprimés et que cette disparition est aujourd'hui ressentie. C'est pour combler cette lacune, déplorable et déplorable, que nous allons, l'an prochain, généraliser les conciliateurs. Ils ont été installés à titre expérimental, au printemps de l'an dernier, dans quatre départements et ont donné d'excellents résultats. Cette décision répond à votre souhait, monsieur le sénateur, puisqu'ils feront, en quelque sorte, le travail qu'accomplissaient autrefois les juges de paix suppléants, en amont de la justice proprement dite. Ils désamorceront les litiges, ce qui aura pour effet de désencombrer les juridictions.

M. Jean Mercier. Monsieur le garde des sceaux, je vous remercie de votre réponse. Au cours de mon intervention, j'aurai l'occasion de revenir sur certains points que vous venez de traiter. Je tiens simplement à indiquer que le nombre de postes manquants dont j'ai fait état figure dans le rapport de la commission des finances qui — monsieur le rapporteur, vous me corrigerez si j'ai commis une erreur — a été éclairé, sinon inspiré par les services de votre chancellerie.

M. Georges Lombard, rapporteur spécial. Bien sûr !

M. Jean Mercier. D'autre part, je suis heureux d'apprendre, monsieur le garde des sceaux, que des mesures sont envisagées pour que, avant 1990, voire avant 1980, la situation catastrophique qui a été soulignée ici soit réglée. Je vous remercie d'avoir donné, à ce sujet, quelques indications au Sénat.

Instituer des conciliateurs peut être une solution valable, mais vous ne ferez pas croire à des gens qui ont plusieurs dizaines d'années d'expérience que ces conciliateurs peuvent remédier à l'absence de magistrats. En effet, les anciens juges

de paix suppléants pouvaient non seulement concilier — c'est une entreprise souvent difficile — mais également juger, ce que ne peuvent faire, vous le savez parfaitement, les conciliateurs.

Il faut également souligner que les errements de la Chancellerie contribuent largement à la crise. Ainsi, les stagés, dont l'utilité n'est certes pas discutable, désorganisent-ils la vie judiciaire. De même, quand un magistrat prend sa retraite, il faut attendre plusieurs mois avant qu'un remplaçant ne soit désigné.

Sans doute, comme vous l'avez déclaré, un projet de loi prévoit-il le maintien en fonction jusqu'au 30 juin ou au 31 décembre de l'année en cours des magistrats atteints par la limite d'âge, mais ce n'est point suffisant.

Et que dire des problèmes posés par les grossesses, dont M. Michel Debré se réjouirait, mais qui ont légitimement augmenté le nombre des absences ? Monsieur le garde des sceaux, lorsque les enfants arrivent, les jugements s'éclipsent ! Tout cela est très grave.

Le budget de la justice, qui ne représente toujours que 1 p. 100 du budget de l'Etat, en dépit d'une augmentation en valeur non négligeable, ne permet plus de faire face aux besoins. Certes, il enregistre la plus forte augmentation, mais, souvenez-vous : « Au royaume des aveugles les borgnes sont rois ».

À quoi servira bientôt la construction de nouveaux palais de justice et l'augmentation de 46 p. 100 des crédits que vous nous avez annoncée si, demain, ils doivent être déserts ?

Selon le jurisconsulte Ulpian, la justice est la volonté constante et perpétuelle de donner à chacun son droit. Actuellement, hélas, si cette volonté existe, elle se traduit surtout par les bonnes intentions dont vous nous faites part, mais beaucoup moins par des mesures concrètes et efficaces.

Des choix doivent, certes, être faits, mais le plus important n'est-il pas de rendre à la justice la place qui lui revient ? L'augmentation des personnels des greffes, sur laquelle vous avez insisté, ne le permettra pas. Et, pour reprendre votre comparaison, comment une armée sans officiers pourrait-elle agir ? Le développement des promotions de l'école de la magistrature, le recrutement latéral ne sont que des palliatifs.

Des mesures exceptionnelles sont nécessaires. Ne peut-on, monsieur le garde des sceaux, compter sur votre imagination ? Craignez, d'ailleurs, qu'à l'aube de l'an 2000, que l'on nous déclare vouloir préparer, les Françaises et les Français ne trouvant plus de juges, règlent eux-mêmes — cela a d'ailleurs commencé — leurs affaires. Autour des palais déserts, que j'évoquais à l'instant, ne rôdera plus alors qu'un spectre, celui de la démocratie.

Vous comprendrez, dans ces conditions, que les radicaux de gauche ne veuillent pas voter votre budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées à gauche.*)

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

M. Pierre Carous. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il m'est arrivé à plusieurs reprises de monter à cette tribune pour vous faire part de mes doléances à l'égard du comportement de certains magistrats.

Rassurez-vous, ce n'est pas d'eux dont je parlerai aujourd'hui. Je voudrais, en effet, comme les orateurs qui m'ont précédé, vous entretenir des autres magistrats et de l'ensemble du personnel judiciaire, c'est-à-dire de gens qui font leur travail comme il doit être fait et ce, dans des conditions difficiles.

Nous pourrions, comme le disait l'orateur qui m'a précédé, limiter nos observations à approuver les deux excellents rapports qui ont été présentés tout en prenant acte de ce qu'a déclaré en réponse M. le garde des sceaux car, en réalité, quel est notre principal souci aujourd'hui ? Deux griefs étaient faits à la justice : être chère et être lente.

Tout d'abord, être chère. Depuis ces dernières années, un certain nombre de mesures ont été prises pour rendre la justice plus accessible à tous les citoyens et non plus à quelques-uns en vertu de critères qui impliquaient un certain niveau de revenu. De cet effort il convient de prendre acte et de se féliciter.

En revanche, l'autre grief — être lente — subsiste et il a même eu, ces derniers temps, tendance à s'aggraver. Bien évidemment, la lenteur a de multiples causes. Certaines peuvent être atténuées, d'autres supprimées. Ainsi, il existe, en matière judiciaire un certain protocole, une certaine paperasserie un peu dépassés. Certes, il est peut-être bon de changer la langue, de changer les mots pour rendre la procédure plus académique — monsieur le garde des sceaux, nous comprenons votre souci dans

ce domaine — mais cela ne suffit pas. Encore faut-il que ce qui freine la machine soit, je ne dis pas supprimé — dans bien des cas, c'est la garantie des justiciables — mais atténué.

Puis, il y a les moyens matériels et humains.

En ce qui concerne les moyens matériels, c'est exact, il faut que la justice s'entoure d'un certain *decorum*. Il ne serait pas possible, en France, que la justice soit rendue par des juges en bras de chemise et — je caricature peut-être un peu — mettant les pieds sur la table. Il faut donc que la justice soit décentement hébergée.

Il lui faut également du personnel. Non seulement des magistrats, mais tous ceux qui évoluent autour d'eux. Ce n'est pas la peine, en effet, que les magistrats rendent leurs jugements en temps utile si les greffes ne disposent pas du personnel nécessaire pour les appliquer.

J'ai conscience de répéter ce qui a été déjà dit, mais je crois qu'il fallait le faire, en sachant bien que, dans le cadre d'un débat budgétaire, chaque fois que nous nous plaignons avec raison de quelque chose, il convient de voir s'il est possible, en contrepartie, d'inscrire les crédits nécessaires et dans quelles conditions.

Vous vous êtes réjoui, à juste titre, monsieur le garde des sceaux, que votre budget soit en progression. J'espère que cette évolution pourra continuer car, si certaines des critiques actuellement adressées à la justice sont fondées — il s'agit d'une institution humaine, donc faillible et perfectible — d'autres, auxquelles on a tendance à donner une grande publicité, concernent des faits exceptionnels, qui sont de nature à porter préjudice à une institution.

Ce qu'il faut, c'est redresser la situation en rappelant au public que, malgré quelques erreurs, dont certaines ne sont d'ailleurs pas acceptables, des milliers et des milliers de litiges sont tout de même réglés à l'amiable ou jugés par des personnes qui font l'effort de se prononcer avec le maximum d'objectivité et d'efficacité.

J'ai tout d'abord évoqué la procédure civile, mais je voudrais dire aussi — autre objection — qu'en matière pénale certaines affaires traînent beaucoup trop.

En m'exprimant ainsi, je ne pense pas aux prévenus, car un prévenu qui est en liberté, même provisoire, peut très bien s'accommoder de ne pas se présenter immédiatement devant la juridiction répressive. Je pense aux victimes dont, bien souvent, on oublie de parler, victimes d'accidents, de violences sur des personnes ou sur des biens, victimes que les agissements coupables dont elles ont été l'objet placent parfois dans une situation dramatique. C'est pour elles qu'il importe d'accélérer la procédure, car, quelle que soit la conception que l'on puisse avoir de la justice à l'égard des coupables, il n'en reste pas moins que, des deux parties en cause, la plus intéressante, et de loin, c'est la victime.

Se pose également le problème de la détention préventive. Monsieur le garde des sceaux, il faudrait une fois pour toutes en finir avec cette habitude qu'ont certains de considérer la détention préventive comme une première sanction. Je sais bien qu'il est spectaculaire d'incarcérer un conducteur qui a causé un accident grave alors qu'il était en état d'ivresse. Cependant, une fois son ivresse passée, ce prévenu n'est plus dangereux pour la société : il n'y a aucun risque qu'il tente de se soustraire à la justice, ni qu'il perturbe l'instruction. Il doit donc être laissé en liberté provisoire, quitte à ce qu'il soit condamné ultérieurement à une peine de détention si la gravité des faits le justifie. Cet exemple est certes un peu excessif, mais il en existe une foule du même genre.

Je pense, notamment, aux délinquants qui ont commis des fautes graves et dont le procès traîne. C'est mauvais, pas pour eux, car ils sont aussi bien en détention préventive que condamnés, mais pour les victimes et aussi pour ce que je persiste à considérer comme l'exemplarité de la justice, qui veut que l'on sache que la sanction juste, normale s'abat sur le coupable dans un délai raisonnable, faute de quoi cet aspect extérieur de la sanction disparaît complètement aux yeux de ceux que cela suffirait vraisemblablement à calmer s'ils avaient l'intention de se mal conduire.

C'est encore plus vrai quand il s'agit de mineurs. Nous touchons là à un autre domaine qui a été largement évoqué et je souscris totalement à ce qui a été dit. Beaucoup de jeunes délinquants pourraient être réinsérés dans la société. En tout cas, on n'a pas le droit de décider *a priori* qu'ils n'en sont pas capables.

Disposant encore de quelques minutes, je voudrais, monsieur le garde des sceaux, attirer votre attention sur trois sujets qui n'ont de lien entre eux que le débat d'aujourd'hui.

J'évoquerai tout d'abord les rapports entre la justice et les collectivités locales. Il n'est pas normal que les bâtiments qui servent à la justice soient à la charge des collectivités locales. Je pense qu'on en a pris maintenant conscience. Cette sujétion pouvait s'expliquer à une certaine époque, où, dans un chef-lieu de canton, la justice de paix constituait un élément de ce qu'on n'appelait pas encore le « standing », disons de la prospérité. Cette époque est révolue.

Le montant des subventions n'est pas suffisant. Ce n'est pas aux collectivités locales, surtout pas aux communes en tout cas, que devraient incomber, même largement subventionnés, des frais inhérents à la justice. On parle toujours des transferts de charges. En voilà un qui devrait s'opérer en faveur des communes. M. le ministre du budget peut évidemment avoir une autre optique...

Je dirai un mot des tribunaux de commerce qui, paraît-il, à certains endroits fonctionnent mal. J'ai l'impression qu'on a, en même temps, cerné la vérité en indiquant que le fonctionnement d'un tribunal de commerce était un peu conditionné par la personnalité du greffier en chef. Les juges consulaires, en effet, ne sont pas obligatoirement des juristes, mais ils connaissent leur profession ; ils sont donc capables de déterminer les solutions qu'il convient d'apporter aux litiges. Encore faut-il qu'ils aient à leur côté un spécialiste des questions juridiques qui les éclaire sur les limites de leurs possibilités et les aide à motiver leurs jugements. Il n'est pas bon d'envisager la suppression des tribunaux de commerce. Il faut, au contraire, les maintenir et leur donner les moyens de s'équiper.

L'orateur qui est intervenu avant moi a abordé un sujet sur lequel je croyais innover. Je ne m'en plains pas, au contraire, car je constate que nous allons être d'accord pour déplorer la disparition des justices de paix. Cela renforce notre argumentation réciproque et surtout la mienne.

Quand on a parlé de supprimer les justices de paix et surtout de les ramener au chef-lieu d'arrondissement, j'ai été de ceux qui l'avaient regretté. Mais, exerçant à l'époque pleinement, ce qui n'est plus le cas depuis des années, ma profession d'avocat, dans une région très peuplée, je me disais que je me faisais peut-être, après tout, une fausse idée de la question. A mon sens, ces magistrats, qui venaient au chef-lieu de canton, même s'ils n'y résidaient pas, constituaient un élément de la justice mis à la portée immédiate du justiciable.

Les conciliateurs que vous nommez maintenant, ce sont des gens qui apportent simplement leurs bons offices. Les juges de paix suppléants, eux, jugeaient et j'ai connu des juges de paix qui, parce qu'ils avaient des fonctions importantes dans plusieurs cantons, partageaient leur tâche avec les juges de paix suppléants. Ils s'arrangeaient pour avoir des suppléants qualifiés, capables de prendre des décisions valables. Ils avaient à régler des affaires de simple police, à concilier des quantités d'affaires. Je pense que c'était une bonne institution. Avez-vous, comme on le dit, l'intention de les rétablir ? De toute façon, quoi qu'on fasse, je pense qu'ils ne doivent pas faire double emploi avec les tribunaux d'instance. C'est peut-être une forme de structure, une certaine philosophie de la justice qu'il faudrait repenser dans le sens d'un meilleur contact avec le public.

On pourrait évidemment émettre encore, sur tel ou tel point, des critiques ou des regrets et, bien sûr, les accompagner de suggestions. Dans la mesure où nous ne sommes pas capables, pour les concrétiser, d'inscrire, tout au moins aujourd'hui, les crédits nécessaires, nous ne pouvons évidemment que constater les choix que vous avez faits, monsieur le garde des sceaux.

Vous avez d'ailleurs raison d'effectuer des choix car la difficulté est si grande, la zone d'action si étendue que le fait de pratiquer ce que vous appelez, d'une excellente image d'ailleurs, le « saupoudrage », est absolument inefficace. L'effort que vous allez consentir, en particulier pour combler ces « classes creuses » de magistrats, de manière à pourvoir au moins les effectifs budgétaires qui sont à votre disposition, procède d'une bonne décision.

Comme on l'a déjà dit, il faut rendre à la justice la place qu'elle doit avoir dans la nation. Evidemment, se posent une question d'effectifs, une question d'efficacité et une question de comportement, mais il s'agit aussi d'une philosophie générale de la vie en commun dans une société civilisée. La liberté implique que des gens la protègent contre ceux qui sont ses ennemis et contre ceux qui en abusent au détriment des autres.

La liberté ne peut être pleinement réalisée et défendue que dans la mesure où existent des moyens et des personnes qui sont chargées de veiller à ce qu'aucun empiètement ne soit possible ni dans un sens, ni dans un autre.

Aujourd'hui, il faut constater que la justice — l'appareil judiciaire, les femmes et les hommes qui composent la magistrature et tout ce qui gravite autour — en constitue la garantie. Elle doit être acceptée et n'être soupçonnée ni de partialité, ni d'autres vices qui ne seraient pas acceptables. On ne peut pas demander qu'elle soit infaillible. Elle commettra des erreurs : c'est inévitable. L'essentiel, c'est qu'on sache que tout est mis en œuvre quand on juge et quand on utilise les voies de recours, afin que, si une erreur a été commise, on essaie d'y porter remède.

A ce propos, monsieur le garde des sceaux, je rends hommage au courage dont vous avez fait preuve dans une affaire récente où, constatant qu'il y avait peut-être un doute, un risque d'erreur judiciaire, vous avez pris immédiatement les mesures qui convenaient.

C'est en recréant un climat de ce genre et en rendant confiance au pays dans sa justice que nous recréerons en France ce climat qui convient, et j'en suis convaincu, seul ce climat de confiance dans l'efficacité de la justice est de nature à réduire le nombre, peut-être pas des crimes, mais tout au moins des délits, qui ont tendance à se multiplier dans certains secteurs de notre vie sociale. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'UCDP, à droite et sur diverses travées à gauche.*)

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

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les chiffres les plus voyants du budget de la justice ayant été soulignés — 1 p. 100, enfin du budget global, 21,6 p. 100 d'augmentation pour 1979 — les apparences semblent être sauvées.

Mais il faut, pour la vérité des choses, que nous y regardions de plus près.

Le projet de réforme des conseils de prud'hommes qui vient d'être adopté par l'Assemblée nationale, et qui va prochainement être débattu ici-même, prévoit la prise en charge par l'Etat des personnels des secrétariats-greffes de ces juridictions. Les obligations qui vont résulter immédiatement de ce transfert de charges inclus dans votre projet de budget vont donc singulièrement diminuer déjà, monsieur le garde des sceaux, vos moyens pour tout le reste. Il fallait le dire.

D'une façon générale, comment pouvez-vous prétendre que le budget que vous nous présentez permettra à votre département de jouer pleinement en 1979 son rôle de service public, alors que sacrifiés depuis quinze ans, les crédits du ministère de la justice ont connu une évolution très discontinuée et que des retards considérables ont été, dans tous les services, accumulés, additionnés d'année en année ?

Pourquoi le conseil de l'ordre d'un barreau aussi important que celui de Rennes a-t-il, le 28 novembre dernier, dans une conférence de presse, dénoncé la situation alarmante à laquelle se trouvent confrontés les justiciables, les magistrats, les avocats ? Pourquoi en est-il de même pour le barreau d'Evry-Corbeil ? Pourquoi pourrait-on entendre les mêmes doléances de la part d'autres barreaux ? Pourquoi les entend-on dans la bouche des chefs de cours les plus importantes de France, si ce n'est parce que la machine est grippée, au point que l'on peut parler d'un véritable blocage ?

Peut-on, dans ces conditions, estimer que l'augmentation relative des crédits de votre ministère pour 1979 — très relative si l'on tient compte du taux de l'inflation — permettra de résoudre les problèmes posés ? Il est certain qu'il n'est pas possible de répondre à cette question par l'affirmative.

De plus — et vous le savez, puisque vous avez vous-même, devant la commission des lois, monsieur le garde des sceaux, c'est votre expression qui a été reprise ici et que je reprends moi-même, parlé d'explosion judiciaire, l'aggravation de la crise dont ce Gouvernement porte la responsabilité, et l'insécurité entraînent aussi, et particulièrement pour les plus modestes des Français, des recours de plus en plus fréquents à la justice.

Beaucoup plus nombreux, en effet, sont ceux qui, aujourd'hui, ont affaire aux tribunaux, qu'il s'agisse de conflits du travail, d'affaires familiales, de logement, de crédit, d'accidents de la circulation ou d'affaires de caractère pénal. Cette expérience, nous le savons les uns et les autres — et cela a été déjà dit — est pour eux trop souvent négative.

Le sentiment général, en effet, est qu'il est difficile, long, coûteux, compliqué et aléatoire, de se faire rendre justice. Et je ne vois pas que les moyens prévus par votre budget puissent permettre de modifier favorablement cette situation. Même si ce budget augmente en moyenne davantage que les budgets d'autres départements ministériels, celui de la justice restera encore en 1979 parfaitement insuffisant. Aucun des services de votre ministère, monsieur le garde des sceaux, ne sera correctement pourvu en personnels.

Pour les services judiciaires 1 029 emplois sont créés dans les greffes, dont 925 de dactylographes ; mais ils correspondent, vous le savez, monsieur le ministre, pour une grande part, simplement à l'intégration des vacataires.

Les mesures prises permettront donc quelquefois de limiter les retards, notamment dans l'expédition des actes de justice, qui atteignent fréquemment, aujourd'hui, plusieurs mois ; mais, en aucun cas, elles ne permettront de mettre fin à l'encombrement des rôles des tribunaux et de rattraper le retard dans le règlement des litiges et l'exécution des décisions. La bouffée d'oxygène dont vous nous avez parlé tout à l'heure, monsieur le ministre, peut être utile pour permettre au moribond d'ouvrir les yeux ; elles est rarement utile pour ramener à la vie.

Pour ce qui est des magistrats, vous créez quinze postes, douze de conseillers et trois de magistrats de première instance : depuis dix ans on n'avait pas connu de chiffre plus bas. Or, dans le même temps, je le souligne à mon tour, le nombre d'affaires jugées continue à croître ainsi qu'en témoignent les chiffres qui ont été rappelés, à juste titre, au début de cette séance.

Pour ce qui concerne les dépenses en investissement, l'austérité prévaut elle aussi. Hormis la poursuite des travaux prévus pour les cours d'appel de Reims et de Versailles, il apparaît qu'aucune action d'envergure n'est prévue pour moderniser les locaux dont chacun connaît la vétusté ni pour améliorer les conditions d'accueil et de travail dans les tribunaux.

Pour les familles qui disposent de faibles revenus, la justice continuera, quoiqu'on ait pu en dire tout à l'heure, à être trop souvent difficilement accessible, car la loi de finances pour 1979 ne prévoit aucun relèvement des plafonds de ressources fixés, pour l'aide judiciaire, en janvier 1978. De ce fait, nous savons que les salariés payés au Smic ne bénéficieront même pas de l'aide judiciaire totale puisque le plafond de ressources reste fixé à 1 620 francs et qu'au-delà d'un revenu mensuel de 2 700 francs, toute aide partielle est refusée.

Nous proposons, pour ce qui nous concerne, que les plafonds de ressources pour les demandeurs de l'aide judiciaire soient fixés à deux fois le Smic pour l'aide totale et à trois fois le Smic pour l'aide partielle.

Les services pénitentiaires connaissent de graves difficultés qui sont exploitées dans un but répressif. En augmentation constante — elle a augmenté de 4,25 p. 100 entre le 1^{er} juin 1977 et le 1^{er} juin 1978 — la population pénale croît chaque année proportionnellement plus rapidement que les effectifs d'agents et de fonctionnaires de l'administration pénitentiaire. Les 258 postes créés pour ces services seront pour une bonne part absorbés par la nouvelle maison d'arrêt de Metz. Il ne sera donc mis fin, ni à la surpopulation des établissements pénitentiaires ni au manque évident de personnel.

Lorsqu'on sait quelle entrave à la réinsertion sociale des détenus, constituent de telles conditions de détention — bien que vous ayez voilà peu de temps, monsieur le ministre, évoqué l'effet bénéfique de certains séjours dans les prisons dans certains cas — on en vient à se dire que votre budget témoigne sur le fond d'une conception du milieu carcéral qu'il n'est pas possible d'accepter.

On parle, on dispute de la réinsertion sociale des prisonniers, mais c'est le gardiennage que l'on privilégie et les agents de l'administration pénitentiaire semblent cantonnés dans ce seul rôle.

Où sont donc les créations, indispensables pourtant, de postes d'éducateurs ? Quelles transformations prévoyez-vous pour les centres de détention ?

Alors que le manque de travail, on le rappelait tout à l'heure, se fait sentir dans les prisons, que les suicides se multiplient, les deux tiers étant le fait de détenus de moins de trente ans, on cherche vainement dans votre budget les moyens nécessaires à la transformation des conditions de détention qui permettraient d'entrevoir une réadaptation sociale des prisonniers.

Cette année, encore, il faut parler de l'éducation surveillée avec beaucoup de regrets. Des sommes dérisoires par rapport aux besoins lui sont allouées. Si l'on excepte l'année 1978 qui consacra une véritable asphyxie des services de l'éducation surveillée, la création des postes telle qu'elle est prévue pour cette année est la plus faible que l'on ait connue depuis dix ans.

Je rappelle qu'un retard de 2 500 postes existait déjà à la fin du VI^e Plan. Je rappelle que le VII^e Plan prévoyait la création de 360 postes par an. Et je note que c'est seulement 173 postes qui sont prévus pour 1979. Ainsi les engagements que vous avez pris ne seront pas tenus.

L'éducation surveillée n'aura donc toujours pas les moyens de jouer son rôle d'autant que, pour ce corps essentiellement mobile — et ce sont les syndicats des fonctionnaires intéressés qui l'ont souligné — les crédits de frais de déplacement sont, au regard des besoins, pratiquement inexistantes. Pendant que le chômage, l'incertitude devant l'avenir, les difficiles conditions de logement et de vie dans les grandes villes, contribuent à l'augmentation de la délinquance juvénile, le fossé grandit sans cesse entre les besoins d'une véritable politique de prévention et les moyens de la réaliser. En même temps que le nombre des mesures éducatives diminue, l'incarcération des mineurs devient, hélas ! de plus en plus fréquente.

Dans le même ordre d'idées, pour citer certains faits, à Versailles, par exemple, les juges de l'application des peines ont dû renvoyer de nombreux dossiers, parce qu'ils ne peuvent pas les prendre en charge. A Paris, plus de 600 dossiers ne sont pas affectés. Pour les centres de semi-liberté de Villejuif et de Corbeil, les candidats doivent attendre plusieurs mois. Ceux qui sont chargés de s'occuper des libérés définitifs assistés doivent prendre en charge en moyenne 541 personnes, alors que les normes pour un travail valable prévoient, en ce domaine, 115 personnes par agent.

A l'Assemblée nationale, vous avez indiqué, monsieur le garde des sceaux, que votre budget « permet de faire des choix » — vous nous l'avez rappelé tout à l'heure — et c'est vrai : j'ai le sentiment que la répression prévaut sur la prévention et le gardiennage sur la réinsertion.

Il est vrai que, dans une société fondée sur l'inégalité, la répression elle-même est inégale. Le malheur judiciaire dans les affaires civiles aussi s'abat sur les familles qui ne peuvent plus payer parce qu'elles connaissent la vie chère, les bas salaires et souvent le chômage. Car la multiplication des saisies et des expulsions, c'est aussi le fruit de la politique de ce gouvernement.

Quelles sont, monsieur le garde des sceaux, les mesures que vous comptez prendre sur le plan juridique ou sur le terrain judiciaire pour remédier à cet état de choses ? Mon ami Guy Ducloné a posé la question à l'Assemblée nationale sans recevoir de réponse. Je souhaite être plus heureux ici, bien que, pour l'instant, je dois vous l'avouer, je n'y croie guère.

D'autres problèmes restent préoccupants, monsieur le garde des sceaux.

Vous vous êtes engagé à mettre à l'ordre du jour de la prochaine session parlementaire le débat sur la peine de mort, mais vos récentes déclarations, et celles qu'a faites M. le Président de la République lors de sa dernière conférence de presse, semblent bien prouver qu'il n'en sera pas ainsi. A votre avis, si j'ai bien compris, le moment ne serait pas encore venu d'ouvrir le dossier. Il est vrai que notre collègue M. Palmero va vous amener, je le pense, à en parler aujourd'hui. Je me réserve d'intervenir plus longuement lorsque nous discuterons tout à l'heure de l'amendement qu'il a déposé. Mais je tiens dès à présent à dire ma réprobation et mon indignation devant la façon dont ce problème se trouve ainsi posé aujourd'hui.

A l'heure où le Gouvernement a placé l'intégration européenne au centre de sa politique, il est devenu cependant particulièrement discret sur le projet de création d'un espace judiciaire européen. Nous avons pourtant appris que plusieurs réunions ministérielles avaient eu lieu. N'estimerez-vous pas, monsieur le ministre, opportun de tenir le Sénat au courant ?

L'affaire nous préoccupe grandement parce que nous craignons qu'elle ne soit un moyen d'accentuer, à l'échelon européen, un système répressif dont nous avons dès à présent tout à craindre. Il nous apparaît donc urgent que vous nous fassiez connaître l'état actuel des pourparlers en cours et sur quelles questions ils portent.

Le projet de réforme du code pénal fait aussi problème. La commission de révision de ce code vous a remis, dans sa formulation définitive, voilà six mois maintenant, un avant-

projet qui a d'ailleurs été publié. Je me pose la question de savoir si nous aurons le temps suffisant pour étudier et débattre dans des conditions correctes le projet que vous nous présenterez.

Il est indispensable, pourtant, que ce texte, qui aura sur la vie de tous des conséquences extrêmement importantes, soit l'objet de débats en rapport avec cette importance. C'est dire qu'il faudra que nous ayons le temps et les moyens d'étudier les textes, d'en discuter et d'en délibérer.

Lors du débat sur la modification du statut de la magistrature, le 15 novembre dernier, je vous avais posé une question relative au projet qui vous a été prêté de recruter des magistrats au tour extérieur. Mon inquiétude est d'autant plus grande que des déclarations ont été faites à ce sujet, récemment, à l'Assemblée nationale. Je souhaite qu'à l'occasion du débat d'aujourd'hui, en plus de ce que vous nous avez déjà dit, mais pas sur ce problème particulier, monsieur le garde des sceaux, vous nous éclairiez sur vos intentions comme au sujet du recrutement latéral dont nous avons entendu dire qu'il serait amplifié grâce à des modifications rendant les conditions d'accès moins sévères quant aux connaissances exigées.

Enfin, c'est sur les problèmes relatifs à l'informatisation de vos services que je vais poser mes dernières questions.

Où en êtes-vous, monsieur le garde des sceaux, de cette informatisation ? Quels sont les services de votre ministère qui en sont pourvus ? S'agit-il exclusivement, ou presque, des services des parquets ? Quelles sont alors les données qui sont mémorisées ? Quels sont les rapports des parquets ou des services informatisés des parquets entre eux ? Quels sont leurs rapports avec l'administration centrale de votre ministère et avec les autres ministères, celui de l'intérieur par exemple ? Quels seront les rapports avec les commissions nouvellement créées et animées par M. le président Bellet ? Je souhaite que, sur ce point également, vous donniez au Sénat toutes précisions.

Telles sont, monsieur le garde des sceaux, certaines des observations capitales pour le groupe communiste qu'appelle votre projet de budget et aussi les diverses questions qu'il pose.

Elles sont essentiellement critiques et elles rejoignent, pour beaucoup — vous l'avez entendu au cours de cette séance — celles qui ont été faites en particulier par les rapporteurs. Elles sont telles, en tout cas, qu'elles vont bien évidemment et en toute logique, pour ce qui nous concerne, nous conduire à dire non à votre budget. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à quinze heures quinze. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures cinquante minutes, est reprise à quinze heures vingt minutes, sous la présidence de M. André Méric.*)

PRESIDENCE DE M. ANDRÉ MERIC, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de la justice.

La parole est à M. Marcilhacy.

M. Pierre Marcilhacy. Monsieur le secrétaire d'Etat, si j'en juge par votre présence, je pense que M. le garde des sceaux n'assistera pas à la séance et je le regrette.

Je le regrette d'autant plus que j'avais peut-être des propos sérieux, voire sévères, à tenir devant lui et je n'aime pas attaquer les gens quand ils sont absents. Mais ce n'est pas moi qui ai choisi le moment où je dois intervenir. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous voudrez donc bien lui transmettre ce que je lui aurai dit hors de sa présence.

M. Jean-Paul Mouro, secrétaire d'Etat auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Pierre Marcilhacy. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Monsieur le sénateur, je dois vous informer que M. le garde des sceaux sera au Sénat dans quelques instants. Mais, étant soucieux, comme vous tous, de ne pas trop retarder les débats, je suis au banc du Gouvernement et prêt à vous écouter.

M. Pierre Marcilhacy. Je vous en remercie.

Mes chers collègues, ce grave débat, pour ceux qui y sont attachés, pourrait nécessiter des heures et des heures de réflexion et de commentaires, mais je limiterai mon propos à deux ordres de préoccupation.

Je ferai d'abord état d'une préoccupation relativement simple, en rapport avec les mécanismes de notre justice.

Ce matin, MM. Lombard et Thyraud, dans leurs remarquables rapports, ont exposé nos sources d'inquiétude mais, en même temps, notre satisfaction de voir le budget de la justice atteindre 1 p. 100 du budget général.

Je voudrais faire une remarque sur un aspect peu connu de cette administration. Dans l'opinion publique, la justice est considérée comme un service dépensier. C'est vrai, mais il n'est pas seulement dépensier car il reçoit des ressources qui tiennent à ses mécanismes mêmes.

D'après des renseignements chiffrés que je n'ai pas pu contrôler mais que j'avais fait évaluer avec assez de précision à l'époque où M. Pleven était garde des sceaux, ces ressources s'élèveraient maintenant à environ un milliard de francs. Elles ne couvrent certes pas les dépenses du service mais elles existent et il faut en tenir compte.

Il ne faut donc pas prétendre que le service de la justice est un luxe pour la nation. D'abord, ce n'est pas un luxe et, ensuite, il est porteur en lui-même de certaines rentrées d'argent.

Si, exceptionnellement, j'ai sous les yeux un papier, c'est d'abord pour éviter de trop faire perdre de temps au Sénat, c'est ensuite que je n'ai pas la mémoire des chiffres et que je dois vous en citer certains. A part 1382 et 1384, j'ai toujours eu de la haine pour les chiffres, même pour ceux figurant dans le code civil. (Sourires.)

Mes chers collègues, ce budget ne bénéficie que d'une augmentation tout à fait insuffisante. Tous les ans, depuis quinze ou vingt ans — je siège, en effet, dans cette assemblée depuis trente ans déjà — je n'ai cessé avec d'autres, ô combien d'autres, et venant de tous les horizons politiques — de dénoncer... (M. le garde des sceaux prend place au banc du Gouvernement.)

Monsieur le garde des sceaux, veuillez m'excuser, mais j'ai fait tout à l'heure une allusion à votre absence qui me faisait chagrin.

Je n'ai donc pas cessé de dénoncer la grande misère de la justice française au regard d'une opinion publique qui n'y est pas sensible.

Le Français n'est pas disposé à payer sa justice, c'est vrai, mais il faut tout de même tenir compte des urgences. Un service public doit être en mesure de fonctionner.

J'ai correspondu sur ce sujet avec la Chancellerie et je dois vous dire, monsieur le garde des sceaux, combien je suis navré de constater qu'à Angoulême on ne crée pas une chambre qui serait pourtant indispensable à l'examen des dossiers. La Chancellerie partage mon avis. Vous me répondrez sans doute — et je vous comprendrai même si je déplore une telle situation — que vous ne disposez pas du personnel nécessaire, et cela est vrai. C'était là un point d'intendance que je voulais vous signaler.

Une autre remarque se situera au sommet de la hiérarchie et visera la Cour de cassation, auprès de laquelle j'ai eu l'honneur d'être avocat pendant une trentaine d'années.

Je ne vous surprendrai certainement pas en abordant cette question, monsieur le garde des sceaux, puisque je vous en ai déjà parlé en commission et j'en avais averti au préalable votre directeur des affaires civiles.

En cas de rejet d'un pourvoi civil par la Cour de cassation, il est envisagé une amende pouvant s'élever jusqu'à 10 000 francs, ainsi qu'une indemnité de même montant pour chaque défendeur.

L'argument invoqué est qu'il y a trop de pourvois et que le seul moyen de décourager ceux qui veulent faire opérer le contrôle du droit consiste à rendre onéreuse la juridiction compétente.

C'est là un argument que je récuse absolument, d'autant plus que vous nous avez fait voter — vous l'avez proclamé sur toutes les antennes, monsieur le ministre — un texte sur la gratuité

de la justice et des actes judiciaires. Vous ne devez donc pas reprendre de la main gauche ce que vous avez donné de la main droite. Ce ne serait pas convenable.

En outre, l'inflation des pourvois est moins grande qu'il y paraît et qu'on le dit. Je citerai, à cet égard, des chiffres que j'extrait du rapport de la Cour de cassation, il serait donc étonnant qu'on puisse les contester.

Ainsi, en 1976, en matière civile, 5 645 pourvois ont été interjetés. Toutefois — j'attire votre attention sur ce point, monsieur le garde des sceaux, car on ne le dit peut-être pas assez — il faut déduire de ce nombre les 1 029 pourvois qui ont fait l'objet d'un désistement avant même qu'aucun magistrat ait consacré du temps à les instruire, c'est-à-dire d'un désistement avant arrêté.

En 1977, le nombre de pourvois déposés est passé de 5 645 à 6 115 mais, là encore, il convient de retrancher de ce total les 1 067 pourvois qui ont fait l'objet d'un désistement. Il ne semble donc pas que l'on puisse parler, pour 1976 et 1977 — je ne pense pas que vous ayez déjà les chiffres complets pour 1978, du moins, moi, je ne les possède pas — d'une inflation galopante.

On peut noter, au passage, une augmentation des pourvois en matière prud'homale : ceux-ci sont passés de 1 292 en 1976 à 1 787 en 1977. Il va de soi que ces pourvois en matière prud'homale, qui subissent une certaine inflation, sont la suite logique d'une situation sociale que nous connaissons et que nous déplorons tous.

Quoi qu'il en soit, monsieur le garde des sceaux, cela ne justifie pas que l'on soit amené à faire peser sur un demandeur au pourvoi la menace de 10 000 francs d'amende, et cela par défendeur. Je ferai ici, si vous me le permettez, une incidente : c'est peut-être la seule fois de ma vie, aujourd'hui, que je suis heureux d'avoir cédé ma charge, voilà maintenant quatre ans ; je ne plaide point, ainsi, pour ma paroisse, mais pour la garantie du droit.

J'ai en ma possession — je pourrai le montrer à vos services — le dossier d'une affaire dans laquelle il y avait 52 défendeurs. Rien n'empêcherait, par conséquent, qu'en cas de rejet du pourvoi le demandeur soit condamné à une amende de 52 millions d'anciens francs. Vous allez me dire que je prends un exemple extrême et que l'amende est une possibilité et non une obligation. Au surplus, il y a devant les tribunaux de fait, l'amende du fol appel, qui peut atteindre des chiffres élevés. Je répondrai à cela, monsieur le garde des sceaux, que, justement, devant les tribunaux de fait, il y a le contrôle de la Cour de cassation. Il m'est souvent arrivé, dans ma vie professionnelle, de faire casser un jugement quand l'amende du fol appel n'était pas motivée.

A l'argument que l'amende de 10 000 francs par défendeur est une possibilité qui est offerte à la cour et que celle-ci ne la prononcera pas, je répons — c'est mon expérience professionnelle qui me permet de faire cette réponse — que lorsque l'indemnité a été portée à 1 000 francs — cela provoqua alors un certain scandale — il ne s'est pas passé trois mois avant que ce maximum soit appliqué par presque toutes les chambres, à l'exception de la chambre sociale — et je voudrais saisir l'occasion qui m'est ainsi offerte pour lui rendre un hommage ainsi qu'au très grand magistrat qui la préside et que je ne nommerai pas, ne serait-ce que pour ne pas le faire rougir ! Je tiens à lui témoigner ici le très grand respect que j'ai pour lui, ainsi d'ailleurs que pour toute la magistrature.

C'est automatique, monsieur le garde des sceaux, absolument automatique, et je tiens à votre disposition un document assez curieux. Il s'agit de la copie, qui n'est pas encore une copie assignée — je m'empresse de le dire — et qui est revêtue du timbre « à ne pas communiquer ». Cette copie d'information, transmise à l'avocat, comprend le début de l'arrêt qui explique que l'arrêté attaqué a violé la loi. La conclusion — je schématise — c'est la cour de cassation. Mais, il se trouve que, par maladresse, le greffier a transformé cet arrêt de cour de cassation en un dispositif de rejet et, automatiquement, a inscrit les 10 000 francs d'amende. Ce fait donne à penser que les magistrats de la cour suprême ont autre chose à faire que de moduler le taux de l'indemnité, et je le comprends fort bien.

Je crois me souvenir qu'un homme que j'estime beaucoup et que vous connaissez fort bien, M. Krief, député, pour un procès personnel qu'il a finalement perdu en cour de cassation — cela arrive ! — s'est vu automatiquement, et dans des conditions qui pourraient être discutées, infliger le maximum de l'amende sans avoir eu le temps de respirer, si j'ose ainsi m'exprimer.

Tout cela, monsieur le garde des sceaux, n'est pas correct, tout cela est en contradiction formelle avec la loi de 1977, qui proclame la gratuité de l'acte judiciaire.

Je sais que la question relève du domaine réglementaire — du moins, paraît-il — puisqu'un arrêt du Conseil d'Etat du 11 février 1977 en aurait décidé ainsi !

Monsieur le garde des sceaux, si jamais l'amende est augmentée dans des proportions qui ne sont pas compatibles avec l'érosion monétaire, c'est moi qui présenterai un recours devant le conseil d'Etat, à titre de simple requérant, bien entendu. Je serais étonné qu'en considération de la loi sur la gratuité de l'acte judiciaire, le conseil d'Etat — bien que son arrêt du 11 février ait été rendu en assemblée — maintienne cette disposition. Et si celle-ci était maintenue, ce ne serait pas la première fois qu'il serait convenable que le Gouvernement intervint en déposant un projet de loi, de façon que les choses redeviennent correctes.

Voilà ce que j'avais à dire sur ce sujet. Mes collègues me pardonneront d'avoir parlé un peu longuement d'un sujet que je connais particulièrement bien, et cela bien que, par bonheur, je le répète, je ne sois nullement intéressé.

Ces deux problèmes d'intendance, en quelque sorte, étant réglés, je voudrais aborder un sujet beaucoup plus grave.

La France, monsieur le garde des sceaux, a mal à sa justice. Cela est d'autant plus inquiétant, d'autant plus consternant pour ceux qui, comme moi — et nous sommes un certain nombre dans ce cas — ont voué leur vie à la justice, que les causes profondes de cette maladie n'existent pas. Voyez-vous, rien n'est plus grave — les médecins vous le diront — que de ne pas distinguer la cause d'une maladie ; le mal est là, bien là, mais on n'en décèle pas la raison.

La justice française peut être séparée en trois branches. Je laisserai de côté la juridiction administrative, qui n'est pas celle qui marche le plus mal, monsieur le garde des sceaux, mais dont les crédits ne dépendent pas de votre budget. Restent donc la justice civile et la justice pénale.

Contrairement à ce que pense la masse de l'opinion, dans l'ensemble, la justice pénale n'est pas mal rendue en France. Certes, il y a des bavures — mais quelle institution ne commet pas d'erreurs ? Ces bavures, qui peuvent être douloureuses, il faut les pourchasser. Mais, dans l'ensemble, je le répète, notre justice pénale n'est pas mauvaise. On est aussi bien jugé — ou aussi mal, car le plaideur n'est jamais content, les avocats le savent bien ! — que l'on soit riche ou que l'on soit pauvre. Je le dis comme je le pense.

Mais attention, monsieur le garde des sceaux, cela n'est pas vrai du tout en matière civile. Pourquoi ? Parce que, quelles que soient les précautions que vous avez prises du point de vue financier, par exemple, l'aide judiciaire, elles sont bien illusoire. Quand, au bout du compte, une personne de situation modeste qui a fait un procès civil calcule ce qu'elle a dépensé, évalue ce qu'elle a risqué, elle s'aperçoit que l'addition est très lourde.

Le plus grave, c'est que, dans notre système judiciaire, c'est celui qui dispose des moyens de la puissance et de l'élément le plus important, le facteur temps, c'est celui qui a la possibilité d'attendre qui gagne. Si, dans un litige important, telle grosse société — je n'attaque personne, mais je suis bien obligé de prendre un exemple — est aux prises avec un petit locataire, les chances ne sont pas égales. C'est cela qui est grave.

Voilà, me direz-vous, qui peut expliquer, en partie tout au moins, la méfiance que l'on constate dans l'opinion à l'égard de la justice, voilà qui peut expliquer le mal de la justice.

Je n'en suis pas certain. Il n'y a guère, voyez-vous, que les professionnels qui peuvent mesurer la distorsion qui existe, en matière judiciaire, entre les moyens des puissants et ceux des moins puissants.

Une fois de plus, je tiens à affirmer ici solennellement que je ne crois pas, sauf exceptions, qui hélas ! existent, mais qui confirment la règle, que les magistrats soient sensibles, en n'importe quelle juridiction de France ou de Navarre, à la pression de l'argent. La justice française est, autant que je sache — et, croyez-moi, j'en sais beaucoup ! — celle qui, au monde, peut se targuer d'être la plus insensible à la pression de l'argent. Le juge français est honnête : c'est sa fierté, c'est notre fierté !

Mais il n'est pas toujours insensible au fait qu'il doit vivre ; il n'est pas toujours insensible au fait qu'il a une carrière à faire. Et qui pourrait le lui reprocher ? Alors là, monsieur le garde des sceaux, la situation devra changer un jour ou l'autre. On ne peut pas laisser peser sur une magistrature qui est fondamentalement honnête des pressions, j'allais dire des menaces, parfois très lourdes, pressions — ou menaces ! — qui peuvent entamer le moral de jeunes magistrats, ou de moins jeunes.

Les magistrats connaissent parfois des moments de découragement, dont ils ne parlent pas au garde des sceaux, dont ils ne parlent pas toujours à leur chef de cour — on peut d'ailleurs le regretter — mais dont ils viennent faire état auprès d'hommes comme moi, blanchis sous le harnois, parce qu'ils savent que jamais leur nom ne sera révélé. Tout cela est grave, monsieur le garde des sceaux.

Vous allez me dire : vous déplorez un état de fait, mais que proposez-vous ? Pour l'instant, pas grand chose — je dis bien « pour l'instant ». Mais je voudrais que l'on veillât — et c'est votre rôle — à ce que les mauvais exemples ne profilèrent pas.

Il est très mauvais pour la justice, monsieur le garde des sceaux, je dis bien pour la justice, et non point pour les intéressés — que l'affaire des micros du *Canard enchaîné* ait été, par un très habile tour de passe-passe judiciaire, vouée au secret et à l'oubli. Je reconnais qu'en droit l'affaire me paraît normalement jugée. Mais la justice, en définitive, n'y trouve pas son compte.

Monsieur le garde des sceaux, ayez la curiosité d'interroger sur cette affaire votre collègue M. Monory : il vous rapportera comment, un jour, alors que je présidais la commission des écoutes et qu'il en était le rapporteur, nous avons été méchamment éjectés de l'immeuble où aboutissaient les micros du *Canard enchaîné*. Il vous le racontera avec cet humour serein qui est le sien et que je m'essaie à imiter aujourd'hui. Ce fut un moment de saine distraction, au milieu de travaux plutôt austères. On rit un instant, mais après on déplore.

Comme on déplore que l'on ne sache pas encore aujourd'hui ce qu'il faut penser de l'assassinat du prince de Broglie — et je parle là d'un homme qui n'est pas du tout de mon bord politique mais que j'ai connu. Secret de l'instruction ! Je veux bien, mais l'instruction dure depuis longtemps, des informations filtrent, et le malaise s'installe. Petite chose, dites-vous ! Non, l'exemple vient toujours d'en haut, et quand certaines affaires portent des noms retentissants, le mal que produit un mauvais jugement — ou une mauvaise manière de juger — est à peu près irréversible pour la justice.

Oui, monsieur le garde des sceaux, la France a mal à sa justice. Il faudra un jour ou l'autre prendre la décision de la mettre à l'abri de toute influence politique. Je compte m'expliquer à ce sujet par écrit plus abondamment en m'appuyant sur ce qui figure dans la Constitution : la justice est garantie par l'autorité suprême de l'Etat, M. le Président de la République.

Il faudra y venir, afin de redonner à la France confiance dans sa justice. La France ne doit plus croire que sa sécurité ne peut être assurée que par la sévérité des tribunaux répressifs, car ce n'est pas vrai.

Il faut aussi que la France sache que l'état d'insécurité que ressentent les gens, n'est en rien comparable à celui d'autres pays qu'ils envient parfois.

Au cours d'une réunion récente de la société des prisons que je présidais, un haut fonctionnaire américain nous a donné des statistiques qui feraient frémir les Français. Si mes souvenirs sont exacts, on dénombre 500 000 détenus aux Etats-Unis — même si l'on tient compte de la population, c'est un chiffre élevé — dont 300 000 sont condamnés à de longues peines d'emprisonnement.

Ainsi, faites en sorte que la justice française retrouve le crédit qu'elle mérite. Nous vous y aiderons de toutes nos forces. Ne commettez plus d'erreurs. Pardonnez-moi, monsieur le président, d'avoir été un peu long. Je suis à la fois ému et bouleversé, car rien ne fait plus mal à un pays que de penser qu'il n'a pas de juge à qui s'adresser. (*Applaudissements.*)

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

M. Marcel Rudloff. Saluez ce 1 p. 100, messieurs, vous ne le verrez plus. C'est ce à quoi nous pensions ce matin. En effet, lorsqu'on m'a dit que la barre du 1 p. 100 avait été franchie, j'ai songé au milliard du baron Louis au siècle dernier. Mon enthousiasme s'arrête là.

Nos excellents rapporteurs ont dit tout ce qu'il fallait dire sur les motifs de satisfaction ou d'inquiétude que nous ressentons. Je me contenterai donc de poser quelques questions d'une portée plus modeste. Trois porteront sur le court terme, deux sur le moyen terme et deux sur le long terme.

Le court terme.

Première question : est-il exact, monsieur le garde des sceaux, qu'en 1979 aucun crédit n'est prévu pour soutenir le financement des centres de formation professionnelle des avocats, qui doivent, dans la perspective de la réforme du stage, assurer le fonctionnement de ce qu'on appelle les cours de pré-stage ?

Deuxième question : existe-t-il des crédits en 1979 pour indemniser les avocats commis d'office en matière pénale ou devant le tribunal des pensions ? Il s'agit là l'un problème qui touche à l'accès de la justice. Je me permets de rappeler que le Français consacre soixante centimes par an à l'aide judiciaire alors que l'Allemand consacre six fois plus et le Hollandais ou l'Anglais trente fois plus. Je tiens ma science du bâtonnier de l'ordre des avocats de Paris, ce n'est pas moi qui aurais trouvé cela tout seul. (*Sourires.*)

Troisième question très précise, qui a trait à l'avenir de la tarification : dans quelle mesure le Gouvernement veut-il écouter les sirènes tarifatrices, qui se méfient du trop grand champ de liberté laissé aux honoraires ? N'oublions pas que ce qui est tarifé est répétable.

Puis-je maintenant me permettre d'émettre une suggestion pour le moyen terme ? Elle a trait à la formation commune des avocats et des magistrats.

Depuis la création de l'école nationale de la magistrature, il n'y a plus aucune formation commune, aucun chemin commun entre les futurs avocats et les futurs magistrats, si ce n'est, bien entendu, le baccalauréat de l'enseignement secondaire et les deux premières années de faculté de droit. Mais nous qui avons connu les temps anciens, nous gardons la nostalgie de nos rapports avec les futurs magistrats que nous avions plaisir à retrouver plus tard de l'autre côté de la barre ; sans vouloir critiquer la création de l'école nationale de la magistrature, je dois dire que petit à petit un fossé d'incompréhension semble se creuser entre deux professions qui étaient et qui restent faites pour servir ensemble la justice.

Or, des possibilités empiriques de remédier à cette situation existeront dans les prochaines années, d'une part, parce qu'on envisage très sérieusement une réforme de la formation des avocats — la suppression du stage actuel et son remplacement par un pré-stage — et, d'autre part, parce que l'on envisage de disperser à travers la France les élèves de première année de l'école nationale de la magistrature réunis pour le moment à Bordeaux. Ne pourrait-on pas profiter de cette concomitance providentielle pour étudier la possibilité d'un temps commun de formation, par exemple, en faisant participer pendant quelques mois des élèves de l'école nationale de la magistrature à un pré-stage d'un centre de formation d'avocats. Cette suggestion pourrait entrer en application dans les années 1980-1981.

Et maintenant deux questions qui portent sur le long terme, c'est-à-dire sur l'orientation de l'avenir. La première a trait aux équipements des centres de détention. Est-il possible d'envisager l'établissement d'un programme pluriannuel, qui sans ressembler à la carte scolaire, nous donnerait des indications sur l'implantation et la nature des équipements de détention prévus ? Les prisons seront-elles ouvertes ou moins ouvertes ? A qui s'adresseront-elles ? Seront-elles différentes pour les longues et les courtes peines ? Leur implantation sera-t-elle déterminée en fonction de la peine à purger d'après le domicile de la famille ? Seront-elles à la ville ou à la campagne ?

Certes, il existe bien des expériences : un camp agricole en Corse, un autre, je crois, en Provence et une prison-école à Oerminguen, en Alsace. Il ne s'agit même pas de saupoudrage, monsieur le garde des sceaux, il s'agit d'échantillonnage. Je pense qu'il aurait été utile de multiplier ce genre d'équipements qui ne nécessitent pas d'énormes investissements. Bref, où allons-nous dans ce domaine ?

Deuxième interrogation : quelle orientation prend la prévention ? Autrement dit, comment se développe-t-elle dans le cadre de l'application du programme d'action prioritaire n° 16 ? Si je dis cela, c'est qu'à la base il existe des distorsions — et vous le savez sans doute — entre les services de prévention qui dépendent du ministère de la justice, et qui sont en gros l'éducation surveillée, et les services d'intervention qui dépendent du ministère de la santé et des affaires sociales. Vous connaissez les besoins. Les rapporteurs les ont rappelés ce matin et ils ont cité des chiffres effarants.

Je me pose également la question de savoir quel sera le personnel. Supposez que vous franchissiez triomphalement le niveau des 1, 3 ou 4 p. 100 et que vous ayez des crédits pour les éducateurs. Quels seront ces éducateurs ? Comment seront-ils formés ? C'est un métier terrible. On ne s'improvise pas éducateur et ce n'est pas une licence en sociologie ou une maîtrise en psychologie qui permet d'être éducateur spécialisé en contact avec la jeunesse, et, surtout, avec l'enfance délinquante.

Ce qui nous fait peur, monsieur le garde des sceaux, c'est que nous sommes totalement désarmés devant l'enfance délin-

quante. Il ne s'agit plus d'adolescents, mais de délinquants de dix, quatorze ou quinze ans. Nous sommes particulièrement désorientés devant eux. Alors, je vous pose la question : quelle prévention ?

Telles sont, monsieur le garde des sceaux, les questions essentielles que je devais vous poser.

Je dois en ajouter une qui traduit la préoccupation de notre collègue, M. Daniel Millaud, sénateur de la Polynésie française. Celui-ci tient à attirer à nouveau votre attention sur la situation de la justice dans cette France lointaine. La Polynésie française en est restée au stade du juge unique et malgré les promesses faites, la permanence d'un juge aux îles Marquises a toujours été retardée, de même que la création d'une cour supérieure d'appel à Papeete.

A l'occasion de la discussion du budget du ministère de la justice, nous jetons tous ensemble un coup d'œil fugitif sur les questions qui se posent et, avec une sorte de hâte nous tournons la page, un peu effrayés de ce que nous avons entrevu, effrayés devant l'immensité des problèmes qui existent, tant sur le plan matériel que sur les plans psychologique, intellectuel et juridique. Alors, vous devinez que ceux qui quotidiennement sont confrontés à ces problèmes et qui essaient d'assurer et d'assumer les tâches de justice sont découragés devant l'insuffisance des moyens matériels, certes, mais aussi, et M. Marcihacy vient de le dénoncer avec infiniment d'éloquence, devant le manque de soutien qu'ils sentent autour d'eux.

Sur la faiblesse des moyens, tout a été dit. MM. les rapporteurs ont clairement énoncé que le 1 p. 100 restait insuffisant sur le plan matériel. Si le soutien matériel manque, que du moins le soutien psychologique soit acquis sans mesure, sans partage. Tous ceux qui, à travers la France, tous les jours, servent la justice dans des conditions difficiles, ont besoin de se sentir épaulés, soutenus, quelles que soient leurs opinions politiques, parce qu'ils ont tous, croyez-moi, la passion de la justice, et que l'on ne fasse pas constamment d'un côté ou de l'autre des procès d'intention.

Par delà les divisions, il importe que nous sentions, une union profonde autour de la justice qui, les yeux bandés, mais l'esprit indépendant et clair, peut assurer seule, et elle seule, à la fois la paix publique et le respect de l'homme, c'est-à-dire, en fin de compte, le bonheur du plus grand nombre. (*Applaudissements.*)

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

M. Félix Ciccolini. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je partage entièrement le sentiment de frayeur dont vient de faire état notre collègue, M. Rudloff, et cela m'amène à poser un certain nombre de questions.

Je souhaiterais que nous essayions, ensemble, de rechercher si notre justice est accessible et efficace.

Est-elle accessible ? Ce que nous savons, c'est que les citoyens ont soif de justice. Mais avant de se rendre au palais, on hésite, on a des craintes et, finalement, tout le monde n'y va pas. Le procès est un luxe : les gens modestes le subissent, ceux qui n'ont pas assez d'argent ne vont pas au palais et ceux qui en ont trop ne s'y rendent pas non plus.

Lorsque l'on a trop d'argent, on préfère, en quelque sorte, une justice « extra » et l'on a recours à l'arbitrage ; c'est une désertion devant nos institutions. Lorsque l'on n'en a pas assez, la justice paraît tellement coûteuse ! En effet, et ce n'est un secret pour personne, l'aide judiciaire est insuffisante. Comment voulez-vous qu'une personne qui gagne 2 750 francs par mois ait suffisamment économisé pour intenter un procès alors qu'elle n'a pas droit à l'aide judiciaire, même partielle ? Des progrès doivent donc être accomplis dans ce domaine.

De même, il faudrait songer à rémunérer les avocats commis d'office au pénal, à développer — j'allais dire systématiser — les consultations gratuites et à promouvoir la formation continue, civique et juridique, pour réduire, dans toute la mesure du possible, les différences de savoir. Lequel d'entre nous, mes chers collègues, pourrait-il affirmer qu'il connaît la loi ? Comment, par conséquent, les citoyens peuvent-ils, eux, la connaître ?

Ainsi notre justice est-elle lointaine et même effrayante. Mais est-elle efficace ? A cet égard, je voudrais établir un parallèle entre les besoins, qui sont nombreux et indiscutables,

et les espoirs déçus des citoyens. En réalité, le plaideur se sent frustré, même lorsqu'il a gagné son procès. Il ne faut pas oublier que ce dernier constitue toujours une épreuve.

Il est impossible de passer sous silence l'indigence des crédits dont a été doté, depuis dix ans, le ministère de la justice. En 1979, nous enregistrons un effort relatif et je retiens, à cet égard, l'expression qui a été employée par M. le garde des sceaux lui-même, lorsqu'il nous a fait l'honneur de venir devant la commission des lois. Il nous a dit que les besoins augmentaient en progression géométrique, mais que, malheureusement, ses crédits n'augmentaient, eux, qu'en progression arithmétique.

Il est de fait que les besoins ont augmenté de plus de 50 p. 100 en quatre ans, tandis que — et de loin — le nombre des magistrats n'a pas suivi la même courbe.

Je suis conduit à émettre deux constatations, qui portent condamnation de votre action, monsieur le garde des sceaux : d'une part, les objectifs du VII^e Plan ne seront pas atteints, d'autre part, la France est l'un des pays les moins pourvus en magistrats. Nous comptons, en effet, 9 magistrats pour 100 000 habitants, alors qu'il y en a 15 en Belgique et 24 en République fédérale d'Allemagne.

Et voilà pourquoi notre justice demeure toujours trop pauvre pour remplir sa mission ! Elle est frappée d'une maladie inexorable, la maladie de la lenteur, mille fois dénoncée, toujours présente et renaissante. Aucune décision n'est prise dans les six mois, alors que ce devrait être la règle générale devant les juridictions, qu'elles soient judiciaires ou administratives. Nous pâtissons de l'inadaptation de notre appareil judiciaire, et nous n'avons pas l'impression que nous nous orienterons, un jour, vers un travail modernisé.

Nous nous posons un certain nombre de questions fondamentales. Ainsi sommes-nous encore loin d'une véritable politique de prévention de la délinquance. C'est la misère noire puisque, à la fin du VI^e Plan, notre retard se chiffrait à 2 500 postes, alors que les efforts dans le cadre du VII^e Plan paraissent encore trop modestes.

Il est donc nécessaire, mes chers collègues, de tirer la sonnette d'alarme, car nous ne pouvons pas oublier que ce sont les éducateurs qui sont les plus qualifiés pour tenter de modifier le comportement des associés et qui ont le plus de chances de réussir dans cette tâche difficile.

Je traiterai brièvement de l'administration pénitentiaire. Le problème est tellement préoccupant que M. le ministre lui-même semble s'en inquiéter.

Il nous faut parler, d'abord, du personnel qui a subi, au cours de l'année, 96 agressions. Nous craignons qu'au fil des ans, ce phénomène ne s'accroisse, du fait du déséquilibre qui existe entre le nombre des agents et celui des détenus. Nous avons, en effet, l'impression que le déficit en personnel s'aggrave et qu'en 1979, il s'aggraverait encore.

Nos établissements pénitentiaires sont vétustes, ce n'est un secret pour personne. Ils sont d'un entretien difficile et coûteux. Il n'est pas question de construire des « trois étoiles », mais des unités fonctionnelles, petites ou moyennes, seraient les bienvenues.

Je voudrais vous citer un exemple qui démontre que le ministère ne s'engage pas dans cette voie.

La maison d'arrêt d'Aix-en-Provence est située en pleine ville. Elle est vétuste. Les services du ministère avaient laissé entendre, dès la fin du V^e Plan, que si la ville avait la gentillesse d'offrir un terrain, il serait possible de construire rapidement une nouvelle prison, le dossier étant alors placé en première position. C'est ainsi que la ville d'Aix-en-Provence a cédé gratuitement, au ministère de la justice, dix hectares de terrain qui conviennent parfaitement à cette réalisation. D'ailleurs, l'Etat a accepté volontiers cette donation.

Depuis, le VI^e Plan est passé et le VII^e Plan est en cours d'exécution. Si d'aventure, monsieur le garde des sceaux, des crédits pour la construction de deux établissements étaient disponibles et si, actuellement, vous n'envisagiez qu'une seule implantation, je vous demanderais instamment de penser à la situation de la ville d'Aix-en-Provence qui a consenti un effort particulier et extrêmement méritoire.

Quant aux détenus, leur nombre augmente, ce qui ne peut être un sujet de satisfaction pour quiconque. De 29 000, ils sont passés à 35 000, ce qui signifie que les efforts des éducateurs sont vains ou presque. En outre, à l'intérieur des prisons — ai-je besoin de le souligner — les tentatives de resocialisation demeurent insuffi-

santes. En effet, nous avons enregistré, au cours de l'année, 1 209 refus de s'alimenter, 1 227 autodestructions et 263 tentatives de suicide.

Je terminerai en posant la question suivante : notre justice est-elle indépendante ? Que les magistrats n'y voient pas une atteinte à leur intégrité ou même un soupçon de ma part ! Ce qui est en cause, c'est leur formation, leur environnement, leur conditionnement.

N'en sont-ils pas victimes ? Des constatations sont frappantes. En effet, près de 70 p. 100 des détenus sont des manœuvres et des ouvriers, alors que ces catégories sociales ne représentent que 38 p. 100 de la population active. Les raisons sont profondes, elles sont aussi bien économiques, sociales que psychologiques.

Cependant, l'on constate que le Gouvernement est incapable de protéger le corps social contre la délinquance « en col blanc », la plus grave, qu'il s'agisse des fraudes fiscales, des scandales immobiliers ou des délits et crimes commis par les sociétés multinationales. Nous avons l'impression qu'une immunité les protège.

Par contre, l'on fait preuve de la plus grande sévérité à l'encontre des plus faibles, au point de commettre de véritables erreurs. Je citerai le cas de ce jeune garçon de seize ans dont ont parlé les journaux voici quelques jours. Après une bataille rangée avec des camarades, il a exagéré et a dépouillé l'un d'entre eux de la somme de 1,80 francs. Mis en prison le 28 octobre, il s'y trouvait encore au début du mois de décembre. Il sera certainement marqué à jamais. Or, avec un éducateur, il n'aurait peut-être même pas été conduit au commissariat de police !

Apparaît ainsi très distinctement la disproportion des moyens employés.

M. Philippe Machefer. Très bien !

M. Félix Ciccolini. Nos magistrats sont emprisonnés dans un système, tenu par une hiérarchie et par une carrière. Sont-ils indépendants du pouvoir politique ? Les Français ne le croient pas. En effet, les résultats d'un sondage montrent que près de 75 p. 100 de nos compatriotes sont convaincus de l'influence grandissante du Gouvernement sur les juges. Ainsi, les Français doutent-ils de la justice et n'ont-ils pas suffisamment confiance en elle. Son image de marque doit donc être corrigée et revvalorisée.

J'affirme, avec force, que nos magistrats ne méritent pas cela. Mais il n'y peuvent rien, ils endossent les fautes commises par le Gouvernement qui — c'est le moins qu'on puisse dire — ne les aide pas ! Il suffit de rappeler l'affaire Ceccaldi, ce substitut qui avait été muté parce qu'on voulait lui retirer un dossier important. Souvenons-nous également, après le meurtre d'un parlementaire, de la déclaration tristement célèbre de M. le ministre de l'intérieur, alors que la procédure était engagée. Il avait affirmé à la radio et à la télévision que l'information était terminée, alors qu'elle dure encore. Et puis, il y a quelques jours, nous avons eu connaissance du rebondissement, si curieux, de l'affaire des écoutes du *Canard enchaîné*. Nous savons que, en l'occurrence, le Gouvernement entrave la justice puisqu'il a interdit à des témoins de déférer aux convocations du juge d'instruction. Quant à l'étrange arrêt rendu par la cour d'Amiens, c'est un déni de justice accompli sur l'ordre du Gouvernement.

Voilà pourquoi nous estimons qu'il faut créer un climat nouveau. Il convient d'abolir les juridictions d'exception, de dégager l'ensemble du corps judiciaire de l'emprise du Gouvernement pour le rattacher à un Conseil supérieur de la magistrature unique, tout à fait indépendant de l'exécutif.

Les magistrats eux-mêmes s'interrogent chaque jour davantage. Il faut les aider. Nous avons confiance, car l'effort vers la libéralisation destiné à faire sauter les chaînes, finira par triompher. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Henri Caillavet. Monsieur le garde des sceaux, nombre de réflexions dont je voulais vous faire part ont été présentées par les rapporteurs. Je vais donc éviter les redites et je me bornerai à vous poser un certain nombre de questions.

La justice, c'est vrai, est aujourd'hui critiquée ; cependant, la justice n'est pas critiquable.

M'adressant à vous, monsieur le garde des sceaux, je voudrais d'abord formuler un reproche. A deux reprises, vous avez eu recours à la procédure d'urgence : dans l'affaire de l'alcootest et, en réalité, dans celle des quartiers de haute sécurité. Votre

conduite, en ce domaine, n'a pas été convenable. Usant de cette procédure, vous avez, en effet, empêché le dialogue, la concertation entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Si je ne craignais pas ce néologisme, je dirais que vous nous avez « encarcânés » (*Sourires*) et que vous nous avez infligé une conduite précipitée. Vous avez entendu l'Assemblée nationale, vous avez écouté le Sénat, vous avez réuni une commission mixte paritaire, puis vous avez décidé. Ce n'est pas une bonne méthode. Comme vous êtes un homme estimable et que vous jouissez ici — vous le savez — d'une très grande sympathie auprès de nous tous, évitez pour l'avenir de pareillement vous comporter.

J'en arrive aux questions que je voulais vous poser sur le plan budgétaire. Un pour cent et plus : votre budget, illusion ! Car 1 p. 100 de 1 p. 100, c'est peu. Il aurait été préférable d'avoir 50 p. 100 de 1 p. 100. Vos moyens ne sont pas suffisants, nous en convenons tous. Les différents rapporteurs l'ont dit et l'ensemble de mes collègues l'ont répété.

Je reprendrai donc l'idée exprimée par l'un des orateurs qui m'a précédé à cette tribune. Pourquoi n'envisageriez-vous pas, pour les investissements, un budget pluri-annuel afin que nous puissions pleinement saisir votre volonté politique, parce que le budget traduit bien une ligne de force politique ? J'ai l'honneur, monsieur le garde des sceaux, d'être membre de la commission de l'informatique et des libertés que vous avez installée voilà quarante-huit heures, précisément dans votre Chancellerie.

Or, j'ai constaté que vous aviez prévu un budget de fonctionnement de 1 500 000 francs. Je crains que vous n'ayez une vue un peu étroite, que vous ne vous soyez quelque peu comporté comme un épicier et Dieu sait si cette profession est honorable ! (*Sourires*.) Vous allez au-devant de difficultés et de déboires. En effet, si vous voulez que nous jouions notre rôle, alors que nous serons obligés de solliciter des avis, de faire des enquêtes, de faire appel à des experts, il faudra introduire dans le collectif une dotation supplémentaire. Peut-être auriez-vous dû vous montrer plus généreux.

Budgétairement parlant, vous avez actuellement 400 postes vacants de magistrats. Or, sortent, bon an mal an — je dis « bon an », car je pense que l'éducation juridique que reçoivent nos magistrats est de grande qualité — 250 élèves et vous n'avez prévu budgétairement que quinze créations nouvelles ! Ne vous plaignez donc pas de l'encombrement des tribunaux et des évocations. En effet, comme l'a dit M. Ciccolini, désormais, les avocats dits d'affaires, les civilistes comme moi, auront l'obligation de recourir à des arbitrages. Nous quittons le prétoire pour aller devant des professionnels qui rendent des décisions rapides. Or, dans le domaine de la banque et des affaires internationales, la rapidité, croyez-moi, vaut mieux parfois que la réflexion et c'est un danger que vous allez souffrir.

Dès lors, je vous demande d'être attentif. Nous manquons de magistrats. Répondant un jour à M. Lederman, vous avez dit que vous n'aviez jamais imaginé la procédure du tour extérieur. Excusez-moi, mais c'est vous qui le premier l'avez évoquée. Je crois que ce serait une faute que d'envisager pour l'ordre judiciaire la création d'un tour extérieur.

En revanche, je crois qu'il serait sage, opportun et sans doute sain de faire appel à des professionnels du droit qui pourraient, se voir confier, au terme d'une carrière professionnelle bien remplie, l'honneur de servir la cause de la justice, des avocats, des notaires, c'est-à-dire des hommes qui ont tout un passé, qui ont le sens de l'humain et qui, bien évidemment, ont une culture étendue ; sinon, que serait notre justice ? Je souhaite donc que vous vous engagiez presque délibérément dans cette voie.

Autre source d'engorgement de la justice : le manque de greffiers. Vous avez besoin de 5 000 greffiers supplémentaires et, budgétairement, vous avez prévu la création de 1 100 postes. Là encore, vous allez buter sur un obstacle. Nos magistrats ne le méritent pas, ils devraient consacrer le meilleur de leur temps à la rédaction des jugements et des arrêts, c'est-à-dire à la réflexion collégiale, en vue de rendre la justice, la mission la plus noble qui soit. Je vous demande donc si vous ne pourriez pas, sur ce point également, obtenir de M. le Premier ministre un effort budgétaire supplémentaire pour vous éviter de buter sur ces difficultés.

J'en arrive à un ordre d'idées plus philosophique, plus général. Il est quand même déplorable, alors que vous êtes un homme de liberté, alors que nous vivons dans un régime de liberté, de penser que la détention provisoire sévit si lourdement en France, non pas par la volonté intransigeante des juges d'instruction — ils parent au plus pressé — mais faute de personnel et de moyens techniques, ce qui les empêche de régler leurs dossiers, en sorte qu'aujourd'hui il semble que soit presque tombé en désuétude — je suis un peu abrupt, excusez-moi, c'est une caricature : je force le trait — l'article 144 du code de procédure

pénale. Je vous demande de faire un effort et d'encourager, par circulaire, vos magistrats à éviter que cette détention préventive ne soit la règle.

Tout à l'heure, M. Marcihacy a parlé du secret de l'instruction. Je ne saurais trop vous inciter à réviser les articles du code de procédure pénale. Quel mal fait à la justice le secret de l'instruction ! A travers la retentissante affaire de Broglie, vous laissez suspecter les magistrats et vous laissez planer un doute sur l'authenticité de l'indépendance de la magistrature. C'est en cela que nous portons un coup sévère au corps social tout entier. Monsieur le garde des sceaux, puisque votre bonne volonté est évidente, envisageriez-vous au cours de l'année prochaine de mettre à l'étude cette réforme du code de procédure pénale ?

Par ailleurs, ne pourriez-vous pas faire un effort budgétaire, ainsi que l'ont demandé d'autres orateurs, pour les éducateurs ? Ce sont en quelque sorte les pères spirituels de tous ces prisonniers, notamment de ces jeunes aujourd'hui déracinés dans notre société, déracinés dans nos grands ensembles collectifs, qui ne savent plus où est le destin, où est la morale, où est l'honnêteté.

Ces hommes, qui se penchent vers eux, vous ne les protégez pas suffisamment et ils ne sont pas en assez grand nombre. Si vous voulez permettre une réinsertion sociale à laquelle nous sommes tous attachés, ouvrez largement les crédits budgétaires pour la création de ces postes d'éducateurs.

Je veux maintenant vous entretenir des juges de l'application des peines. La déclaration de M. Etienne Bloch m'a beaucoup surpris. Le décret du 23 mai 1975, précise, en effet, ce magistrat, juge de l'application des peines de Poissy — je le cite — a multiplié par huit la capacité de la seule prison disciplinaire de Mende en créant 244 places au quartier de sécurité renforcée. La loi établissant un régime de sûreté tend à multiplier par vingt-cinq le nombre des cellules des quartiers de sécurité renforcée. Ce régime rend donc inutile le juge de l'application des peines, comme il l'est déjà, à mon avis, dans les quartiers de sécurité renforcée. Demain, tous les juges de l'application des peines deviendront des juges de l'application des peines des quartiers de sécurité renforcée.

Lorsque je me suis dressé devant vous, monsieur le garde des sceaux, lors d'un débat où vous ne manifestiez pas, à mon sens, une assez large ouverture d'esprit, je vous ai dit que, tôt ou tard, le tiers des condamnés échapperait à la surveillance morale des juges de l'application des peines et relèverait des commissions administratives que sont en quelque sorte ces commissions de discipline. En effet, désormais, pour être traduit dans un quartier de haute sécurité, il suffit d'une décision administrative contre laquelle il n'existe pas de recours. Vous vous êtes opposé vous-même à un amendement qui tendait à saisir la chambre d'accusation après deux rejets d'une demande de libération provisoire, de sortie de prison.

Je vous rends attentifs, monsieur le garde des sceaux, parce que je connais votre probité. Puisque cette question a été évoquée par mes collègues, je ne la repends que pour mémoire. Il est grand temps que vous développiez l'aide judiciaire pour permettre à ceux qui en ont besoin de venir à la justice, de ne pas être découragés et de préférer les décisions des juges aux arbitrages rendus par des agents juridiques !

Je voudrais maintenant vous poser une question beaucoup plus difficile à laquelle je vous demande de répondre avec clarté. Nous sommes en présence de deux affaires retentissantes et vous êtes en cause : l'affaire de Mme de Wengen et l'affaire Darquier de Pellepoix.

En qualité de président de l'association des libertés, j'ai fait entendre Mme de Wengen. Elle nous a expliqué dans quelles conditions elle avait sollicité et obtenu l'interview de Mesrine, individu dangereux en cavale. Sur vos réquisitions, celles du Parquet, cette journaliste, après avoir interviewé cet individu, s'est rendue quai des Orfèvres pour vous en informer. Placée en garde à vue pendant vingt-quatre heures sur réquisition du Parquet, elle est donc interrogée. On lui demande, mes chers collègues, de dévoiler où réside Mesrine, où elle est allée, alors qu'elle ne le sait pas puisqu'elle a été conduite en aveugle. Elle refuse — c'est son honneur et je vous le dis avec fermeté — de se comporter en délatrice. Or, qu'apprend-elle par la suite ? L'inculpation du président directeur général de l'hebdomadaire ayant publié cette interview pour apologie de crime et la voilà à son tour inculpée pour complicité !

M. le garde des sceaux doit pouvoir dire s'il défend le droit à l'information, si les journalistes ne sont pas tenus au secret, si, en quelque sorte, ils ne jouissent pas d'une véritable immunité. Il faut avoir l'honnêteté de s'exprimer sur une affaire qui touche aux fondements de nos libertés.

Mais voici une autre affaire. Un individu méprisable, un certain Darquier de Pellepoix — si je dis méprisable, c'est parce que, en tant que franc-maçon, au mois d'août 1940, j'ai été interné à la demande du maréchal; il ne pouvait donc être question pour moi, même indirectement, d'être un collaborateur de Vichy — ce Darquier qui perçait sous Pellepoix a été, dis-je, interviewé; je déclare qu'on l'a provoqué puisqu'on est allé le chercher dans sa retraite pour une interview que je qualifierai de scandaleuse. En tant que président du groupe France-Israël, j'en ai ressenti toute la peine.

Eh bien, que fait-on? L'auteur principal est-il poursuivi? Certainement pas! L'hebdomadaire *L'Express* ne fait l'objet d'aucune sanction jusqu'à ce jour. Votre parquet, que fait-il? Je connais votre réponse, tout au moins je le devine parce que je suis avocat. Vous allez me dire: monsieur Caillavet, vous le savez bien, il existe un pouvoir d'appréciation. Le pouvoir d'appréciation, parfois, monsieur le garde des sceaux, c'est la censure; il est de mon devoir de vous le dire.

Alors, pourquoi deux poids, deux mesures? Pourquoi poursuivre ici et oublier là?

Telles étaient les questions essentielles que je voulais vous poser. Comme je connais votre probité, je saurai m'incliner si les raisons que vous me donnez, monsieur le ministre, sont raisonnables. Je le souhaite pour la justice française. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet du budget de la justice pour l'année 1979 présente certes des aspects positifs. Sa progression est importante, de l'ordre de 21 p. 100 par rapport au budget de 1978; elle est notablement supérieure, ainsi qu'on l'a relevé, à l'augmentation du budget général de l'Etat, qui s'élève à 15,2 p. 100. On doit également relever avec satisfaction, qu'il prévoit la création d'un nombre important d'emplois de fonctionnaires divers destinés notamment à renforcer les effectifs des secrétaires-greffiers.

Mais ce projet de budget se caractérise aussi par l'insuffisance manifeste des créations d'emplois de magistrats, qui ne permettront pas de doter les tribunaux les plus défavorisés des effectifs indispensables, de telle sorte que certains d'entre eux demeureront à la limite de la rupture.

Je vous prie de m'excuser de parler d'un tribunal qui m'est particulièrement cher, celui de la ville de Pontoise, qui me paraît très caractéristique à cet égard.

Ce ne sont que des palliatifs insuffisants qui permettent, momentanément, de répondre à l'urgence des situations présentes.

C'est ainsi que, depuis le début du mois de septembre, les chambres civiles ne siègent plus en collégialité, mais pratiquement en juge unique. Certaines semaines, aucune des formations correctionnelles n'aurait pu être constituées si l'on n'avait pas fait appel aux avocats.

Mais le problème le plus important me paraît concerner le tribunal pour enfants.

Depuis le 1^{er} novembre, un seul magistrat sur les trois dont est pourvue en principe cette juridiction est en mesure d'assurer son service.

En effet, l'un des postes est vacant depuis le mois de mars; le titulaire de l'un des deux autres postes est absent, devant effectuer un stage d'un mois à l'extérieur de la juridiction. Il est, d'ailleurs, en cours de mutation et celle-ci interviendra vraisemblablement dès son retour.

Cette situation se trouve aggravée en raison du départ des deux assistantes sociales qui étaient à la disposition de cette juridiction et qui n'ont pas été remplacées.

Le conseil général du Val-d'Oise est particulièrement sensibilisé aux problèmes qui touchent aux mineurs.

Lorsque l'on sait que chacun des cabinets des juges pour enfants correspond à un secteur géographique, on est en droit d'être inquiet devant un tel vide judiciaire résultant de l'indisponibilité des deux tiers des magistrats qui composent le tribunal pour enfants.

Et pourtant, ces difficultés que connaît le tribunal de Pontoise ne sont pas dues, ici comme ailleurs, à des vacances d'emplois, puisque, à une exception près, tous les postes

budgétaires sont pourvus, mais bien à une sous-dotation en magistrats qui ne permet plus de faire face aux charges particulières qui tiennent tant à la situation géographique de ce tribunal qu'aux contingences locales et que l'on peut résumer brièvement: attraction des tribunaux de la grande couronne et de leur statut privilégié, qui fait que le tribunal de Pontoise est un lieu de passage et que les postes demeurent vacants pendant plusieurs mois, voire une année; obligation pour les jeunes magistrats d'effectuer, pendant les quatre années qui suivent la sortie de l'école, un stage d'un mois hors juridiction: 30 p. 100 des magistrats en service dans le Val-d'Oise entrent dans cette catégorie.

Pontoise n'étant pas siège de cour d'appel, les magistrats du tribunal participent au service des cours d'assises. Les sessions d'une durée de quinze jours se renouvellent tous les trois mois. Pendant ces périodes, deux magistrats demeurent indisponibles pour le service général du tribunal.

Il convient aussi de souligner l'importance particulière du service de l'expropriation et cela en raison de la création de la ville nouvelle de Cergy-Pontoise et de la modernisation des communes rurales du département qui, pour l'année 1977, a concerné près de 1400 personnes.

Et, bien sûr, il faut noter l'importance croissante du nombre des affaires: cinq juges sur les neuf que compte le tribunal sont occupés à plein temps pour traiter les affaires matrimoniales et le parquet, pour sa part, a traité près de 180 000 procès-verbaux.

La solution à ces difficultés ne peut être trouvée que dans l'augmentation du nombre des magistrats. Il importe que dans un très proche avenir, et dans un premier temps, une septième chambre soit créée au tribunal de grande instance de Pontoise. J'espère que sur ce point, vous pourrez me donner une réponse rassurante, monsieur le garde des sceaux.

Ainsi les quinze créations d'emploi de magistrat prévues par le projet de budget apparaissent manifestement insuffisantes pour faire face aux situations les plus critiques. (*Applaudissements.*)

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

M. Edgar Tailhades. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, disposant d'un temps de parole extrêmement bref, je ferai en sorte de ne pas en excéder les limites.

Ce matin, au cours de votre exposé, monsieur le garde des sceaux, vous avez indiqué qu'il fallait définir une « politique de la justice ». Ce sont vos propres termes.

Il convient, en effet, de définir une politique. J'ai attendu de vous cette définition. Quels sont vos desseins et quelles sont vos perspectives? J'avoue que tout cela est demeuré dans un lointain imprécis et je suis resté sur ma faim.

Le budget, tout le monde en convient, est la traduction d'une politique. Il doit en être le reflet fidèle et c'est lui, au demeurant, qui permet la conduite et l'animation de cette même politique.

A la minceur du budget que vous nous soumettez, on mesure — je ne crains pas de l'affirmer — l'inconsistance de la politique qui est la vôtre. Cette inconsistance, nos rapporteurs l'ont affirmé avec beaucoup de pertinence, est en quelque sorte le corollaire fatal de votre manque de moyens.

Ecartons les chiffres. Ce qui doit être en cause, au travers du budget, c'est la conception que le Gouvernement se fait de la justice et j'avoue qu'elle est assez préoccupante. Elle est fort éloignée des idées qui avaient été à l'origine de certaines réformes. Elle tourne le dos à la réforme pénitentiaire de 1945. Elle tourne le dos à la loi de 1978 sur les libertés individuelles. Elle tourne le dos aux lois du 16 juillet et du 6 août 1975 qui modifient, vous le savez, le code pénal et le code de procédure pénale.

Je n'hésite pas à dire qu'une véritable psychose d'insécurité se développe au travers du pays. On accuse les juges de laxisme. Au niveau du personnel pénitentiaire, la hantise de l'évasion fait glisser dans l'oubli la nécessité de la réinsertion sociale des détenus et cela a une conséquence inquiétante.

Cette année, je le sais, dans votre budget, des crédits importants vont être consacrés à l'achat de matériel de surveillance, de détection, d'alarme. On met en place une brigade pénitentiaire, mais je crains qu'en agissant de la sorte on alimente précisément l'angoisse de l'insécurité.

Cette angoisse est-elle fondée? La réponse à cette question je la trouve dans un article particulièrement sagace qui a paru dans un journal du soir, le 15 juin dernier, si ma mémoire est bonne. J'extraits de cet article les lignes suivantes: « On ne s'évade guère de nos prisons, sinon Mesrine et quelques dizaines de détenus par an, 27, en 1977, sur les 110 000 passagers. » C'est trop, bien sûr, observe l'auteur de l'article, qui poursuit: « Mais qui fait mieux? Ce ne sont pas les policiers et les gendarmes qui jettent la pierre à leurs collègues de la pénitencier car il leur arrive aussi de laisser échapper quelques détenus particulièrement signalés, dont ils ont la garde momentanée. »

Alors, pourquoi entretenir l'idée d'une insécurité permanente dans les prisons? Pourquoi dénoncer le danger des permissions de sortir? Pourquoi alerter, jour après jour, l'opinion sur l'accroissement de la criminalité, sur laquelle, au demeurant, le ministère de l'intérieur nous fournit des renseignements tout à fait contradictoires?

Tout cela, mes chers collègues, est malsain et débouche sur des réflexes d'autodéfense qui sont la négation de la justice.

A cet égard, n'est-il pas troublant que ce soit un haut magistrat à la retraite — mais à qui l'honorariat, du moins je veux l'espérer, n'a pas fait oublier les principes qu'il a appliqués pendant toute sa carrière professionnelle — qui ait été placé à la tête d'une association de défense créée en janvier 1978 et qui s'intitule trompeusement « association de légitime défense » et dont l'objectif, clairement affirmé, est d'inciter et de pousser nos concitoyens à s'armer?

Je pourrais citer également, toujours pour illustrer ce climat, la délibération du conseil municipal d'un petit village du département de l'Isère qui prévoit l'organisation d'une véritable milice armée.

Dès lors, je comprends, monsieur le garde des sceaux, que, dans une interview que vous avez accordée au journal *L'Aurore*, vous ayez condamné l'autodéfense. C'est votre devoir de républicain. Mais le fait est important: il faut que tout soit organisé, sur le plan des pouvoirs publics, pour assurer la sécurité. C'est notre vœu, c'est l'évidence même.

Les citoyens, c'est un fait incontestable, doivent être protégés et, je me permettrai d'ajouter, tous les citoyens. En effet, n'est-il pas déplorable que des étrangers, réfugiés sur notre sol, ne soient pas à l'abri d'une passion criminelle, partisane, qui les abat comme chiens enragés? Ce disant, je pense, notamment, à l'aventure tragique qu'a connue Henri Curiel.

A la vérité, monsieur le garde des sceaux — je vais très vite car je ne peux présenter que des observations cursives — il ne suffit pas de dénoncer l'autodéfense et ceux qui sont enclins à s'en faire les complices. Ne serait-il pas souhaitable de réfléchir surtout à la délinquance moderne et de la frapper, qu'elle relève du droit commun ou qu'elle revête cet aspect pernicieux dont vous vous êtes préoccupé vous-même, monsieur le garde des sceaux, puisque le rapport, qui porte votre nom, a stigmatisé précisément cette délinquance pernicieuse, qui est le fruit d'infractions à la législation économique et financière, commises par des délinquants de haut vol, dont l'activité est l'image d'un scandale permanent?

Certes, les déclarations officielles abondent. C'est entendu, il faut avoir la volonté de réprimer, mais j'observe, avec regret le décalage qui existe entre ces déclarations et la réalité judiciaire. Quel sort notamment — je me permets de poser la question — a-t-on réservé aux juridictions spécialisées qui ont été créées en 1975? Elles n'ont jamais fonctionné. Que déduire de telles constatations que je fais, croyez-le bien, mes chers collègues, avec une certaine tristesse? Pourquoi le cacher, ce qui m'obsède le plus et qui doit le plus nous préoccuper, c'est la remise en cause des principes humains qui ont été définis par le Parlement il y a quelques années.

Ainsi, par manque de moyens, les magistrats sont empêchés d'individualiser la peine comme le code pénal et le code de procédure pénale leur en offraient la possibilité.

Vous avez à l'esprit, j'en suis certain, mes chers collègues, les réformes que nous avons votées; celle, par exemple, qui tendait à éviter l'incarcération à un condamné qui pouvait, par là même, conserver son emploi et permettre aux siens de ne pas connaître le désarroi.

Qu'est-il advenu du contrôle judiciaire qui devait remplacer la détention provisoire? Il est utilisé seulement dans 1 p. 100 des cas. Près de la moitié des détenus sont en détention provisoire. On fait fi de la loi. Les prisons sont surpeuplées: 35 000 détenus pour 28 000 places. M. Thyraud en a parlé dans son excellent rapport ce matin.

Alors, sans donner à mon propos un aspect excessif, je crois que la responsabilité du Gouvernement est engagée et qu'il est grand temps, en vérité, d'organiser devant le Parlement un ample débat sur la politique criminelle où seront discutés les problèmes essentiels que pose notre temps. Il va sans dire que le problème de la peine de mort est de ceux-là.

Il faut aussi que cessent les pratiques qui tendent à prendre, à l'insu de nos assemblées parlementaires, des mesures touchant à la liberté des citoyens; tel a été le cas de celles qui avaient trait aux quartiers de haute sécurité. Finissons-en avec des procédés mesquins qui sont indignes d'une démocratie!

Est-il admissible que, pour contourner la loi, on use de procédés subalternes? Je ne citerai qu'un seul exemple. La durée de la garde à vue — vous le savez, mes chers collègues — ne peut excéder vingt-quatre heures renouvelables. Or elle n'est pas souvent respectée; on l'augmente. Par quel moyen, me direz-vous? Par un moyen fort simple: on prévoit une inculpation qui relève de la compétence de la cour de sûreté de l'Etat. On sait que l'inculpation est infondée, mais, en agissant de la sorte, la durée de la garde à vue n'est plus au maximum de quarante-huit heures, elle est de six jours et, avec la possibilité de renouvellement, elle atteint douze jours.

Vous imaginez aisément ce que représente le maintien, pendant douze jours, entre les mains de la police, d'une personne entièrement coupée des siens, de ses amis, de ses proches, privée des conseils et du soutien d'un avocat! Cette pratique est d'autant plus blâmable que la garde-à vue peut concerner une autre personne que le suspect.

Le reproche que j'estime avoir le droit d'adresser au pouvoir, c'est d'être beaucoup trop sensible aux caprices de l'opinion, à l'émotion d'un moment qui passe et que, fréquemment, on fait éclore pour des finalités trop souvent douteuses, des campagnes minutieusement orchestrées.

Sans doute, la violence, la répression, la protection des citoyens sont des thèmes faciles pour provoquer les sursauts passionnés de toute une population. Mais de tels sursauts sont autant de prétextes à laisser dans une ombre opportune principes, lois et traditions qui sont la condition — vous le savez mieux que moi — d'une authentique vie démocratique.

A l'heure où nous sommes, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, une œuvre de redressement s'impose. Mais le Gouvernement possède-t-il en lui les vertus, l'énergie et la volonté nécessaires pour la promouvoir? La réponse, je la pressens! (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le garde des sceaux, un ample débat, vous l'avez constaté, s'est instauré devant le Sénat à l'occasion de l'examen de votre budget. M^e Lombard, au nom de la commission des finances, a marqué sa satisfaction de voir augmenter les crédits mis à votre disposition. Le rapporteur pour avis de la commission des lois, M^e Thyraud, a insisté sur les résultats obtenus. L'un et l'autre, je me plais à le reconnaître, ont évoqué les problèmes que la justice française pose à ceux qui en sont responsables.

Le Sénat, tout comme vous, monsieur le garde des sceaux, souhaite que tout soit mis en œuvre pour assurer la justice.

Au cours de ce débat, de nombreux problèmes ont été traités, de nombreux aspects soulignés et, après les rapporteurs, vous avez vous-même, monsieur le garde des sceaux, marqué votre satisfaction d'avoir « sauté la barre » du 1 p. 100 du budget, ajoutant même: « Pourquoi pas le 2 p. 100 évoqué par M. Thyraud? »

Si j'interviens en cet instant devant le Sénat — et je souhaite que cette intervention aille au-delà des murs de ce Palais — c'est, bien sûr, pour exprimer la pensée de mon groupe, mais aussi pour répondre à la demande expresse que m'en a faite l'ensemble de la commission des lois. Je ne traiterai qu'un seul point: la situation actuelle de la magistrature.

Je ne témoignerai pas, soyez-en assuré, d'un esprit critique vis-à-vis de la Chancellerie. J'insisterai auprès de vous pour vous demander de faire en sorte qu'au cours de cette année, tout, je dis bien tout, soit fait pour mettre un terme à la situation que connaît actuellement la magistrature et, par là même, la justice française.

A la fin de votre propos, ce matin, monsieur le garde des sceaux, vous avez marqué votre conviction que le Sénat n'irait pas à l'encontre des trois lignes de force — ce sont vos propres termes — que vous aviez déterminées dans votre projet de budget. Vous avez eu raison car ces trois lignes de force, nous les soutenons. Mais là n'est pas mon propos.

Vous avez souligné qu'il était indispensable que des crédits supplémentaires soient accordés sans retard au bénéfice des greffes et des fonctionnaires qui assistent les magistrats. Nous sommes tout à fait d'accord avec vous car il est inadmissible que, justice étant rendue, il faille attendre des semaines, que dis-je, des mois, pour obtenir d'un greffe l'expédition d'un jugement. Nous protestions déjà — j'en appelle au souvenir des habitués des prétoires — lorsque les greffes étaient tenus par des fonctionnaires non titulaires, parce qu'il nous fallait attendre, alors qu'ils nous les fournissaient pourtant sans retard, dans les semaines qui suivaient, les pièces indispensables à l'exécution des décisions de justice.

Il est indispensable de mettre des fonctionnaires à la disposition des magistrats. Appartient-il à un juge de perdre son temps à faire des copies, à rédiger de sa main les documents qui lui sont nécessaires, apparaissant en cela comme une espèce de survivant d'une époque révolue, alors qu'il pourrait l'utiliser plus judicieusement à l'accomplissement de sa mission de justice? Comment, dans ces conditions, la commission des lois unanime n'applaudirait-elle pas à votre décision de mener une action spécifique en faveur des greffes et des fonctionnaires de justice?

Mais le problème que nous voulons évoquer aujourd'hui est tout autre. C'est celui de la magistrature. Vous nous avez dit ce matin que vous aviez été obligé de faire un choix. Ce choix consistait en la création de quinze postes seulement cette année, alors que 470 ou 480 postes vacants sont à pourvoir.

En définitive, monsieur le garde des sceaux, étiez-vous en mesure de faire ce choix? Non, car vous n'en aviez pas les moyens.

C'est essentiellement pour vous aider dans votre action que j'appelle solennellement votre attention sur le problème du recrutement de la magistrature.

S'agit-il d'une question de crédits? Bien sûr, il y a toujours une question de crédits et nous sommes là aujourd'hui pour en débattre. Mais ce matin, vous nous avez dit avec raison que vous n'aviez pas été en mesure de pourvoir les postes vacants et qu'une partie des crédits prévus pour ces postes risquaient d'être gelés. Voilà le problème.

Je déclare très nettement, au nom de la commission des lois que je crois unanime sur ce point, qu'il s'agit non seulement d'un problème de crédits, mais aussi d'un problème institutionnel. Il faut voir les choses en face : je ne crois pas, monsieur le garde des sceaux, que ce soit par le biais d'un budget que nous voterons année après année — vous nous faisiez remarquer ce matin que le présent budget était le deuxième que vous nous présentiez — que ce problème sera résolu. Je me souviens qu'en 1970, le président Pleven, alors garde des sceaux, soulignant les difficultés que connaissait la justice — la France comptait à l'époque 5 000 magistrats, alors qu'ils sont actuellement au nombre de 4 500, 470 postes n'étant pas pourvus — rappelait que, dès 1830, il y avait dans notre pays 6 000 magistrats.

Nous sommes là pour vous aider, monsieur le garde des sceaux, et le Sénat tout entier approuvera l'action que vous menez pour obtenir des crédits supplémentaires. Mais il faut, en outre, que le Gouvernement, courageusement, prenne les mesures qui conviennent pour recruter les magistrats dont la justice a besoin.

Bien sûr, direz-vous, il est facile pour le Sénat et sa commission des lois de tenir un tel langage, mais quelles suggestions formulent-ils? La magistrature française doit répondre à deux exigences : la quantité et la qualité.

M. Lombard, je crois, indiquait ce matin comment le problème de la qualité se posait, puisque, cette année, la barre que l'on a fixée pour l'école nationale de la magistrature n'a pu être atteinte. Nous subissons les conséquences d'une période creuse. En effet, pendant de trop nombreuses années, seulement trente-cinq à quarante personnes ont été admises au concours de l'école nationale de la magistrature, alors que le chiffre oscille actuellement entre 180 et 230, selon les années.

Alors, comment faire? Que veulent nos magistrats? Qu'attend la nation française du magistrat qui est chargé de rendre une justice attendue?

Vous avez souligné, monsieur le garde des sceaux, et avec raison, que la population française attend de ses magistrats qu'ils rendent la justice.

S'il y a tant d'affaires dans nos rôles, c'est précisément parce que dans leur ensemble, les Français font confiance à leurs magistrats. D'ailleurs, les protocoles d'arbitrage destinés à soustraire des affaires aux juges ne sont pas très nombreux. La population reconnaît d'ailleurs d'une manière totale l'honnêteté du magistrat français.

Que désire le magistrat français? Au fond, il souhaite deux choses : être considéré et pouvoir exercer des responsabilités. C'est pourquoi vous avez raison, ce matin, de rendre solennellement hommage à la magistrature française et la commission des lois du Sénat s'y associe.

Parfois, d'aucuns se laissent aller à des critiques excessives, mais ce qui importe avant tout, c'est que les jeunes magistrats soient encadrés par des chefs en mesure de prendre leurs responsabilités et de les conseiller utilement.

Pourquoi les magistrats ne sont-ils pas satisfaits à l'heure actuelle? D'abord, et cela a été excellemment souligné par nos rapporteurs tant de la commission des finances que de la commission des lois, parce que leur nombre diminue. J'ai rappelé les chiffres tout à l'heure.

Ensuite, ils ont des obligations beaucoup trop lourdes. Ainsi, M. Lombard soulignait la nécessité pour eux d'assister à un certain nombre de réunions de commissions, et M. le garde des sceaux le sait. C'est le trentième budget de la justice à l'examen duquel je participe; aussi suis-je en mesure de connaître toutes les charges nouvelles qui incombent aux magistrats français.

Sans vouloir y insister, je souligne l'inconfort de la position des juges d'instance. Lors de l'examen par le Sénat des projets de loi portant statut des incapables et création du juge des tutelles, j'avais déclaré, en tant que rapporteur, au garde des sceaux du moment, qui était M. Jean Foyer, que ces lois ne seraient que ce que la magistrature française pourrait en faire. Or, le juge des tutelles ou le juge d'instance est aujourd'hui un homme absolument surchargé. Dès lors, qui règle les problèmes qui se posent? Bien souvent le clerc du notaire, en compagnie du clerc du greffier, ce qui est absolument regrettable.

Il nous faut donc des juges d'instance et des juges de l'application des peines, c'est-à-dire de nombreux magistrats. Or, ce problème ne sera pas résolu tant que nous n'aurons pas réglé ceux qui concernent la qualité et la quantité en matière de recrutement.

Je me suis laissé dire que vous voudriez donner aux conciliateurs un rôle plus important. Il faut avoir le courage de reconnaître que nous n'avons peut-être pas eu pleinement raison de décider la suppression des juges de paix et des juges de paix suppléants.

Dans nos cantons, de nombreuses personnes — des bâtonniers, des avocats, des notaires — considéraient comme un honneur d'aider la justice française en qualité de juges de paix suppléants, et ils ont parfaitement rempli leur rôle. La Chancellerie ne pourrait-elle faire ainsi appel aux personnes qui ont exercé des responsabilités en raison de leur valeur personnelle et de la confiance que leur témoignait la population pour leur confier cette tâche ingrate, modeste, de jouer le rôle de juge de paix suppléant. Ils ne pourraient que renforcer utilement l'action des juges d'instance.

Ce matin, on essayait de trouver une solution au problème des effectifs. Vous-même, monsieur le garde des sceaux, en réponse à M. Lombard, vous avez évoqué la possibilité d'un recrutement latéral. Oui, vous avez les moyens d'y recourir.

Sans doute, il existe une école de la magistrature. Il n'est pas question pour nous de nier les qualités de ceux qui en sortent. Nous estimons d'ailleurs qu'il faut mettre à la disposition de cette école les moyens nécessaires pour sortir des promotions plus importantes en nombre tout en veillant à la qualité de la formation des jeunes magistrats.

Mais actuellement, il faut bien reconnaître qu'il existe, dans la pyramide des âges, un creux d'une dizaine d'années qui concerne les magistrats ayant entre 35 et 45 ans. Il faut bien résoudre cette difficulté et c'est là qu'un recrutement latéral apparaît absolument nécessaire pour pourvoir les postes, qui sont sans doute de niveau modeste, de sorte que cette opération ne nuirait nullement à la carrière des jeunes magistrats.

Enfin, monsieur le garde des sceaux, outre ce recrutement opéré éventuellement au sein d'autres professions, il conviendrait de bien montrer, dans nos facultés de droit, quelles sont les qualités que l'on attend des magistrats français et le rôle qu'ils jouent dans notre vie sociale.

Mais toutes ces mesures doivent faire l'objet d'une concertation — qui a d'ailleurs été évoquée ce matin — à laquelle participeraient des représentants de la Chancellerie, des hauts magistrats et — pourquoi pas ? — des parlementaires. Ainsi, pourraient être examinés les moyens permettant, d'une manière ou d'une autre, d'atteindre le but recherché.

Ce matin, monsieur le garde des sceaux, vous avez dit : « Faisons très attention à la véritable asphyxie qui guette la magistrature française ». Je reprendrai cette idée pour terminer mon intervention. Le Sénat, à l'image de sa commission des lois, ne veut pas l'asphyxie de la magistrature française. Aussi vous fait-il confiance pour que, d'une manière institutionnelle et non pas simplement en recourant aux crédits du ministère de la justice, vous défendiez la cause de la magistrature française.

En effet, le pouvoir judiciaire est bien le troisième pouvoir, mais encore faut-il que ses tenants aient les moyens de l'exercer pleinement. (Applaudissements.)

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Monsieur le président, le Gouvernement souhaiterait une suspension de séance, qui serait d'ailleurs susceptible de faire gagner du temps au Sénat.

M. le président. Le Sénat a entendu la demande présentée par le Gouvernement.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures dix minutes, est reprise à dix-sept heures quarante-cinq minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'abondance, la richesse, le foisonnement des questions qui m'ont été posées sont tels qu'il me faudrait un très long temps pour y répondre. Aussi, afin d'épargner le temps du Sénat, si je ne parviens pas à répondre avec précision à toutes les questions qui ont été soulevées, je me propose de compléter l'ensemble de mes réponses orales par des réponses écrites que j'enverrai sous quelques jours à ceux qui me les ont posées.

Je regrouperai les problèmes évoqués sous les rubriques suivantes : ce qui concerne l'organisation judiciaire, les questions pénales, les questions pénitentiaires, les questions d'éducation surveillée et enfin les questions diverses comme l'espace judiciaire européen, les expulsions, la liberté de la presse ou la garde à vue.

Je répondrai donc d'abord aux questions relatives à l'organisation judiciaire.

M. Caillavet a évoqué la minceur de ce budget. Il a même employé une expression que je n'ai pas très bien comprise, en parlant de « 1 p. 100 de 1 p. 100 ». En réalité, c'est 1 p. 100 de la totalité du budget de l'Etat qui, lui, représente beaucoup plus que 1 p. 100 du produit national brut.

Je vais vous citer des chiffres qu'il faut bien retenir. Sur ces deux seules années 1978 et 1979, la croissance du budget de la justice aura dépassé 50 p. 100, ce qui le place très largement en tête de l'ensemble des budgets de l'Etat. En outre, pour la seule année 1979, les crédits de paiement augmenteront de 46 p. 100. Ce sont tout de même des chiffres rassurants, monsieur Caillavet.

J'en ajouterai un autre : les créations d'emplois auxquelles ce budget va permettre de procéder représentent 10 p. 100 de l'ensemble des créations d'emplois que va comporter le budget total de l'Etat pour 1979. Ce taux de 10 p. 100, alors que le budget de la justice ne représente lui-même que 1 p. 100 du budget de l'Etat, signifie que la justice bénéficiera, proportionnellement, de dix fois plus de créations d'emplois que les autres ministères.

Pour les autres questions posées à ce sujet, je vous renvoie à mon intervention de ce matin. Cependant, on peut dire qu'au total ce budget marque un effort considérable, un bond en avant.

Bien sûr, je le répète, ce bond en avant n'est pas suffisant pour résoudre tous les problèmes de la justice et M. Lederman a tort lorsqu'il affirme m'avoir entendu prétendre que l'augmentation des crédits de mon budget suffirait à rattraper des retards considérables. J'ai fait publiquement état de ces retards. Cependant, ils ne peuvent pas être comblés en peu de temps et l'on peut considérer que ce budget 1979 est l'amorce d'un rattrapage.

M. Lederman a cité un certain nombre de causes à l'augmentation importante du nombre des affaires inscrites au rôle des juridictions. Il a signalé, parmi ces causes, les accidents de la circulation qu'il impute à « l'incurie » du Gouvernement. Je ne crois pas, monsieur Lederman, que l'on puisse expliquer l'accroissement du nombre des affaires dont sont saisis les cours et tribunaux de France par « l'incurie » du Gouvernement.

Mais vous n'avez pas cité, monsieur Lederman, deux causes fondamentales de cet accroissement, à savoir l'aide judiciaire et la gratuité qui sont des mesures démocratiques destinées à permettre à tous les Français d'avoir un accès égal à la justice, mesures capitales que, d'ailleurs, votre groupe n'a pas votées, je le rappelle au passage.

M. Henri Caillavet. C'est par inadvertance ! (Sourires.)

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. MM. Carous et Jozeau-Marigné ont insisté avec juste raison sur la lacune qu'a créée la disparition des juges de paix et des juges de paix suppléants. C'est pour combler cette lacune que nous nous proposons, l'an prochain, de généraliser une nouvelle institution, qui n'avait, jusqu'à présent, qu'un caractère expérimental, celles des conciliateurs.

Cette institution fonctionne depuis le printemps de 1977 dans quatre départements. La mission de ces conciliateurs consiste à faciliter le règlement amiable des différends que les justiciables leur soumettent. Les résultats de l'expérience sont si encourageants que j'ai décidé de la généraliser.

Par conséquent, l'an prochain, seront désignés des conciliateurs qui accompliront un travail comparable à celui des juges de paix suppléants. Leur bon sens, leur faculté d'écoute, leur disponibilité, leur permettront de réduire le nombre des litiges dont sont saisis les tribunaux ; ils contribueront ainsi à la paix publique.

M. Carous a évoqué le problème des tribunaux de commerce. Depuis le début du XIX^e siècle — cela fait près de 200 ans ! — aucune modification n'est intervenue dans leurs structures. Dans l'ensemble, grâce au dévouement et au mérite de ses membres, l'institution remplit bien sa délicate mission. Cependant, certains tribunaux de commerce, dont l'assise territoriale est trop restreinte, dans des régions où l'activité économique n'a pas progressé, ne règlent qu'une dizaine d'affaires par an et ne disposent pas des moyens indispensables. Il arrive même que le greffe reste vacant faute de candidat. Il convient de réagir contre cette situation.

Voici comment je me propose de réformer les tribunaux de commerce. Ces juridictions bénéficieraient d'une plus grande concentration de leurs moyens et d'une rationalisation de leur travail. Les tribunaux de commerce existant à l'heure actuelle constitueraient des circonscriptions électorales à l'intérieur d'une juridiction plus vaste et seraient représentés devant cette juridiction plus vaste par des magistrats élus. Les magistrats seraient donc élus dans une circonscription recouvrant le territoire de compétence des tribunaux de commerce existants, mais ils siègeraient à la juridiction centrale. Il y aurait donc un siège central et des sièges périphériques. Dans ces derniers, les différentes formations de la juridiction centrale siègeraient en audiences foraines et le renforcement des moyens dont bénéficierait la juridiction centrale permettrait de constituer plusieurs chambres spécialisées qui pourraient se réunir, suivant le cas, soit au siège central, soit dans les sièges périphériques.

M. Henri Caillavet. C'est intéressant.

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Ainsi, aucune juridiction ne serait supprimée, et c'est bien là le souhait du Gouvernement, qui est aussi conscient que les sénateurs de la nécessité de ne pas supprimer ces centres de vie qui existent dans nos petites villes. Car si, aujourd'hui, on supprime un tribunal de commerce, demain on supprimera une succursale de la Banque de France et, après demain, une sous-préfecture ;

le tissu de notre pays s'appauvrira. Or, mesdames, messieurs les sénateurs, vous êtes très désireux, comme moi, que notre province ne dépériisse pas.

Notre objectif est donc de maintenir tous les tribunaux de commerce, mais en les rendant plus vivants, grâce à un regroupement de leurs moyens.

Je citerai un exemple : dans le département des Bouches-du-Rhône, il y a quatre tribunaux de commerce, installés, l'un à Marseille, un autre à Aix, un autre à Salon, le dernier à Arles. Ces tribunaux de commerce sont tous les quatre compétents pour les affaires qui concernent le port autonome de Marseille. Il en résulte des difficultés pour la répartition de leurs compétences respectives et une insuffisance de leurs moyens. A l'heure actuelle, lorsqu'il y a une avarie dans le port de Marseille, selon la darse dont il s'agit, c'est l'une ou l'autre des juridictions qui est compétente. Vous voyez d'ici les difficultés que cela peut soulever !

Au contraire, si nous regroupons les moyens, une juridiction commune pourra avoir une chambre spécialisée en matière maritime, et elle se transportera en tant que de besoin. Elle disposera alors des moyens nécessaires pour lui permettre de résoudre rapidement les problèmes qui lui seront soumis.

Tel est l'esprit de la grande réforme des tribunaux de commerce que je me propose d'amorcer. Elle est destinée à accroître les moyens des tribunaux de commerce et, en aucun cas, à supprimer ceux-ci. Les décisions ne seront prises qu'après une large concertation avec les magistrats consulaires, qui ont déjà commencé, à ma demande, à réfléchir à ces questions. Un projet de loi vous sera ensuite soumis.

M. Carous m'a posé une question relative à l'équipement.

Les collectivités locales ont actuellement la charge de l'équipement des bâtiments affectés aux tribunaux d'instance et aux conseils de prud'hommes, tandis que les départements supportent celle des bâtiments affectés aux cours d'assises, aux tribunaux de grande instance, aux tribunaux de commerce et aux tribunaux administratifs. Naturellement, l'Etat apporte son concours en subventionnant au taux de 30 p. 100 les dépenses des collectivités locales pour les acquisitions de terrains, les contrats d'études et les constructions.

A l'heure actuelle, nous envisageons de réaliser ce que vous souhaitez, monsieur Carous, à savoir un transfert de l'ensemble des charges à l'Etat. Mais attention ! Si nous annonçons dès maintenant ce transfert complet à l'Etat, les collectivités locales risquent de cesser de s'intéresser aux travaux qui sont en cours ou qui sont programmés pour une date prochaine, alors que l'Etat ne serait pas encore en mesure de les prendre en charge ; l'équipement de nos cités judiciaires et de nos tribunaux risquerait de s'en trouver retardé de dix ans, ce qu'il faut absolument éviter.

Nous cherchons actuellement une solution. Je ne peux pas vous dire encore ce qu'elle sera, mais autant il est souhaitable, comme vous l'avez dit, monsieur Carous, que l'Etat prenne, à terme, tout en charge, autant il serait désastreux que cette perspective ait pour effet de stériliser les équipements de la justice en France.

M. Jozeau-Marigné m'a questionné à propos de la « taille de guêpe » dont j'avais parlé ce matin, c'est-à-dire de cette anomalie qui tient au fait que le corps judiciaire comprend de nombreux magistrats âgés de plus de cinquante ans et de nombreux magistrats récemment recrutés par l'école nationale de la magistrature, mais très peu de magistrats d'âge intermédiaire. Sachez, mesdames, messieurs les sénateurs, que la promotion qui est sortie la semaine dernière comptait 274 jeunes magistrats, et que l'école, en quatre ans, aura formé plus de 1 000 magistrats, c'est-à-dire près du quart des magistrats en fonction. Il y a une grande distorsion entre ce rajeunissement extraordinairement rapide et les longues années pendant lesquelles il n'a été procédé à aucun recrutement. Il convient de recréer plus d'homogénéité dans cette pyramide des âges qui est plutôt un sablier qu'il faudrait transformer en cylindre, et cela ne peut être fait que par des recrutements latéraux, M. Jozeau-Marigné a eu raison de le dire.

Il faut pourvoir les postes vacants. Nous en avons environ 500. Il ne s'agit pas seulement d'un problème de crédits, mais aussi d'un problème d'hommes. J'ai déjà présenté, sous la forme d'un projet de loi organique portant réforme du statut de la magistrature, certaines mesures, et j'en présenterai d'autres au Parlement, qui tendront à supprimer cette taille de guêpe, correspondant à des classes d'âge creuses qui perturbent la gestion du corps judiciaire. Il s'agira, par conséquent, de faire appel à un

plus grand recrutement latéral. Quand je parle de recrutement latéral, M. Lederman est inquiet, mais je crois que ces inquiétudes ne sont pas justifiées. Il est vrai que le projet de réforme de la loi organique, actuellement en navette entre les deux chambres du Parlement, tend à élargir les conditions d'accès au concours d'entrée à l'école nationale de la magistrature, de manière à enrichir le recrutement par cette voie qui restera la voie normale de recrutement.

Mais pourquoi avons-nous prévu que la licence en droit ne serait plus exigée pour l'entrée à l'ENM ? Parce que le niveau d'études juridiques nécessaire pour pouvoir réussir au concours d'entrée à cette école est extrêmement élevé. Par conséquent, on peut supprimer l'obligation de posséder cette licence, par exemple pour un candidat titulaire du diplôme de sortie de l'école nationale d'administration, de l'école polytechnique ou d'une autre école, dès lors qu'il a fait preuve d'un niveau de connaissances juridiques suffisant pour lui permettre d'être reçu au concours de l'ENM. De plus, l'école nationale de la magistrature comporte des études juridiques d'un niveau très élevé. Dans ce cas, la combinaison de ce concours et de la scolarité du candidat permet de ne pas exiger la licence en droit. Mais, en ce qui concerne les recrutements latéraux, il n'y a pas de concours, ni de scolarité, et nous maintenons l'obligation de la licence en droit. Il n'est pas envisagé de faire autrement. M. Lederman doit être tout à fait rassuré à cet égard.

M. Lederman a indiqué, lui aussi, que la création de 1 000 postes de fonctionnaires des greffes était simplement destinée à permettre l'intégration des vacataires. C'est absolument faux, puisque l'intégration des vacataires ne concernera que 500 postes.

M. Marcihacy, dont je regrette l'absence comme il a regretté la mienne — et j'espère qu'il apparaîtra, comme je l'ai fait (*Sourires*) — m'a questionné longuement à propos de l'amende et de l'indemnité en cas de recours en cassation jugé abusif. En vérité, ce n'est pas une innovation. L'amende et l'indemnité mises à la charge du demandeur en cassation, qui succombe dans son pourvoi, sont très anciennes, plus anciennes même que la cour de cassation. Elles existaient au XVIII^e siècle. Elles ont été réglementées en 1738 devant le conseil des parties, c'est-à-dire l'ancêtre de la cour de cassation.

A l'origine, cette amende ou cette indemnité devait être un frein à la multiplicité des pourvois, en obligeant les plaideurs à bien réfléchir, avant d'inquiéter le bénéficiaire d'un arrêt rendu par la cour d'appel. Cet objectif doit demeurer : la cour de cassation n'est pas un troisième degré de juridiction. La cour de cassation n'est pas la cour d'appel des cours d'appel. Il ne faut pas que, sans motif sérieux, la chose jugée soit remise en question et cette préoccupation est plus d'actualité que jamais, puisque le dernier rapport de la cour de cassation, qui vient d'être publié, signale que, malgré les mises en garde et les conseils de prudence préalables donnés aux plaideurs par les avocats à la cour de cassation, près de 40 p. 100 des pourvois finalement examinés sont abusifs et n'ont manifestement aucune chance d'être accueillis. Il y a tout de même là un état de fait inquiétant qui se traduit par un encombrement de la cour et par un ralentissement d'autant plus fâcheux du cours normal de la justice que l'on crée un cercle vicieux. En effet, plus la cour de cassation est encombrée, plus elle a du retard pour prendre ses décisions ; plus elle a du retard, plus il est tentant pour ceux qui veulent se livrer à des manœuvres dilatoires d'avoir recours à elle. Ce cercle vicieux est tellement dangereux qu'il faut éviter qu'il ne s'engage. Or, 5 000 affaires environ restaient à juger au 31 décembre 1938. Il y en avait 10 900 le 31 décembre 1977, c'est-à-dire plus du double.

Dans quelques jours, le Sénat va examiner un projet de loi sur la cour de cassation qui tend précisément à apporter un remède à cette situation. Parallèlement, un projet de décret a été préparé qui aménage la procédure suivie devant la cour suprême. Parmi ces dispositions, il est effectivement prévu : « que le demandeur en cassation qui succombe dans son pourvoi peut » — et non pas doit — « si ce pourvoi est jugé abusif, être condamné à une amende civile dont le montant ne peut excéder 10 000 francs et, dans la même limite, au paiement d'une indemnité envers chacun des défendeurs ». Cela signifie que, contrairement à ce que M. Marcihacy a semblé craindre, une amende d'un million de centimes ne va pas être prononcée pour tout pourvoi rejeté. Il pourra seulement être prononcé une amende, qui ne saurait excéder un million de centimes, pour ceux des pourvois qui seront jugés abusifs. Je pense donc que M. Marcihacy devrait être pleinement rassuré. S'il s'agit, par exemple, d'un individu, pour qui 10 000 francs représentent une somme élevée, ce maximum ne sera que très exceptionnellement atteint. Il ne s'appliquera pas, bien entendu, aux salariés. En revanche, ce maximum est loin d'être excessif pour des sociétés,

très importantes, qui se servent abusivement du pourvoi en cassation pour décourager l'adversaire qui a gagné le procès et pour essayer de l'amener à un arrangement fructueux, dans lequel il renoncerait à une partie des droits qui lui ont été reconnus par les juges du fond.

M. Marcellhacy m'a également posé une question à propos du tribunal de grande instance d'Angoulême. Je lui répondrai par lettre.

M. Tailhades a souligné le problème des juridictions économiques et financières. Les juridictions spécialisés en matière économique et financière ont été créés en 1975. Elles ne sont que l'un des rouages des grands tribunaux de grande instance ; il avait été prévu d'en doter un tribunal de grande instance par ressort de cour d'appel. Leur mise en place est nécessairement lente ; elle suppose des créations d'emploi de juge d'instruction, de substitut et de vice-président. Monsieur Tailhades, dans de grandes métropoles régionales comme Lyon, Marseille ou Lille, leur fonctionnement commence ou va commencer incessamment à être assuré.

M. Rudloff m'a posé, pour M. Millaud, une question concernant la Polynésie. J'envisage dans un proche avenir, d'une part, la transformation du tribunal supérieur de Papeete en cour d'appel et, d'autre part, la création, aux îles Marquises, d'un poste de juge résident et d'un poste de greffier.

M. Rudloff s'est inquiété de la formation commune des avocats et des magistrats. Des passerelles peuvent de nouveau être lancées entre les avocats et les magistrats au stade de la formation, et nous faisons le nécessaire pour cela. Des mesures sont à l'étude pour exiger des auditeurs de justice, c'est-à-dire des élèves de l'école de la magistrature au cours de leur scolarité et, plus spécialement, pendant leur stage en juridiction, leur inscription au barreau, comme c'était le cas jadis et comme on a peut-être eu tort d'y renoncer.

Enfin, M. Chauvin m'a posé une question à propos du tribunal de grande instance de Pontoise, à laquelle je répondrai en détail par lettre. Cependant, je dirai que ce tribunal de grande instance illustre les difficultés auxquelles est confrontée la gestion du corps judiciaire. En plus de ces difficultés, qui concernent tous les tribunaux de grande instance, Pontoise connaît une difficulté propre, à savoir l'« aspiration » des magistrats de cette ville vers Paris. Des mesures sont prises pour freiner, et même pour arrêter, cette hémorragie vers Paris.

Passons maintenant aux questions d'ordre pénal.

M. Caillavet a critiqué le secret de l'instruction. Je voudrais rappeler au Sénat que, l'an dernier, j'ai eu l'honneur de soumettre au Parlement, et spécialement au Sénat, où il avait été déposé, si je me souviens bien, en première lecture, un projet de loi sur le secret de l'instruction. Celui-ci donnait satisfaction, semble-t-il, à la demande de M. Caillavet, puisque, pour l'essentiel, il supprimait le secret de l'instruction et ne le laissait subsister que sous forme de secret professionnel. Or, j'ai le regret de vous rappeler que le Sénat a rejeté ce projet sans même chercher à l'amender pour une raison simple : la moitié de votre assemblée l'estimait insuffisant tandis que l'autre le jugeait excessif. Ce projet a donc été abandonné. C'est le Parlement qui dispose du pouvoir législatif et le Gouvernement s'incline avec respect devant ses décisions.

Je voudrais cependant rappeler que ce projet avait été préparé par une commission qui était composée de juristes, et à laquelle participait un représentant de la presse, cette presse à laquelle M. Caillavet porte une attention très légitime. La commission avait entendu toutes les associations et tous les syndicats intéressés. Vous comprendrez qu'avant de renouveler une telle expérience le garde des sceaux demande à réfléchir !

A M. Lederman qui m'a interrogé sur le projet de réforme du code pénal, je répondrai qu'il n'est pas possible, en l'état, de prévoir la date à laquelle la commission de révision du code pénal aura achevé ses travaux. Elle a travaillé pendant trois ans et a remis un rapport qui correspond à peu près à la moitié de sa tâche. Dès après la première publication, elle a entamé l'étude de la partie spéciale du futur code et n'a suspendu ses travaux que pour la mise au point de l'avant-projet définitif sur la partie générale. L'élaboration de la partie spéciale représente une tâche considérable, qui nécessite, notamment en matière économique, financière et sociale, des consultations multiples.

Le Gouvernement n'a pas encore décidé de la suite qu'il conviendra de réserver à cet avant-projet qui vient d'être publié, mais je puis vous dire, monsieur Lederman, que la Chancellerie, en liaison avec d'autres départements ministériels, prépare le

projet de loi qui permettra de soumettre ce document au Parlement, comme l'a précisé le Président de la République lui-même lors de sa dernière conférence de presse.

M. Tailhades a fait allusion à l'autodéfense, soulignant qu'un magistrat honoraire avait été placé à la tête de l'association de légitime défense.

Permettez-moi de préciser que M. Romerio — puisque tel est son nom — n'a pas été « placé » à la tête de cette association, mais qu'il s'y est placé lui-même. A ma connaissance, il l'a même fondée et je n'y puis rien.

L'autodéfense, qui, à mon sens, est une manifestation déplorable du sentiment d'insécurité, conduit à une interprétation dangereuse et erronée de la légitime défense. Cette dernière étant parfaitement définie dans le code, nous appliquerons toute la loi et rien que la loi.

M. Edgar Tailhades. Je suis très heureux de vous l'entendre dire !

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. M. Thyraud a parlé de la détention provisoire, tout comme MM. Carous, Caillavet, Lederman, Ciccolini et Tailhades.

Aucune réduction sensible du nombre des détentions provisoires n'a été enregistrée depuis 1970, malgré les appels qui ont été lancés en ce sens à diverses reprises, et les circulaires que j'ai moi-même adressées au cours des derniers mois. Cependant, le nombre des mandats de dépôt n'a pas augmenté alors que la délinquance s'accroissait. En outre, la durée de la détention provisoire a, de façon générale, sensiblement diminué.

Le contrôle judiciaire doit se substituer, le plus souvent, à la détention provisoire et entrer réellement dans les mœurs judiciaires. Cependant, il faut reconnaître que, dans ce domaine, le vœu du législateur n'est pas toujours compris par l'opinion qui, vous le savez mieux que personne puisque vous êtes des élus, n'admet pas que l'auteur d'un fait délictueux, même banal, ne soit pas immédiatement incarcéré. Telle est également l'opinion de certains représentants de l'ordre, sinon de responsables politiques importants.

Les principes régissant la détention provisoire sont proclamés libéraux et sont applaudis lorsqu'ils sont votés par le législateur ; en revanche, ils sont déclarés laxistes et sont contestés lorsqu'ils sont appliqués par le juge. Il y a là une sorte de paradoxe.

Il faut reconnaître que le rôle du magistrat, dans ce domaine, est particulièrement délicat. En tout cas, j'ai tenu récemment encore à sensibiliser les parquets et les juges d'instruction puisque j'ai adressé aux parquets une circulaire sur ce problème. Bien que je n'ai aucun pouvoir sur les juges d'instruction, qui sont indépendants et souverains, je pense qu'ils en ont pris connaissance.

La détention provisoire n'est jamais ordonnée ou maintenue sans que le magistrat responsable ne soit convaincu qu'elle s'impose.

Vous pouvez être certain également que le garde des sceaux et ses collaborateurs de la Chancellerie réaffirment inlassablement la nécessité de limiter la détention provisoire, quelquefois malgré l'opinion, sinon contre elle. Nous recommencerons si cela se révèle nécessaire.

M. Lederman a dit que les suicides en prison se multipliaient. C'est inexact. Leur nombre reste stable bien que l'effectif des détenus se soit sensiblement élevé. En effet, 36 000 personnes sont actuellement incarcérées. L'on peut donc dire que, proportionnellement, le taux des suicides a baissé.

D'autre part, j'ai le plaisir d'annoncer au Sénat que je vais prochainement créer, dans le cadre de l'administration pénitentiaire, une sous-direction de la réinsertion sociale qui sera spécialement chargée de suivre ce genre de problème. Grâce au budget de 1979, le nombre des éducateurs sera accru.

En matière d'établissements pénitentiaires, M. Tailhades a dit, ou a laissé entendre, que l'on n'avait pas fait grand-chose ces temps derniers. Je me permets de rappeler qu'un seul établissement pénitentiaire avait été construit entre 1902 et 1964. Il s'agit, là aussi, de rattraper une longue stagnation, ce que nous sommes en train de faire.

Il est également inexact, monsieur Tailhades, de dire que la politique conduite par le ministère de la justice est contraire à la réforme pénitentiaire de 1945 qui, elle, se préoccupait de réinsertion sociale. Il n'y a pas d'incompatibilité, mais il ne faut tout de même pas oublier le légitime souci de sécurité.

C'est dans cet esprit qu'a été présenté au Parlement un projet de loi, que vous avez bien voulu adopter, sur les permissions de sortir et sur le système pénal applicable aux individus dangereux. On peut dire que l'objectif recherché est atteint et que, à cet égard, un grand progrès a été accompli.

En effet, j'ai le plaisir de faire savoir au Sénat que depuis l'annonce du vote de ce projet, le taux d'échec que nous connaissons en matière de permissions de sortir est tombé de 3,30 p. 100 à 1,70 p. 100, c'est-à-dire qu'il a diminué de moitié.

C'est tout de même un résultat satisfaisant, surtout si l'on tient compte du fait que le nombre total de permissions n'a pratiquement pas varié; leur légère diminution affecte cette toute petite tranche d'individus dangereux pour lesquels on n'avait pas été assez prudents.

M. Rudloff m'a interrogé sur le programme d'équipement pénitentiaire. Un groupe de travail va être constitué qui réfléchira sur les types d'établissements pénitentiaires et qui établira un programme sur dix ans. Une véritable carte pénitentiaire pourra ainsi être mise au point. J'espère que M. Rudloff considérera qu'il a satisfaction.

Pour terminer, je traiterai de quelques cas particuliers qui ont été évoqués par les divers intervenants.

M. Ciccolini a parlé de ce garçon de seize ans incarcéré à titre préventif parce qu'il avait volé 1,80 franc. Je me permets de préciser au Sénat que les informations parues dans la presse sont inexactes.

D'abord, ce jeune homme a plus de seize ans. C'est dire que les dispositions qui concernent les mineurs de seize ans ne lui sont pas applicables; ensuite, il a été incarcéré non pas parce qu'il avait volé 1,80 franc, mais parce qu'il avait proféré des menaces et exercé des sévices à l'encontre d'enfants de douze et treize ans.

Si la justice ne réagissait pas devant des faits de cet ordre — malheureusement, ils ont tendance à se multiplier — que se passerait-il? Eh bien, mesdames et messieurs les sénateurs, avec juste raison vous estimeriez que la justice ne remplit pas son rôle. En effet, la sécurité exige qu'elle soit rigoureuse, faute de quoi, à la porte de nos écoles communales et de nos collèges, ce genre d'acte déplorable tendrait à se généraliser.

J'ajoute que le jeune homme dont il s'agit était bien connu du juge des enfants. En effet, il n'en était pas à sa première tentative et des mesures avaient déjà été prises à son encontre. Par conséquent, le fait qu'il ait passé un mois en prison ne me paraît pas déplorable. Cela dit, le Parquet ayant considéré qu'un mois était suffisant, a fait appel d'une ordonnance du juge d'instruction tendant à le maintenir en prison. Il désire que ce jeune homme soit placé dans un établissement d'éducation surveillée.

M. Caillavet, avec la force de conviction qui l'anime chaque fois qu'il intervient, a parlé des affaires Isabelle de Wengen et Darquier de Pellepoix. Il comprendra qu'il ne me soit pas possible de répondre sur le fond, ces deux affaires étant, l'une et l'autre, soumises à la justice. Le garde des sceaux, en effet, doit respecter l'obligation de réserve et le secret de l'information, qui n'a pas été levé, à propos de procédures en cours concernant l'interview d'un criminel en fuite et celle d'un collaborateur notoire.

Je formulerai simplement, avec les réserves qui s'imposent, quelques observations.

D'abord, M. Caillavet s'est étonné que cette journaliste ait été gardée à vue. Mais la garde à vue n'est pas la détention...

M. Henri Caillavet. Je le sais!

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. ... c'est seulement le contrôle, par le Parquet ou par le juge d'instruction, d'une personne qui est entendue par la police judiciaire. D'ailleurs, la garde à vue existe également pour les témoins.

Il est tout de même normal qu'une journaliste ayant, de son propre aveu, passé une journée entière avec un criminel dangereux, évadé de prison et poursuivi par toutes les polices d'Europe, soit interrogée sur les circonstances et les lieux de cette rencontre. Il n'y a là rien d'abusif.

Même s'il existait une réglementation de la déontologie du journalisme — ce n'est pas le cas — et que le secret professionnel du journaliste soit instauré — cela n'existe pas non plus — on voit mal comment ce genre d'audition pourrait être interdit.

Le journaliste doit être protégé, c'est certain et vous avez raison de le souligner, monsieur Caillavet. Cependant, la

liberté de la presse ne peut pas conduire un journaliste à se comporter comme s'il était un citoyen placé au-dessus de la loi.

Vous avez employé une expression que je n'avais jamais entendue jusqu'à présent. Vous avez parlé de l'« immunité du journaliste ». Il existe une immunité parlementaire, que je respecte profondément, mais non une immunité du journaliste.

M. Henri Caillavet. J'ai dit que je souhaitais qu'il y en ait une!

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. L'autre sujet que vous avez évoqué, monsieur Caillavet, concerne la différence entre les procédures suivies dans ces deux affaires.

Cette différence relève de la seule appréciation du juge saisi.

Toutefois, dans un cas, celui de l'interview du criminel en fuite, il est permis de soutenir que le directeur de la publication a laissé passer une apologie du crime contenue dans l'interview, sans la dénoncer, alors que, dans l'autre cas, on peut relever que toute l'interview de ce collaborateur notoire était présentée comme une condamnation de ses propos. La différence est tout de même essentielle.

M. Lederman m'a questionné à propos de l'espace judiciaire européen. Il est regrettable que M. Lederman n'ait pas lu l'excellent rapport de M. Thyraud. Je ne saurais trop lui conseiller de le lire, notamment son annexe II, page 68. Il y aurait trouvé un exposé précis sur l'état actuel et l'avenir des travaux des Neuf à ce sujet.

En ce qui concerne l'informatique et les expulsions, les rapports ou moi-même avons donné à plusieurs reprises au Parlement des précisions à ce sujet.

Je reviendrai cependant sur cette affaire d'informatique à propos d'une question de M. Caillavet, qui m'a reproché en quelque sorte que la commission « Informatique et libertés », que j'ai eu l'honneur d'installer voilà deux jours et dont il est un membre éminent, dispose seulement de 1 500 000 francs en 1979. Je tiens à préciser qu'il ne s'agit pas d'anciens francs.

M. Henri Caillavet. Je n'ai jamais dit le contraire!

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Ce n'est donc pas une somme tout à fait négligeable.

De plus, je tiens à vous rappeler, monsieur Caillavet, que le droit d'accès individuel au fichier, qui sera la source d'un contentieux considérable et qui obligera votre commission à augmenter considérablement ses moyens, ne sera ouvert que le 1^{er} janvier 1980. Par conséquent, c'est seulement à ce moment-là qu'une forte augmentation, qu'une « montée en puissance » des moyens de cette commission sera nécessaire. Par conséquent, je crois que vous pouvez être sans inquiétude à propos des travaux de votre commission l'an prochain.

M. Caillavet m'a également reproché d'avoir fait appel à la procédure d'urgence. Celle-ci, a-t-il dit, provoque une absence de dialogue. Je me permettrai de lui dire que la commission mixte paritaire, qui s'est réunie chaque fois, est un organisme de dialogue très fructueux et qui fonctionne très bien. C'est une grande réussite de la Constitution de 1958.

Monsieur Caillavet, vous m'avez reproché d'avoir utilisé la procédure d'urgence pour deux projets: celui de l'alcootest et celui qui avait trait aux permissions de sortie. En ce qui concerne ce dernier — j'ai cité les chiffres tout à l'heure — nous sommes passés de 3,3 p. 100 d'échecs à 1,7 p. 100, soit un gain de 50 p. 100. Cela signifie qu'en six mois le fonctionnement des permissions de sortie s'est nettement amélioré et que la sécurité des Français a été bien mieux assurée. Cela valait donc la peine, monsieur Caillavet, d'utiliser cette procédure d'urgence sans laquelle le projet n'aurait pu être adopté qu'au printemps prochain.

M. Etienne Dailly. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le garde des sceaux?

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Je vous en prie.

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

M. Etienne Dailly. Je remercie M. le garde des sceaux de m'autoriser à l'interrompre. Si M. Caillavet l'a mis en cause à propos de deux projets de loi qui relèvent de son ministère et qui ont été déposés au bénéfice de l'urgence, ce sont, pour ma part, des considérations générales que je veux évoquer à ce sujet.

Je voudrais vous rendre attentif, monsieur le garde des sceaux, et, à travers vous, tout le Gouvernement, au fait que la procédure d'urgence se généralise dans des conditions qui ne sont pas acceptables pour le Parlement car elles ne lui permettent plus de jouer le rôle qui lui est imparti par la Constitution.

Vous avez dit, à juste raison, que la commission mixte paritaire était une excellente institution. C'est vrai, mais vous me permettez de vous dire qu'il vaudrait mieux que cette commission mixte paritaire intervienne — comme c'est le cas lorsque les projets ne sont pas déposés au bénéfice de l'urgence — après deux lectures dans chaque assemblée et non après une seule lecture comme c'est le cas si le projet vient au bénéfice de l'urgence : une seule lecture dans chaque assemblée ne permet pas, en effet, d'engager le dialogue entre les assemblées.

Il n'est d'ailleurs pas inutile de rappeler à cet égard que la règle générale, c'est la navette jusqu'à ce que l'accord se fasse entre les deux assemblées. Toutefois, le Gouvernement dispose de deux facultés : recourir à la commission mixte paritaire, après deux lectures dans chaque assemblée, une seule s'il y a urgence déclarée — c'est là qu'est toute la difficulté — et, si la commission mixte paritaire n'a pas abouti à un texte, demander, après une nouvelle lecture dans chaque assemblée, à l'Assemblée nationale de se prononcer en dernier ressort.

Je voudrais vous lire, monsieur le garde des sceaux, la liste — elle est éloquent ! — de tous les textes qui sont venus en discussion après déclaration d'urgence : l'emploi des jeunes, le monopole de la radio-télévision, l'orientation de l'épargne, les plus-values mobilières, l'exécution des peines — on vient d'en parler — la caisse autonome pour l'acier, les conseils de prud'hommes... Mais, monsieur le ministre, c'est là une réforme que le Gouvernement étudie depuis quatre ans, et le Parlement n'aurait droit qu'à une seule lecture dans chaque assemblée, alors que 245 amendements sont déposés ! Imaginez ce que pourra être le travail de la commission mixte paritaire. Ce n'est pas son rôle cela ! Comment imaginer qu'une telle réforme, celle d'une juridiction et d'une juridiction essentielle au plan social, puisse se faire sans que s'instaure le dialogue ?

Je poursuis mon énumération : les sociétés d'investissement à capital variable, les fonds communs de placement — grâce au ciel, le Gouvernement vient d'accepter de retirer le texte ! — l'inspection en matière maritime, la pollution de la mer, le régime des loyers, la modernisation du prix de l'eau, la taxe sur la valeur ajoutée sur la sixième directive de la Communauté économique européenne, la mobilité des salaires à l'étranger, toutes les mesures en faveur des salaires. Six textes nouveaux viennent, à cet égard, d'être déposés ; c'est pourquoi j'ai demandé à vous interrompre.

Comme vous le voyez tout se passe comme si le dialogue normal entre les assemblées devenait l'exception. Vous empêchez qu'il s'établisse entre les deux assemblées. Je crois que ce fait méritait d'être relevé et que l'attention du Gouvernement devait être appelée sur ce point.

Il faut absolument, monsieur le garde des sceaux, que vous fassiez comprendre à vos collègues et à M. le Premier ministre qu'une telle procédure fait échec à l'institution parlementaire et dénature le bicamérisme auquel le pays, en 1969, a pourtant clairement marqué son attachement — vous vous en souvenez.

C'est une situation inacceptable. Notre devoir est de la dénoncer ! (Applaudissements sur certaines travées au centre et à droite.)

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Le propos que vous venez de tenir, monsieur Dailly, sur la procédure d'urgence, j'en prends note en ma qualité de membre du Gouvernement et je le transmettrai à qui de droit. Mais, en ma qualité de garde des sceaux, permettez-moi de relever simplement trois des projets que vous venez d'évoquer et qui me concernent directement ou indirectement.

Tout d'abord, le projet de loi concernant les conseils de prud'hommes, dont le ministre du travail soutiendra la discussion devant le Parlement. Pourquoi a-t-il été nécessaire de hâter les choses ? Parce que, après une longue période au cours de laquelle une concertation a été menée avec toutes les parties prenantes, ouvrières ou patronales, il a paru nécessaire de ne pas perdre de temps : tous les conseils de prud'hommes de France étaient paralysés par une grève perlée et il fallait arriver à des solutions rapides pour permettre à l'ensemble du système de fonctionner à nouveau. C'est pourquoi il a paru nécessaire d'adopter cette procédure d'urgence, qui, finalement, permet de gagner au moins une session, c'est-à-dire six mois.

M. Etienne Dailly. Avec cette procédure, on gagne une lecture dans chaque assemblée. Il n'y a plus de dialogue parlementaire. Il n'y a plus de travaux préparatoires. C'est un système déplorable !

M. Henri Caillavet. Exactement !

M. le président. Je vous en prie, monsieur Dailly, vous n'avez pas la parole.

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Les deux autres projets dont j'étais directement chargé et qui ont été évoqués par M. Caillavet concernent l'exécution des peines et l'alcootest. Ce n'est pas de gaieté de cœur que j'ai demandé la procédure d'urgence pour ces textes. Je l'ai fait parce que j'étais convaincu que l'intérêt général en tirerait bénéfice. Je vous en donne les raisons.

En ce qui concerne l'exécution des peines, nous avons diminué de 50 p. 100 les échecs qu'on déplorait jusque-là. En ce qui concerne l'alcootest, c'est encore plus important. Si nous n'avions pas adopté avant la fin de la session de printemps le texte sur l'alcootest, qui traînait depuis longtemps entre les deux assemblées — c'était une proposition de loi à l'origine — il aurait fallu l'adopter avant la fin de la session d'automne. Cela signifie que, durant tout cet été, on n'aurait pas pu appliquer les mesures relatives à l'alcootest. Or j'ai, là encore, le plaisir de vous signaler que le vote de cette loi a permis, depuis le 1^{er} juillet qu'elle est appliquée, de diminuer de 13 p. 100 le nombre des accidents mortels. On peut, aujourd'hui, évaluer à un millier le nombre de vies humaines qui ont été épargnées grâce à la procédure d'urgence.

Je transmettrai néanmoins au Premier ministre l'observation de portée générale qui a été faite à cet égard.

M. Tailhades s'est interrogé sur une sorte de détournement de la garde à vue par la cour de sûreté de l'Etat, qui prolongerait abusivement le délai d'un jour à six jours. Je rappelle que ces prolongations sont conformes à la loi relative à la cour de sûreté de l'Etat.

On ne peut pas contester, monsieur Tailhades, que ce délai est nécessaire pour les infractions particulières et très complexes qui relèvent de cette juridiction. Comme vous le savez également, un délai spécial est prévu en matière de trafic de drogue. Je peux vous dire que les magistrats de la cour de sûreté de l'Etat, qu'ils soient du parquet ou du siège, sont particulièrement attentifs au respect de la loi. On peut en être certain. Leur rigueur est incontestable et aucun abus n'a jamais été signalé jusqu'à maintenant à la Chancellerie.

Cependant, vous avez raison sur un point, monsieur Tailhades. Il se produit quelquefois des faits qui, au début de l'enquête, paraissent relever de la cour de sûreté de l'Etat et qui, après les premières investigations effectuées sous le contrôle de cette juridiction, se révèlent être de droit commun. Que se passe-t-il alors ? Le parquet local est saisi. Il prend le relais du parquet général de la cour de sûreté de l'Etat, mais on ne peut éviter, c'est évident que la procédure suivie antérieurement ait eu lieu.

M. Marcilhacy et **M. Ciccolini** ont fait des allusions à deux affaires pénales en cours, celle du *Canard enchaîné* et celle du prince de Broglie. Je dois vous dire qu'ils m'ont peiné, car ils ont porté sur des décisions rendues ou sur l'évolution de la procédure des appréciations que je me suis étonné d'entendre de leur part et qui, si elles n'émanaient pas de parlementaires, pourraient tomber sous le coup de l'article 226 du code pénal (*Exclamations sur certaines travées de la gauche démocratique et sur les travées socialistes*) puisque celui-ci est destiné à assurer le respect des juridictions.

Il est regrettable que l'on puisse suspecter publiquement un juge de n'être pas indépendant dès lors que sa décision ne correspond pas à celle que tel ou tel d'entre vous aurait souhaitée lui-même. En outre, il est regrettable que l'on puisse évoquer je ne sais quelle obscure pression du pouvoir, inspirée par je ne sais quel machiavélisme là où il y a eu — je tiens à l'affirmer — décision souveraine et indépendante, soumise d'ailleurs à tous les recours prévus par la loi.

Il est nécessaire que tout le monde, y compris les avocats, respectent l'autorité de la chose jugée. Sinon, on pourrait, comme l'a affirmé M. Mercier avec quelque excès, dire que la justice n'est plus rendue en France.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, M. Carous a employé le mot juste lorsqu'il a estimé que, si certaines critiques étaient fondées, d'autres étaient injustes. C'est tout à fait exact.

Certaines des critiques sont fondées parce que la justice est faillible comme toute chose humaine et parce que, comme toute institution, elle a besoin de s'adapter à l'évolution du monde, car la terre tourne, la société change; l'adaptation n'est jamais tout à fait satisfaisante et elle est toujours à faire.

Mais certaines de ces critiques sont injustes parce qu'elles vont trop loin et qu'elles atteignent l'honorabilité même des magistrats.

Je voudrais communier avec ceux d'entre vous qui ont rendu hommage aux magistrats et qui ont fait leur éloge. En effet, nous pouvons nous flatter que la justice française soit rendue par des magistrats honnêtes, intègres, pondérés, équilibrés et que, à de rarissimes exceptions près, leur sens du service public, leur goût du service de la justice et de cet équilibre symbolisé par les deux plateaux de la balance sont dignes d'éloge.

Je me permettrai d'ailleurs, pour conclure, de vous raconter brièvement ce qui s'est passé, il y a quelques jours à peine, à l'École nationale de la magistrature.

On me disait depuis longtemps : « N'y allez pas, vous n'y pensez pas, c'est une pépinière de juges rouges ! (*Mouvements divers à gauche*). » On ajoutait : « Depuis vingt ans, jamais un garde des sceaux n'est venu rendre visite aux étudiants. » En effet, si mon illustre prédécesseur, M. Pléven, avait inauguré les locaux de l'école, il n'était jamais allé rencontrer les auditeurs de justice. Eh bien ! ils ont eux-mêmes pris l'initiative de demander au garde des sceaux de venir le jour de leur sortie de l'école de la magistrature. Je suis venu présider cette dernière journée. L'accueil qui a été réservé au garde des sceaux — je parle de lui à la troisième personne parce que ses fonctions dépassent de beaucoup ma personne — par cette promotion sortante sera pour moi un souvenir inoubliable. Je les ai trouvés vibrants, chaleureux, dignes, convaincus de leurs devoirs et pas seulement de leurs droits, passionnément désireux de protéger les droits des citoyens de ce pays.

Devant eux, j'ai rendu hommage, comme l'a fait tout à l'heure M. Marcihacy, à l'intégrité des magistrats français, à leur indépendance. Je leur ai dit aussi que l'indépendance, dont ils sont soucieux à juste raison, ce n'était pas seulement l'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif — garantie par la Constitution, garantie par le Conseil supérieur de la magistrature sans lequel aucune nomination, aucune promotion, aucune mutation, ne peuvent se faire; garantie par l'inamovibilité, garantie, enfin, par le Président de la République — mais aussi l'indépendance à l'égard des groupes de pression, l'indépendance à l'égard des passions.

Eh bien ! ce que j'ai dit là a été longuement applaudi par eux, et cet accueil que m'a réservé l'école nationale de la magistrature m'a fait penser que c'était là, peut-être, le premier signe de la sortie de cette période ingrate à laquelle un certain nombre d'entre vous ont fait allusion.

Par-delà leurs choix idéologiques, parfaitement légitimes et qui vont, de toute évidence, vers les quatre points cardinaux de la pensée politique française, sans en exclure aucun, ces jeunes gens m'ont fait comprendre, par l'unanimité de leur accueil, qu'ils étaient tous désireux de contribuer, dans le respect de l'indépendance des juges et de la dignité de la justice, à la paix publique et au respect de l'homme.

Leur unanimité, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, rejoint, j'en suis sûr, la vôtre pour que la justice française soit digne de la France. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'UCDP et à droite.*)

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

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

M. Charles Lederman. Monsieur le garde des sceaux, je regrette que, pour tenter de répondre à certaines des questions que je vous ai posées, vous ayez employé, permettez-moi de le dire, des moyens un peu trop faciles.

Par exemple, en ce qui concerne l'accroissement du nombre des affaires, vous m'avez reproché d'avoir mis à la charge de l'incurie du Gouvernement l'accroissement du nombre des accidents de la circulation.

Je croyais que les débats que nous avons suivis ensemble vous auraient permis d'apprécier autrement ce que j'ai l'habitude de dire. Mais sans doute ne m'avez-vous pas entendu comme j'ai moi-même essayé de vous écouter. Je vous prie, dans ces conditions, comme vous m'avez demandé de me reporter à certains textes — textes que j'ai lus et je vous le prouverai — de vous reporter vous-même à la sténographie des débats et verrez que je n'ai jamais dit quoi que ce soit de semblable.

Je comprends que vous ayez laissé de côté l'argument que j'avais avancé, celui de la politique d'austérité, car c'est elle — et je ne veux pas me répéter — qui est la cause incontestable de l'accroissement du nombre des affaires.

Vous avez indiqué que l'augmentation du nombre des dossiers était due quasi essentiellement à l'augmentation de celui des affaires d'aide judiciaire. Je me rappelle avoir examiné un certain nombre de statistiques, et s'il est vrai que le nombre des affaires plaidées avec l'aide judiciaire est plus importante qu'autrefois, il n'en reste pas moins que l'accroissement des affaires bénéficiant de l'aide judiciaire n'est pas le motif essentiel de l'augmentation du nombre des dossiers.

Vous avez, à cette occasion, reproché au groupe communiste de n'avoir pas voté la loi sur l'aide judiciaire. Vous savez quels reproches nous avons faits au projet qui était en discussion, et si nous ne l'avons pas voté, c'est parce que nous l'avons estimé insuffisant. Cela prouve que, là aussi, vous ne m'avez pas entendu, car je me permets de rappeler qu'à l'occasion de mon intervention, j'ai souligné que le groupe communiste demandait l'accroissement de l'aide judiciaire et nous avons d'ailleurs fixé des chiffres.

Vous avez bien voulu commencer à répondre à la question que j'avais posée concernant le recrutement latéral. Je prends acte des déclarations que vous avez faites quant à certaines exigences de diplômes pour ceux qui seront recrutés de cette façon. En revanche, pas plus aujourd'hui que la dernière fois, vous n'avez répondu à la question que j'ai posée sur le recrutement au tour extérieur. Dans ces conditions, je renouvelle l'inquiétude que j'ai déjà exprimée à ce sujet.

Pour ce qui concerne la Cour de cassation et l'augmentation prévue de l'amende de 10 000 francs — M. Marcihacy nous avait entretenus de cette question lorsque vous êtes venu devant la commission des lois — je voudrais, bien que ce ne soit pas moi qui ai évoqué le problème en séance publique, y revenir en quelques mots.

Ainsi, au lieu d'augmenter le nombre des magistrats de la Cour de cassation, vous allez faire en sorte — et cela vous a déjà été dit — une fois de plus, que les plus modestes ne puissent pas déposer un pourvoi, devant la Cour suprême, de certaines décisions qu'ils estiment non fondées.

Vous prétendez que ce n'est pas l'ouvrier qui subira habituellement une amende aussi élevée mais la société importante qui aura eu recours à cette procédure. Monsieur le garde des sceaux, ne vous faites là-dessus aucune illusion. Mais vous en faites-vous vraiment ? La société importante dont vous parlez, avant de se pourvoir en cassation, aura la possibilité de consulter un avocat spécialisé, naturellement un excellent avocat, qui, connaissant la jurisprudence de la Cour de cassation, indiquera dans ses consultations : « vous avez une chance ou vous n'en avez pas, en cassation ». Ainsi ces sociétés importantes seront beaucoup moins frappées que le justiciable qui estime qu'en tout état de cause, il a droit à ce troisième degré de juridiction, tout au moins à l'examen des décisions qui ont été rendues.

M. le président. Monsieur Lederman, je vous demande de conclure.

M. Charles Lederman. En ce qui concerne la sous-direction de la réinsertion sociale, je ne voudrais pas, monsieur le garde des sceaux, que pour la création de certaines commissions qui ont pour but essentiel d'examiner les problèmes qui doivent être évoqués, la simple création d'une sous-direction puisse être considérée comme la solution aux problèmes considérés. Je regrette que vous ne nous ayez donné aucune précision sur ce que sera exactement cette sous-direction ni sur le travail qu'on envisage de lui confier.

Je regrette de ne pas disposer de plus de temps pour parler de l'espace judiciaire européen. Soyez convaincu, monsieur le garde des sceaux, que j'avais parfaitement lu ce qui avait été écrit. Si j'ai posé à nouveau la question, c'est parce que j'ai découvert dans ce qui a été écrit jusqu'à présent, des nouveautés extrêmement graves dont le Sénat sera sans doute saisi incessamment après l'Assemblée nationale. Je veux parler, en particulier, du projet de loi intéressant la ratification de la convention franco-allemande additionnelle à la convention européenne d'entraide judiciaire. Mes chers collègues, si vous lisiez ce texte, vous comprendriez quel danger court la France et je ne parle pas seulement des magistrats et des justiciables français. Qu'il me soit permis d'indiquer en passant, que pour l'application de ce texte...

M. le président. Monsieur Lederman, je vous demande de conclure. En effet, vingt-deux orateurs doivent intervenir dans la discussion du budget suivant. Vous serez parti, mais nous, nous serons encore là !

M. Charles Lederman. Je vais conclure, monsieur le président, puisque vous m'y invitez.

Je regrette que les questions que j'ai posées n'aient pas reçu les réponses satisfaisantes que nous étions en droit d'en attendre. Aussi, au nom du groupe, je persisterai bien évidemment, dans l'attitude que j'avais évoquée au début de mon intervention concernant le vote du budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de la justice et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 336 113 673 F. »

La parole est à M. Caillavet.

M. Henri Caillavet. Monsieur le garde des sceaux, je voudrais simplement vous poser une question. Je dois vous déclarer avec un peu d'amertume — mais je suis un méridional et par conséquent je saurai l'estomper — que vous n'avez pas pleinement répondu à l'attente qui était la mienne, un peu frémissante, lorsque je vous ai posé ma question.

Je voudrais préciser ma pensée, car j'ai parfaitement compris votre réponse.

Dans l'affaire Darquier de Pellepoix, vous connaissez la charte du tribunal international du 8 août 1945, selon laquelle les crimes contre l'humanité sont imprescriptibles. Vous avez également souvenance de la loi du 26 décembre 1964 dont l'article unique dispose que ces crimes, de par leur nature, sont imprescriptibles.

Dès lors, puisque Pellepoix avait déjà percé sous Darquier en 1940, pourquoi, jusqu'à ce jour, alors que, désormais, l'Espagne connaît un régime républicain — même s'il est présidé et administré par un roi — pourquoi ne demandez-vous pas l'extradition de cet individu méprisable qui est une honte pour la gent humaine ?

M. Etienne Dailly. Très bien !

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Monsieur Caillavet, il n'est pas possible, aujourd'hui, d'instruire un procès nouveau pour des faits criminels qui ont déjà été jugés, en raison d'un principe fondamental du droit : *non bis in idem*, on ne peut pas faire deux procès pour les mêmes faits.

Or l'étude à laquelle nous nous sommes livrés du dossier Darquier de Pellepoix — et il a fallu chercher ce dossier aux archives nationales où il était classé depuis longtemps — a fait apparaître que l'ensemble des faits qui peuvent être reprochés à Darquier de Pellepoix avaient tous été consignés lors du procès qui avait eu lieu en 1947 et retenus dans leur intégralité par la Haute cour de justice.

Ce dont on peut s'étonner, c'est que l'extradition de Darquier de Pellepoix — c'est une découverte que nous avons faite — n'ait jamais été demandée en 1947 ou en 1948, c'est-à-dire avant le procès, de manière que Darquier de Pellepoix ne soit pas jugé par contumace, ou après le procès, de manière que la peine à laquelle il avait été condamné, c'est-à-dire la peine de mort, puisse être exécutée.

Or, ni en 1947 ni en 1948, l'extradition n'a été demandée. Et pourtant, à ce moment-là, l'extradition a été plusieurs fois demandée pour des collaborateurs divers ayant commis des crimes probablement moins graves que Darquier de Pellepoix. Pour l'un d'entre eux — un sur vingt et un — elle a même été accordée par l'Espagne franquiste, il est vrai pour des infractions connexes, de droit commun.

Alors, je n'arrive pas à m'expliquer pourquoi cette extradition n'a pas été demandée. L'état du dossier ne permet pas de le savoir. Il faudrait interroger le Président de la République de l'époque, M. Vincent Auriol, le garde des sceaux de l'époque, M. André Marie, ou le président du Conseil de l'époque, M. Ramadier. Or ils sont tous morts.

Je suis donc incapable de savoir pourquoi on n'a pas réclamé l'extradition de Darquier de Pellepoix quant il était temps de le faire. Cela étant, on ne peut la demander aujourd'hui pour les faits pour lesquels il a été condamné.

En revanche, dès que cette interview abominable est parue, j'ai fait engager l'action publique. Le parquet, à ma demande, a requis l'ouverture d'une information et un juge d'instruction en a été saisi.

Tant que le juge d'instruction n'a pas procédé au minimum de vérifications utiles, il n'est pas possible d'envisager une demande d'extradition. Mais je peux vous assurer que si le juge d'instruction conclut à la nécessité de poursuivre effectivement Darquier de Pellepoix, son extradition sera demandée.

M. Henri Caillavet. Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

M. le président. Par amendement n° 260, M. Palmero propose de réduire les crédits du titre III de 100 000 francs.

La parole est à M. Palmero.

M. Francis Palmero. Cet amendement mérite quelques commentaires afin que nul ne se méprenne sur mes intentions.

Par une question orale en date du 23 juin écoulé, je me faisais l'écho du vœu exprimé, dans un sondage d'opinion, par la grande majorité des Français qui souhaitaient un débat parlementaire sur le sort de la peine de mort, sans prendre position sur le fond du problème, mais pour être éclairés sur toutes ses données.

Vous avez bien voulu faire répondre au Sénat, le 13 octobre dernier, par M. le secrétaire d'Etat ici présent, que les conditions de sérénité n'étaient pas encore remplies dans le pays pour cette réflexion.

Je répondais alors qu'à défaut, vous risquiez de vous voir néanmoins imposer ce débat par le biais d'une procédure budgétaire, à l'Assemblée nationale, dans des conditions compromettant la plus large discussion.

Il en a été ainsi et, en définitive, vous avez fait valoir devant l'autre assemblée les mêmes objections. Il n'est donc pas question de rééditer ici ce débat avorté.

D'ailleurs, je reconnais qu'il est difficile de parler de clémence, alors que le terrorisme frappe aveuglément, même dans les grands magasins.

Vous savez que, depuis, il est suggéré et même demandé par certains que le peuple français souverain soit consulté sur cette question de conscience.

Aussi bien mon amendement n'a-t-il pas pour objet de traiter au fond ce grave problème qui, certainement, viendra à son heure.

Parodiant la parole célèbre, je dirais : « Que messieurs les assassins commencent d'abord ! »

Sur ce sujet, je voudrais appeler votre attention sur deux propositions de loi dont le Sénat est saisi, émanant l'une du président Bonnefous, l'autre de moi-même et de quelques collègues de mon groupe qui nous indignons des conditions tragiques dans lesquelles, deux cents ans après la Révolution, on continue à appliquer l'article 12 du code pénal.

Or j'observe que, pour cela, vous prévoyez dans le budget, à l'article 11 du chapitre 37-11, un crédit important de 185 000 francs.

Tout a évolué en deux siècles, notamment la science et la médecine. M. le Président de la République nous invite même à envisager l'an 2000.

Or la justice reste aveugle et sourde. Dans ce domaine, elle n'a rien vu, rien appris et la macabre mise en scène se perpétue dans les prisons de France où l'on doit transporter l'échafaud.

Déjà, devant l'horreur d'un spectacle digne du Grand Guignol, on a précédemment supprimé le caractère public de l'exécution. Ce qui fait que son exemplarité n'est plus qu'imaginative.

Il faut, je crois, faire un pas de plus en trouvant un autre moyen plus décent, moins lugubre, en fait plus conforme aux possibilités de notre époque pour exécuter la pire des décisions de justice.

Ce moyen sera, en outre, certainement plus économique pour les finances publiques. Et cela, en attendant que le grand débat

annoncé détermine la volonté nationale, ce qui, au train où vont en France les choses de la sécurité, menace encore d'être long.

Je crois que ceux qui sont partisans d'abolir la peine de mort verront dans notre démarche une première mesure humanitaire qui va dans le sens de leur action.

Quant à ceux qui demeurent partisans de la peine capitale et qui, d'après les plus récents sondages, sont toujours majoritaires dans le pays, leur conviction sera renforcée, car la guillotine fait horreur et elle incline à la suppression pure et simple de la peine de mort.

Déjà, au moment de la Commune, le peuple s'était emparé du sinistre instrument et l'avait brûlé sur la place publique.

Je vous propose simplement, dans cette enceinte démocratique, de décider la suppression de cet engin de mort.

Quant à son remplacement, le président Bonnefous propose une méthode et nul doute qu'il s'est entouré d'avis qualifiés.

Pour ma part, je rappelle simplement que les Constituants avaient décidé à l'unanimité, le 21 septembre 1791, que les délits du même genre seraient punis par le même genre de supplice, quels que soient le rang et l'état du coupable.

Ils s'en étaient remis ensuite au Collège des chirurgiens pour trouver le procédé le mieux adapté. Celui-ci chargea son secrétaire, le célèbre chirurgien Louis, de faire un rapport motivé qui fut présenté à l'Assemblée Constituante, le 20 mars 1792.

Louis proposa la machine que le docteur Guillotin, connu d'ailleurs pour sa douceur et sa philanthropie, avait imaginé comme étant le moyen le plus prompt et le moins barbare pour décapiter.

Nous en sommes toujours là et la guillotine reste le triste privilège de la France.

Vous conviendrez qu'il faudrait pour le moins appliquer aux hommes les méthodes humanitaires que l'on applique aux chiens et chats errants, et même aux bêtes d'abattoirs.

L'acharnement thérapeutique mis en œuvre pour prolonger la vie démontre amplement que la médecine dispose actuellement de moyens bien différents de ceux de 1792.

A l'opposé, beaucoup souhaitent une mort sereine pour les malades âgés et incurables, mais qui sont tout de même parfaitement innocents. On peut donc admettre au moins l'euthanasie pour les criminels responsables de morts violentes.

Je vous suggère donc de vous référer à la sagesse de nos grands aînés de la Constituante et, par un vote exprimant une volonté politique d'humanisation, d'amputer de façon indicative les crédits du bourreau et de sa machine.

Par là même, nous nous en remettons au ministère de la justice et aux experts qualifiés pour trouver, en attendant que le sort de la peine de mort soit décidé plus solennellement, le moyen le plus moderne, humain et décent, si l'on peut dire, d'appliquer la peine capitale.

D'ailleurs, vous le savez, en vertu du code militaire, on continue à fusiller.

Si l'on ne peut encore traiter la cause, nous avons le devoir de traiter les effets.

A l'époque des conquêtes humaines les plus éclatantes de l'histoire du monde, nous devons avoir honte de ce qui se passe quelquefois à l'abri des murs de nos prisons dans le matin blême.

Nous avons le pouvoir, par cet amendement, de reléguer ces images de supplice, de mort et de terreur au seul souvenir de la littérature.

Si la pensée chrétienne qui inspire mon amendement bénéficiait de l'habituelle clairvoyance de M. le garde des sceaux, exprimée éloquentement dans ses œuvres académiques, et si était admise, mes chers collègues, cette nécessaire adaptation de nos mœurs, alors, en notre âme et conscience, nous pourrions estimer que ce geste honorerait le Sénat de la République.

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

M. Georges Lombard, rapporteur spécial. La commission des finances ne nie pas la générosité de la proposition de notre collègue Palmero, non plus que l'intérêt qu'elle présente. Elle a fait une double constatation. La première, c'est qu'en toute hypothèse, l'incidence financière de l'amendement de M. Palmero serait mineure, même si le Sénat devait l'adopter. La seconde, c'est que cet amendement ne présente aucun caractère budgétaire ou financier.

Dans ces conditions, la commission des finances a décidé de s'en rapporter purement et simplement à la sagesse du Sénat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Mesdames, messieurs les sénateurs, l'amendement de M. Palmero est à la fois semblable à l'amendement de M. Bas, auquel il a fait allusion, et différent. Il est semblable en ce sens que M. Bas avait déposé à l'Assemblée nationale un amendement tendant à réduire les crédits du ministère de la justice, et cela en vue de supprimer la peine de mort. Il est différent en ce que M. Palmero est partisan de la peine de mort, mais non de la guillotine.

De toute façon, le problème de la peine de mort est un problème philosophique extrêmement important qui ne peut pas être résolu à la sauvette, par le biais de la discussion budgétaire. Or si vous adoptiez l'amendement qui vous est proposé, vous confirmeriez le maintien de la peine de mort et modifieriez les modalités de l'exécution dans des conditions qui sont peut-être un peu précipitées, alors que le sujet mérite réflexion.

Les convictions de M. Palmero sont tout à fait respectables, mais je crois qu'un vrai débat sur la peine de mort ne peut pas avoir lieu à l'occasion de cet amendement.

Je voudrais dire à M. Palmero que le Gouvernement acceptera, le moment venu, un débat de fond sur ce sujet, au cours duquel les modalités éventuelles d'exécution de la peine de mort pourront être utilement examinées.

Je prends volontiers un engagement de plus, monsieur Palmero celui de réunir autour de moi, d'ici là, des experts chargés d'étudier à fond la question de savoir si, en cas d'exécution capitale, telle modalité est préférable à telle autre. Je suivrai de près leurs travaux.

Au bénéfice de l'engagement que je viens de prendre, je suggère fermement à M. Palmero de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. Monsieur Palmero, maintenez-vous votre amendement ?

M. Francis Palmero. Monsieur le président, je ferai simplement observer que je n'ai pas demandé autre chose qu'une étude précise et sérieuse sur le mode d'exécution de la peine capitale et c'est par le biais de cet amendement que je comptais l'obtenir. Du moment que M. le garde des sceaux me donne satisfaction, je n'ai aucune raison de maintenir mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 260 est donc retiré.

M. Edouard Bonnefous. Je demande la parole.

M. le président. A quel titre, monsieur Bonnefous ?

M. Edouard Bonnefous. Pour répondre au Gouvernement.

M. le président. Vous avez la parole.

M. Edouard Bonnefous. Ayant été mis en cause dans le débat, il me paraît logique que je puisse répondre à M. le garde des sceaux.

M. le président. Je n'y vois personnellement aucun inconvénient.

M. Edouard Bonnefous. Ma position est connue : je considère qu'il n'appartient pas au Parlement de voter pour ou contre la peine de mort, que cette question concerne l'ensemble du pays. Tous les Français justement inquiets pour leur sécurité doivent pouvoir s'exprimer.

J'ai demandé, et de nombreuses instances se sont jointes à ma demande, qu'un référendum ait lieu. On m'a indiqué que, du point de vue constitutionnel, ce n'était pas possible. Je ne veux pas insister parce qu'il est tard, mais il existe de nombreux moyens de consulter le pays le jour où la question sera enfin posée.

Un sondage dont les résultats ont paru avant-hier confirme que 63 p. 100 des Français sont favorables à une consultation nationale.

En ce qui concerne l'abandon de la peine de mort pour l'échafaud et l'utilisation d'une méthode moins sanguinaire, ainsi que M. Palmero l'a rappelé, j'ai déposé, voilà déjà plusieurs mois, une proposition de loi à cet effet.

Je me réjouis que le garde des sceaux décide de constituer une commission. Il s'apercevra — comme, d'ailleurs, je l'ai prouvé dans ma proposition de loi — que de nombreux pays recourent à un mode d'exécution infiniment plus humanitaire que l'échafaud.

Je le répète, il faut consulter le pays; le plus tôt sera le mieux. Un débat au Parlement ne se justifierait que si les députés et les sénateurs avaient fait figurer la suppression ou le maintien de la peine de mort dans leur programme. Or c'est le contraire qui s'est produit. Je demande donc une large consultation nationale.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

M. le président. Sur les crédits figurant au titre III, la parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. J'affirme avec toute la solennité qui s'impose, qu'aborder le problème de la peine de mort en exposant, comme on vient de l'entendre, qu'il faut chercher les moyens de la donner légalement en faisant des économies, ne peut soulever que la réprobation de la part de notre assemblée.

En tout cas, au nom de mon groupe, j'entends exprimer que ce qui figure dans une proposition de loi qui vient conforter l'amendement qui nous a été présenté, à savoir « que le corps des suppliciés doit servir à une prospection scientifique et qu'il n'y a pas d'offense à soumettre les condamnés à mort à une telle obligation », ne peut soulever que de la réprobation.

Pour le reste, j'ai été très satisfait d'entendre qu'un vrai débat sur la peine de mort sera instauré. Je souhaite, pour ma part, qu'il ait lieu le plus rapidement possible.

M. Marcel Champeix. Je demande la parole.

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

M. Marcel Champeix. J'ai entendu et écouté parfaitement le morceau de littérature de notre ami M. Palmero ainsi que l'intervention de M. le garde des sceaux et, comme je voulais demander la parole pour une explication de vote avant le retrait de l'amendement, je me suis rendu compte qu'en réalité on m'avait coupé l'herbe sous le pied.

Cela étant, notre excellent collègue M. Bonnefous a tort quand il dit que personne, dans ce pays, ne s'est engagé au sujet de la peine de mort. Dans son programme, qui a été largement diffusé, le parti socialiste s'y est déclaré nettement hostile. Cette mise au point me semblait nécessaire.

En outre, je ne voudrais pas qu'on puisse croire que l'opposition que nous voulions manifester à l'encontre de l'amendement de M. Palmero signifie que nous approuvons cette affreuse boucherie.

M. le président. Mais cet amendement a été retiré!

M. Marcel Champeix. Telle qu'elle est appliquée, nous considérons que la peine de mort est une boucherie qui ne fait pas honneur à la France.

Cela étant, il n'est pas possible, s'agissant d'un problème aussi grave, qui, vraiment, agite les esprits, qui fait appel à la conscience et au cœur des hommes et des femmes, de le traiter par le biais d'une discussion budgétaire. Aussi est-il souhaitable qu'un jour un débat intervienne, que les hommes et les femmes de France puissent se prononcer très librement et en toute conscience.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le crédit figurant au titre III.

(Ce crédit est adopté.)

M. le président. « Titre IV, plus 634 874 francs ». — (Adopté.)

ETAT C

M. le président. « Titre V: Autorisations de programme, 290 539 000 francs ». — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 73 289 000 francs ». — (Adopté.)

« Titre VI: Autorisations de programme, 49 600 000 francs ». — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 8 500 000 francs ». — (Adopté.)

Nous avons terminé l'examen des dispositions concernant le ministère de la justice.

Education.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'éducation.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Charles Alliès, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à cette heure tardive, il nous reste quand même un gros travail à faire: examiner le projet du budget de l'éducation.

Ce budget de l'éducation, que j'ai l'honneur de présenter, atteint 80 900 millions de francs, ce qui représente une progression de 15,9 p. 100 par rapport à 1978. Le taux d'augmentation, l'an dernier, était, je vous le rappelle, de 19,8 p. 100.

Les crédits pour dépenses ordinaires augmentent, d'un exercice à l'autre, de 16,8 p. 100. Les autorisations de programme et les crédits de paiement diminuent respectivement de 5,1 p. 100 et de 6,9 p. 100. La progression du budget est essentiellement due à l'augmentation de la charge de rémunération des personnels.

La part, dans le budget, des dépenses de fonctionnement diminue, passant de 5,14 à 4,91 p. 100, celle des interventions de 4,64 à 4,24 p. 100 et celle des investissements de 4,03 à 3,24 p. 100. Il n'y a donc que les dépenses de personnel qui augmentent.

Voici quelques remarques d'ordre général, après ces données chiffrées.

Il est toujours difficile de définir d'une manière exacte les effectifs, par catégorie, du personnel de l'éducation. J'ai essayé — vous le trouverez dans mon rapport imprimé — de les rap- peler avec autant de précision que possible.

J'ai aussi fait le point sur le niveau d'exécution des programmes d'action prioritaires intéressant l'éducation. Le PAP n° 13: « Assurer l'égalité des chances par l'éducation et la culture », le plus important, vise à donner à tous les mêmes chances de réussite scolaire et à favoriser la préparation de chacun à l'exercice d'une activité professionnelle. Sa mise à exécution implique un encadrement suffisant et un encadrement de qualité.

Les créations d'emploi devraient permettre d'accroître le taux de scolarisation, notamment en ce qui concerne les enfants de deux et de trois ans, et de scolariser à 100 p. 100 les enfants de quatre à cinq ans. Ce PAP vise à atténuer les disparités de préscolarisation en zone rurale. Il est douteux que l'on puisse y parvenir, étant donné la faiblesse des moyens mis à la disposition du ministre.

Autre facteur d'égalisation des chances: l'effort concernant l'enseignement de la technologie dans les collèges est amorcé. Il est à craindre que les maîtres chargés de cet enseignement ne soient pas suffisamment formés pour exercer cette fonction avec la compétence indispensable. Pourriez-vous nous assurer, monsieur le ministre, qu'il n'en sera pas ainsi?

Un retard considérable a été pris, d'autre part, en ce qui concerne l'animation culturelle en milieu scolaire: les commissions rectorales constituées à cet effet ne paraissent pas, dans l'ensemble, avoir eu une action efficiente.

Le ministère de l'éducation participe également au PAP n° 10: « renforcer l'action publique pour l'emploi », et au PAP n° 20: « renforcer la sécurité routière ». Un crédit est affecté chaque année pour assurer la formation de 500 professeurs d'école normale, de 1 000 conseillers pédagogiques de circonscription et de 400 professeurs d'éducation physique aux « gestes élémentaires de survie ». Ces sommes ne permettent pas de couvrir tous les besoins et constituent un saupoudrage expérimental.

Vous trouverez, dans le rapport imprimé, un tableau récapitulatif des crédits budgétaires affectés, depuis 1976, au financement des programmes d'action prioritaires.

Après ces considérations très générales, je vais examiner successivement: les problèmes intéressant les personnels de l'éducation; ceux qui sont relatifs à l'aide aux familles: bourses, livres et transports scolaires; les crédits réservés aux établissements autonomes; ceux qui concernent l'enseignement privé, enfin, les constructions scolaires.

Premièrement, les personnels d'éducation.

Les créations d'emplois représentent 2 790 postes. Cependant, les services du ministère et les collaborateurs du ministre, après enquête, estiment qu'il sera possible, par « redéploiement » — mot magique et polyvalent (*Sourires.*) — de disposer de 11 370 emplois.

Espérons qu'on ne « déshabillera pas trop Pierre pour habiller Paul », ce dont je ne jurerais pas, monsieur le ministre, ce qui a permis à notre collègue rapporteur du budget de l'éducation à l'Assemblée nationale de dire « qu'on envisageait de créer les postes supplémentaires qui se révéleront nécessaires à la rentrée de 1979 dans le second cycle, jusqu'à concurrence de 300 ». Nous aimerions savoir par quels moyens, en faisant toutefois remarquer que ce nombre de 300 correspond, en moyenne, à trois postes par département, ce qui est dérisoire.

Nous aimerions être assurés que ce supplément ne sera pas acquis au détriment de postes administratifs, pourtant nécessaires.

Je crois déceler dans le budget une tendance nette à considérer comme irréversible le mouvement de la baisse des effectifs et de baser sur cette constatation un ralentissement substantiel du recrutement des maîtres de tous les degrés. Rien n'est moins sûr.

Pourquoi ne pas profiter de cette occasion pour améliorer le taux d'encadrement et la qualité de l'enseignement ? La pédagogie de soutien a besoin de nombreux maîtres. Donnez-les lui. Il y a tant à faire en la matière !

Ne craignez-vous pas que l'imprévoyance ne vous conduise, assez rapidement, à un recrutement en catastrophe de personnel enseignant, pour faire face aux besoins ?

Le budget prévoit aussi la transformation de postes de professeur technique adjoint en postes de certifié ou de professeur technique, et ceux d'instituteur spécialisé en postes de professeur d'enseignement général de collège, ce dont nous nous félicitons.

Ce qui nous inquiète, en revanche, c'est le recrutement des élèves-maîtres et des élèves-maîtresses, dont le nombre passera de 18 000 à 15 000, toujours en s'appuyant sur les données démographiques. Le recrutement, pour certaines écoles normales, sera tari, alors que ces écoles de formation des enseignants du premier degré sont aussi les centres de stages de recyclage et de formation continue, plus que jamais indispensables.

Parallèlement, sont supprimés, en nombre important, des postes de professeur d'école normale : c'est inquiétant. Qu'il y ait des emplois à réexaminer, des horaires à revoir, c'est possible, mais la hache est maniée lourdement.

A l'heure où vous faites une priorité de la formation des enseignants — nous en reparlerons, et vous avez notre accord absolu — il ne semble pas opportun de supprimer, pour les intégrer à l'enseignement du second degré, les postes de professeur d'école normale, qui vous seront indispensables pour la formation professionnelle des maîtres auxiliaires et des instituteurs recrutés au cours de ces dernières années.

Le recours à l'auxiliarat, en effet, a été freiné : c'est une heureuse tendance, mais il existe encore de nombreux auxiliaires, surtout dans le second degré et dans le technique court. Il faut prendre les mesures nécessaires pour arriver rapidement à une situation normale, c'est-à-dire à la suppression de l'auxiliarat, non compris le volant indispensable.

Toujours au sujet des personnels, je présenterai quelques observations catégorielles.

Les proviseurs de lycées professionnels, d'abord. On les a promus, en même temps que leurs établissements, mais on est resté en chemin. Leur échelle indiciaire n'a pas suivi la promotion nominale. Ce sont pourtant des chefs d'établissement exemplaires sur lesquels repose un des fondements essentiels de la réforme, celle qui concerne l'enseignement technique court.

Les quelques rares promotions au rang et aux indices de leurs autres collègues des lycées ne sauraient suffire. Votre prédécesseur avait promis d'examiner avec soin leur demande.

Vous-même, monsieur le ministre, leur avez promis de voir, je vous cite, « ce qu'en pensait le Premier ministre ». M. Barre se serait montré favorable à leur légitime requête. Qu'en est-il exactement ?

J'aimerais, et la commission des finances avec moi, ainsi que, j'en suis sûr, le Sénat tout entier, obtenir une réponse que je souhaite positive.

Si vous craignez d'« égratigner » la grille des salaires et de mettre à mal le laborieux échafaudage des indices, je vous ferai

remarquer que ce ne serait pas la première atteinte à la grille et que la justice et le bon sens sont plus forts que toutes les grilles qu'on peut leur opposer.

Je voudrais ensuite vous signaler le cas des directeurs de collège d'enseignement général qui, admis à la retraite avant 1968, sont désavantagés par rapport à ceux de leurs collègues retraités après cette date. Il en était ainsi pour les autres chefs d'établissements scolaires, lycées ou collèges d'enseignement technique.

Après consultation des ministres intéressés — finances et éducation — ils ont obtenu satisfaction par arrêté ministériel récent.

Il conviendrait, par stricte équité, de réparer cette regrettable omission.

Troisième catégorie de personnels dont la situation mérite un examen bienveillant : celle des inspecteurs départementaux de l'éducation nationale, les IDEN.

Un contentieux existe, qu'il faut lever le plus rapidement possible. Il s'agit de leur accorder les majorations et les relèvements d'indemnité qu'ils revendiquent très justement. Ce sont des auxiliaires précieux pour vous, monsieur le ministre, et ils sont appelés à jouer un rôle d'une importance incontestable dans la formation des maîtres, action dont vous faites, à juste titre, votre priorité.

La formation des maîtres, c'est en effet le problème clef. Tant vaut le maître, tant vaut l'élève, tant vaut l'école, tant vaut l'enseignement.

Sans doute, M. Chauvin, rapporteur de la commission des affaires culturelles, s'étendra-t-il plus longuement sur ce très important problème dont l'importance n'échappe à personne. Parmi les intervenants — je le sais — certains en parleront aussi, avec beaucoup de compétence, j'en suis sûr.

Nous sommes tous convaincus de l'importance de cette priorité et nous vous saurons gré, monsieur le ministre, de la mettre au premier rang de vos préoccupations, ce que vous avez promis.

Vous nous l'avez dit, il faut donner aux maîtres, à tous les maîtres, une formation générale, psychologique et pédagogique solide. Il faut, parallèlement, recycler la plupart de ceux qui sont en fonctions.

Pendant plusieurs années, pour faire face aux besoins et parce que l'on avait fait preuve d'une hâte imprévoyante, on a recruté des enseignants sans qualification et sans formation. On entrait dans l'enseignement comme dans un moulin, souvent pour obtenir un emploi. Ainsi a-t-on recruté des auxiliaires que l'on a ensuite titularisés. Certains ont fait, et font, de leur mieux, ce qui ne signifie pas toujours qu'ils font bien.

Ne cherchez pas ailleurs l'explication du niveau médiocre de nos élèves de sixième, dont certains savent à peine lire et ne connaissent pas les rudiments essentiels de la langue française. La véritable cause, c'est le manque de formation des maîtres.

Il faut donc les recycler ! Il faut prévoir, à cette fin, des crédits importants pour assurer leurs suppléances et organiser les stages indispensables, aussi longs que nécessaires. Il faut, surtout, ne pas sacrifier les écoles normales.

La concertation, que vous avez ouverte avec les responsables professionnels du syndicat national des instituteurs semble actuellement au point mort. S'agit-il d'un moment de réflexion, pendant lequel on examine les propositions mutuelles pour repartir ensuite et progresser sur un terrain dégagé et solide ? La suite du débat sera intéressante.

La commission des finances souhaite que les décisions soient positives et puissent intervenir dès la prochaine rentrée.

Il y aurait intérêt à ce que le Parlement ait en connaissance, afin de pouvoir mettre à votre disposition les crédits nécessaires à la mise en route de cette action capitale.

C'est le Président de la République qui, le 27 octobre dernier, dans une allocution prononcée devant la XX^e conférence générale de l'UNESCO, disait : « L'école ne peut réaliser les espoirs que nous plaçons en elle que si les enseignants bénéficient, de la part du Gouvernement, de toute la confiance et de tout le soutien nécessaire. »

Il ajoutait plus loin : « Les élèves, les étudiants, quant à eux, doivent souvent à leurs maîtres autant qu'à leurs parents ; des pièces entières de leur personnalité ont été formées dans les écoles par ceux qui y enseignent... »

Plus loin encore, évoquant les difficultés croissantes, pour les maîtres, de rester à l'écoute du temps, il déclarait : « A difficultés nouvelles, dignité nouvelle. Parce que le rôle des enseignants est devenu à ce point complexe et décisif, les enseignants ont droit de notre part — entendez de la part du Gouvernement — à une aide dont il appartient à chaque pays, en fonction des stratégies éducatives et des possibilités qui lui sont propres, de déterminer la nature et les modalités. »

Enfin, le Président de la République affirmait : « Il nous faut assurément réaménager la formation initiale des maîtres, aménager leur formation permanente, mieux suivre et mieux diffuser leurs initiatives. Il nous faut, surtout, les assurer en toutes circonstances de toute la gratitude et de l'admiration que nous leur portons pour le métier qu'ils font, le plus beau qui soit, transmettre l'accumulation du savoir afin d'apprendre à être. »

Quel bel hommage rendu aux maîtres de notre enseignement !

Il faudra le traduire dans les faits et dans les décisions prochaines.

Parallèlement à la formation des maîtres, il faut revaloriser la fonction enseignante. M. Royer, rapporteur du budget de l'éducation à l'Assemblée nationale, a reproduit, dans son rapport écrit, un tableau comparatif des rémunérations des enseignants et des officiers. Je vous y renvoie. Vous y trouverez matière à réflexion.

J'aborde maintenant un autre point important. Vous pourrez vous-mêmes consulter, dans mon rapport écrit, une intéressante documentation concernant les dépenses d'apprentissage. Elles sont considérables. Elles passeront de 711 millions de francs à 791 millions de francs.

Vous y trouverez aussi les dispositions prises en faveur des handicapés pour lesquels une prolongation est prévue, chaque fois que l'état de l'apprenti l'exigera.

Un tableau indique l'évolution des crédits alloués aux CFA, les centres de formation d'apprentis. Il est suggestif et parle de lui-même.

Nous regrettons que l'apprentissage échappe en partie au ministre de l'éducation, malgré les efforts de contrôle et l'amélioration progressive de l'encadrement.

Nous souhaitons que les établissements publics d'enseignement technique gardent la maîtrise de la formation des apprentis, et non le patronat, dont ce n'est pas le rôle.

Je grouperai les aides aux familles dans un même chapitre.

Le problème des bourses nationales est un des plus irritants. Quel est celui d'entre nous qui n'a pas reçu des observations, des protestations au sujet de la répartition des bourses ?

Le barème employé est très critiquable, quelque amélioration qu'on y ait apportée. L'ordinateur est aveugle, sourd et inintelligent, j'allais dire inhumain.

L'ancienne méthode, qui confiait à une commission départementale l'examen des demandes, avait son intérêt. L'administration examinait d'abord les dossiers ; elle en extrayait la plupart, ceux qui donnaient lieu sans contestation à octroi de bourses et, plus humainement, plus intelligemment que ne le font les machines, elle proposait. La commission prenait, dans ces volumineux paquets, un certain nombre de dossiers, elle pratiquait un sondage. Les contestations étaient rares. Les fonctionnaires, chargés de l'examen des dossiers, très scrupuleusement, faisaient deux autres lots : les dossiers à rejeter et les dossiers litigieux.

Ce sont ceux-là qu'examinaient les membres de la commission qui comprenait, je le rappelle, des directrices et directeurs, des inspecteurs, des représentants des familles, des représentants des caisses d'allocations familiales, des fonctionnaires des finances. Et tout ce monde travaillait consciencieusement.

Le travail était bien fait et les décisions étaient prises en toute conscience.

Que n'en est-on resté à ces sages mesures ! Sans doute paraîtront-elles « archaïques » à quelques-uns. Elles avaient, croyez-moi, bien des avantages.

On a modifié les plafonds au-dessous desquels une bourse peut être attribuée. Le relèvement de 6 p. 100 est inférieur à l'érosion monétaire. Aussi enregistrera-t-on, l'an prochain, un plus grand nombre de refus que cette année.

Le crédit global est en augmentation de 1,08 p. 100 et le taux de la part de bourse est porté à 165 francs, augmentation insuffisante pour la même raison.

Le nombre de boursiers est tombé de 41,2 p. 100 en 1973-1974 à 33 p. 100 en 1978-1979.

Les tableaux qui figurent dans mon rapport écrit sont édifiants.

Celui qui établit la comparaison par nombre de parts entre les années 1973-1974 et 1977-1978 montre la tendance à l'octroi de bourses importantes au détriment de bourses modestes.

Sachez qu'en francs constants la valeur des parts est allée se dégradant et que, par exemple, la bourse de 1 220 francs perçue par une famille en 1977-1978 ne représente que 793 francs, en francs constants, par rapport à 1973-1974.

Des instructions sont données aux recteurs et aux inspecteurs d'académie pour qu'« aucun enfant ne soit contraint d'abandonner ses études en raison de la dégradation des revenus familiaux ». C'est une disposition heureuse.

A cet effet, une provision de 15 p. 100 est mise à leur disposition pour corriger les erreurs et pallier les injustices par l'octroi de bourses provisoires.

J'aurais aimé — je rappelle le souhait que j'avais émis l'an dernier — que cette provision fût portée à 20 p. 100 car nul ne connaît mieux que le chef d'établissement la situation des familles de ses élèves.

Des mesures particulières sont prises, par ailleurs, en faveur des élèves de première année de lycée d'enseignement professionnel et pour les candidats à l'exercice d'un métier d'art. Nous nous en félicitons.

En conclusion de ces considérations, notre commission des finances déplore donc la dégradation, en francs constants, du taux des bourses et la diminution continue du nombre de boursiers, et elle insiste pour que des mesures de réajustement importantes interviennent.

Le deuxième volet des aides aux familles concerne la poursuite du programme de gratuité des manuels scolaires. La totalité des manuels scolaires a été fournie gratuitement aux élèves de sixième à la rentrée de 1977 et aux élèves de cinquième à la rentrée de 1978. Elle le sera aux élèves de quatrième à la rentrée de 1979 et aux élèves de troisième à celle de 1980.

Le rapport écrit auquel je vous recommande de vous reporter fait état de toutes les indications chiffrées sur ces dispositions et des évolutions des crédits correspondants.

Votre rapporteur s'étonne, et avec lui la commission, de l'absence de progression des crédits pour les manuels scolaires dans le budget de 1979.

Les crédits nécessaires ont été calculés en fonction d'une hausse des prix de 6 p. 100 ; c'est une approximation insuffisante.

De plus, le nombre de pages de certains livres de quatrième devra être augmenté en raison de la plus grande maturité des élèves et de la nécessité de développements plus importants.

Cette année, une estimation sérieuse, effectuée par une association familiale, du coût des livres indispensables à un élève de quatrième se monte à 300 francs.

Même en tenant compte des conditions particulières dans lesquelles s'effectuent les achats de livres pour les établissements scolaires, on risque de fournir des livres inadaptés et trop sommaires. Mon collègue M. Chauvin, dans son rapport, donne quelques exemples de cette inadaptation et de ce caractère sommaire.

Aussi apparaît-il indispensable que la dotation soit revue en hausse, faute de quoi les livres mis à la disposition des élèves de quatrième seront, il faut le craindre, d'une qualité insuffisante.

Il faut revoir ce problème, monsieur le ministre, car il est angoissant de voir la qualité de certains manuels scolaires.

Les crédits prévus pour les transports scolaires s'élèveront à 1 136 millions de francs, en augmentation de 17 p. 100 sur 1978. Cette augmentation traduit : d'une part, l'augmentation du nombre d'élèves transportés, qui est passé de 1 823 000 à 1 880 000 ; d'autre part, le réajustement de 9 p. 100 des tarifs pratiqués par les transporteurs routiers.

La question de la gratuité complète des transports scolaires se pose toujours. Il n'y aura pas de gratuité réelle de l'enseignement tant que les familles seront soumises à des régimes différents, tant que seront financièrement pénalisées les familles qui n'habitent pas la localité où se trouve l'établissement scolaire fréquenté par leurs enfants.

L'Etat a beau augmenter sa participation — cette augmentation est d'ailleurs bien faible — de nombreuses collectivités locales, départements et communes, se refusent à prendre en charge le reste de la dépense qui ne leur incombe pas.

Les familles sont obligées de participer, et parfois lourdement, au financement des transports scolaires. Si l'on y ajoute le prix du restaurant scolaire, on doit convenir que la charge est difficile à supporter.

Les mesures prises depuis trois ans s'ordonnent autour de plusieurs grands axes : l'allègement de la participation financière des familles que je viens d'évoquer ; l'extension de l'aide de l'Etat à de nouvelles catégories, certains élèves âgés de seize à dix-huit ans, handicapés, élèves des écoles maternelles rurales ; enfin, l'encouragement aux régies directes de transports scolaires, avec subvention pour achat de véhicules.

Par ailleurs, je me dois d'attirer l'attention du Sénat sur la nécessité de renforcer encore les mesures de sécurité, sur le plan technique comme sur le plan moral. L'organisation de la surveillance des transports scolaires n'est toujours pas réalisée. L'arrêté interministériel du 19 août 1976 reste inappliqué et il est insuffisamment contraignant. Je voudrais, sur ce point, vous présenter les remarques de la commission des finances.

La longueur moyenne du trajet journalier accompli par chaque élève demeure excessive. Elle est de trente kilomètres. La longueur des circuits doit être réduite par une rationalisation accrue et, le cas échéant, par une démultiplication. Qui sait si, sur ce problème, le redéploiement ne pourrait pas être appliqué avec succès et sans risque, cette fois, pour l'œuvre éducative !

La sécurité des élèves transportés est insuffisamment assurée : au cours de l'année civile 1977, quatorze élèves ont été tués et 172 blessés dans des accidents de transport scolaire. Il est indispensable d'améliorer, par tous les moyens, cette situation maintes fois signalée par les sénateurs à l'occasion de questions orales avec ou sans débat.

Je suggère quelques mesures urgentes : surveillance technique des cars ; fixation de normes sévères pour éviter la surcharge des véhicules ; aménagement systématique d'aires de stationnement protégées aux arrêts et notamment aux abords des établissements.

Les tableaux que vous trouverez dans mon rapport écrit font ressortir les moyens financiers mis en œuvre pour assurer les transports scolaires et donnent des exemples de participation des collectivités locales à ce service.

Votre rapporteur constate, en conclusion, que d'importantes inégalités subsistent en matière de transport scolaire. Contrairement à l'annonce faite l'année dernière et sur laquelle des doutes avaient été émis, le taux de participation de l'Etat se stabilise à 63 p. 100. Il est même à craindre que le coût de revient des transports, et en particulier des carburants, ne conduise à faire supporter aux collectivités locales une charge encore plus importante.

Enfin, il est souhaitable d'étendre le bénéfice systématique des subventions de l'Etat, en zone urbaine comme en zone rurale, à l'ensemble des élèves de l'enseignement préscolaire.

Le coût de 81 millions de francs estimé à partir du taux de participation de l'Etat de 63 p. 100 ne semble pas prohibitif. Cela permettrait d'atténuer une grave inégalité entre les élèves de milieux socio-professionnels différents.

Venons-en maintenant aux établissements autonomes. Il s'agit : de l'institut national de la recherche pédagogique — l'INRP — chargé de procéder à des travaux sur différents aspects de l'enseignement, du centre national de documentation pédagogique — le CNDP — responsable de l'information des enseignants, de l'office national d'information sur les enseignants et les professions — l'ONISEP — pour lesquels les crédits prévus au budget de 1979 sont en hausse de 12 à 15 p. 100 et de l'agence pour le développement de l'éducation permanente — l'ADEP — pour laquelle les crédits prévus sont en baisse de 6,4 p. 100.

Je ne ferai pas de longs commentaires. Vous trouverez, ou vous avez trouvé, dans mon rapport écrit les renseignements statistiques essentiels.

Un mot cependant pour signaler l'activité féconde du CNDP qui élabore et diffuse des documents utiles aux enseignants par l'intermédiaire du télé-enseignement, de l'enseignement par correspondance et par le relais des centres régionaux de documentation pédagogique.

Signalons aussi l'activité, au sein de l'ONISEP, du centre d'études et de recherches sur les qualifications mis à la disposition commune des ministères de l'éducation, du travail, de l'emploi et de la population, du développement industriel et scientifique, de l'agriculture et du ministre chargé du Plan et de l'aménagement du territoire.

L'agence nationale pour le développement de l'éducation permanente — l'ADE — voit diminuer les crédits qui lui sont alloués. Il est souhaité une meilleure coordination et harmonisation des interventions, notamment dans le réseau éducatif public. Aucune création d'emploi n'est prévue pour l'année 1979.

J'avais demandé à l'administration à quels problèmes les établissements publics autonomes se trouvent confrontés. Vous trouverez dans le rapport écrit la réponse qui m'a été donnée.

J'en viens à l'enseignement privé. Le projet de budget pour 1979 traduit pour la première fois en année pleine l'application de la loi du 25 novembre 1977 relative à la liberté de l'enseignement. Un bilan de cette loi figure en annexe dans le rapport écrit.

Notons que les effectifs de l'enseignement privé s'élevaient pour le premier degré, à 1 004 843 élèves en 1977-1978 et à 1 003 721 élèves en 1976-1977, soit une légère augmentation, 0,1 p. 100.

Dans le second degré, l'effectif est de 984 846 élèves contre 985 294 l'an dernier. Le personnel enseignant, dont 81,1 p. 100 est placé sous contrat d'association, comprenait 77 676 maîtres, soit 22,1 p. 100 de l'ensemble des maîtres publics et privés. Un tableau indique, dans mon rapport écrit, l'évolution du montant global de l'aide accordée à l'enseignement privé de 1974 à 1979. Vous y verrez que les crédits de fonctionnement sont passés, pendant cette période, de 3 700 856 francs à 9 112 719 francs, soit une augmentation de près de 300 p. 100.

Les subventions d'équipement — aménagement, construction et équipement d'ateliers — n'apparaissent qu'en 1978, pour 5 300 millions de francs en crédits de paiement et pour 5 300 millions de francs en autorisations de programmes. Sont prévus, pour 1979, en crédits de paiement, 17 800 millions de francs et en autorisations de programme, 30 300 millions de francs.

D'une service à l'autre, l'aide de l'Etat à l'enseignement privé augmente de 20,6 p. 100 pour les dépenses de fonctionnement et elle est multipliée presque par six pour les autorisations de programme ; cette très forte progression résulte de l'attribution de subventions pour les « ateliers ».

D'autres renseignements, concernant notamment l'évolution du financement, vous seront fournis dans le substantiel rapport écrit qui a été mis en distribution.

Il me reste à vous présenter un article rattaché au projet de loi de finances pour 1979.

L'article 78 prévoit l'intégration dans l'enseignement public de deux établissements d'enseignement technique privés, « pour permettre la réorientation des formations qu'ils dispensent », indique l'exposé des motifs. Il s'agit de deux établissements des sociétés Sollac et Sacilor.

Cette mesure entraîne la création de soixante-neuf emplois d'enseignement, de dix-neuf emplois administratifs et de service et l'inscription d'un crédit de fonctionnement.

Le coût total est de 5,54 millions de francs, compensé par l'annulation d'un crédit équivalent au chapitre 43-34 « Rapports entre Etat et établissements d'enseignement privé ».

La commission des finances recommande de vérifier si les maîtres qui seront intégrés possèdent les qualifications requises de leurs homologues de l'enseignement public.

J'aborderai le dernier chapitre, qui concerne les constructions scolaires.

Pour la seconde année consécutive, les moyens financiers consacrés aux constructions scolaires diminuent en francs courants. Les crédits prévus pour 1979 sont en baisse par rapport à 1978 : de 5 p. 100 sur les autorisations de programme et de 6,9 p. 100 sur les crédits de paiement. Compte tenu de l'érosion monétaire, la diminution des crédits apparaît plus sensible, comme le révèle le tableau que vous trouverez dans le rapport écrit. C'est ainsi que, de 1976 à 1979, en francs courants, on constate : pour l'enseignement préscolaire, une diminution de 238 millions de francs à 137,8 millions ; pour l'enseignement élémentaire, on passe de 211 millions de francs à 113 millions ; pour le premier cycle, de 1 106 millions de francs à 1 090 millions ; pour le second cycle, de 296 550 000 francs à 358 280 000 francs — c'est une augmentation — pour le technique court, de 756 millions de francs à 546 millions.

Au total, entre 1976 et 1979, soit en quatre budgets, on passe, en francs courants, de 3 091 230 000 francs à 2 516 730 000 francs. En francs constants, la diminution est encore plus spectaculaire.

Vous comprendrez que votre commission des finances se soit émue de ces constatations, dont chacun d'entre vous a vu les effets dans son propre département, dans sa propre région. C'est un véritable effondrement, selon la formule employée par M. Neuwirth, rapporteur de cette question devant l'Assemblée nationale. Que pourront faire les conseils généraux et les conseils régionaux devant cette pénurie ?

Même s'il est moins sacrifié, l'enseignement du second degré n'en est pas moins réduit à la portion congrue. M. le ministre explique cette diminution par la baisse démographique. En réalité, c'est la suite d'une régression déjà enregistrée les années précédentes. Les crédits sont passés de 483 millions de francs en 1976, à 460 millions de francs en 1977, à 323 millions de francs en 1978 et à 260 millions de francs pour 1979.

Je citerai un fait plus grave encore. En 1978 — cette année, donc — par arrêté du 1^{er} août paru au *Journal officiel* du 5 août, le ministre du budget a annulé 187 millions de francs d'autorisations de programme et 19 millions de francs de crédits de paiement sur le chapitre 63-31 du budget de l'éducation et les a reportés sur les crédits nécessaires au financement du plan pour l'emploi.

La raison ? Vous la trouverez dans mon rapport écrit.

La commission des finances souhaite que les sommes annulées, et qui avaient été votées par le Parlement, soient rétablies. Elles correspondent à des opérations précises, dont beaucoup auraient pu être réalisées dans des temps raisonnables.

Cette question nous a beaucoup inquiétés. J'ai mené une petite enquête pour savoir comment avait été effectuée cette annulation d'autorisations de programme. D'après une réponse fournie à une question d'un député, il semble que la décision de diminuer les autorisations de programme du chapitre 66-31 ait été prise dès le 10 mai 1978.

Il est précisé dans l'exposé des motifs du projet de loi de finances rectificative de juin 1978 : « Pour ne pas compromettre les conditions d'exécution de la loi de finances, ces ouvertures de crédits — pour le financement du pacte national pour l'emploi — sont entièrement compensées par des annulations de crédits et par des ressources supplémentaires ».

On trouve dans l'énumération qui suit une annulation d'environ 1 000 millions de francs d'autorisations de programme et de 100 millions de francs de crédits de paiement. « Cette opération tend à assainir la gestion des autorisations de programme sans ralentir l'effort d'équipement de l'Etat. » Aucune indication complémentaire n'a été apportée. J'aimerais bien, monsieur le ministre, que vous nous donniez aujourd'hui des renseignements plus précis sur cette annulation.

Cependant, dans cette grisaille, deux orientations sont privilégiées : la politique de maintenance et la construction d'ateliers technologiques.

Il est nécessaire de maintenir, d'améliorer, d'aménager certains bâtiments déjà anciens, mais assez solides. Assurer la sécurité, entretenir le patrimoine, investir pour économiser l'énergie, renouveler le matériel de l'enseignement technique, telles sont les grandes lignes d'une action particulièrement heureuse, mais insuffisante. Il y a encore trop de classes mobiles : 650 000 places, auxquelles il convient d'ajouter les parcs communaux et départementaux : 7 000 bâtiments au moins, dont certains en très mauvais état.

Voici, à titre documentaire, quelle a été la participation des collectivités locales aux opérations programmées du second degré, telle qu'elle m'a été fournie par les services techniques : 1972, 24,39 p. 100 ; 1973, 22,55 p. 100 ; 1974, 23,05 p. 100 ; 1975, 23,88 p. 100 ; 1976, 23,91 p. 100, et 1977, 24 p. 100.

J'en arrive à ma conclusion. Tel qu'il se présente — et j'ai essayé de vous en résumer les principales caractéristiques — le budget de 1979 ne permettra pas de faire face, dans de bonnes conditions, à une œuvre pourtant de première importance. L'enseignement, l'éducation sont à la base d'un pays démocratique, pour la formation d'hommes et de citoyens et l'épanouissement de ce qu'ils ont en eux de qualités et de possibilités.

« Chaque enfant qu'on enseigne est un homme qu'on gagne », disait Victor Hugo.

Il n'est pas de sacrifice qu'on ne doive consentir pour cette priorité des priorités qui, cette année, est en train de perdre cette place.

Le « redéploiement » sur lequel repose votre budget ne peut suffire à en masquer la dangereuse insuffisance. Tout au plus risque-t-on de désorganiser certains secteurs fragiles et délicats ; il faudra être vigilant.

Vous n'êtes pas en cause, monsieur le ministre, et nous savons que vous déplorez d'avoir à défendre un budget aussi insuffisant. Mais vous êtes le ministre responsable.

La commission des finances m'a demandé de protester solennellement contre la manière dont le Gouvernement a décidé d'annuler 187 millions de francs de crédits au chapitre des constructions scolaires, passant outre à la volonté exprimée par le Parlement.

Sous ces réserves et après de nombreuses hésitations, la commission des finances, dans sa majorité, vous invite à adopter les crédits du budget de l'éducation. (*Applaudissements.*)

— 3 —

CANDIDATURES

A DES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats devant faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à certaines infractions en matière de circulation maritime et complétant la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande.

Cette liste va être affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du règlement.

J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats devant faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant modification de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures.

Cette liste va être affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du règlement.

J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats devant faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux sociétés d'investissement à capital variable.

Cette liste va être affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 12 du règlement.

Le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures trente, ce qui permettra à la commission des finances de se réunir à vingt et une heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt-deux heures trente minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

— 4 —

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à certaines infractions en matière de circulation maritime et complétant la loi du 17 décembre 1926 portant code disciplinaire et pénal de la marine marchande.

La liste des candidats établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Léon Jozeau-Marigné ; Jean-Marie Girault ; Etienne Dailly ; Yves Estève ; Jean Geoffroy ; Lionel de Tinguy ; Pierre Marcihacy.

Suppléants : MM. Baudouin de Hauteclocque ; Charles Lederman ; Jacques Thyraud ; Paul Pillet ; Félix Ciccolini ; Marcel Rudloff ; Paul Girod.

Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant modification de la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 sur la pollution de la mer par les hydrocarbures.

La liste des candidats établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Léon Jozeau-Marigné ; Jean-Marie Girault ; Etienne Dailly ; Yves Estève ; Jean Geoffroy ; Lionel de Tinguy ; Pierre Marcihacy.

Suppléants : MM. Baudouin de Hauteclocque ; Charles Lederman ; Jacques Thyraud ; Paul Pillet ; Félix Ciccolini ; Marcel Rudloff ; Paul Girod.

Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux sociétés d'investissement à capital variable.

La liste des candidats établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Léon Jozeau-Marigné ; Etienne Dailly ; Jean-Marie Girault ; Yves Estève ; Jean Geoffroy ; Lionel de Tinguy ; Pierre Marcihacy.

Suppléants : MM. Baudouin de Hauteclocque ; Charles Lederman ; Jacques Thyraud ; Paul Pillet ; Félix Ciccolini ; Marcel Rudloff ; Paul Girod.

— 5 —

LOI DE FINANCES POUR 1979

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1979, adopté par l'Assemblée nationale In° 73 et 74 (1978-1979).

Education (suite).

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'éducation.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Adolphe Chauvin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Mes chers collègues, je dois sacrifier au rite de l'examen budgétaire, qui veut que le rapporteur pour avis présente les commentaires de sa commission sur le budget après le rapporteur spécial de la commission des finances. C'est un exercice aussi inutile que fastidieux pour vous quand il suit un exposé aussi complet et détaillé que celui de notre excellent collègue M. Allès. Aussi, afin d'essayer de vous ennuyer le moins possible, ne retiendrai-je que les quelques points qui nous ont paru essentiels.

L'examen auquel s'est livrée votre commission des affaires culturelles l'a amenée à conclure — je le regrette, monsieur le ministre — que ce budget n'est pas bon.

Par cette appréciation, nous n'entendons pas vous mettre en accusation, monsieur le ministre, car nous savons que lorsque vous êtes devenu titulaire de votre poste de ministre de l'éducation, l'établissement du budget de votre département était déjà fort avancé, et que vous vous efforcez d'utiliser au mieux les moyens mis à votre disposition en procédant, notamment, à des redéploiements de crédits.

Il peut paraître excessif de dire que ce budget n'est pas bon alors que, pour la cinquième année consécutive, il va croître à un rythme supérieur à celui de l'ensemble du budget de l'Etat. Cependant, la progression est si faible — 15,8 p. 100 contre 15,2 p. 100 — que l'on peut se demander si l'éducation restera pour longtemps encore la priorité des priorités.

Sur les 8 000 milliards de centimes que la collectivité nationale va consacrer en 1979 au système éducatif, plus de 86 p. 100, exactement 86,2 p. 100, seront consacrés aux dépenses de personnel, accentuant ainsi, d'année en année, la rigidité de ce budget.

Je ne reviens pas sur les données financières analysées de manière exhaustive par M. le rapporteur spécial de la commission des finances.

Qu'il me soit, cependant, permis de relever la stagnation des dépenses d'aide sociale.

Au chapitre des bourses, les infléchissements sont inquiétants. Les crédits n'augmenteront que de 1 p. 100 en 1979. Je sais, monsieur le ministre, que vous nous direz — et vous aurez raison — que la gratuité est assurée en sixième et cinquième. Cela, nous l'avons pris en considération, mais nous sommes inquiets car, pour 1976, l'augmentation de la part de la bourse de 5,6 p. 100 qui nous avait été promise ici même l'année dernière n'a été, en réalité, que de 2,8 p. 100, soit la moitié.

Au chapitre des crédits d'équipement — c'est un autre sujet de préoccupation — je dois vous faire part de l'insatisfaction de notre commission des affaires culturelles qui considère qu'il ne sera pas possible de faire face aux dépenses que vont connaître nos établissements avec les crédits qui sont inscrits.

En baisse constante depuis trois ans, le budget de l'équipement poursuit inexorablement sa chute.

Les autorisations de programme — lesquelles, rappelons-le, fixent les engagements nouveaux de l'Etat — baissent de 5,1 p. 100 en francs courants. Quant aux crédits de paiement, leur sort est encore moins enviable, s'il se peut, avec une diminution de 6,9 p. 100 par rapport à 1978.

Sans doute l'essentiel de l'effort d'équipement a-t-il déjà été réalisé, mais la modicité de l'enveloppe devient telle qu'aujourd'hui nous sommes contraints à tirer la sonnette d'alarme !

On avance souvent l'argument qu'étant donné la baisse des effectifs il n'est plus nécessaire de construire. Cela n'est pas exact. Je montre, dans mon rapport écrit, que la scolarisation fait encore des progrès. Pour les classes élémentaires, par exemple, les effectifs ont progressé de 45 000 élèves en 1977 alors que plus de 20 000 nouveaux élèves ont été accueillis à la rentrée scolaire de 1978.

S'il est vrai que, dans certains quartiers de nos villes, des classes sont vides, il est non moins vrai que des constructions scolaires nouvelles s'imposent dans des quartiers nouveaux. J'en parle d'expérience car, dans l'agglomération parisienne, nous connaissons ce phénomène depuis des années.

Cette diminution régulière des crédits d'équipement oblige les conseils généraux, habilités depuis le mois de janvier 1976 à fixer le montant des subventions, à répartir la pénurie. Ainsi les crédits d'équipement du premier degré diminuent-ils de 19,3 p. 100 cette année. Or, cette diminution fait suite à une baisse — une chute, devrais-je dire ! — de 29,3 p. 100 entre 1977 et 1978.

Vous comprendrez, monsieur le ministre, notre inquiétude à la lecture de ces chiffres et la colère — le mot n'est pas trop fort — de tous nos collègues lorsqu'ils ont vu, en cours d'année, le Gouvernement soustraire d'une enveloppe déjà bien peu garnie 187 millions de francs d'autorisations de programme destinés à l'équipement du premier degré.

Je dois reconnaître qu'il fallait agir vite et que les fonds étaient nécessaires au financement du deuxième pacte pour l'emploi. Cependant, nous n'admettons pas que cet argent ne soit pas restitué, nous n'acceptons pas que l'on puisse nous dire que ce qui a été pris ne sera pas rendu.

La commission des affaires culturelles a failli ne pas donner un avis favorable à votre budget, monsieur le ministre, tant ses membres, qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition, sont révoltés par le comportement de l'Etat dans cette affaire.

Vous nous avez donné l'assurance, monsieur le ministre, que vous vous dépenseriez pour obtenir la restitution de ces crédits. Je dois dire au Sénat que vous aviez déjà obtenu un rendez-vous de M. le ministre du budget et que vous m'aviez convié à vous y accompagner. Malheureusement, ce rendez-vous n'a pu être maintenu du fait des exigences et des contraintes de la vie gouvernementale et parlementaire. Il faut reconnaître que cette session est particulièrement chargée et je ne ferai pas grief au ministre du budget de ne pas avoir pu nous recevoir à l'heure qui avait été prévue. Mais nous continuerons ensemble la lutte, monsieur le ministre — si vous le voulez bien — pour que soit rendu à nos collectivités ce qui leur est dû.

Pour en terminer avec la baisse des crédits d'équipement, permettez-moi d'appeler enfin votre attention sur la nécessité de maintenir et d'entretenir notre patrimoine immobilier scolaire.

Comme vous le savez, l'effort de ces dernières années n'a pas été sans conséquence sur la qualité de nombreuses constructions. Il existe, par ailleurs, encore beaucoup de classes mobiles, théoriquement provisoires, mais qui se perpétuent au détriment de la qualité de l'enseignement et de la sécurité.

Aussi bien, monsieur le ministre, le budget d'équipement pour 1979 ne permettra-t-il de mener à bien, dans des conditions satisfaisantes, ni la rénovation pourtant indispensable de nombreux locaux vétustes, ni l'entretien et la mise en sécurité des bâtiments, ni la construction de nouveaux équipements, nécessaires cependant pour faire face à l'accroissement des effectifs et aux mouvements de population.

L'examen de ces crédits en commission a été justement empreint par le mécontentement. Ne vous attendez pas, monsieur le ministre, à ce que, l'an prochain, nous acceptions la poursuite de cette baisse.

L'année 1978 a été marquée par la mise en œuvre de la réforme du système éducatif en classe de cinquième. Je me suis livré, dans mon rapport écrit, à une analyse détaillée de l'application de cette réforme. Je me bornerai simplement à souligner ici les raisons de notre inquiétude, je dirai même de notre angoisse, le mot n'est pas trop fort.

Le soutien pédagogique, comme vous le savez, n'a été appliqué qu'à 60 p. 100 l'an dernier — c'est la moyenne qui nous a été donnée, mais je sais bien qu'il faut interpréter les chiffres — ce qui est mieux que pour l'approfondissement, mais ce qui laisse 40 p. 100 des élèves sans aucun support, ni d'un côté ni de l'autre. Autant dire que la génération qui inaugure la réforme, un peu comme les premiers combattants d'un front, sera sacrifiée.

Tous les élèves le seront d'ailleurs, même les plus doués. En effet, l'approfondissement n'a commencé que timidement à être appliqué cette année et dans des conditions guère encourageantes. Vous annoncez vous-même, monsieur le ministre, que les maîtres auxiliaires l'assureront. Autrement dit, les personnels les moins expérimentés seront chargés d'éduquer, d'instruire les élèves les plus doués ! Mon inquiétude et celle de la commission ne disparaissent pas à l'examen de la mise en place de l'initiation manuelle et technologique.

Au niveau de l'encadrement, nombreux sont les maîtres qui n'ont reçu qu'une mince formation — six semaines — et quant à ceux qui n'en ont aucune, eh bien, ils feront faire aux élèves ce qu'ils pourront ! Et encore, cela ne sera pas possible partout. En effet, les ateliers nécessités par cet enseignement ne sont pas près d'être tous construits, au rythme auquel les crédits d'équipement augmentent.

M. Haby, l'an dernier, annonçait que les 3 000 ateliers nécessaires seraient achevés à la fin de l'année 1979. Plus réaliste, vous n'envisagez plus que l'année 1982. Je ne puis partager votre optimisme d'autant plus que pour construire ces ateliers qui coûtent un million de francs l'unité, il va falloir compter, une fois de plus, sur les collectivités locales dont les finances sont déjà réduites — tous le savent ici — à la portion congrue.

Je ne puis aborder le problème de la gratuité des manuels scolaires sans éprouver un malaise certain. Cette gratuité, je le rappelle, est mise en place au même rythme que la réforme. Ainsi elle est effective en sixième depuis l'an dernier, en cinquième depuis cette année et elle le sera en quatrième l'an prochain.

Pour 1979, la dotation budgétaire prévue est identique à celle de 1978. En d'autres termes, les 143 millions de l'an dernier devront suffire l'année prochaine. Certes, une baisse des effectifs est annoncée, mais chacun sait que ces projections ne se réalisent pas toujours.

Quant à la hausse des coûts de production, elle devra être inférieure à 8,7 p. 100, ce qui est irréaliste au dire des experts. L'inquiétude grandit quand on sait que, l'année prochaine encore, huit manuels seront nécessaires en quatrième contre sept en cinquième et l'on peut craindre que ces ouvrages ne disposent pas des compléments rendus pourtant indispensables par l'approfondissement des programmes en classe de quatrième.

Je n'insiste pas sur le contenu de certains de ces livres. J'ai inséré dans mon rapport écrit des citations extraites de certains d'entre eux, qui en illustrent, hélas ! la médiocre qualité.

Je n'aurai pas la cruauté de les citer ici à cette tribune, mais c'est vraiment affligeant. Je suis persuadé — je le dis comme je le pense tant à M. le ministre qu'au Sénat — que nous ne pourrions pas maintenir la gratuité si nous voulons que les enfants aient vraiment des livres de qualité. Il va se produire un phénomène inévitable : des livres de qualité vont être édités, que les enfants de familles aisées pourront se procurer ; les professeurs les y encourageront et de nouveaux des inégalités se produiront. Comment pouvez-vous prétendre publier un livre scolaire pour environ vingt francs ? Il nous arrive aux uns et aux autres d'acheter des livres et nous en connaissons tous le prix. C'est vraiment illusoire ! Je ne suis pas ici pour défendre les éditeurs. Des excès ont eu lieu, nous le savons bien. Mais les mesures que vous êtes obligé de prendre parce que vos crédits sont limités, vont, je le crains, tuer l'édition scolaire. Nos enfants en pâtiront très lourdement. Certains livres sont bien faits — il faut le reconnaître — mais d'autres sont d'une pauvreté intellectuelle affligeante.

Le dernier point de mon intervention concerne la politique des personnels. J'y ai volontairement consacré, à la demande de notre commission, de longs développements pour appeler solennellement votre attention sur cet aspect de l'action du ministère de l'éducation. Cette politique du personnel, qu'on le veuille ou non, est à la base de la réussite ou de l'échec du fonctionnement du système éducatif ; c'est pourquoi votre commission des affaires culturelles y attache, depuis des années, une importance toute particulière. Monsieur le ministre, lorsque 15 à 20 p. 100 d'une classe d'âge accède en sixième sans maîtriser la lecture et l'écriture, lorsque plus de 200 000 jeunes sortent tous les ans du système scolaire sans formation, on doit s'interroger sur l'action à mener quant au recrutement des maîtres.

Un premier problème doit être soulevé ; il est relatif au recrutement. Depuis des années, pour faire face à l'« explosion scolaire », on a recruté des milliers et des milliers de maîtres de tous niveaux sans garantie et sans contrôle. Sous la pression, ces maîtres ont obtenu leur titularisation. Nous avons là tous notre part de responsabilité, le ministère et nous-mêmes, car nous avons été l'objet de pressions syndicales pour que soient titularisés des maîtres auxiliaires qui n'avaient pas les qualifications requises.

Aujourd'hui encore, on poursuit ce recrutement, puisque 7 500 auxiliaires ont été recrutés cette rentrée et que 3 900 le seront en 1979. Or, chacun sait que cela s'effectuera au détriment de la qualité et donc du niveau de l'enseignement.

Dans le même temps, on transforme par la voie interne des milliers de postes d'instituteur en professeur d'enseignement général de collège, d'adjoints d'enseignement en certifiés, sans garantie et notamment sans concours. Malheur à l'étudiant qui prend le risque de se présenter par la voie normale au C. A. P. E. S. et à l'agrégation ! Ses chances de réussite sont si minces qu'elles s'apparentent à une tombola : 9 p. 100 de réussite à l'agrégation, pas même 6 p. 100 au C. A. P. E. S. ! On voudrait asphyxier ces deux concours que l'on ne s'y prendrait pas autrement.

Ainsi que je le disais à Mme Alice Saunier-Seïté, lorsque nous discutons son budget, je trouve malhonnête d'avoir accepté l'entrée dans les écoles normales supérieures de jeunes pour lesquels l'agrégation était le diplôme de sortie et qui apprennent,

j'allais dire en cours de route, que le nombre des postes mis au concours est si réduit, qu'ils ne peuvent pas espérer obtenir le diplôme convoité.

Je me plais à penser, monsieur le ministre, que votre venue depuis quelques mois rue de Grenelle va se traduire par une révision complète des orientations dans ce domaine. Oh ! je sais que c'est une tâche redoutable et il m'arrive de vous plaindre, mais je crois qu'il va falloir s'attaquer très courageusement à ces questions.

D'ores et déjà, la commission des affaires culturelles a arrêté un certain nombre de propositions concrètes, lesquelles ne sont ni démagogiques, ni laxistes.

Il faut maintenir le recrutement des maîtres du primaire et du secondaire. L'arrêt du recrutement serait une erreur grave et je l'explique abondamment dans mon rapport.

Il faut mettre en place, dès la rentrée de 1979, la réforme de la formation initiale des maîtres, surtout du primaire. Cette réforme des écoles normales, que nous demandons avec insistance depuis des années face à la dégradation du niveau des maîtres, est le seul moyen de freiner la déqualification de notre système éducatif.

J'ajoute enfin qu'il faut mettre un terme au recrutement des auxiliaires, à leur titularisation et n'ouvrir l'enseignement que par la voie normale, c'est-à-dire les concours. Je sais que cela ne prémunit pas à 100 p. 100 sur le plan de la qualité, mais il est certain que le concours anonyme et ouvert à tous est le moyen le plus impartial et le plus démocratique de vérifier l'aptitude de ceux qui se destinent à l'enseignement.

Votre rapporteur, qui a maintes fois montré qu'il savait faire preuve d'objectivité et de lucidité, reconnaît que ce budget comporte bien des faiblesses et que la politique suivie par le ministère dans bien des domaines est critiquable. Il sait aussi que la conjoncture économique actuelle ne permet pas de l'augmenter au-delà du possible.

Aussi, mes chers collègues, est-ce avec réalisme, mais sans enthousiasme, que la majorité de la commission des affaires culturelles m'a suivi et a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'éducation. C'est ce que je vous invite à faire à votre tour. (*Applaudissements.*)

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

M. Christian Beullac, ministre de l'éducation. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, par leur précision, les rapports que vous venez d'entendre allègent considérablement ma tâche et me dispensent d'entrer trop avant dans le détail, j'allais dire dans le dédale d'un budget particulièrement complexe puisqu'il concerne 850 000 personnes et près de 11 millions d'élèves pour les seuls établissements publics. Le ministère de l'éducation constitue donc bien, tant par l'ampleur de ses dimensions que par l'importance à tous égards essentielle de sa mission, la première entreprise de France.

J'espère que le débat qui suivra nous permettra, à M. Jacques Pelletier et à moi-même, de répondre aux diverses préoccupations dont M. Alliès, pour votre commission des finances, et M. Chauvin, pour votre commission des affaires culturelles, se sont fait l'écho.

Dès maintenant, à l'occasion d'un certain nombre de précisions que j'apporterai, je répondrai à l'un ou à l'autre, mais c'est ultérieurement, lorsque nous aborderons la discussion finale, que je répondrai dans le détail à leurs différentes critiques.

Parce que le projet de budget que je soumetts à votre approbation forme un tout et qu'il importe, avant d'en apprécier telle ou telle disposition particulière d'en bien apercevoir les principales articulations, j'irai le plus directement possible à l'essentiel. J'ordonnerai donc mon exposé en trois temps : quel budget, pourquoi et comment ? En d'autres termes, un peu moins abrupts, je traiterai successivement de la définition générale du budget, des grandes priorités auxquelles il obéit et des principales mesures appropriées qu'il propose.

Un budget : quel budget ? Pour répondre à cette première question, je rappelle les chiffres qu'ont donnés MM. Alliès et Chauvin : le budget de l'éducation s'élèvera en 1979 à 80 883 millions de francs, compte tenu des modifications votées par l'Assemblée nationale, soit une augmentation de 15,9 p. 100

par rapport à 1978. Sa part dans le budget de l'Etat, qui était de 17,5 p. 100 en 1978, atteindra 17,6 p. 100 en 1979. Quand on sait, par ailleurs, que le budget général de l'Etat n'aura connu lui-même, entre 1978 et 1979, qu'une progression de 15,18 p. 100, on ne peut tout de même pas prétendre que nous assistons à un démantèlement — on est même allé jusqu'à parler d'un dévoilement — de l'éducation.

Bien sûr, on peut toujours souhaiter mieux, mais je crois qu'il faut dire que l'éducation demeure, comme ce fut toujours le cas depuis les origines de la V^e République, au premier plan des préoccupations du chef de l'Etat et de son Gouvernement. Je dois vous avouer d'ailleurs que la situation que vos rapporteurs ont critiquée est une situation générale. Réunis à Paris les 19 et 20 octobre derniers, les ministres de l'éducation des vingt-quatre pays membres de l'organisation de coopération et de développement économiques ont pris en commun la mesure de la situation d'incertitude économique où se situent aujourd'hui les problèmes d'éducation. Ils sont convenus qu'une telle situation obligeait, pour les années à venir, sinon à un véritable plafonnement, du moins à un accroissement très limité des dépenses, tout en affirmant avec force — je le réaffirme ici devant vous — que l'éducation doit rester, dans les budgets publics, l'un des secteurs majeurs.

Stabilité, donc, bien sûr, continuité. Continuité d'autant plus remarquable — j'en reviens au projet sur lequel vous allez avoir à vous prononcer — que la baisse relative de la démographie, dont nous commençons à percevoir les effets dans notre enseignement, aurait pu servir d'excuse ou de prétexte à une réduction d'ensemble de nos dépenses. On prévoit que, dans les cinq prochaines années, les effectifs dans le premier degré diminueront de plusieurs centaines de milliers d'élèves. Tout à l'heure, monsieur Alliès, vous sembliez critiquer que je tienne compte de ce phénomène ; si j'adoptais une autre politique, à mon avis, dans cinq ans vous me critiqueriez de n'en avoir pas tenu compte !

Cette diminution des effectifs n'est que très partiellement compensée par une progression relativement faible des effectifs dans les lycées, les lycées d'enseignement professionnel et l'enseignement spécial, cependant que ceux des collèges ne devraient plus guère varier.

Or, si nous avons tenu compte de cette baisse, notamment dans la répartition, sur laquelle je reviendrai, entre les crédits de personnels et les crédits d'équipements, elle n'affecte en rien la masse globale que nous avons prévue pour 1979, ce qui veut dire que la stabilité d'un budget, celui de l'éducation en l'occurrence, ne signifie pas nécessairement l'immobilisme.

Elle le signifie d'autant moins que je compte recourir à ce que je considère pour tous les domaines, plus particulièrement pour celui de l'éducation, dont j'ai déjà dit l'importance et la complexité, comme les trois clés de la réussite : la bonne gestion, le sens des responsabilités et l'imagination.

Parlons d'abord de la gestion. Etant donné la situation économique et financière, telle que je l'ai rapidement évoquée, il sera difficile d'attendre du budget de l'Etat les moyens supplémentaires qu'exige l'ampleur de la réforme entrée en vigueur depuis 1977. Il nous faut donc apprendre à mieux utiliser nos ressources, c'est-à-dire essentiellement, et dans une large proportion, à les redéployer.

C'est pourquoi j'ai donné instruction aux inspecteurs généraux de l'administration d'éliminer les circuits redondants, les procédures parallèles. C'est pourquoi j'ai mis en place, tant au ministère même qu'auprès de chaque recteur, des conseillers budgétaires, plus spécialement chargés d'étudier les possibilités de redéploiement. Ces diverses dispositions devraient commencer d'ici peu à porter leurs fruits.

Alors M. Alliès m'interroge : est-ce que cela ne va pas consister à déshabiller Pierre pour habiller Paul ? Bien sûr, il y aura des diminutions quelque part puisqu'il y aura des augmentations ailleurs, cela dans un budget constant. Mais c'est ce qui se fait à longueur de temps, monsieur Alliès. Le budget de sénateur, qui n'est pas, je le suppose, un budget gigantesque, impose bien lui aussi des choix. Nous aussi nous avons des choix à opérer. Quand arriverons-nous à comprendre que nous ne pouvons pas toujours demander plus lorsque notre pays a besoin de reprendre son souffle, de remettre de l'ordre pour pouvoir repartir de l'avant !

Il faudrait quand même admettre qu'il est peut-être nécessaire que chacun d'entre nous, quel que soit le budget dont il est responsable, doit se poser ces questions. Je me les suis posées.

Monsieur Alliès, il faudra faire des transferts, établir des ordres de priorité qui vous paraîtront d'ailleurs évidents. Je vous en parlerai en commission le moment venu. En effet, je respecte trop le Parlement pour ne pas l'instruire des problèmes qui se posent à nous et, dès à présent, je vous indique que ce sont plusieurs dizaines de milliers de postes qui ont été ajoutés par strates successives, à chaque passage de ministre.

En effet, ce qui est remarquable dans l'administration, c'est qu'on engage une action pour un temps limité, mais qu'on oublie toujours de clore cette période et d'en tirer les conséquences. Je crois qu'il était important que nous posions ce genre de question. Ce n'est pas facile. Cela nous demandera à tous beaucoup de courage. Mais si nous voulons que notre pays sorte des difficultés dans lesquelles il se trouve, comme tous les autres pays du monde et quel que soit leur régime politique, il faut que nous ayons le courage de le dire et de le faire.

Les deux exemples que je viens de donner des procédures que j'ai mises en route — et j'aurais pu en citer beaucoup d'autres — montrent bien que nous ne parviendrons à une meilleure utilisation des moyens existants que si nous renforçons, dans tous les domaines et à tous les échelons, le sens des responsabilités. Non qu'il faille alourdir encore davantage le poids de la hiérarchie: il s'agit tout au contraire de bien montrer à chacun qu'il dispose, quelle que soit la place qu'il occupe dans le système, d'une autonomie et donc d'une responsabilité de fait.

Mais cela même ne suffit pas: il faut aller plus loin et passer à une autonomie et à une responsabilité de droit: d'où les mesures de déconcentration et de décentralisation que nous préparons et auxquelles travaille plus particulièrement M. Jacques Pelletier. Ces mesures, qui devraient transformer aussi bien les mentalités que les méthodes, s'inscriront à l'intérieur de la loi-cadre relative au développement des responsabilités locales dont le ministre de l'intérieur vous a présenté les grandes orientations ici même, le 20 juin 1978.

Sans négliger pour autant le rôle des chefs d'établissement, des divers corps d'inspection et des maîtres eux-mêmes, je voudrais dire au passage toute l'importance que j'attache à la fonction de recteur. Vous savez que j'ai tenu, dès mon arrivée rue de Grenelle, à mettre un terme à la politique traditionnelle selon laquelle le ministère gardait par devers lui une certaine réserve de postes.

Parce qu'ils sont les mieux à même d'apprécier les besoins réels, c'est aux recteurs, en effet, et non pas à l'administration centrale, qu'il appartient de procéder aux ajustements nécessaires. C'est donc à eux, bien plutôt qu'au ministre, que les élus devraient s'adresser en priorité, et c'est avec eux qu'il convient d'entreprendre et d'entretenir le dialogue.

En tout cas, par ce premier exemple, nous avons pu, M. Pelletier et moi, faire la preuve que, pour nous, déconcentration et décentralisation ne sont pas des mots vides de sens. C'est un acquis important, d'autres suivront.

Déconcentration et décentralisation vont de pair, en effet, toujours à propos du sens des responsabilités, avec la participation et la concertation. Les récentes élections aux comités de parents et aux conseils d'établissement, même si l'on peut regretter qu'elles n'aient pas mobilisé tous les intéressés, ont montré que la communauté scolaire commence enfin à prendre forme, dans l'esprit démocratique et constructif voulu par le législateur. Je peux vous dire, d'ailleurs, que si des modifications doivent être apportées pour réaliser une meilleure concertation, je suis prêt à les examiner.

C'est ce même esprit qui préside, et je m'en félicite, aux entretiens qui se poursuivent activement depuis quelques mois avec les divers partenaires syndicaux: si un tel climat de confiance et de coopération se maintient, je ne doute pas que nous ne puissions aboutir bientôt, sur un certain nombre de grands dossiers, à des résultats concrets.

Quant à l'imagination, la dernière des trois clés, c'est elle, plus encore que les deux autres, qui doit nous ouvrir les portes de l'avenir la loi du 11 juillet 1975 oblige, en effet, à une transformation radicale — encore qu'elle ne puisse s'opérer que d'une façon progressive et avec tous les aménagements dictés par la pratique — des contenus, des méthodes et des structures de notre enseignement. Il nous faut inventer, *inover*, bref penser, enfin, en termes de qualité, monsieur Chauvin et non plus, comme nous l'avons trop longtemps fait, pressés par le besoin, mais tentés également par la facilité, en termes de quantités, vous le savez bien.

Je voudrais quand même qu'il soit clair que l'on doit pouvoir mettre en place — nous sommes en train de réussir, et j'y reviendrai — le soutien et l'approfondissement à condition de savoir faire ce que nos instituteurs ont su faire et savent encore, dans bien des cas, faire, c'est-à-dire mener jusqu'en CM 2, et d'une façon excellente les élèves dans des classes hétérogènes quant à la qualité des élèves. Alors, qu'on ne nous dise pas que ce n'est pas possible. Cela pose de nombreux problèmes, des modifications d'attitudes, des questions de formation — je vais y revenir — mais c'est possible.

Voilà qui m'amène, et ce sera mon second point, à parler de la réforme instaurée par la loi du 11 juillet 1975 et des grandes priorités auxquelles doit obéir le budget pour assurer sa mise en application.

Avant même de traiter du collège unique, qui est la pièce maîtresse de cette réforme, je voudrais dire tout le prix que, comme vous, messieurs Alliès et Chauvin, monsieur le président Eeckhoutte, je porte à l'enseignement élémentaire et à sa rénovation. C'est à l'école élémentaire, en effet — à laquelle je voudrais redonner son beau nom, si injustement discrédité, d'école primaire — qu'il appartient de guider les premiers pas de l'enfant vers la connaissance, de l'ouvrir à lui-même, au monde et aux autres en développant en lui les mécanismes fondamentaux de compréhension et d'expression, de perception et de création qui seront à tous égards décisifs pour sa réussite et ses progrès futurs. Nous devons donc apporter tous nos soins à cette première phase. D'autant que la deuxième, la phase dite secondaire, en dépend aujourd'hui beaucoup plus directement et, si je puis ainsi m'exprimer, beaucoup plus solidairement.

Conséquence logique de la prolongation de la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans décidée en 1959, le collège unique, qui est la grande nouveauté de la réforme et constitue la deuxième priorité du budget, a pour but d'assurer une meilleure harmonisation des chances entre tous les jeunes Français. Quelles que soient leurs différences intellectuelles, sociales, psychologiques, il les réunit dans un établissement de même type, prodiguant le même enseignement, avec les mêmes maîtres.

Bien sûr, certains d'entre vous pourraient citer des exemples qui prouveraient le contraire de ce que je viens de dire, mais Paris ne s'est pas bâti en un jour. Mille et un problèmes se posent pour atteindre cet objectif, mais c'est un facteur de rapprochement, ferment de solidarité. Il implique la suppression de toutes les filières qui, en établissant ou en renforçant la ségrégation, ne pouvaient qu'aggraver l'injustice sociale.

La réussite d'une telle institution, essentielle pour l'avenir de notre pays, passe par une redéfinition en profondeur de la pédagogie. La prise en compte des différences, le fait que l'élève se trouve enfin placé au centre de l'action éducative conduisent à mettre en œuvre des procédures de soutien et d'approfondissement qu'il ne faut pas concevoir comme antinomiques mais comme complémentaires. De ce point de vue, la rentrée 1978, qui a vu l'application de la réforme aux classes de cinquième, devrait marquer une étape importante: les professeurs. — monsieur Chauvin, vous avez repris les chiffres de l'année dernière qui ont été effectivement communiqués par le ministère de l'éducation — les professeurs, cette année, sur le terrain, ont compris davantage l'enjeu du soutien et de l'approfondissement dont on n'avait peut-être pas assez parlé jusqu'à présent. Ils comprennent mieux les objectifs et ils sont conscients de la confiance que je leur accorde. Je ne crois pas que ces problèmes puissent se traiter de Paris; nos enseignants ont assez d'imagination, d'intelligence et de culture pour aller dans la direction que nous souhaitons. Ils sont mieux placés que quiconque pour s'adapter aux différentes circonstances et multiplier en fonction des situations particulières qu'ils rencontrent les initiatives les plus fécondes.

Bien sûr — et je m'adresse de nouveau à M. Chauvin — tout cela ne sera pas réglé en deux ou trois ans. N'oublions pas que la réforme de Jules Ferry dont nous sommes si fiers, cent ans après, a mis plusieurs dizaines d'années avant d'être entièrement appliquée. Je ne pense pas qu'un temps aussi long sera nécessaire, mais il faut faire un énorme effort d'imagination. C'est pour cela que je vous disais tout à l'heure à quel point la clé de l'imagination est importante.

Monsieur Chauvin, je n'ai jamais dit que l'approfondissement devrait être assuré par des maîtres-auxiliaires. En réalité, le problème de l'approfondissement est un problème complexe. Des expériences nombreuses sont en cours. J'ai demandé à l'inspection générale de faire un rassemblement qui puisse servir de ferment aux différentes expériences.

Mais, comme vous l'avez dit, monsieur le rapporteur pour avis, le soutien et l'approfondissement ne pourront porter tous leurs fruits, au sein de la pédagogie différenciée qui est, par définition, celle du collège unique, que si nous parvenons à réduire, dès l'entrée en sixième, les différences de niveau. C'est bien pourquoi j'ai placé en tête des priorités la rénovation de l'école élémentaire : déjà si nécessaire par elle-même, cette rénovation n'en devient que plus nécessaire encore dans la perspective du collège unique. Elle va d'ailleurs bon train, puisqu'elle touchera, à la rentrée de 1979, le cours élémentaire deuxième année. Cette action en amont devra s'accompagner sous peu d'une action en aval : indissociable, elle aussi, de la mise en place du collège unique, la rénovation du second cycle donne lieu, dès à présent, à des travaux très poussés de réflexion et d'expérimentation.

Troisième priorité, et non la moindre, la formation professionnelle et technique. J'ai déjà dit notre volonté de développer ce type de formation, notre souci d'y ménager une large place aux enseignements généraux, notre désir, enfin, d'éviter une trop grande spécialisation qui ne peut être dispensée qu'au sein même des entreprises.

Je crois, monsieur Alliès — et je l'ai dit aux syndicats car je n'ai qu'un seul langage — que nous ne devons pas épuiser nos forces, étant donné les multiples efforts que tous nous devons accomplir pour la formation professionnelle, aussi bien de la part du patronat que du service public, car 250 000 ou 300 000 enfants sortent de nos écoles sans avoir de formation professionnelle, je n'ai pas dit sans avoir de formation, car ce serait faux. Je crois donc que nous avons autre chose à faire qu'à nous disputer ; nous avons plutôt intérêt à mettre en commun les efforts que tous sont prêts à consentir.

Je me bornerai donc, sur ce problème, de la formation professionnelle et technique, à évoquer devant vous deux aspects auxquels j'attache une égale importance. Celui de la seconde voie, tout d'abord, c'est-à-dire des modalités à définir pour permettre aux élèves engagés dans l'enseignement technique d'accéder, s'ils le souhaitent, aux grades et aux diplômes les plus élevés ; celui, ensuite, de l'apprentissage, que je considère, pour ma part, comme un aspect parmi d'autres de la formation secondaire. Je signale simplement, pour n'avoir plus à y revenir — vous l'avez d'ailleurs souligné — l'effort tout particulier — plus 11,6 p. 100 pour 1979, soit 811 millions de francs — qui continue d'être consenti en ce domaine.

Quatrième priorité, enfin : l'orientation. Il faut bien constater, malgré tous les efforts déployés ces dernières années, qu'elle continue de fonctionner d'une façon imparfaite. Il va nous falloir en reconsidérer les procédures et les critères, aménager les moyens, préciser les responsabilités. A la sélection par l'échec, qui sanctionne les incapacités ou les refus, notre pays a choisi de substituer l'orientation positive, qui tient compte des aptitudes et des aspirations, ce dont je ne peux que me réjouir. La réforme dans laquelle nous nous sommes engagés n'aurait aucun sens si cette option fondamentale n'était pas respectée.

Mais aucune des priorités que je viens d'énumérer n'aurait elle-même la moindre chance de se traduire dans les faits si nous ne songions, non pas d'une façon vague et lointaine, mais très pratique et très concrète, à tous ceux et à toutes celles qui ont la charge, aujourd'hui, des adultes de l'an 2000 et à qui je voudrais renouveler ici ma gratitude et mon soutien.

En matière d'éducation, comme le rappelait récemment le Président de la République dans le discours qu'il a prononcé devant l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, « le succès ne dépend pas seulement de l'amélioration des institutions : il dépend aussi et surtout des hommes ». On a beaucoup parlé jusqu'ici, mais sans parvenir encore à tous les résultats espérés, de la formation des maîtres. Je suis entièrement d'accord avec l'analyse que MM. Alliès et Chauvin ont faite de la situation. Si vous considérez qu'en l'espace de dix ans, le nombre des enseignants a pratiquement augmenté de 50 p. 100 — plus de 200 000 — alors vous comprendrez que la formation des maîtres pose un problème. Pour moi comme pour vous, le mot maître vient de magister et recouvre l'ensemble des instituteurs et des professeurs.

C'est pourquoi d'importantes mesures sont actuellement en préparation concernant la formation des instituteurs et l'organisation des écoles normales. Je rassure M. Alliès : la question n'est pas au point mort. Sans attendre leur aboutissement, qui

ne saurait tarder, j'ai déjà mis à l'étude le problème, qui se pose moins en termes de formation initiale qu'en termes de formation continue, des enseignants du second degré.

Etant donné la vague démographique de l'après-guerre et la prolongation de la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans, nous avons procédé, en effet, à des recrutements massifs qui nous ont permis non seulement de faire face à l'accroissement du nombre des élèves, mais d'améliorer d'une façon spectaculaire les taux d'encadrement. Tandis qu'en dix ans, de 1968 à 1978, les effectifs des élèves de l'enseignement public progressaient de 13,7 p. 100, ceux des maîtres augmentaient dans le même temps de 46,7 p. 100. Effort énorme, mais qui, par son ampleur même, nous a peut-être empêchés d'apporter autant d'attention et de soins que nous l'aurions dû à une meilleure préparation des maîtres à la tâche si difficile mais si exaltante qui est la leur. Maintenant que la pression démographique s'est relâchée et que les choix pédagogiques se sont précisés, il est temps de nous mettre à l'œuvre. J'ai dit quelles sont mes priorités ; je ne redirai jamais assez quelle est la priorité de ces priorités : la formation des maîtres. Vous savez qu'elle pose des problèmes considérables mais je n'insiste pas, vous les connaissez aussi bien que moi.

Parce que rien ne peut se faire sans eux, et sans elle, vous comprendrez mieux — et j'en arrive ici au troisième et dernier point de mon intervention — pourquoi ne cessent de croître, dans le budget de l'éducation, les dépenses de personnels. De 86,19 p. 100 en 1978, elles passent à 87,61 p. 100 en 1979, les dépenses de fonctionnement s'élevant de leur côté à 4,91 p. 100, les interventions à 4,24 p. 100 et les investissements à 3,24 p. 100.

Plutôt que d'entrer dans des considérations trop techniques et de suivre chapitre par chapitre, dans cette étude du « comment » et non plus du « pourquoi », les différentes imputations, je regrouperai mes remarques sous quatre grandes rubriques : les créations et les transformations de postes, les équipements, l'aide aux familles et l'enseignement privé.

L'évolution démographique et l'importance des redistributions effectuées expliquent le nombre apparemment faible des créations nettes d'emplois : 2 790, portant ainsi à 850 887 le nombre total des emplois ouverts en 1979 au budget de l'éducation. Si l'on en disjoint les mesures résultant de simples transferts de ministère à ministère et celles inscrites au budget de l'éducation pour le compte des ministères des universités et de la jeunesse, des sports et des loisirs au titre des moyens administratifs communs aux trois départements, le chiffre net des créations d'emplois est de 1961, ce qui correspond, en fait, compte tenu de 7 510 suppressions au titre du système de formation, à la création de 9 471 emplois — ce chiffre est important pour le système éducatif dans sa gestion quotidienne — dont 9 024 de personnels enseignants.

Voilà de quels effectifs supplémentaires nous disposerons l'année prochaine, et cela dans une situation démographique descendante.

Cela devrait permettre d'améliorer, dans les divers domaines prioritaires, la qualité de notre système éducatif. C'est ainsi que le développement de l'éducation préscolaire, qui constitue l'un des principaux volets du programme de Blois dans le secteur de l'éducation, se traduit par la création de 700 emplois supplémentaires, dont 450 consolident des mesures antérieures et 250 concernent la rentrée de 1979. A démographie constante, cela correspond aux 2 000 postes qui avaient été prévus par le programme de Blois. Le même effort est consenti pour l'école élémentaire : 1 000 emplois nouveaux lui sont destinés à chacune des deux rentrées de 1978 et 1979, ce qui devrait avoir notamment pour effet la réduction des effectifs par classe au cours élémentaire.

Les collèges, quant à eux, bénéficieront, outre une dotation supplémentaire de postes consacrée pour une large part à l'enseignement de la technologie, de l'achèvement du plan prévoyant la transformation des emplois d'instituteur spécialisé en emplois de professeur d'enseignement général des collèges, soit 5 660 transformations.

Les lycées ne sont pas oubliés, grâce à la création d'un certain nombre de postes et à la transformation de 500 emplois de professeur technique adjoint en emplois de professeur technique ou de professeur certifié.

Le budget tient compte, enfin, des besoins qui sont apparus en matière d'orientation. Il prévoit la création de deux cents emplois de personnels spécialisés et la prise en charge par l'Etat de vingt-cinq nouveaux centres d'information et d'orientation, dont dix par voie d'étatisation. Je rassure M. Alliès :

en tout état de cause, les trois cents postes dont j'ai parlé à l'Assemblée nationale ne seront pas prélevés sur l'effectif du personnel administratif.

Je ne saurais en terminer avec la question des emplois sans insister sur un certain nombre de mesures prises en faveur des personnels. Je citerai les deux principales : d'une part, la poursuite du plan de titularisation des instituteurs remplaçants grâce à la création de 3 700 emplois, création gagée par la suppression des crédits de remplacement sur lesquels ils sont actuellement rémunérés ; d'autre part, la nomination de 1 750 maîtres auxiliaires et de 1 250 instituteurs dans le corps des professeurs d'enseignement général des collèges, et celle de 1 000 enseignants, essentiellement adjoints d'enseignement, dans le corps des certifiés, au titre de la quatrième tranche d'application des décrets du 31 octobre 1975 organisant, durant cinq ans, un accès exceptionnel à ces deux corps.

Ces deux dernières mesures s'adressent à des maîtres dont nous avons pu apprécier sur le terrain toute la compétence et tout le dévouement. Sur ce point, je rejoins la critique formulée par la commission et qu'a rappelée M. Chauvin.

Il faut bien voir que ces mesures ont pour conséquence plus ou moins directe la diminution du nombre des postes mis aux concours des différents certificats d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré et agrégations. Nous touchons là, en tout état de cause, à une question particulièrement délicate et dont nous reprendrons l'étude dès la fin du plan de résorption de l'auxiliaariat — conformément à la décision prise par le décret du 31 octobre 1975 — en tenant compte à la fois des prévisions d'effectifs et des réflexions en cours sur la formation initiale des maîtres du second degré. Je ferai le point de la situation devant la commission des affaires culturelles dès que nous serons prêts, afin que nous puissions, ensemble, évaluer les risques que peut comporter toute décision quelle qu'elle soit et trouver ainsi le meilleur arbitrage.

Comparées aux dépenses de personnel, les dépenses d'équipement — sur lesquelles M. Jacques Pelletier s'expliquera plus en détail — se caractérisent par la réorientation progressive des moyens vers des actions prioritaires clairement définies. Nous ne sommes plus à l'époque où l'on inaugurerait un collège d'enseignement secondaire par jour. L'évolution démographique autorise un ralentissement des programmes de construction et l'accélération, en contrepartie, des programmes de sécurité et d'entretien du patrimoine. Je signalerai simplement un secteur en plein développement, celui des ateliers dans lesquels seront assurées les options technologiques prévues dans les collèges par la loi du 11 juillet 1975. Effectivement, monsieur Allié, je préfère avoir un plan moins ambitieux, mais qui sera réalisé, plutôt que de faire des promesses que je pourrais ne pas tenir.

Les crédits inscrits au budget de 1979 — 269 millions de francs contre 180 millions de francs en 1978 — permettront d'en réaliser environ 500. Sachez enfin, toujours à propos des dépenses d'équipement, que nous avons déjà tiré les leçons de ce qui s'est passé le 3 août dernier, c'est-à-dire le retrait, au bénéfice du pacte national pour l'emploi des jeunes, de 187 millions de francs non encore engagés à cette date. Afin qu'une telle mésaventure ne puisse se reproduire, nous avons donné des instructions aux préfets pour que soient accélérées à l'avenir les procédures d'engagement des crédits départementaux pour le premier degré.

J'en viens à présent aux interventions de l'Etat en faveur des familles. Elles s'exercent, comme les années précédentes, dans trois directions : les manuels, les transports scolaires et les bourses. Pour les manuels, toutes les dispositions sont prises pour élargir à la classe de quatrième, lors de la rentrée 1979, les mesures de gratuité actuellement en vigueur pour les classes de sixième et de cinquième.

M. Chauvin a fait part de ses inquiétudes à ce sujet. Des problèmes se posent, c'est certain, mais il faut que vous sachiez que je n'ai pas à donner l'imprimatur. Je ne sais pas si je dois le demander. Une fois que les programmes sont officialisés, sur proposition de l'inspection générale de l'instruction publique, et que les instructions pédagogiques sont données dans les classes — cela a été fait très récemment dans les classes de quatrième et de troisième — il appartient aux éditeurs de faire des livres qui soient en harmonie avec les programmes. Pour l'instant, je n'ai aucun droit.

Bien sûr, on pourrait imaginer un système d'imprimatur, mais cela présente un risque pour la liberté, auquel nous devons

réfléchir. Je reconnais pourtant que certains excès que nous connaissons et que vous avez signalés posent des problèmes.

On pourrait espérer que, les conseils d'établissement insistant suffisamment, les professeurs choisissant, et nous, jouant la démocratie, ces excès pourraient être éliminés. J'espère qu'ils le seront effectivement, mais je reconnais que la responsabilité des éditeurs est et doit être mise en cause.

En ce qui concerne les transports scolaires, les actions retenues visent à étendre l'aide de l'Etat à de nouvelles catégories de bénéficiaires, dont les handicapés, et, d'une manière générale, à renforcer, comme pour les équipements, la sécurité.

Quant aux bourses d'études, les crédits qui leur sont affectés passeront de 1 772,2 millions de francs à 1 790,6 millions de francs, ce qui aura pour conséquence, en raison de l'évolution des effectifs, de faire progresser leur montant moyen.

M. Allié a souhaité voir porter de 15 à 20 p. 100 le montant des crédits mis à la disposition des chefs d'établissement. Cette idée ne me paraît pas à rejeter. Je vais la mettre immédiatement à l'étude et il n'est pas impossible que j'aie dans le sens que vous me proposez, monsieur le sénateur, car je crois que plus on rapproche la décision du terrain et plus on a de chances de vivre les réelles difficultés que connaissent les familles.

Tout dernier point, pour conclure ce très rapide panorama : l'enseignement privé. Si je laisse de côté, comme je l'ai fait à propos de l'enseignement public, l'ajustement des dotations pour le paiement des personnels, restent 439 millions de francs qui visent à aménager l'aide apportée aux établissements sous contrat et en particulier à mettre en œuvre les mesures prévues par la loi du 25 novembre 1977 : régime des retraites, formation initiale et formation continue, construction et équipement des ateliers.

Ce dont je peux vous assurer, c'est que je me considère comme le ministre de tous les jeunes Français, qu'ils soient dans le secteur public ou dans le secteur privé. Je suis également attentif à ce qu'un équilibre soit maintenu entre les deux secteurs.

Au terme de cet exposé qui peut paraître long en raison de l'heure et qui m'a conduit à négliger, pour mieux marquer les orientations générales, toute une série d'actions spécifiques, comme celles qui sont menées en faveur des écoles françaises à l'étranger, dont vous parlera M. Jacques Pelletier, deux mots me suffiront pour qualifier le projet de budget que je soumetts à votre approbation : réalisme et ouverture.

Il est facile d'élaborer dans l'abstrait des plans sans se soucier des conditions concrètes de leur application. Il est tout aussi facile de croire ou de laisser croire qu'il n'est que de vouloir plus pour obtenir mieux.

A ceux qui se complaisent dans des utopies dont je ne suis pas très sûr, si elles devenaient jamais réalité, qu'elles feraient le bonheur des intéressés, je demande : où sont les moyens ?

A ceux qui réclament inlassablement davantage de postes ou davantage de locaux, comme si ce n'était pas notre école tout entière dont il faut repenser les modèles, les structures et les finalités, je demande : où sont les idées ?

Le réalisme, la cohérence qui manquent aux rêveries des uns comme aux récriminations des autres sont au cœur du budget que je vous ai présenté. Un budget qui permet de continuer à travailler, avec courage et lucidité, à cette grande mutation de notre enseignement que nous avons entreprise. Un budget qui n'est pas seulement un budget pour le présent, mais aussi et surtout — et c'est pourquoi je ne doute pas de la réponse que vous m'apporterez par votre vote — un budget pour l'avenir. (*Applaudissements à droite, ainsi que sur les travées du RPR et de l'UCDP.*)

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

M. Jacques Pelletier, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, à mon tour, je tiens à remercier les rapporteurs, MM. Allié et Chauvin, pour la netteté et la précision de l'analyse qu'ils ont présentée de notre budget même si — je crois qu'ils le comprendront — je ne la partage pas totalement.

J'essaierai, pour ma part, de définir les lignes directrices de notre politique, afin d'éclairer le débat qui va suivre.

Etant plus particulièrement chargé de suivre la déconcentration, les équipements et constructions et les relations internationales au sein de notre ministère, c'est à ces domaines que se limitera mon intervention.

Je ne ferai qu'évoquer, ici, les problèmes de déconcentration. Les mesures que nous ferons prochainement connaître s'inspirent toutes, et dans le cadre de la politique menée à cet égard par le Gouvernement, de la volonté de rendre les décisions plus efficaces et plus rapides, de mieux les faire comprendre de ceux qu'elles concernent au premier chef.

Il convient, en effet, que dans le respect des objectifs et des règles chaque niveau de l'institution, y compris l'établissement scolaire, puisse décider librement dans le champ de ses responsabilités et de ses compétences.

Dans cet esprit, nous estimons que certaines décisions doivent être prises au niveau régional, le recteur ayant une connaissance directe des problèmes qui se posent dans son académie.

De même certaines décisions prises au niveau rectoral doivent pouvoir l'être à celui de l'inspection académique ou même au niveau de l'établissement scolaire.

Comme vous le savez, décentralisation et déconcentration sont déjà très poussées dans le domaine des équipements puisque les crédits pour le premier degré sont à la disposition des conseils généraux et que, pour le deuxième degré, les décisions incombent aux préfets de région sur avis des établissements publics régionaux.

Pour bien marquer notre volonté d'aller vers une véritable décentralisation de ces crédits du deuxième degré, une expérience qui donnera le pouvoir de programmation aux établissements publics régionaux sera menée, dès 1979, dans quatre régions.

C'est dans cet esprit que nous avons voulu, en dépit de l'importance qu'il convient d'attacher aux opérations de sécurité et de maintenance et aux constructions d'ateliers, ne pas imposer aux régions un volume prédéterminé de travaux pour chaque type d'opération.

Nous avons préféré, sous forme d'indications, recommander aux préfets de veiller, avec un souci particulier, à la réalisation de ces objectifs prioritaires.

L'évolution du budget d'équipement qui vous est proposée laisse apparaître une réduction des crédits de l'ordre de 5 p. 100 par rapport à 1978. Mais, à l'intérieur de ce budget, les crédits régionalisés en 1979 seront néanmoins plus importants qu'en 1978 puisqu'ils passent de 1 375 millions à 1 482 millions de francs.

Cette diminution du budget d'équipement s'explique, bien entendu, par la rigueur des contraintes budgétaires actuelles et se justifie, dans une certaine mesure, par la situation démographique et les progrès déjà réalisés.

Malgré cela, notre politique d'équipement poursuit et confirme les actions que le Parlement et le Gouvernement ont considéré comme prioritaires.

C'est dans l'enseignement du premier degré que se manifeste une baisse importante des effectifs.

La dotation prévue permettra néanmoins de couvrir les besoins créés par les mouvements de population et devrait, en outre, donner la possibilité aux collectivités locales de mener une politique de modernisation du patrimoine.

Vos rapporteurs se sont élevés contre le retrait, en août dernier, de 187 millions de francs d'autorisations de programme sur les crédits du premier degré.

Je dois indiquer au Sénat que ce retrait, qui a servi, comme on l'a dit, à financer le pacte national pour l'emploi des jeunes, auquel le Parlement et le Gouvernement avaient donné un caractère prioritaire, n'a été possible que parce que les départements n'avaient pas consommé ces crédits en temps voulu puisqu'il s'agissait de crédits de 1977 non engagés en juillet 1978.

Aussi, comme l'a souligné M. Christian Beullac, il convient qu'une telle situation ne se renouvelle plus. C'est pourquoi il a été demandé aux préfets d'accélérer à l'avenir les procédures d'engagement des crédits départementaux pour le premier degré. Pour cette année, les crédits consommés sont plus importants que l'an dernier. Je pense donc que nos recommandations ont servi.

Les crédits pour le second degré s'élèvent, pour 1979, à 2 915 millions de francs d'autorisations de programme, y compris la dotation affectée à l'enseignement privé. Nous nous sommes attachés à mieux ajuster les moyens à l'évolution des besoins.

L'ensemble des moyens devrait d'abord permettre de financer la création d'environ 40 000 places dans le premier cycle, dont

2 000 pour les sections d'éducation spécialisée, et de 19 000 places dans les lycées, dont 10 000 pour les lycées d'enseignement professionnel. Dans ce secteur, un effort particulier s'impose. La formation des jeunes et l'avenir économique du pays en dépendent.

Compte tenu du volume des crédits, nous avons orienté notre action en fonction des exigences prioritaires que sont la mise en sécurité, l'adaptation, la rénovation des établissements et la création d'ateliers complémentaires.

Les crédits affectés pour les travaux de mise en sécurité qui, entre 1973 et 1978, sont passés de 82 à 140 millions de francs, soit une progression, en six ans, de plus de 70 p. 100, devraient connaître une nouvelle augmentation importante l'année prochaine.

Des tableaux de bord régionaux permettent de contrôler la consommation des crédits et assurent un suivi particulièrement précis, par le ministère de l'éducation, des dépenses de sécurité.

Le bilan de l'utilisation des crédits et les éventuelles corrections sont appréciés tous les trimestres à l'échelon régional.

Le rythme des mises en sécurité devrait, par suite de l'effort déjà réalisé, ou prévu pour 1979, se dérouler normalement à l'avenir en liaison étroite avec la politique de maintenance du patrimoine.

Le souci d'entretien et de maintenance explique que, depuis de nombreuses années, les régions y aient consacré annuellement de 70 à 80 millions de francs. Cet effort est cependant insuffisant. Cela a été démontré par une récente enquête sur la rationalisation des choix budgétaires.

La maintenance est donc une obligation impérative. Aussi les recommandations données aux préfets devraient-elles se traduire, en 1979, par l'affectation de 125 millions de francs environ à l'entretien immobilier des établissements.

La programmation des travaux d'entretien pourrait être mieux élaborée.

L'étude de rationalisation des choix budgétaires que je viens d'évoquer a débouché sur des propositions concrètes qui dépassent le champ d'action du seul ministère de l'éducation, lequel a néanmoins décidé de mettre en œuvre sans attendre les propositions relevant de sa compétence.

C'est ainsi qu'est progressivement mis en place un nouveau système de gestion technique des bâtiments. Pour chacun d'eux, un carnet d'identité, en quelque sorte d'auscultation, rendra compte des visites détaillées effectuées périodiquement. Ainsi sera-t-il plus facile de prévoir les travaux d'entretien et d'en établir l'ordre d'urgence. Les collectivités propriétaires pourront raisonner à partir d'éléments précis et mener une politique d'entretien cohérente pour l'ensemble des établissements qui sont de leur ressort. Au niveau national, il sera possible d'établir une véritable prévision, ce qui était, il faut l'avouer, difficile jusqu'à maintenant.

Le calendrier de mise en place de ce système de gestion est le suivant : depuis mai 1978, tous les établissements du second degré de deux départements pilotes — les Côtes-du-Nord et le Haut-Rhin — ont reçu ces carnets et les utilisent. Dès le début de 1979, l'expérience sera étendue à un département par académie. La liste en est déjà dressée et tous leurs gestionnaires bénéficieront d'un stage de formation. La généralisation de ce système à l'ensemble de la France est prévue pour 1980.

Enfin, la troisième orientation de notre politique d'équipement est l'implantation des ateliers complémentaires nécessaires au développement de l'éducation manuelle et technique. Il s'agit là d'une obligation de la loi du 11 juillet 1975 sur la modernisation du système éducatif. Un atelier étant construit dans tous les établissements neufs, le programme d'action prioritaire vise donc à la mise en place d'ateliers complémentaires dans les collèges existants.

L'objectif fixé en 1976 était de 3 060 ateliers. De 1976 à 1978, 1 133 ateliers ont été créés, soit une moyenne annuelle sensiblement inférieure à 380 ateliers. En 1979, il est prévu de mettre en place 500 ateliers. A partir de l'exercice 1980, il resterait ainsi à réaliser 1 427 ateliers, ce qui nécessiterait trois années au rythme de création actuel, ce qui rejoint les chiffres cités par le rapporteur, M. Chauvin.

C'est donc un effort relativement considérable qui est entrepris. Il sera poursuivi. Toutefois, conscient des problèmes posés, notamment dans les grands centres urbains où une adaptation se révèle absolument nécessaire, j'ai demandé que des solutions diversifiées soient mises à l'étude.

L'aspect international du budget de l'éducation vise surtout la scolarisation des enfants français à l'étranger.

Cette action est conduite par les pouvoirs publics sous des formes diversifiées puisque le ministère de l'éducation n'est pas le seul concerné. Deux autres ministères, celui des affaires étrangères et celui de la coopération, pour ce qui concerne l'Afrique francophone, participent à cette action.

Notre ministère doit veiller à la conformité des programmes d'enseignement avec les programmes français pour assurer une continuité entre l'enseignement dispensé dans nos établissements à l'étranger et celui qui est dispensé en métropole.

Nous nous efforçons d'alléger la charge financière supportée par les familles par l'octroi de bourses d'études et l'attribution de subventions de fonctionnement aux écoles françaises.

Nous veillons à améliorer la qualité de l'enseignement par des dotations spécifiques en équipements pédagogiques, par une aide à la formation et au recyclage des maîtres, par l'information des maîtres en liaison avec le centre national de documentation pédagogique et par des stages de recyclage de trois semaines en France.

Nous devons aussi faire face aux besoins nouveaux et à la nécessité de créer de nouvelles écoles soit dans le cas de la transformation du système d'enseignement étranger et de la différenciation avec notre système, soit lorsque des familles françaises s'installent dans le cadre de l'action économique que nous menons à l'étranger.

L'effort du ministère est en développement constant depuis de nombreuses années. Pour nos 115 écoles, qui accueillent 22 000 élèves, dont la moitié sont Français, les subventions proposées dans le projet de budget sont de 12 895 000 francs, soit une augmentation de deux millions de francs, par rapport à 1978, et 159 p. 100, par rapport à 1974.

Les bourses d'études, qui intéressaient 9 150 élèves en 1977 et en 1978, sont inscrites, en 1979, pour un montant de 20 595 000 francs, soit une augmentation de 35 p. 100 par rapport à 1974.

Dans le domaine international, l'éducation devra fournir, dans les prochaines années, un effort important pour contribuer à l'action nationale d'exportation de nos idées, de nos techniques et de nos hommes, dans le cadre d'une concertation étroite avec les autres départements ministériels intéressés.

La formation des hommes à l'exportation devra être favorisée, notamment par le développement de l'apprentissage des langues étrangères par tous les moyens appropriés.

Il est certain que l'amélioration des conditions de scolarisation des enfants français à l'étranger constitue un corollaire important de l'objectif d'exportation. Il s'agit d'assurer aux Français qui résident ou partent travailler à l'étranger une scolarisation pour leurs enfants selon des normes pédagogiques similaires à celles qui sont en vigueur en France et dans les conditions matérielles les moins mauvaises qui soient.

Parallèlement, il faudra veiller à ce que les droits d'écolage soient abordables pour nos concitoyens de l'étranger, quels que soient leurs revenus.

En conclusion, mesdames, messieurs les sénateurs, je crois que ce budget tient compte des urgences et de l'avenir envisagé avec réalisme. En vous demandant de l'adopter, je suis persuadé qu'il répond à vos préoccupations d'élus soucieux des conditions de la formation de notre jeunesse. (*Applaudissements sur les travées de l'UCDP, de la gauche démocratique, du RPR et à droite.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 16 novembre 1978 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- Groupe socialiste : 36 minutes ;
- Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : 50 minutes ;
- Groupe de l'union des républicains et des indépendants : 32 minutes ;
- Groupe du rassemblement pour la République : 27 minutes ;
- Groupe communiste : 23 minutes ;
- Groupe du centre national des indépendants et paysans : 20 minutes ;
- Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe : 18 minutes.

La parole est à M. Gouteyron.

M. Adrien Gouteyron. Lorsque vous êtes arrivé rue de Grenelle, monsieur le ministre, vous vous êtes donné le temps de découvrir votre nouveau domaine, le temps de consulter, de réfléchir. Il s'agissait d'abord, pour vous, de préparer la rentrée qui devait venir dans quelques mois ; ensuite, seulement, vous pourriez choisir vos objectifs et définir votre politique.

Le budget que vous présentez aujourd'hui au Sénat a été préparé pendant cette période un peu incertaine.

On y trouve les moyens supplémentaires que vous avez dégagés pour assurer la rentrée, je veux parler des 2 563 emplois qui intéressent la rentrée de 1978, donc le passé.

On y trouve aussi, du moins j'y trouve pour ma part, la volonté de maintenir les crédits mis à la disposition du système éducatif à un niveau suffisant, au moins pour en assurer le fonctionnement d'une manière convenable, à défaut de le faire évoluer ou d'en améliorer la gestion.

Monsieur le ministre, vous avez été très convaincant tout à l'heure et, en entendant parler de bonne gestion, de sens des responsabilités, d'imagination, je me sentais entraîné. Mais le fascicule budgétaire est un peu moins enthousiasmant que vos propos.

Néanmoins, vous avez réussi, en des temps difficiles, à obtenir que, cette année encore, le budget de l'éducation croisse à un rythme supérieur à celui de l'ensemble du budget de l'Etat, même si c'est de peu, comme l'a relevé le rapporteur de la commission des affaires culturelles, puisque l'écart est de l'ordre de 0,6 p. 100. Il faut vous en donner acte et je le fais, au nom de mon groupe, bien volontiers.

Sera-ce suffisant, même si on y ajoute les transferts importants réalisés à l'intérieur de votre budget ? On peut en douter. Le budget de 1978 comportait 4 469 emplois pour l'accueil des nouveaux élèves à la rentrée dernière et il a fallu en ajouter, je viens de le dire, quelque 2 500. Comment croire, même si les effectifs continuent à se tasser, que les 3 700 postes dont vous disposez pour la rentrée de 1979 suffiront ?

Voilà maintenant, monsieur le ministre, trois griefs : je les énumère sans souci d'originalité, car je sais que beaucoup de collègues les relèveront et les rapporteurs l'ont déjà fait : les bourses, la gestion des personnels, les crédits d'équipement.

Je parlerai d'abord des bourses. Nous avons dit à votre collègue, Mme le ministre des universités, que les crédits d'aide sociale étaient l'un des points les plus faibles de son budget ; c'est aussi vrai pour le vôtre.

L'augmentation des crédits de bourses est de 1 p. 100 ; l'augmentation du montant de la part qui était de 2,8 p. 100 à la rentrée dernière est encore indéterminée en 1979. Depuis 1967, l'écart se creuse d'année en année entre le montant moyen des bourses et les tarifs des pensions et des demi-pensions, surtout dans les collèges. Cela ne fait pas, monsieur le ministre, une politique d'aide sociale très convaincante.

Parlant des bourses, je voudrais saisir l'occasion pour dire, après les rapporteurs, quelques mots de la manière dont elles sont attribuées ; il s'agit du fameux barème en vigueur depuis une dizaine d'années.

Voici un exemple : une famille de deux enfants donne dix points de charge ; la bourse est accordée si le revenu imposable n'excède pas 16 650 francs, déductions faites des abattements de 10 et 20 p. 100, soit un salaire annuel inférieur à 24 000 francs.

Il faut moins de 2 000 francs par mois de salaire avec deux enfants pour obtenir une bourse ! Il n'y a rien d'étonnant à ce que l'on entende un concert de récriminations à ce sujet.

Ce barème, lorsqu'il a été établi, a introduit la clarté qu'à l'époque on réclamait, mais elle éclaire maintenant d'une lumière crue d'insupportables injustices. Fondé sur le revenu imposable, le barème reproduit les tares du système fiscal. Il est devenu une vieilleries et vous avez, monsieur le ministre, le choix entre deux attitudes : tenter un rafistolage qui, apportant quelques corrections, permettra de tenir quelques années encore ou chercher une voie plus novatrice.

Puisqu'on parle beaucoup actuellement de décentralisation pourquoi ne pas regarder dans cette direction et laisser un très large pouvoir d'appréciation aux instances locales ?

Vous avez tenu tout à l'heure des propos encourageants à cet égard. J'aurais voulu parler des crédits d'équipement. Je puis m'en dispenser car je sais que leur insuffisance sera dénoncée — moins 5 p. 100 pour les autorisations de programme et moins

6,9 p. 100 pour les crédits de paiement — et encore faut-il tenir compte, pour trouver le nombre de places nouvelles que l'on pourra construire, du fait que la part réservée à la mise en place des ateliers dans les collèges entre dans cette enveloppe réduite.

Certes, tous les élèves trouvent à chaque rentrée des locaux pour les accueillir, tant a été considérable l'effort d'investissement fait par la nation depuis une vingtaine d'années. Mais il reste des établissements dont la vétusté est peu engageante ou dangereuse.

J'en connais plusieurs dans mon département. Pensez en particulier, monsieur le ministre, à ces collèges qu'on avait condamnés dans les années 1960 lorsque la carte scolaire avait été établie et dont on a décidé le maintien, voilà trois ou quatre ans, parce qu'on a voulu laisser un établissement de premier cycle aussi près que possible des populations rurales, collèges qu'on laissera périr d'étouffement si l'on ne fait rien pour assurer aux élèves qui les fréquentent des conditions de vie et de travail acceptables.

J'en viens à la gestion et au recrutement des enseignants. Le ministre de l'éducation est obligé de recruter des enseignants dans des disciplines déjà pléthoriques : les lettres, surtout les lettres modernes, l'histoire, la géographie, les langues vivantes, certaines disciplines scientifiques.

Pourquoi ? Parce que les étudiants sont là, nombreux, et que leur seul salut est le concours de recrutement qu'ils préparent depuis des années. Il faut donc maintenir ce recrutement à un niveau convenable et je rejoins là la position de la commission des affaires culturelles soulignée tout à l'heure par son rapporteur.

C'est une contrainte politique, c'est aussi d'ailleurs une exigence morale vis-à-vis de ces jeunes.

Voici le résultat : vous êtes, monsieur le ministre, et je pense que vous ne serez pas offusqué par cette comparaison, dans la situation d'un chef d'entreprise qui a besoin de tourneurs et se voit contraint de recruter des employés de bureau. Les postes de tourneurs existent, la fonction ne sera pas remplie mais, les contraintes extérieures étant plus fortes que les besoins de l'entreprise, il recrutera, chaque année, un nouveau contingent d'employés de bureau.

Vous savez bien que je n'exagère pas et que cette situation ne pourra se prolonger longtemps sans risques graves. Sans parler même des conséquences qu'elle a pour les individus, les professeurs, elle freine considérablement l'évolution du système éducatif.

Je voudrais prendre l'exemple de l'éducation manuelle et technique, discipline nouvelle qu'il faut immédiatement, rapidement du moins, mettre en place puisqu'elle fait partie du tronc commun de formation des collèges.

A cet effet, des postes sont créés chaque année. Votre projet de budget en prévoit 510 contre, je crois, 660 l'an dernier. Ces postes sont distribués aux recteurs, c'est fort bien, mais qui peut dire combien sont réellement affectés à cette discipline ? Très souvent, en effet, les recteurs doivent les utiliser pour rémunérer ces enseignants des disciplines phétoriques que le ministère a été obligé de recruter et dont ils ne savent trop que faire.

Je tire de toutes ces considérations trois conclusions. La première est qu'il faut utiliser ces enseignants en surnombre — encore plus nettement qu'on ne l'a fait jusqu'à présent — pour faciliter l'application de la réforme dans les collèges. Je pense en particulier aux élèves en difficulté et à la mise en place du soutien.

La seconde conclusion est la suivante : puisqu'il n'y a pas de miracle, du moins dans l'administration, il faut tenir compte des contraintes auxquelles vous ne pouvez pas échapper et que la nécessité politique dont j'ai parlé soit reconnue et assumée sur le plan budgétaire par la création des emplois correspondants.

La troisième et dernière conclusion est qu'il faut très vite sortir de cette situation absurde et réaliser enfin la réforme de la formation des professeurs du secondaire que l'on attend depuis longtemps et qui devrait permettre enfin une régulation du flux des étudiants qui se destinent au professorat.

Je ne veux pas quitter ce chapitre des personnels sans évoquer d'une phrase la situation des chefs d'établissement. Ils attendent une indemnité qui leur a été promise. Nous attendons, nous, que vous nous donniez confirmation que cette promesse sera

rapidement tenue. Ils attendent aussi une révision de leur statut. Je pense que vous pourrez, monsieur le ministre, nous dire vos intentions à ce sujet.

J'en viens maintenant, monsieur le ministre, à l'objectif prioritaire que vous vous êtes fixé et que vous avez rappelé voilà un instant. Nous savons même, depuis peu de temps, que cette priorité est reconnue sur le plan gouvernemental.

Vous voulez améliorer la formation des instituteurs. Bien entendu, ce budget ne pouvait pas en porter la trace mais on vous reprochera sans doute que les redéploiements se fassent surtout, j'allais dire en priorité, aux dépens du système actuel de formation des maîtres du premier degré.

Il s'agit simplement d'une fâcheuse coïncidence, même si des aménagements et un « échenillage » étaient nécessaires, et on vous le reprochera dans les difficiles négociations que vous avez à mener.

Monsieur le ministre, c'est une pièce maîtresse que vous vous préparez à bouger sur l'échiquier de l'éducation et sur celui de la fonction publique. Vous prévoyez certainement les conséquences des mesures que vous prendrez sur tous les plans : syndical, politique, financier et pédagogique.

Sur le plan financier, c'est à cette occasion que l'on peut rendre plus élastique la grille de la fonction publique devenue un des carcans qui, dans notre pays, freinent les évolutions — je ne le regretterai pas et je ne serai pas le seul — sur le plan pédagogique.

C'est dans les collèges que les ondes de choc des décisions que vous prendrez se feront sentir puisque ce niveau est le point central du système, celui où se nouent la plupart des difficultés et à propos duquel s'affrontent des conceptions différentes de l'enseignement.

Les choix que vous ferez sont importants et graves et je souhaite que vous puissiez très vite nous dire où vous voulez aller et que le Parlement soit informé à temps. J'attends d'ailleurs avec une certaine curiosité le débat qui pourrait avoir lieu à ce sujet, convaincu que je suis qu'il pourrait réserver des surprises.

Je n'ai pas parlé de la réforme, je me contenterai, sur ce point, de vous poser deux questions sans les développer. Que va-t-il se passer en quatrième, l'année prochaine ? Qu'envisagez-vous dans les lycées, puisque les élèves qui arriveront en seconde dans deux ans auront suivi l'enseignement des nouveaux collèges ?

Vous avez parlé de travaux et d'expérimentations. Pouvez-vous nous éclairer un peu sur leur orientation ?

Pour conclure, j'en reviens à votre budget. C'est un budget de transition pour trois raisons qui résument mes propos.

D'abord, malgré son taux de croissance, qui mérite d'être relevé — je l'ai fait — il comporte des lacunes qui ne seront pas longtemps supportables : je pense aux crédits d'équipement et aux bourses. Budget de transition encore, parce qu'il ne permet pas de traiter certains problèmes urgents : j'ai évoqué ceux que pose la gestion des personnels. Budget de transition enfin, parce qu'il ne porte pas encore la marque de la politique que vous voulez conduire.

C'est pourquoi le vote positif que nous émettrons exprimera notre volonté de vous donner le temps d'agir, mais il faut y voir l'expression de notre attente autant que de notre confiance. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le ministre, vous venez de nous présenter votre budget ; vous faites état de nouvelles mesures qui ont été prises : augmentation des crédits de fonctionnement, création de postes et mesures de gratuité. Mes collègues parlementaires du groupe communiste à l'Assemblée nationale ont déjà très largement démontré l'insuffisance de ces mesures. Ils ont abordé, en particulier, le problème de la formation professionnelle pour les jeunes. Pour ma part, je traiterai de quelques aspects des plus significatifs de la politique gouvernementale en matière d'éducation.

Le projet de budget que nous avons à examiner aujourd'hui est, malgré une augmentation de 15,89 p. 100, bien incapable de résoudre les graves problèmes de l'éducation ; il ne tient pas compte des justes aspirations et des besoins des enseignants, des parents et des élèves. Vous avez refusé de les entendre, vous avez refusé de les recevoir. Vous avez tenté de caricaturer leurs actions.

Le projet de budget que vous présentez aujourd'hui ne permet pas d'espérer d'améliorations. L'augmentation des crédits budgétaires que vous annoncez n'est effective que dans le domaine

du fonctionnement, et les 16,80 p. 100 d'augmentation prévus ne peuvent permettre, compte tenu de l'évolution du coût de la vie et des retards accumulés au fil des années, d'améliorer de façon sensible la qualité de l'enseignement. Tel n'est pas d'ailleurs votre objectif, malgré vos déclarations puisque, pour l'essentiel, la très légère augmentation de la part du budget de l'éducation dans le budget de l'Etat — 17,6 p. 100 contre 17,5 p. 100 en 1978 — est absorbée par l'aide à l'enseignement privé. La preuve en est également dans l'insuffisance du nombre des créations de poste dans le premier et le second degré, dans la réduction des places mises au concours du CAPES et de l'agrégation.

En ce qui concerne les crédits d'équipement, ils continuent cette année encore à être amputés; ils étaient de 3 milliards de francs en 1977, de 2 810 millions de francs en 1978; ils seront, en 1979, de 2 620 millions de francs, soit une diminution de 6,8 p. 100 par rapport à l'année dernière, ce qui, en francs constants, marque un recul de près de 16 p. 100 d'une année sur l'autre. Telle est sans doute votre réponse aux graves problèmes de sécurité dans les établissements scolaires!

Le groupe communiste avait demandé que des crédits en forte augmentation soient affectés à la reconstruction des établissements scolaires qui présentent les plus grands dangers. Les enseignants et les familles sauront apprécier l'intérêt que vous portez à leur inquiétude, et vous savez qu'elle est grande! Des établissements entiers sont laissés dans un état de quasi-abandon. Notre groupe a déjà bien souvent attiré votre attention sur cette question.

Les crédits inscrits au budget, tant pour l'entretien, les aménagements, les travaux de sécurité que pour les constructions montrent bien votre volonté d'appliquer une austérité renforcée dans ce domaine, au détriment de la sécurité la plus élémentaire. Je vous renouvellerai donc la demande que j'avais présentée à votre prédécesseur de faire une étude sur le parc immobilier scolaire et de nous la communiquer — si elle est faite! — afin que les travaux de mise en conformité soient réalisés et que, pour les établissements du type Bender ou du type modulaire, des décisions de reconstruction soient prises et financées, comme à Limeil-Brevannes dans le Val-de-Marne. M. le secrétaire d'Etat en avait d'ailleurs admis le principe dans certains cas.

Malgré la pénurie, vous vous permettez de prélever, par arrêté ministériel, 187 450 000 francs d'autorisations de programme et 19 200 000 francs de crédits de paiement sur le budget d'équipement de l'éducation voté en 1978 pour les utiliser pour le pacte national pour l'emploi. Une telle décision prise pendant les vacances est une atteinte grave à la démocratie. C'est bafouer la dignité du Parlement et faire bien peu de cas de la volonté nationale.

Monsieur le ministre, je vous le demande avec insistance au nom du groupe communiste: restituez les crédits dont vous avez changé la destination; cela s'impose absolument.

Vous avez, monsieur le ministre, protesté de vos bonnes intentions, le 10 octobre dernier, dans cette même assemblée, lors de la discussion d'une question orale que je vous avais posée sur la situation de l'enseignement à la rentrée scolaire. Vous avez notamment déclaré: « Je m'efforce de mettre en œuvre une politique de concertation reposant sur la vérité et sur le réalisme. » Il est regrettable que les faits attestent le contraire et que vous ne respectiez pas les décisions des assemblées élues.

Dans le même ordre d'idée, nous avons reçu ces derniers temps un certain nombre de lettres faisant état d'un crédit de 24,5 millions de francs destiné à financer la création d'une indemnité de direction qui devait être accordée aux chefs d'établissement du second degré et à leurs adjoints. Ces crédits ont bien été inscrits au budget de 1978, mais aucun texte réglementaire n'a encore été publié à ce jour pour son application.

Ce même courrier faisait état de la création d'un grade de principal de collège. Je vous demande, monsieur le ministre, ce qui est prévu à ce sujet. Qu'est-il envisagé pour les inspecteurs départementaux de l'éducation nationale, tant en ce qui concerne la revalorisation de leur traitement qu'en ce qui concerne leur recrutement?

J'évoquais voilà quelques instants l'insuffisance du nombre des créations de poste dans tous les secteurs. C'est un point fondamental sur lequel je voudrais revenir, car la diminution des effectifs des classes constitue une priorité, si l'on veut dispenser un enseignement de qualité. Quels que soient la bonne volonté des enseignants et leur dévouement, il est impossible de bien travailler dans des classes surchargées. Il faut ouvrir de nouvelles classes et créer les postes nécessaires.

En France, 15 à 20 p. 100 des enfants ne sont pas encore scolarisés en maternelle.

Vous vous préparez à fermer de nouvelles classes à faible effectif à la campagne. Mais je vous pose une question: que pensez-vous du sort de ces enfants de six ans qui passent deux heures et plus dans les transports scolaires, dans des cars qui ne sont pas toujours en très bon état, qu'ils doivent attendre dans la nuit et le froid, le matin et le soir, pendant l'hiver, et qui coûtent cher? Nous, nous pensons qu'il vaudrait mieux sauvegarder ces classes; en même temps, nous conserverions un élément de vie culturelle à la campagne, au village, les activités qui se développent autour et la présence d'un instituteur.

S'agissant des effectifs, il convient, à l'école primaire, de respecter le maximum de vingt-cinq élèves par classe au cours élémentaire première année et d'étendre l'application de cette règle au cours élémentaire deuxième année et aux cours moyens première et deuxième année.

Vous nous accusez monsieur le ministre, de dresser un tableau catastrophique de l'école, de généraliser des situations d'exception. Ce manque d'objectivité de votre part montre assez que l'école d'aujourd'hui vous satisfait pour l'essentiel. Ecole génératrice d'échecs, de retards scolaires, école de la sélection sociale accrue, telle est l'école qu'il vous faut pour fournir au patronat une main-d'œuvre sous-qualifiée qui sera plus facilement exploitée. M. Barre le reconnaît lui-même en déclarant à la conférence trilatérale en compagnie de M. Carter que « la généralisation de l'enseignement secondaire et universitaire... constitue, du moins potentiellement, un défi aux gouvernements démocratiques au moins aussi grave que celui lancé dans le passé par les cliques aristocratiques, les mouvements fascistes et les partis communistes ».

Vous n'avez pas jugé bon de vous expliquer sur cette déclaration, comme vous l'avait demandé mon collègue M. Pierre Zarka à l'Assemblée nationale.

Les travaux de l'OCDE sont révélateurs de cette orientation puisque, pour les ministres de l'OCDE comme pour le CNPF, la nécessité de la prolongation de la scolarité est mise en doute. Le contenu actuel de l'enseignement est contesté dans son ensemble, la formation professionnelle doit être liée le plus étroitement possible à l'entreprise. Cette constatation s'accompagne d'ailleurs d'une mise en cause de la science, du progrès technique et de la connaissance.

L'instruction gêne le Gouvernement. La démocratie, pour vous, ne peut exister dans une société où chacun aurait les mêmes chances d'accéder au savoir. Vous partez en croisade contre ce que vous appelez de « l'encyclopédisme », et vous répondez ainsi aux vœux du CNPF.

Dans le secondaire, les mêmes problèmes se retrouvent. Il faudrait appliquer partout le principe des vingt-cinq élèves par classe en sixième et en cinquième, avec maintien des dédoublements, et fixer, comme première mesure, à trente élèves les effectifs de toutes les autres classes. Mais vos orientations, là encore, ne vont pas dans ce sens. Les classes sont bien souvent surchargées. Mais vous arguez de la baisse de la démographie — baisse à laquelle la crise n'est pas étrangère — qui rendra cette situation provisoire.

Cette baisse de la démographie, que nous souhaitons momentanée, pourrait au moins être mise à profit pour alléger les effectifs. Malheureusement, telle n'est pas là la volonté gouvernementale. Bien au contraire, vous réduisez le nombre des postes mis au concours de l'agrégation et du CAPES dans des proportions considérables. Vous envisagez même la suppression de tout recrutement dans certains disciplines dites « pléthoriques », comme les lettres, la philosophie, l'histoire et la géographie.

La culture vous gêne-t-elle? Après avoir été le ministre du chômage, voulez-vous être celui de la sous-culture? Avez-vous peur de donner à la jeunesse la possibilité de réfléchir? Craignez-vous de développer son sens critique?

Il est faux, monsieur le ministre, de dire que la situation démographique est à l'origine de cette nouvelle diminution du recrutement par concours, car sur cinq professeurs de lycée, un seul est agrégé et sur trois professeurs de collège, un seul est certifié.

En réalité, les pouvoirs publics disqualifient de plus en plus les enseignants des lycées et des collèges et ils recrutent de plus en plus des personnels sans concours, auxquels ils n'offrent aucune garantie d'emploi.

Mais cette diminution considérable de recrutement de titulaires ne s'arrête pas là. Elle touche aussi les autres catégories: les conseillers pédagogiques, les conseillers d'éducation, les conseillers d'orientation, les PEGC et les personnels du premier degré.

En ce qui concerne les maîtres auxiliaires, si le projet de budget 1979 confirme l'ouverture des crédits pour le réemploi de 7 500 maîtres auxiliaires à temps complet, il prévoit aussi qu'à la rentrée de 1979 ce chiffre devra être ramené à 3 840.

En ce qui concerne les absences, il est certain que des mesures doivent être prises, pour que les enseignants en congé soient remplacés et ce, que ce soit en maternelle, en primaire ou dans le secondaire.

Dans le Val-de-Marne, 150 instituteurs au minimum ne sont pas remplacés. A Vitry, c'est le cas de quarante-six enseignants. A Thiais, à l'école maternelle Buffon, pendant vingt-deux jours, sur quarante et un jours d'école, une classe n'a pas eu d'institutrice. A Joinville, à l'école Oudinot, les enseignants sont en grève pour obtenir la nomination d'un instituteur. Pour la circonscription de Choisy-Orly-Thiais il n'y a que deux remplaçants pour deux cents instituteurs.

Il est inadmissible que, dans certains cas d'absence prévisible, en particulier en cas de congé-maternité ou de stage, les enseignants ne soient pas systématiquement remplacés et que la tendance actuelle consiste à ne pas prévoir des remplaçants titulaires en nombre suffisant pour assurer la classe quand les absences sont inférieures à quinze jours.

Je vous demande, monsieur le ministre, de nous donner aujourd'hui une réponse sur les mesures que vous comptez prendre à ce sujet. Il serait inadmissible que vous n'annonciez pas ce soir de nouvelles mesures. Vous savez que le mécontentement est très grand.

Il serait également souhaitable, et il s'agit là d'une revendication souvent exprimée, que les normes de décharge de classe pour les directeurs et les directrices soient révisées.

Je voudrais également dire quelques mots du personnel administratif. Non seulement il est en nombre très insuffisant, mais encore il connaît des problèmes de remplacement. Dans un CES de Choisy-le-Roi, l'intendante devrait être en congé de maternité depuis le 15 novembre. Elle n'est pas arrêtée, car le rectorat ne lui a pas trouvé de remplaçant. Comme elle ne dispose pas d'agent du cadre B, elle ne peut se décharger sur aucune personne compétente et, comme elle est consciencieuse, elle propose de rester jusqu'au 15 décembre. Que dites-vous donc de cela, monsieur le ministre ? Que dites-vous de la condition féminine dans la fonction publique ?

Vous avez déclaré, à l'Assemblée nationale, à l'adresse de mes collègues communistes : « En organisant l'agitation autour de certains lycées et dans certains d'entre eux, croyez-vous avoir contribué à améliorer l'éducation des jeunes Français ? »

Je vous répondrai que ce n'est jamais de gaieté de cœur que les parents d'élèves, qui sont des gens responsables, décident une grève. Ce sont les mauvaises conditions de travail qui les obligent à se battre, et, fidèles à nos engagements, nous sommes, c'est vrai, à leurs côtés.

J'ai reçu d'ailleurs, il y a deux jours, une lettre du conseil local de la fédération Cornec du lycée Léon-Blum de Créteil, qui vous apportera la réponse à votre question. Je lis : « Le conseil d'administration de notre association tient à vous remercier des interventions que vous avez faites en faveur du lycée Léon-Blum. La lutte menée dans l'unité par les parents, par les professeurs et par les élèves, a permis de diminuer le nombre d'heures d'enseignement non assurées, d'obtenir certaines nominations et la livraison de la majeure partie du matériel indispensable à l'enseignement des sciences physiques. »

Monsieur le ministre, nous luttons pour vous arracher les moyens que vous refusez, et nous continuerons, en ayant conscience de lutter pour l'intérêt national. Les rapporteurs de la commission des finances et de la commission des affaires culturelles ont dû d'ailleurs se faire l'écho de cette grande inquiétude, même s'ils appellent à voter le budget.

En ce qui concerne la formation des enseignants, vous avez déclaré à plusieurs reprises qu'elle était pour vous un souci constant. Alors comment pouvez-vous expliquer, monsieur le ministre, que dans votre budget soit prévue la suppression de quatre cents postes de professeurs dans les écoles normales et de deux mille postes d'élèves-maîtres à la prochaine rentrée ? Est-ce dû encore à la baisse de la démographie ?

En réalité, le projet de budget, en supprimant près d'un poste sur cinq de professeurs d'école normale, accentue un mouvement que nous avons déjà dénoncé. C'est donc ainsi que vous inaugurez l'effort que vous dites vouloir faire pour la formation des maîtres.

Non, monsieur le ministre, vous ne pourrez nous faire croire que vous êtes un fervent partisan d'une meilleure formation des instituteurs. Vous ne voulez pas, vous et votre Gouvernement, donner à l'école les moyens nécessaires ni en qualité, ni en quantité, et vous sacrifiez, par là même, l'intérêt général aux exigences d'un patronat auquel vous songez avant tout à rendre service.

J'ai participé à l'inauguration de l'école normale de Bonneuil, dans le Val-de-Marne, il y a quelques jours. Cette réalisation correspond à un besoin réel dans ce département et elle est l'aboutissement de dix ans de luttes des élus et des enseignants. Comment espérez-vous nous convaincre maintenant de votre détermination à assurer la qualité de l'enseignement, lorsque vous refusez à une école qui vient d'ouvrir ses portes les moyens indispensables à son fonctionnement ? Il en est de même d'ailleurs pour celle d'Antony. La situation des écoles normales est donc très grave.

La formation des élèves instituteurs et la formation continue des enseignants en général sont sérieusement compromises. C'est ainsi que, dans l'Allier, dix élèves instituteurs sont recrutés, alors que le conseil départemental de l'enseignement avait évalué les besoins à cent postes. La politique du Gouvernement est en train de créer un volant d'auxiliaires sous-payés, sous-formés, sans garantie d'emploi, tandis que les centres de formation sont bradés.

Des discussions ont actuellement lieu sur la formation des instituteurs, qui est un très grand problème de l'éducation. Selon nous, il n'est pas possible de bien enseigner sans avoir un bon niveau de formation théorique dans une ou plusieurs disciplines — c'est pourquoi nous soulignons le rôle indispensable de l'enseignement supérieur — sans avoir des notions sur les principaux éléments des sciences de l'éducation, sans connaître la psychologie de l'enfant.

Nous espérons que le Parlement aura à discuter rapidement du problème de la formation des enseignants, car nous avons des propositions à faire.

Vous vous êtes félicité le 10 octobre dernier au Sénat des efforts faits en matière de gratuité tant des livres et des transports scolaires que des bourses. J'ai rencontré de nombreux parents d'élèves. Ils sont venus me voir parce que les bourses accordées à leurs enfants avaient diminué, sans que leurs revenus aient augmenté. Cette situation n'a rien de surprenant, puisque les crédits des bourses de second degré ont baissé en francs constants entre 1972 et 1978 de 42 p. 100 et que l'on assiste à une baisse sensible du nombre des boursiers par rapport au total des élèves du second degré, qui est passé de 39,1 p. 100 en 1975-1976 à 34,5 p. 100 en 1977-1978. Ce sont là des réalités.

Ce que nous proposons, ce sont la gratuité effective des livres, des fournitures ou de l'outillage, à tous les degrés de l'enseignement public, la gratuité des transports scolaires, l'attribution d'aides financières sur la base de critères sociaux, l'augmentation du taux et du nombre des bourses et, je le rappelle une fois encore, l'attribution d'une prime exceptionnelle de 500 francs par enfant pour les familles modestes.

Telles devraient être les mesures prises par un gouvernement soucieux de l'égalité des chances et désireux d'éviter la réversion par l'argent. Mais vos préoccupations sont tout le contraire et l'austérité est votre ligne de conduite. Des milliers et des milliers de licenciements ont été annoncés ces jours derniers. Ils engendrent des situations difficiles et votre budget, monsieur le ministre, devrait prévoir une aide supplémentaire pour les familles qui ont été frappées.

Etre enfant de chômeur, c'est déjà être meurtri dans sa dignité, c'est déjà n'être plus un enfant comme les autres. Il faut au moins permettre à ces enfants d'avoir une scolarité qui les conduira à apprendre un véritable métier, et non pas d'aboutir en SES, comme c'est très souvent le cas, afin qu'ils apprennent l'amour du travail manuel ou intellectuel et afin qu'ils ne se sentent pas, eux aussi, destinés à rejoindre les rangs des jeunes chômeurs.

Nous, communistes, qui travaillons avec tant de passion pour l'amélioration de la vie des gens, pour un pays où la culture, la recherche dans tous les domaines devraient reprendre toute leur place et se développer, nous souffrons de voir tous ces jeunes qui — une enquête récente l'a prouvé — ont envie d'apprendre et de travailler.

Nous souffrons de les voir perdre confiance dans l'avenir.

Nous soutenons la lutte des lycéens, des parents et des professeurs. Nous appelons les élèves à étudier, à ne pas se laisser aller au découragement, à la drogue, à la délinquance ; nous leur tenons le langage de la responsabilité.

En ce qui concerne l'enseignement technique, je voudrais rappeler ici notre attachement à une formation de qualité dispensée dans le cadre de l'éducation. Le choix fait par le Gouvernement de favoriser une formation au rabais sous la coupe du patronat — notamment dans les centres de formation d'apprentis — qui s'inscrit tout naturellement dans l'orientation générale du budget, soulève notre inquiétude quant à l'objet réel de cette véritable privatisation de l'enseignement technique.

Il y aurait encore beaucoup à dire, monsieur le ministre, sur votre budget, sur votre politique en matière d'éducation nationale, sur la décentralisation et la démocratisation que nous préconisons dans le cadre du renouveau démocratique, ce qui n'a rien à voir, d'ailleurs, avec la déconcentration.

Contrairement au Gouvernement, nous pensons que l'avenir du pays, son développement économique, son apport au progrès général, sont de plus en plus subordonnés au talent et au nombre de ses ouvriers, de ses ingénieurs, de ses techniciens, de ses intellectuels de toutes disciplines.

Se pose ici la question de la démocratisation de la gestion de la vie politique, économique, sociale et culturelle de la nation. Mais nous aurons à donner notre opinion sur cette importante question et à formuler des propositions lors du débat sur la loi-cadre des collectivités locales.

C'est dès maintenant, selon nous, que la détermination démocratique des besoins et des moyens propres à satisfaire ces derniers constitue un point d'appui décisif pour les luttes. Nous y apportons notre pierre à l'école que nous voulons reconstruire, à l'école que nous voulons rendre au peuple et à la nation, en l'ouvrant hardiment aux mouvements multiples de la culture et de la vie nationale.

C'est donc pour toutes les raisons que je viens d'exposer que le groupe communiste ne pourra pas voter votre budget, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à Mme Brigitte Gros.

Mme Brigitte Gros. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, « l'école est devenue un instrument de la marche vers l'égalité. Elle doit favoriser l'accès de tous à la culture, permettre à tous les individus de saisir les chances de leur vie. La qualité de notre vie future dépendra de la qualité de notre école ».

La qualité de notre école, monsieur le ministre, telle est l'ambition que M. le Président de la République a fixée à notre système éducatif à la conférence de l'Unesco, ambition plus que jamais justifiée et qui doit devenir un impératif pour le Gouvernement, au moment où, précisément, la France est atteinte de plein fouet par les bouleversements économiques et sociaux du monde.

Nous savons bien que, dans le monde incertain, changeant et fragile, qui est le nôtre aujourd'hui, le seul bien que nous pouvons donner à nos enfants pour affronter leur vie d'homme et de femme, leur existence d'adulte, c'est une éducation et une formation de qualité. C'est cela le réalisme et l'ouverture que vous avez définis tout à l'heure, monsieur le ministre.

Les parents que nous sommes doivent — c'est leur responsabilité et leur devoir — s'efforcer de créer autour de leur enfant l'environnement qui convient à son épanouissement et à son équilibre, mais ils sont chaque jour plus conscients — et aussi plus préoccupés — de l'importance primordiale et finalement déterminante de l'éducation sur l'insertion heureuse ou malheureuse de leur enfant dans le monde des adultes.

C'est la qualité de l'école, c'est la qualité de ses maîtres qui déterminent directement la valeur de « l'accès au savoir » de nos enfants.

Ce sont elles, et elles seules, qui peuvent et qui doivent réduire les inégalités de chances qui existent encore, de façon si inacceptable, entre les catégories les plus privilégiées et les catégories les plus modestes.

Or, ce double impératif de qualité, nous sommes obligés de constater qu'il ne figure pas — comme l'ont dit très justement nos rapporteurs MM. Adolphe Chauvin et Charles Alliès — dans le budget, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous nous présentez aujourd'hui. Vos personnes ne

sont pas en cause, c'est votre budget qui l'est. Vous êtes de bons ministres, mais la politique du Gouvernement sur le plan éducatif n'est pas satisfaisante.

Votre budget nous paraît manquer de souffle et d'ambition. J'oserai dire, comme notre collègue M. Chauvin tout à l'heure, que c'est un budget triste car il ne contient pas les moyens qu'il serait souhaitable de mettre en œuvre pour pouvoir répondre aux impératifs de qualité auxquels aspirent, avec impatience, les parents de notre pays.

Charles Péguy avait raison d'affirmer que « les pères de famille nombreuse sont les grands aventuriers de notre temps ». Nous ajouterons que les mères de famille nombreuses aujourd'hui sont des héroïnes.

Votre budget serait-il alors un budget de transition, comme l'a dit notre collègue M. Gouteyron ? Nous voudrions le croire. C'est la seule chose même que nous puissions espérer. Nous voulons penser, en effet, que cette année de transition, vous saurez utilement l'employer pour être en mesure de nous présenter, en 1980, un budget ambitieux dans ses moyens, capable de dégager les crédits susceptibles de doter, enfin, notre enseignement de la qualité souhaitable.

Cet impératif de qualité devrait apparaître principalement dans deux domaines : celui des constructions scolaires d'abord, celui du personnel enseignant ensuite.

Le chapitre des constructions scolaires a été altéré cette année — beaucoup l'ont dit — d'une grande tâche noire. Elle exprime un acte regrettable qui a été commis et qu'il vous faudra vite réparer.

Qui peut accepter, en effet, que par un décret pris au mois d'août à la suite du vote d'une loi de finances rectificative, 187 millions de francs d'autorisations de programme qui devaient être consacrés à un domaine primordial, celui des constructions scolaires, aient été affectés à un autre chapitre ?

Cette substitution de crédits est grave dans son principe comme dans ses effets car, finalement, elle représente la moitié des mesures nouvelles pour 1978.

En outre, nous ne pouvons pas ne pas critiquer sévèrement l'ensemble des différents crédits affectés à l'équipement et aux constructions scolaires.

Si nous prenons la base 100 en 1975, ces crédits sont réduits à 44 p. 100 en 1979. Ainsi, en cinq ans, le volume des sommes consacrées à ce chapitre aura-t-il diminué de 55 p. 100. Or, la baisse des effectifs scolaires ne nous semble pas pouvoir justifier une restriction aussi spectaculaire, et ce pour deux raisons principales.

La première, c'est qu'elle ne tient pas compte de la disparité qui existe entre les régions et des besoins réels de certains secteurs où l'urbanisation continue à se développer.

Est-il acceptable que les enfants des familles qui résident dans ces secteurs sensibles et qui, en général, éprouvent plus de difficultés que d'autres à s'adapter à leur environnement, soient les plus défavorisées sur le plan éducatif ? Or, actuellement, on accueille ces enfants dans des établissements vétustes, inadaptés ou dans des classes mobiles. Est-ce admissible ?

Je connais bien ce problème, monsieur le ministre, car je le vis tous les jours dans mon département des Yvelines, qui se trouve en pleine expansion. En 1978, un seul CES a été financé — je dis bien un seul — en dehors de la ville nouvelle. Or, il faudrait, en deux ans, financer quatre CES au minimum pour répondre aux besoins les plus pressants. Nous en sommes loin.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous puissiez venir constater sur place ce qui se passe à Andrésy, à Epône, à Saint-Arnoult-en-Yvelines, au Vésinet, à Achères, à Montfort-l'Amaury, à Coignières et à Feucherolles. Vous conviendrez que cela fait vraiment beaucoup de villes pour un seul département !

Et que dire du projet de lycée dans le secteur de Meulan-Les Mureaux dont nous attendons la réalisation depuis dix ans, qui est classé parmi les urgences et qui n'est toujours pas financé ?

Vous savez d'ailleurs, monsieur le ministre, que plusieurs centaines de collèves et des milliers de classes primaires en sont encore au stade du préfabriqué.

La deuxième raison de notre inquiétude concernant la réduction de ces crédits a trait à l'application progressive, dans le primaire, du principe affirmé et si important de vingt-quatre élèves par classe.

Or, l'application de ce principe nécessite un nombre supplémentaire de locaux scolaires que la baisse de la population scolaire ne suffira pas à dégager.

Pourquoi ce principe est-il si important ?

Je vais tout simplement donner la parole à une directrice d'école, qui est également conseiller municipal de Meulan, et qui m'a écrit la lettre suivante : « La « Grille Guichard », appliquée depuis quelques années, a permis à la plupart des cours préparatoires de ne recevoir que vingt-cinq élèves. Incontestablement, la qualité du travail en a été améliorée et les échecs scolaires sont en régression.

« Mais il paraît indispensable de poursuivre la réforme et de l'appliquer aux cours élémentaires première année où les enfants pourraient alors poursuivre l'apprentissage de la lecture. Malheureusement, ces dernières classes se retrouvent en moyenne avec trente-cinq élèves.

« Les directives du ministère précisent qu'il ne faut pas faire redoubler un élève de cours préparatoire, même si le mécanisme de la lecture n'est pas complètement acquis. Cela est-il logique ? Si un enfant n'a pas appris à lire lorsqu'il y avait vingt-cinq élèves, comment le pourra-t-il dans une classe de trente-cinq élèves ?

« Cet enfant, « noyé » au milieu des autres, malgré la bonne volonté du maître ne pourra pas combler son retard, prendre confiance en lui. Sa lecture, base de compréhension de toutes les autres matières, restera incertaine pendant toute sa scolarité. Il ne restera alors à cet enfant que la triste perspective d'aller grossir les classes d'adaptation, les classes pré-professionnelles de niveau et de section d'enseignement spécialisé.

« Plus les petites classes seront chargées, plus l'éducation nationale risque de fabriquer des inadaptés qui iront grossir les classes spécialisées qui coûtent, comme nous le savons, beaucoup plus cher qu'une classe primaire. »

Aujourd'hui, il est affligeant de constater — M. Chauvin le rappelait — que 15 à 20 p. 100 des enfants qui entrent en sixième ne savent ni lire ni écrire.

Notre deuxième critique portera sur la mauvaise qualité de l'enseignement.

Tout d'abord — c'est évident — pour avoir de bons maîtres, il faut avoir les moyens de bien les former. Or, nous constatons que sur les 2 700 professeurs certifiés et agrégés qui enseignent dans les écoles normales, 400 vont voir leur poste supprimé. Vont-ils enseigner dans les centres universitaires ouverts aux futurs instituteurs ainsi qu'aux professeurs du premier cycle ? Comment ces centres vont-ils se substituer aux écoles normales pour former des enseignants de qualité et comment va être organisée la formation permanente des maîtres du primaire et du secondaire ?

La deuxième condition, c'est l'homogénéité du corps enseignant. Elle passe par le refus — j'insiste sur ce terme — de recruter des auxiliaires. D'abord, les maîtres auxiliaires n'ont pas de valeur pédagogique. Or, ils occupent les mêmes fonctions que les professeurs certifiés ou agrégés. Ensuite, la condition sociale de cette catégorie de personnel, qui aspire à une stabilité de carrière, est peu admissible.

La qualité de l'enseignement est étroitement liée au recrutement de maîtres hautement qualifiés. Cette année, il en sera recruté 950. Or, il en faudrait 10 000.

L'importance d'un tel recrutement est capitale, dans le primaire, d'abord, pour amorcer le processus de réduction des effectifs afin de parvenir à l'idéal de vingt-cinq élèves par classe ; dans le second degré, ensuite, pour établir la possibilité de remplacer immédiatement des professeurs absents, soit parce qu'ils sont malades, soit parce qu'ils sont en congé de maternité. En effet, 60 p. 100 des enseignants sont des femmes. Elles mettent des enfants au monde — c'est une excellente chose — mais il faut pourvoir rapidement, j'allais dire immédiatement, à leur remplacement.

Rien n'est plus grave — et cela se produit dans tous nos collèges — de voir une ou plusieurs classes privées de professeurs pendant plusieurs semaines, voire pendant plusieurs mois.

Ces absences inadmissibles — elles sont fréquentes, par exemple, au collège de Meulan — obligent certains élèves à redoubler et à perdre ainsi une année précieuse qui altère

gravement le déroulement normal de leurs études dont dépend directement leur insertion dans la vie d'adulte. Est-ce cela la qualité de l'école ?

Pour conclure, je dirai que, tel qu'il se présente, votre budget ne pourra pas contribuer à diffuser un enseignement de qualité, dans des locaux de qualité, pour les 12 500 000 enfants scolarisés.

Tel qu'il se présente, votre budget se révèle incapable de développer, dans de bonnes conditions, l'intelligence, la culture et la connaissance de nos enfants.

Tel qu'il se présente, il se révèle incapable de les préparer à leur propre avenir.

Les mères de famille que nous sommes vous demandent, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, de préparer, dès aujourd'hui, à nos enfants un enseignement de qualité car, si vous vous en révéliez incapables, les conséquences seraient graves. Nos propres filles, demain, se refuseraient à mettre des enfants au monde à cause de la médiocrité de notre système éducatif actuel dans lequel elles n'ont pas confiance.

Nous voulons, monsieur le ministre, que vous fassiez preuve de réalisme et d'esprit d'ouverture. Nous espérons que, l'année prochaine, vos propositions seront bien différentes de celles que vous nous présentez cette année pour le budget de l'éducation. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

M. Paul Guillard. L'examen, par le Sénat, des crédits de votre département pour 1979 me donne l'occasion, monsieur le ministre, d'évoquer à cette tribune les problèmes qui se posent actuellement à l'enseignement privé. D'ailleurs, vous venez de nous dire tout l'intérêt que vous lui portiez, au même titre qu'à l'enseignement public.

C'est pourquoi, avant d'entrer plus avant dans mon propos, je pense qu'il n'est pas inutile que je rappelle, en quelques chiffres, la place qu'occupe, dans notre système éducatif, l'enseignement privé.

Celui-ci, en effet, regroupe, avec plus de deux millions d'élèves, plus de 16 p. 100 de la population scolaire dans le premier et le second degré et l'enseignement leur est dispensé par plus de 120 000 maîtres.

Cependant, pour 1979, l'ensemble des crédits prévus pour l'enseignement privé ne représente que 10,8 p. 100 du budget total de l'éducation.

En outre, il faut noter que la seule application de la loi du 25 novembre 1977, dite « loi Guermeur », relative à la liberté d'enseignement, exige un financement égal à 2,7 p. 100 de la totalité du budget de l'enseignement privé.

Au demeurant, la mise en pratique des dispositions de ce texte fait l'objet de ma part de deux préoccupations essentielles.

La première de ces préoccupations concerne le champ d'application de l'article 3 de la loi précitée, qui prévoit que l'égalisation, sous réserve d'un même niveau de formation, des situations entre les maîtres contractuels agréés de l'enseignement privé sous contrat et les maîtres titulaires de l'enseignement public sera réalisée progressivement dans un délai de cinq ans.

Or, il apparaît, d'après les renseignements que j'ai pu recueillir, que l'administration tend à donner à ce texte une interprétation particulièrement restrictive.

Elle semblerait déterminée, en effet, à limiter le bénéfice des mesures d'égalisation prévues, notamment les conditions d'accès à la retraite, aux seuls maîtres de l'enseignement privé rattachés pour leur rémunération à des catégories de titulaires de l'enseignement public.

Cela aurait pour conséquence, notamment, que des maîtres bénéficiant d'un contrat définitif dans l'enseignement privé seraient comptés pour des auxiliaires, c'est-à-dire assimilés à des agents non titulaires de la fonction publique.

Je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, sur la gravité qu'aurait une telle interprétation de la volonté formelle du législateur.

Si elle était retenue, la formule envisagée conduirait à vider d'une grande partie de son contenu la disposition votée par le Parlement et à priver du bénéfice de la loi 40 p. 100 au moins des maîtres de l'enseignement privé sous contrat, soit plus de 55 000 enseignants.

Il est inimaginable que l'on puisse pénaliser ainsi des maîtres qui, ayant obtenu leur agrément ou un contrat définitif après une inspection pédagogique favorable, se trouvent en fait pérennisés. Or, cette pérennisation a toujours été considérée comme étant, pour les maîtres de l'enseignement privé, l'équivalent de la titularisation dont bénéficient ceux de l'enseignement public.

Il ne faut pas oublier que, si certains maîtres de l'enseignement privé sous contrat sont rattachés, pour leur rémunération, à l'une des catégories d'auxiliaires de l'enseignement public, ce ne peut être que d'une façon très artificielle.

Leurs situations, en effet, ne sont pas comparables, les maîtres contractuels ou agréés exerçant à titre définitif et les maîtres de l'enseignement public à titre précaire, selon les termes mêmes de leur statut.

Je vous demande instamment, monsieur le ministre, de lever d'une façon décisive toute équivoque à l'égard de ce problème d'interprétation, afin d'écartier définitivement de l'esprit des maîtres de l'enseignement privé le doute qui les envahit.

La deuxième grande préoccupation de l'enseignement privé, dont je voudrais maintenant me faire l'écho, vise les crédits inscrits au projet du budget que nous examinons en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions prévues à l'article 3 déjà cité de la loi de novembre 1977.

Il n'est pas contestable qu'à cet égard un effort réel a déjà été accompli en certains domaines tels que le forfait d'externat et diverses mesures sociales.

En revanche, ce projet de loi de finances comporte des insuffisances importantes en ce qui concerne cette matière essentielle que constitue la formation continue des maîtres.

Il résulte des documents officiels du ministère de l'éducation que les crédits annuels affectés par l'Etat à la formation permanente des maîtres de l'enseignement public s'élevaient déjà en 1975 — je m'en réjouis — à la somme de 938 millions de francs.

Mais alors, pour appliquer le même effort aux maîtres de l'enseignement privé sous contrat proportionnellement aux effectifs concernés, le crédit budgétaire devrait atteindre, en 1982, terme de l'application de la loi, la somme de 237 millions de francs.

Encore faut-il souligner qu'il s'agit de francs de 1975 et que le calcul n'est exact que dans l'hypothèse, peu vraisemblable, de la stagnation des efforts de l'Etat en faveur des maîtres de l'enseignement public depuis cette date.

Or, tandis que, sur cette base, des crédits prévus au titre de la formation continue des maîtres devraient s'élever à 53 700 000 francs, une somme de 25 900 000 francs seulement, soit 48 p. 100 à peine de ce qui serait nécessaire, se trouve inscrite au projet de budget.

La politique de formation de qualité des maîtres mise en œuvre par l'enseignement privé sous contrat dès 1971 risque ainsi de se trouver fortement handicapée par la faiblesse des crédits. La réalisation effective des actions programmées, notamment en matière de préparation à la réforme de l'éducation et à la mise en œuvre du collège unique, en matière de formation de futurs responsables des établissements et de promotion du corps professoral à des fonctions d'animation pédagogique, ainsi qu'à la préparation de concours de recrutement, dépend des moyens qui seront inscrits à cet effet au prochain budget.

On pourrait également faire remarquer combien il apparaît paradoxal qu'au moment où les départs à la retraite vont sensiblement augmenter, de par la mise en œuvre progressive des dispositions régissant les conditions de cessation de service des maîtres, les crédits affectés à la formation d'un personnel ainsi largement renouvelé soient de moitié inférieurs aux engagements contenus dans la loi.

A l'Assemblée nationale, vous vous êtes engagé, me semble-t-il, monsieur le ministre, à accepter le transfert éventuel d'une ligne budgétaire de 8 900 000 francs. Mais ce transfert, aux termes mêmes de vos propos, est subordonné à la non-utilisation effective des crédits concernés et, d'autre part, même s'il était effectué, il serait encore tout à fait insuffisant.

En réalité, même compte tenu de ces 8 900 000 francs — encore faudrait-il nous en donner l'assurance — un crédit supplémentaire de dix millions de francs, bien que ne correspondant toujours pas à la progression inscrite dans la loi, s'avère vital et absolument indispensable pour correspondre aux besoins en formation des maîtres de l'enseignement privé sous contrat.

Je compte, monsieur le ministre, que le Gouvernement, qui ne manque jamais d'affirmer le caractère prioritaire de la formation permanente, saura en cette occasion se montrer cohérent.

Ayant prononcé ce long plaidoyer, je voudrais qu'il soit clair que, dans mon esprit, il ne saurait être question d'opposer l'enseignement privé à l'enseignement public.

Les deux, selon moi, sont complémentaires et je tiens à cette tribune à rendre aux maîtres de l'enseignement public l'hommage que méritent la conscience et le dévouement à leur mission dont ils font preuve dans leur immense majorité.

Pour terminer, je voudrais évoquer d'un mot une question plus ponctuelle, mais à laquelle j'attache également beaucoup d'importance.

Il s'agit de l'éducation civique, qui, me semble-t-il, se trouve maintenant trop négligée à tous les niveaux de l'enseignement. (*Marques d'approbation sur les travées du rassemblement pour la République.*)

L'ignorance des jeunes Français en ce domaine est une chose particulièrement affligeante. Est-il normal, par exemple, que des élèves de l'enseignement supérieur n'aient, au cours de leurs études depuis l'école primaire, jamais entendu parler du Sénat ni de son rôle ? C'est ce que m'ont affirmé plusieurs d'entre eux, voilà quelques semaines, ici même, au cours d'une visite, j'allais dire d'une découverte du Sénat.

Cette carence me paraît grave, monsieur le ministre, et révèle dans les programmes de notre enseignement obligatoire des lacunes qu'il faudra bien combler si l'on veut qu'il remplisse convenablement son rôle qui est avant tout de faire de nos enfants des hommes et des femmes responsables. (*Applaudissements à droite, au centre et à gauche.*)

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

M. Pierre Sallenave. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, un parlementaire, même s'il intervient chaque année dans la discussion du budget d'un même ministère, souhaiterait renouveler ses thèmes. Bien que telle soit ma disposition d'esprit, je me vois contraint, à regret, de reprendre, ne serait-ce que brièvement, une défense des constructions scolaires en général et du second degré en particulier, à laquelle, en 1977, je m'étais appliqué dans le détail devant votre prédécesseur, monsieur le ministre.

Illustrant ma démonstration par les chiffres constatés dans ma région et dans mon département, je m'alarmais de cette diminution continue des crédits en francs courants et constants et je citais l'opinion d'un rapporteur de l'Assemblée nationale selon lequel le nombre d'opérations pour le second degré, dans certaines régions, serait voisin de l'unité.

Pour l'Aquitaine, pour ses cinq départements, pour sa population scolaire à la mesure de 2 500 000 habitants, ce pronostic, qui me paraissait alors d'un pessimisme exagéré, va, hélas ! se vérifier dans la réalité.

M. Charles Alliès, rapporteur spécial. Très bien !

M. Pierre Sallenave. Pour le premier cycle, en effet, lorsque auront été prélevées, dans l'enveloppe régionale, conformément aux directives reçues, les sommes nécessaires à des travaux d'entretien, de rénovation, d'adaptation aux normes de sécurité ou d'économie d'énergie, il ne sera plus possible de financer qu'un collège de neuf cents places.

Notre établissement public régional, en vue d'alléger le programme de ces constructions du second degré, a décidé de prendre en charge, sur ses fonds propres, la réalisation d'opérations ou de tranches d'opérations dont le coût ne dépasse pas 2 millions de francs. Malgré cet effort, le retard demeure si important que, pour le seul département des Pyrénées-Atlantiques, il s'impose de construire, avec le même degré d'urgence, quatre collèges, un lycée d'enseignement long et deux lycées d'enseignement professionnel.

Au rythme actuel d'attribution des crédits et compte tenu des besoins recensés dans les quatre autres départements de l'Aquitaine, une attente de quinze années serait nécessaire. Il va sans dire que nous ne saurions l'admettre, quels que soient les arguments invoqués, particulièrement celui qui se fonde sur l'évolution démographique.

C'est vraisemblablement l'ombre de ce déclin de notre démographie — je le crains — qui se projette aussi sur le sujet que je voudrais maintenant aborder.

Le point de départ de ma réflexion est la constatation de la réelle émotion provoquée, cette année, par le concours externe d'entrée à l'école normale de Pau. A un nombre en hausse, jamais égalé, de candidats — 919 inscrits, 649 présents aux épreuves — a répondu un nombre en baisse, jamais égalé, de places à pourvoir, c'est-à-dire 14. Cette distorsion a été d'autant plus vivement ressentie qu'avec une moindre affluence de candidatures nous disposions, en 1976, de 62 postes et même de 64 en 1977, à l'initiative de l'administration centrale.

La première conséquence qui découle de cette situation est l'extrême rigueur des conditions de sélection, dès lors que les places sont si rares. Des éléments de valeur, à la vocation sûre, auront été inévitablement écartés de la voie où ils auraient rendu d'utiles services. Après leur légitime déception et avec une amertume compréhensible, ils se laisseront aller à penser que le niveau de difficulté du concours ouvrant à la même carrière n'était pas identique dans les Hauts-de-Seine ou dans la Seine-Saint-Denis, qui disposaient respectivement de 219 et de 205 places.

Autre incidence prévisible de cette chute de recrutement : les conditions dans lesquelles pourront être satisfaits les stages de recyclage pour la formation continue des maîtres titulaires, dont l'importance est actuellement reconnue dans notre système d'éducation, mais qui sont en corrélation étroite avec la formation « sur le tas » des élèves-maîtres et, par conséquent, dans la dépendance du nombre de ceux-ci.

Nous mesurerons également la portée de cette décision lorsqu'en 1980 une centaine d'institutrices et d'instituteurs seront admis à leur retraite et ne seront remplacés que dans une faible proportion.

La baisse d'environ 800 unités enregistrée au même moment dans la population scolaire du premier degré d'un département de plus d'un demi-million d'habitants constituera un phénomène moins perceptible, en raison de son étalement dans l'espace, que la réduction des effectifs du personnel enseignant, réduction dont la traduction dans les faits est bien connue : fermetures de classes, fermetures d'écoles. Perspective insupportable dans un département qui a déjà payé un lourd tribut au regroupement scolaire, mais qui veut maintenir ses 250 classes uniques.

Voilà pourquoi je suis inquiet, monsieur le ministre, et je sais que cette inquiétude est partagée ici, et elle a été résumée par notre collègue M. Chauvin dans son excellent rapport par cette formule saisissante : « Vers le recrutement zéro ».

Je m'interroge donc sur les mobiles d'une telle politique. S'agit-il simplement, en raison de la dureté des temps et du nombre décroissant des enfants entrant à l'école élémentaire, d'ajuster les écoles normales à la dimension nouvelle de nos besoins en ce domaine ? Ou bien, le choix ayant été fait d'un autre mode de formation des futurs instituteurs, les écoles normales sont-elles condamnées à terme ?

Nous attendons, monsieur le ministre, une réponse à ces questions. Elle est attendue à la fois par les jeunes qui se sentent appelés par la mission d'éducation de nos enfants, par des enseignants qui assureraient et assurent encore avec compétence cette formation en école normale et n'ont pas démerité, par les élus départementaux et locaux qui ont toujours, et sans réticence, accompli leurs obligations à l'égard de ces écoles à caractère départemental et par tous ceux qui, à travers le problème de la formation des maîtres, se préoccupent de l'avenir de l'école.

On parle de négociations entre une importante organisation syndicale et le ministère autour de l'objectif d'une formation en trois ans dans le cadre de l'enseignement supérieur. La commission des affaires culturelles du Sénat s'est elle-même ralliée à la formule de préparation d'un diplôme national d'instituteur délivré dans des centres universitaires.

Sans entrer dans une controverse, j'observe que les professeurs d'école normale, agrégés ou certifiés, capables de dispenser une formation de haut niveau et polyvalente, sont de même extraction que leurs collègues qui assurent, par exemple, l'enseignement dans les classes préparatoires à nos grandes écoles.

Avant de franchir le pas, ne perdons pas de vue les services rendus, ne faisons pas fi des acquis de l'expérience et n'oublions pas que la finalité dernière de tous les systèmes que nous échafaudons, c'est l'enfant.

L'ambition de réformer, les mutations de structures, l'avalanche des textes n'ont pas toujours entraîné l'essentiel qui est la transformation des mentalités. Je souhaite surtout que nous sachions trouver la voie qui assurera à nos futurs maîtres,

avec le savoir et le goût d'enseigner, une pleine conscience de leurs responsabilités à l'égard de l'avenir de la nation qui sera garanti ou compromis dans une large mesure selon le succès ou l'échec de notre enseignement primaire. (Applaudissements.)

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

M. Kléber Malécot. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je souhaiterais, au cours d'une vue d'ensemble du projet de budget qui nous est présenté, faire ressortir plus particulièrement cinq graves problèmes qui se posent aujourd'hui aux enseignants, aux parents comme aux élèves de notre institution scolaire.

Je tiens tout d'abord à souligner que l'accroissement du budget global de votre ministère, monsieur le ministre, par rapport à celui de 1978, montre que le domaine que vous avez en charge n'est pas trop défavorisé. En effet, votre budget connaît une augmentation de plus de 15,9 p. 100 contre 15,2 p. 100 d'augmentation des charges globales de l'Etat.

Je parlerai tout d'abord des problèmes de personnel. En ce qui concerne les crédits qui leur sont affectés, on remarque que la part de rémunération du personnel en activité — hors charges sociales, hors personnel en retraite et personnel de l'enseignement privé — croît de 18,2 p. 100 par rapport à 1978 alors que cet accroissement était dans les budgets précédents de l'ordre de celui du budget global.

Je souhaiterais à ce niveau de mon intervention portant sur les crédits en matière de personnel insister sur le crédit de 24 500 000 francs qui figurait dans le budget de l'année dernière et qui était destiné à financer la création d'une indemnité de responsabilité de direction qu'il avait été décidé d'accorder aux chefs d'établissement du second degré et à leurs adjoints.

A ce jour, il semblerait que les personnes concernées n'aient pas encore perçu cette indemnité et que le décret en autorisant le paiement ne soit pas encore publié. Je souhaiterais connaître, monsieur le ministre, les assurances que vous pouvez aujourd'hui me donner pour le règlement de ce problème.

En ce qui concerne les effectifs, les dépenses nouvelles apparaissent sous la forme d'un peu plus de trois mille créations de postes à la rentrée de 1979, c'est-à-dire moins de 0,5 p. 100 des effectifs du personnel enseignant actuel, sous la forme également de transformation de 3 700 postes d'instituteurs remplaçants en 3 700 postes d'instituteurs titulaires, sous la forme enfin de transformation de 5 660 postes d'instituteurs spécialisés en 5 660 postes de professeurs de l'enseignement général des collèges.

On est frappé en particulier par le faible nombre de créations de postes dans les maternelles — 250 postes — ce qui amènera au voisinage de 5 000 le nombre de postes créés à la suite du programme d'action prioritaire qui prévoyait l'ouverture de 8 500 classes nouvelles en 1980.

Cette réduction est difficilement acceptable, car l'importance de l'enseignement pré-élémentaire pour l'égalisation des chances est maintenant reconnue par la grande majorité des parents.

Un faible nombre de postes est également créé dans les lycées d'enseignement professionnel ; treize nouveaux lycées seulement ouvriront pour toute la France à la rentrée de 1979.

Enfin, moins de 400 postes de personnel administratif et de service sont créés, alors que l'insuffisance de ces personnels se fait cruellement sentir dans tous les établissements.

Avant de terminer ce chapitre de mon intervention consacré aux crédits en matière de personnel, je souhaite, monsieur le ministre, comme l'ont fait plusieurs collègues, évoquer la situation des inspecteurs départementaux de l'éducation nationale, plus particulièrement en ce qui concerne l'indemnité pour charges administratives qui leur est versée. Vous avez, en effet, annoncé lors du débat à l'Assemblée nationale, que l'augmentation de cette indemnité, qui avait été de 20 p. 100 au 1^{er} janvier 1977, serait de 15 p. 100 pour 1979. Je tiens cependant à rappeler ici que les 20 p. 100 alloués au 1^{er} janvier 1977 portaient sur un montant mensuel de 208 francs et qu'ils atteignaient un total de 41,05 francs, et que les 15 p. 100 prévus pour 1979 n'ajouteront à ce total que 37,40 francs. Il me faut bien souligner que dans le même temps, un principal de CES, fonctionnaire logé, monsieur le ministre, pourra toucher une indemnité de plus de 400 francs en 1979, alors que celle de l'inspecteur départemental de l'éducation nationale n'excèdera pas 286,09 F.

Je souhaiterais également que vous indiquiez au Sénat, monsieur le ministre, les réponses que vous comptez apporter aux questions concernant les postes d'inspecteur départemental qui restent vacants et sur les créations nécessaires.

Concernant l'effectif des classes dans les écoles, aucune allusion n'est faite à un plan de réduction des effectifs à 25 élèves, qui prolongeait la décision prise pour les cours préparatoires et les intentions exprimées pour les cours élémentaires première année.

Dans les collèges, la réforme de votre prédécesseur se poursuivant, 80 p. 100 des classes seront bientôt de 24 élèves en quatrième, comme en sixième et en cinquième.

Dans les lycées cependant, rien n'est proposé pour réduire l'engorgement actuel des classes de seconde.

Je souhaiterais également, sur ce sujet, vous faire part d'une de mes inquiétudes. En effet, une grande partie des dépenses nouvelles est compensée par des économies sur la formation initiale des enseignants; alors que le budget des auxiliaires reste élevé, la réduction du prérecrutement de plus de 6 000 postes est inquiétante. On se base uniquement sur la prévision de chute démographique, sans rechercher une amélioration du taux d'encadrement.

La même évolution est marquée pour les maîtres auxiliaires en surnombre : 7 500 en 1978-1979, mais 3 900 seulement pour 1979-1980, alors qu'il est patent que dans les collèges uniques à classes hétérogènes, les actions de soutien sont insuffisantes pour 10 à 20 p. 100 des élèves et devront être progressivement renforcées en sixième, cinquième, quatrième et troisième.

En ce qui concerne les crédits de fonctionnement des établissements, ils sont répartis sur les deux chapitres 34 et 36. L'analyse du chapitre 34, paragraphe 33, montre pour les matériels techniques, fournitures et manuels, une augmentation de 3,2 p. 100 dans laquelle la part d'ajustement des crédits qui devrait, bien sûr, tenir compte du coût de la vie, est de 6 p. 100 pour les collèges et moins de 0,2 p. 100 pour les lycées. Aucun accroissement n'est prévu pour la gratuité des manuels scolaires pour la rentrée en quatrième à la rentrée 1979. En effet, à ce niveau, deux problèmes se posent.

D'une part, en plus d'un enseignement commun, il y a des options et tous les élèves peuvent en choisir au moins une. Comment seront affectés les budgets pour l'achat des manuels correspondant aux options? En effet, dans notre système que vous voudrez bien me permettre, monsieur le ministre, de qualifier de très jacobin, au lieu de donner une somme globale pour l'achat de tous les manuels nécessaires à l'élève, vous-même, monsieur le ministre, avez fixé une somme par ouvrage. Il y avait par exemple sept ouvrages prêtés en cinquième et pour chacun, un prix de vente fut fixé par le ministère. Comment sera résolu ce problème au niveau de la quatrième, puisqu'il y a des élèves qui auront besoin de huit, neuf ou dix livres s'ils prennent une, deux ou trois options?

Le second problème est le suivant. Les 200 000 élèves qui ne suivront pas d'enseignement dans un collège parce qu'ils prépareront le CAP en trois ans dans les lycées d'enseignement professionnel bénéficieront-ils de la gratuité des manuels? Cela ne serait que justice, puisque la gratuité a été établie pour les élèves du premier cycle de l'enseignement secondaire, c'est-à-dire pour les enfants de douze à seize ans. De plus, comme sont orientés vers les CET ou les lycées d'enseignement professionnel aujourd'hui les élèves issus des milieux les plus modestes — il nous faut bien le reconnaître! — il serait impensable qu'ils ne bénéficient pas de la gratuité qui sera établie pour leurs camarades restés en quatrième de collège.

En effet, pour ces mêmes élèves qui en plus des disciplines culturelles — français, mathématiques, histoire, géographie — étudient les disciplines techniques — dessin industriel, technologie du bois, comptabilité... — le nombre des manuels à prêter chaque année sera encore plus important que dans les collèges d'enseignement général.

Enfin, et j'ouvre ici une parenthèse, les programmes de quatrième, qui devaient être discutés au conseil d'enseignement général technique dans le courant de juin, ont été repoussés par la majorité des membres. Ils n'ont été examinés, je crois, qu'en septembre. Or les éditeurs scolaires doivent préparer le printemps prochain des ouvrages conformes à ces nouveaux programmes. Pour réaliser un manuel dans les conditions les plus économiques, il faut au moins un an. Dans les circonstances actuelles, les éditeurs scolaires disposeront de six mois dans le meilleur des cas.

De ce fait, les livres seront moins élaborés et surtout la fabrication sera beaucoup plus coûteuse, alors que le prix plafond fixé par le ministère qui ne tient pas compte de ces délais réduits et des frais qu'ils entraînent, est assez bas. De plus, il est regrettable que les barèmes fixés pour les manuels soient identiques pour toutes les classes, un livre de quatrième, par exemple, devant être plus élaboré et contenir plus de pages qu'un manuel de cinquième.

Enfin, il serait souhaitable d'envisager un réajustement des crédits accordés qui devraient tenir compte des hausses supportées par les éditeurs et aideraient les maisons d'édition à surmonter la crise qu'elles traversent actuellement.

De même, en ce qui concerne encore les crédits de fonctionnement des établissements, 811 millions de francs seulement sont consacrés au personnel des internats. On parle d'un ajustement de la participation des familles, ce qui signifierait que celles-ci devront reprendre à leur charge 75 millions de francs des rémunérations des fonctionnaires de l'Etat.

Je souhaiterais, enfin, monsieur le ministre, appeler votre attention sur deux problèmes tout aussi graves, mais d'une ampleur différente.

Le premier concerne la drogue au lycée et à l'école. On a récemment cité le chiffre de 6 500 jeunes victimes de la drogue par an et un sondage publié au mois de mai dernier indiquait que 17,4 p. 100 des lycéens interrogés affirment avoir fumé une fois du haschisch et 7,6 p. 100 de temps en temps. Par ailleurs 2,7 p. 100 d'entre eux reconnaissent avoir pris des drogues dures. Mme Monique Pelletier, alors qu'elle était encore chargée de ce problème, avait annoncé la nomination d'un conseiller habilité à traiter de ce problème dans chaque établissement et la réalisation d'un film pédagogique à l'intention des responsables scolaires.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous me donniez toutes informations sur la réalisation de ces deux objectifs et que vous m'indiquiez quels sont les moyens que vous envisagez pour lutter contre la drogue, fléau de notre enfance et de notre adolescence.

Je souhaiterais, pour terminer cet exposé, en revenir à l'école primaire et aborder avec vous le problème de la fatigue de l'écolier. En effet, à la veille de l'année 1979, qui lui sera consacrée, tout le monde se penche avec empressement sur l'enfant, en particulier certains médecins. On voit apparaître des sciences, des disciplines aux noms barbares telles que la chronobiologie, la météorobiologie et l'ergonomie scolaire. Je ne doute pas que ces sciences aient, dans un proche avenir, des débouchés et puissent nous assurer une meilleure compréhension de la vie de l'enfant dans le cadre scolaire, mais je souhaite pour l'instant me situer à un niveau beaucoup plus simple de discussion.

En effet, il n'est pas indispensable de recourir à de savantes analyses pour brosser un tableau peu attrayant de la vie quotidienne de l'enfant en 1978 : tôt levé, placé à la crèche ou chez une nourrice lorsque ses parents travaillent, astreint à l'immobilité six heures par jour à l'école primaire, tard couché pour participer à la vie familiale ou regarder la télévision, et perpétuellement soumis à des perturbations de son rythme spontané.

Avant d'aller à l'école, il arrive qu'un enfant se couche vers vingt-deux heures pour participer à la vie familiale et dorme jusqu'à dix heures le lendemain matin. Or la veille du jour où il doit entrer à l'école maternelle, on veut le faire coucher à vingt heures; cela ne marche pas et on se heurte à l'opposition de l'enfant qui, énervé, s'endormira encore plus tard que d'habitude, déclarait récemment un chef de service de pédiatrie.

« La fatigue à l'école est l'un de nos problèmes quotidiens et, pourtant, il nous est relativement peu demandé de voir un élève pour cause de fatigue, mais plutôt pour cause de difficultés scolaires, celles-ci étant souvent dues à la fatigue. Nous avons été surpris de voir combien un nombre important d'enfants de cinq ou six ans se couchaient tard. »

Cependant, les solutions qui ont pu être proposées, comme l'aménagement d'heures de repos et de détente servant de garde-rie le matin et le soir, après la cantine, une meilleure formation des personnels chargés d'assurer la surveillance des enfants, ne résoudront pas le problème des rythmes scolaires qui, je le sais, monsieur le ministre, vous est cher. Aussi souhaiterais-je que vous puissiez nous donner des informations sur ce que vous comptez réaliser en matière de rythmes scolaires.

Sans dévoiler les dispositions exactes du projet de loi-cadre sur le développement des responsabilités communales, puisque le Conseil d'Etat est en train, si je puis dire, d'y mettre la

dernière main, nous souhaiterions, monsieur le ministre, que vous nous donniez toutes indications utiles sur les modifications qui, dans le domaine scolaire, seront apportées aux relations entre l'Etat et les collectivités locales.

L'affectation à chaque niveau d'un secteur scolaire a-t-elle été retenue par le Gouvernement ?

J'insisterai sur un point sensible qui intéresse toutes les communes de France et tous leurs maires, dont c'est la revendication constante : l'indemnité de logement des instituteurs sera-t-elle désormais prise en charge par l'Etat ? (*Applaudissements*).

(M. Alain Poher remplace M. André Méric au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

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

M. Franck Sérusclat. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, une quinzaine de minutes environ pour analyser le budget de l'éducation, publique et privée, pour présenter quelques raisons qui, aux uns, le font accepter, aux autres, le font refuser, n'est-ce pas une gageure ? Je vais devoir patiemment élaguer pour garder l'essentiel, peut-être même l'essentiel de l'essentiel, ne pas entrer dans le détail des chiffres justifiant pourtant critiques et sévérité de tous, revendication des enseignants de toutes catégories, revendication des parents de toutes fédérations ; la lecture du sommaire du rapport de M. Chauvin condamne déjà votre budget même si, en conclusion, le rapporteur invite à l'approbation.

Les sénateurs socialistes s'associent aux propos des députés socialistes qui ont justement évoqué les insuffisances et les injustices, les promesses non tenues envers les inspecteurs départementaux de l'éducation nationale, les professeurs d'école normale, les certifiés et les agrégés, les chefs d'établissement, les auxiliaires, en matière de gratuité et de transports scolaires. Mais le répéter ne serait qu'ajouter une litanie, écoutée par vous avec un soupir impatient d'acceptation résignée, considérée par vous comme inéluctable à cause de la crise, en définitive la gravité en étant toute relative puisque la globalité des crédits n'est pas affectée.

Pourtant, avec M. Chauvin nous concluons que l'analyse de « votre budget montre d'emblée qu'il est l'un des moins bons qui nous aient été soumis depuis bien longtemps ». Pour qu'il en soit autrement, il aurait peut-être simplement fallu qu'il soit en augmentation comme l'est le budget de l'enseignement privé — 25,7 p. 100 cette année par rapport à l'année précédente — vous permettant ainsi de réaliser ce certain équilibre, que vous semblez souhaiter, entre enseignements privé et public ; vous ne voudriez pas favoriser injustement l'enseignement privé, c'est-à-dire de pas défavoriser injustement l'enseignement public.

Quoi qu'il en soit, ne trouvez-vous pas un peu étrange que votre conception de la réorganisation, du redéploiement, de l'investissement, puis aussi de vos choix de fonctionnement, et même votre décision en faveur de la qualité de l'enseignement entraînent, en définitive, la généralisation des critiques et ces mouvements d'inquiétude ?

Vous ne pouvez fuir ces réalités en disant qu'elles sont le fruit d'une agitation politicienne, car vous êtes bien obligé aussi de prendre en compte les critiques de vos rapporteurs, les critiques de votre majorité contre l'inefficacité, le rôle insuffisant de l'école, de votre école, de celle que vous avez façonnée en malmenant étrangement celle que nous avons inventée et, malgré vous, mise au service du peuple, mise au service de la création d'une société : la République.

Mais je tiens à en venir à l'essentiel, je tiens à le dégager de deux de vos préoccupations, dites par vous principales, presque principes directeurs de votre politique.

Déjà, dans votre première conférence de presse, vous avez insisté et bien indiqué que redéploiement, meilleure utilisation de nos ressources — en matériels mais aussi en hommes — qualité de l'enseignement, c'est-à-dire qualité des maîtres, étaient vos priorités et, cette dernière, la priorité des priorités.

Redéploiement, meilleure utilisation supposent, je pense que nous en sommes d'accord, rigueur, clarté, honnêteté envers les hommes, envers les choses.

Cette intention n'est-elle pas singulièrement entachée par le « hold-up » du mois d'août : 206 millions de francs, d'après M. Neuwirth, 187 millions en autorisations de programme et 18 millions en crédits de paiements transférés au pacte pour l'emploi ?

Ce ne saurait être considéré comme une mésaventure, car une mésaventure se subit et ne se prépare pas. N'est-ce pas plutôt un étrange procédé que cette façon de faire ?

En revanche, n'a-t-il pas une claire signification : la preuve du non-respect des engagements de vos prédécesseurs et, surtout, le changement de priorité, la décision prise de pallier les échecs de votre enseignement, de votre école, de votre université ? D'ailleurs, M. Pelletier, en répondant à l'Assemblée nationale, ne s'en est pas caché.

Vous avez fait là, c'est vrai, un choix ; il faut toujours en faire. Malheureusement, il semble que, depuis quelques années, vous faites les mauvais choix. C'est tout au moins ce que chaque successeur dit de son prédécesseur au ministère, et c'est vraisemblablement ce que nous dira votre successeur, un jour.

Votre priorité, aujourd'hui, est donc de pallier les résultats de votre enseignement qui conduit les jeunes au chômage ou à l'inadaptation. Que vont penser les conseillers régionaux, ceux de Rhône-Alpes et d'ailleurs, qui, régionalisant vos carences et malgré les remarques et les réserves des socialistes, ont voté 60 millions de francs de crédits supplémentaires, ignorant tout de ce rapt, de ce hold-up ? Quelle va être leur émotion, pour m'en tenir également à un terme employé par M. Pelletier, même si la prime annoncée vient compenser l'effort qui aura été fait, effort possible, car une certaine richesse existe, c'est vrai, en Rhône-Alpes ?

Redéploiement, meilleure utilisation, préparation de l'avenir, mais les chiffres semblent dire le contraire : 55 p. 100 de baisse en cinq ans en francs constants sur les crédits de construction ; 22,6 p. 100 de baisse en un an dans le domaine élémentaire, alors que l'effectif continue, vous le savez, à monter et surtout que le parc est particulièrement vétuste et qu'il faudrait vraiment le moderniser.

Pas de crédits en augmentation suffisante pour le premier cycle, une baisse dans le cycle long, alors que d'ici peu les effectifs augmenteront, et surtout non-respect de l'action prioritaire n° 13 pour le préélémentaire : quoi que vous ayez pu en dire tout à l'heure, les écoles maternelles seront, vous le savez, en nombre insuffisant, particulièrement en milieu rural.

Avec le rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Pinte, avec M. Louis Mexandeau, nous pouvons donc dire que l'éducation, bientôt, ne sera plus la priorité et qu'elle est même déjà une contre-priorité.

Redéploiement, meilleure utilisation des maîtres, mais alors, pourquoi tant de bavures et d'insuffisances ? Le Rhône ne fait sans doute pas exception : 74 postes en moins ; insuffisance des groupes d'aide psychopédagogiques et absence totale de certains enseignements ; partout resserrement de certains services, peut-être transferts à la méthode Soisson.

Avec M. Chauvin, là aussi, et pour reprendre son chiffre, je suis inquiet devant ce nombre de 3 667 emplois nouveaux, qui se révélera très certainement insuffisant pour assurer la rentrée 1979.

Le redéploiement suppose, dites-vous, que soit limité, et dans une certaine mesure cassé, un centralisme qui aboutit à des situations absurdes. Mais alors, soyez clair ! Déconcentration, décentralisation, ne peuvent s'employer ni l'un pour l'autre, ni l'un et l'autre.

Déconcentrer, c'est transmettre effectivement des pouvoirs, les siens, à des hommes hiérarchiquement soumis à ce pouvoir ; ce n'est point décentraliser. Peut-être y a-t-il là souci de ne pas trop inquiéter M. Guerneur, qui craint qu'une décentralisation ne permette pas, il l'a dit lui-même à l'Assemblée nationale, d'assurer le maintien des écoles privées si la décentralisation donne pouvoir aux élus locaux. L'implantation de ces écoles est effectivement décidée puis leur fonctionnement assuré au niveau national.

Mais l'essentiel me paraît être dans votre préoccupation de la qualité de l'enseignement passant, sans doute, par la formation des maîtres, et aussi par d'autres initiatives.

Aujourd'hui, cette formation des maîtres est en négociation avec les organisations syndicales. Mais devra-t-elle être assurée à coût constant, pour reprendre une de vos expressions favorites ? Et que sera-t-elle ? Sera-t-elle celle que souhaite M. Guerneur, adaptée au caractère propre de l'entreprise, d'une confession, d'un groupe familial ? Ou bien sera-t-elle adaptée à vos choix d'une société dans laquelle, l'école coûtant cher, nous pourrions, demain, avoir une formation en direction d'une élite et une autre en direction d'un idéal de rentier-viager ? Ou sera-t-elle adaptée à l'ouverture sur l'avenir pour faire en sorte que chaque enfant devienne un citoyen à part entière, parce qu'il a acquis le savoir pour maîtriser les mécanismes de la société, en contrôler les mouvements et accéder aux pouvoirs ?

Mais, s'il en est ainsi, pourquoi ne pas abaisser réellement le nombre d'enfants par classe ? Je ne suis pas obsédé par les normes et, comme vous, je crois qu'elles « corsètent » trop ; mais elles doivent exister pour servir de guide ; vous ne pouvez, d'une boutade, les rejeter.

Personne ne rêve d'un professeur par élève. Nous n'avons jamais considéré comme une bonne solution le précepteur ou la miss anglaise ; ce sont des contresens, à notre avis, en face d'une réelle conception pédagogique et encore plus d'une école publique.

Mais alors, si vous souhaitez une réelle formation, n'est-ce pas une étrange solution que de supprimer 400 postes d'école normale, de réduire le nombre de postes d'élève-maître ? Comment allez-vous assurer la formation initiale, le recyclage, la formation sur place ? Pensez-vous arriver à compenser, comme vous sembliez le souhaiter, les dix ans de recrutement massif ayant amené effectivement nombre de maîtres non préparés aux postes de responsabilité pédagogique ?

Avec le rapporteur M. Chauvin, encore une fois, je crois que l'arrêt du recrutement, loin d'être une nécessité, serait une grave erreur.

Vous savez que l'on ne peut, aujourd'hui, retenir l'argument de la baisse démographique car il faudrait que la qualité de l'enseignement, les conditions où il est dispensé, soient optimales pour que l'on puisse retenir l'influence de cette notion.

N' a-t-il pas aussi un étrange paradoxe à vouloir assurer cette qualité, et qu'elle soit continue, en prévoyant le remplacement par des instituteurs suppléants ? Pendant des années, vous avez embauché des bacheliers contraints à l'apprentissage au détriment des enfants et vous savez combien, en définitive, le remplacement est la chose la plus difficile à assurer, qu'il soit de courte ou de longue durée, et qu'il conviendrait là d'enviesager des titulaires remplaçants.

Des propositions vous ont été faites en ce sens. Je crois qu'il conviendrait de les étudier sérieusement pour concrétiser votre intention et faire en sorte qu'approfondissement et soutien ne continuent de piétiner ou ne soient que partiellement appliqués.

Mais la qualité de l'enseignement, monsieur le ministre, c'est aussi l'ouverture de l'enseignement à l'école à des co-éducateurs — sous contrôle d'enseignants qualifiés, évidemment — co-éducateurs que peuvent être les parents, co-éducateurs que doivent être les animateurs de discipline d'éveil et les conseillers psycho-pédagogiques ou médicaux.

Ainsi, toute une équipe autour de l'enfant permettrait de créer de vraies écoles ouvertes sur les réalités économiques et sociales, ouvertes au pluralisme des contenus pédagogiques au lieu, sous prétexte de liberté, de contribuer à la création d'écoles enfermées dans leur tour d'ivoire, une tour d'ivoire conforme aux cadres familiaux classiques et prolongeant ou amorçant par l'enseignement, l'éducation familiale forcément enserrée dans des limites étroites et partisans. Ces écoles ouvertes seraient ce lieu privilégié de rencontre entre les enfants de toutes origines, le lieu de rencontre avec toutes les vérités objectivement transmises pour, ensuite, que chacun choisisse librement sa voie.

N'est-ce pas, aussi, une étonnante décision que de vouloir réaliser à 50 p. 100 le programme d'action prioritaire n° 13 en milieu préélémentaire ? Et, ainsi, condamner encore les enfants du milieu rural à attendre alors que, monsieur le ministre, l'évolution prévisible de notre société, avec la réduction du temps de travail, l'augmentation du temps de vie où les

activités créatrices occuperont les hommes, entraînera une nécessaire urbanisation et passera très certainement par la présence de la première école, l'école maternelle, en milieu rural ?

N'auriez-vous pu avoir l'audace d'un budget en expansion, au moins en ce domaine, et créer les 13 500 postes qui, pour 1 200 millions de francs, auraient permis que trente élèves seulement soient accueillis dans toutes les classes maternelles ? Vous savez qu'aujourd'hui 43 000 classes sur 56 000 ont un effectif de trente et un à cinquante élèves.

Par cet effort, vous auriez contribué à atténuer, à effacer ce retard pris par les enfants qui n'ont pas eu assez tôt un apprentissage suffisant du langage, de l'expression culturelle, artistique et corporelle.

L'innovation, monsieur le ministre, ne doit pas se limiter à changer l'appellation d'école élémentaire par celle d'école primaire, peut-être significative surtout d'une nostalgie.

Or — et ce sera ma conclusion — je crois utile, autant que pour la peine de mort ou le tourisme, un débat sur le système scolaire, même si un large consensus n'en découle pas.

Je crois également nécessaire une recherche collective de solutions qui nous permettent sûrement de traduire dans les faits ce souci de qualité, mais en ayant bien soin de l'adapter à la quantité des intéressés. Il faut, en effet, éviter que se perpétue ce qui est si magnifiquement présenté dans un film italien : le pain pour un grand nombre et le chocolat pour quelques-uns seulement.

Il faut que soit trouvée une solution qui permette d'enchevêtrer l'enseignement technique et l'enseignement général dès la petite enfance, pendant un tronc commun et au moment où les dons de chacun ayant disposé de l'essentiel pour se manifester entraînent effectivement une relative spécialisation. Je crois qu'il faut éviter de s'acharner à séparer, à créer des catégories.

Pour ne pas opposer les différents efforts, il faudrait déjà que tout ce qui est enseignement soit sous le contrôle du ministère de l'éducation. Ne croyez-vous pas enfin venu le moment où l'école doit reprendre son rôle moteur, son rôle de créatrice de la société ? Le moment où l'école doit cesser de reproduire, en les grossissant, les pires inégalités de votre société ?

Pour cela, monsieur le ministre, il ne suffit pas de parodier Jaurès. Il ne suffit pas de dire à l'Assemblée nationale que vous nourrissez un dessin ambitieux et que vous regardez les vérités en face. Pour chausser les sabots de Jaurès, il faut avoir un idéal qui comprenne — se nourrit — des besoins des hommes, qui prend en compte aussi leurs rêves. Rien de cela, monsieur le ministre, ne transparait dans votre budget.

Rien dans votre budget ne permet de déceler une vision politique qui se donne pour mission de permettre à Caliban de devenir un citoyen à part entière pour participer à la gestion d'une France décentralisée, où il aurait accédé au savoir et, par-là, au pouvoir.

Vous ne serez donc pas étonné, monsieur le ministre, que les socialistes, n'y trouvant rien de tout cela, ne votent pas ce budget. (Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)

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

M. Paul Kauss. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je limiterai mon intervention à deux problèmes : celui de la construction à Strasbourg, en 1979, d'un nouveau centre régional de recherches et de documentations pédagogiques et celui des collèges.

Pour ce qui est du premier problème, il semblerait, d'après les renseignements que je possède, que vous auriez pris la décision de transférer à Marseille une partie des services du centre national de documentations pédagogiques en même temps que vous vous proposiez de déplacer les services de Montrouge à Istres, pour coupler ceux-ci avec Marseille.

Votre initiative, monsieur le ministre, est, certes, heureuse puisqu'elle permettra de remettre en état, rapidement, le centre régional de Marseille qui a été sinistré par incendie voilà maintenant deux ans.

Cependant, je crains que votre décision ne mette en cause le projet de Strasbourg, pénalisant ainsi notre région, ce que mes compatriotes ne comprendraient pas.

Je vous prierai de bien vouloir me faire connaître vos intentions dans cette affaire.

Le deuxième problème concerne le budget de l'éducation, et plus particulièrement des crédits concernant les CES, il n'est pas dans mes intentions de l'aborder dans tous ses aspects pédagogiques et techniques.

Je rappellerai toutefois que votre budget, qui était de 69 779 500 000 francs en 1978, passera à 80 873,3 millions de francs en 1979, ce qui correspond à une augmentation d'environ 16 p. 100. Si l'on prend en compte les crédits affectés à l'enseignement supérieur, la somme totale consacrée au secteur éducatif atteindra 94 000 millions de francs en 1979, soit l'équivalent de 92 p. 100 de l'impôt sur le revenu. Voilà, schématiquement, l'évolution budgétaire de l'éducation.

Il y aurait certainement beaucoup à dire sur l'organisation pédagogique. Cependant, n'étant pas précisément spécialiste de l'enseignement, je me limiterai, dans mon intervention, au problème des équipements.

Néanmoins, avant d'aborder celui-ci, je voudrais, en ma qualité de délégué départemental du centre de formation pour le personnel communal et président des jurys de concours de sténodactylographes, commis et rédacteurs organisés régulièrement, vous faire part de mon inquiétude, voire de mon angoisse, partagées d'ailleurs par mes collègues, membres des jurys qui sont tous des universitaires, de constater, depuis quelques années, une chute du niveau et de la qualité des connaissances des candidats.

Je crains que, de réforme en réforme, on n'en soit arrivé à sacrifier, par des essais plus ou moins efficaces et réussis, toute une génération de jeunes, désorientant par ailleurs les enseignants et mettant très souvent les parents hors d'état d'aider leurs enfants à faire leurs études dans des conditions convenables.

Mon angoisse est d'autant plus grande que cette jeunesse devra, dans les prochaines années, prendre notre relève et assumer les responsabilités humaines, familiales, sociales, économiques et publiques qui sont actuellement les nôtres, alors qu'ils auront été insuffisamment formés aux difficultés de notre monde moderne en constante évolution.

Cela dit, j'en reviens au budget lui-même, dont j'ai rappelé les grandes lignes tout à l'heure.

Aux chiffres cités plus haut, j'ajouterai un élément qui me paraît significatif, à savoir que les crédits affectés à la rémunération des personnels sont en augmentation de près de 11 milliards de francs par rapport à 1978 et représentent 87,61 p. 100 du budget de l'éducation. Il n'est pas inintéressant de savoir que 964 093 personnes seront rémunérées sur ce budget en 1979.

Il est évident que ces charges une fois prises en considération, il reste très peu de crédits disponibles pour financer les équipements scolaires. Je rappellerai que, globalement, le budget des constructions a connu, depuis 1975, une diminution spectaculaire puisque celui-ci est passé, en francs courants, de 3 982,1 millions, en 1975, à 2 516,7 millions, ce qui fait que le volume de crédits réellement consacrés aux bâtiments scolaires aura diminué de plus de moitié, puisqu'il ne représente plus que 44,26 p. 100 de celui de 1975.

Certes, les situations sont différentes suivant qu'il s'agit du premier degré, du second degré, de l'enseignement spécial ou des équipements administratifs et divers. Pour ma part, je me limiterai aux constructions du second degré, pour lesquelles les dotations passeront de 2 239,8 millions de francs à 2 195,3 millions en 1979, soit une diminution d'environ 2 p. 100.

On pourrait donc penser que ce secteur est relativement privilégié par rapport au premier degré, mais il faut, bien entendu, avoir à l'esprit que le quasi-maintien des crédits à leur niveau de l'an dernier traduit une diminution en francs constants et fait reculer les objectifs physiques de façon sensible, puisque le nombre de places qu'il est envisagé de créer diminuera de 76 300 à 72 500.

Le secteur qui me préoccupe le plus est celui des collèges du premier cycle, pour lesquels les crédits passent de 1 119,1 millions à 1 099,8 millions de francs, soit une diminution de 1,8 p. 100. Il faut cependant savoir que ces moyens financiers sont destinés à la construction ou à la rénovation de collèges, mais aussi à l'équipement de ceux-ci en ateliers technologiques complémentaires. L'accroissement de l'effort en faveur de ces

derniers fait que le nombre de places de collèges qui pourra être financé sur le budget de 1979 diminuera de 53 000 à 38 500.

Nous sommes donc très loin du rythme que nous connaissions voilà quelques années et qui s'inscrivait dans le slogan « un CES par jour ». S'il est vrai que le nombre des élèves attendus à la rentrée de 1978 était en diminution de 2 000 environ et continuera à décroître en 1979, il est non moins vrai qu'il serait dangereux de prendre en compte dès à présent la régression démographique que l'on constate actuellement et dont j'ai eu l'occasion de parler la semaine dernière, lors de la discussion du budget de la santé et de la famille.

En effet, la situation des collèges est loin d'être satisfaisante, et la mise en sécurité ainsi que la résorption des nombreuses classes vétustes et mobiles, ne sont pas de nature à améliorer rapidement celle-ci.

D'autre part, il existe localement des situations particulières. Par exemple, des communes enregistrent des progressions d'effectifs considérables.

Veillez m'excuser de mettre en avant, pour illustrer mon propos, un cas que je connais bien puisqu'il s'agit de la cité scolaire de Bischwiller.

Lorsque le projet de celle-ci a été élaboré, c'est-à-dire en 1970, les communes membres du syndicat savaient que, dans une perspective de six à sept ans, s'établiraient, au camp d'Oberhoffen-sur-Moder, deux régiments d'artillerie, dont un doté d'engins Pluton. Cette implantation militaire devait entraîner la venue d'environ 650 familles d'officiers et de sous-officiers, avec plusieurs centaines d'enfants en âge scolaire.

En élus responsables que nous étions, nous avons fait, au plan des équipements, tout ce qu'il était possible d'entreprendre afin d'absorber cette situation démographique exceptionnelle, tant sur le plan du logement que sur celui de l'assainissement et des accès routiers.

Au plan scolaire, dès 1962, dans le cadre de la cité scolaire mise en chantier à ce moment-là, était prévue la réalisation d'un deuxième CES. Or, malgré cette planification faite suffisamment tôt, le projet du deuxième CES n'est pas encore financé. Il figure en très bonne position sur la liste prioritaire régionale ainsi que sur la liste prioritaire départementale.

Malgré de nombreuses interventions auprès des services académiques et rectoraux ainsi qu'auprès de vous-même, par l'intermédiaire de votre collègue, M. Daniel Hoeffel, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la santé et de la famille, aucune assurance n'a pu m'être donnée quant à la mise en place des crédits nécessaires à cet équipement.

Or, actuellement, le nombre des élèves relevant du premier cycle/collège dépasse largement le chiffre de 1 000, alors que nous ne disposons que d'un CES de 600 places.

Si l'on ajoute à cela la réduction des effectifs de certaines classes de trente-cinq à vingt-cinq élèves, vous constaterez, monsieur le ministre, que les conditions d'hébergement sont devenues dramatiques et qu'il ne sera plus possible, à la rentrée prochaine, d'assumer la responsabilité d'une telle situation.

Les solutions provisoires mises en place ne constituent que des palliatifs et engendrent des problèmes de sécurité routière supplémentaires du fait de l'éloignement des locaux provisoires par rapport à la cité scolaire. Il y a donc, dans ce cas précis, une urgence absolue à laquelle il faut que vous portiez remède dans les meilleurs délais.

Vous savez bien, monsieur le ministre, que les Alsaciens n'ont pas l'habitude d'organiser comme certains autres des marches sur Paris, encore qu'il existe chez nous une manifestation sportive, très sympathique, à savoir Strasbourg—Paris à la marche, qui a lieu tous les ans. (*Sourires.*)

C'est sur ce propos un peu moins austère mais avec un sous-entendu très sérieux, que je termine mon intervention, en souhaitant que, tout à l'heure, vous puissiez me donner, sur ce point précis, quelques apaisements. (*Applaudissements sur les travées de l'UCDP, du RPR et à droite.*)

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans la limite des temps de parole alloués aux différents groupes pour la discussion de ce budget, il ne me reste que cinq minutes.

Je m'abstiendrai donc, à regret, de considérations générales, même pour ce qui concerne ma préoccupation particulière : l'enseignement français à l'étranger.

M. Jacques Pelletier, dans son excellent exposé liminaire, a fort bien indiqué, à ce sujet, les lignes de force de l'action du ministère de l'éducation : amélioration de la qualité de l'enseignement, conformité avec les programmes métropolitains, recyclage des maîtres, allègement des charges des familles, création de nouvelles écoles dans les pays où celles-ci s'avèrent nécessaires pour accompagner les hommes et les techniques dans cette priorité nationale qu'est notre expansion économique à l'extérieur.

Je ne reviens donc pas sur ces objectifs d'ensemble ; nous les approuvons entièrement. Je me bornerai à faire six brèves observations qui se rapporteront toutes à la situation scolaire des enfants français dont les familles partent à l'étranger.

Mes deux premières observations concernent les deux lignes budgétaires destinées à faciliter le fonctionnement des écoles et la scolarisation des élèves français hors de nos frontières. Toutes deux se situent au titre IV du budget.

Au chapitre 43-31, article 70, se trouvent les subventions accordées aux écoles françaises de l'étranger. Ces crédits sont augmentés de 2 millions de francs, ce qui les fait passer à 12 895 000 francs, soit une augmentation de 18 p. 100. Ce taux de croissance, supérieur à celui de l'an passé et à la progression générale du budget, peut être considéré comme satisfaisant.

Il est vrai qu'une école a dû fermer ses portes, celle de Vientiane, au Laos, et nous déplorons, à cet égard, que, dès qu'un régime de cette nature s'installe dans un pays, nos écoles, où sont enseignés les principes de liberté, se voient interdites et doivent disparaître.

M. Paul d'Ornano. Très bien !

M. Jacques Habert. En contrepartie, plusieurs autres écoles se sont ouvertes, notamment dans les pays du Proche-Orient.

Le nombre de nos écoles ne cesse de s'accroître, ce qui témoigne du prestige que garde notre éducation. Sans compter toutes celles d'Afrique francophone qui dépendent du ministère de la coopération, on en recense aujourd'hui 115, nombre que vous avez cité, monsieur le secrétaire d'Etat.

Ces 115 écoles devront donc, en 1979, se partager 12 millions 800 000 francs, ce qui fait, en moyenne, 111 000 francs par établissement. C'est bien peu, vous l'avouerez, pour assurer le fonctionnement d'une école pendant une année entière ! Pour compenser ce qui manquera, les familles françaises devront, à l'étranger, continuer à payer des frais de scolarité élevés.

Il convient donc, monsieur le ministre, que vous poursuiviez votre effort et que, annuellement, vous prévoyiez une augmentation au moins égale et si possible supérieure à celle de cette année.

J'ai parlé des frais de scolarité, qui constituent une lourde imposition pour les parents français à l'étranger. La deuxième ligne budgétaire concerne justement l'aide qu'apporte l'Etat aux familles pour leur permettre de faire face à ces frais.

Vous octroyez des bourses qui figurent dans votre budget au chapitre 43-71. L'augmentation de cette ligne sera, en 1979, de 2 580 000 francs et les crédits s'éleveront à 20 595 000 francs. L'accroissement, par rapport à l'an passé, est de 14 p. 100.

Augmentation considérable, certes, mais il faut bien constater qu'elle ne permettra guère que de suivre le taux de l'inflation générale, sans pour autant remédier profondément à la situation d'ensemble.

Là encore, la dotation aurait dû être accrue dans des proportions nettement plus fortes si, sans doute, une conjoncture financière plus favorable l'avait permis.

Mes troisième et quatrième observations concerneront d'autres formes d'aides que le ministère de l'éducation apporte ou pourrait apporter à l'enseignement français à l'étranger.

Votre service des affaires internationales coopère étroitement, et je l'en remercie, avec l'association nationale des écoles françaises de l'étranger, que j'ai l'honneur de présider.

L'un des buts de cette association est d'obtenir la garantie de l'Etat pour les emprunts contractés pour des constructions et aménagements scolaires, et cela conformément à un décret du 4 octobre 1971.

Il est apparu — vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat — que plusieurs dispositions de ce décret sont aujourd'hui périmées et doivent être révisées. Les ministères des affaires étrangères, de la coopération et de l'économie en sont d'accord. Pouvons-nous espérer que le nouveau décret sera bientôt publié ?

Par ailleurs, nous avons pensé qu'un petit nombre d'établissements français à l'étranger pourraient bénéficier des dispositions de la loi du 25 novembre 1977 concernant l'aide à l'enseignement privé.

Nous croyons, par exemple, que les écoles de Belgique qui sont situées très près de la frontière et qui scolarisent notamment les enfants privés d'écoles françaises dans les Flandres où notre langue est en terrible régression, nous croyons, dis-je, que ces foyers de culture très proches, qui risquent de s'éteindre, doivent être ravivés et qu'ils pourraient l'être par l'application de cette loi.

Je puis vous assurer que dans la masse des crédits qui figurent au chapitre 43-34 de votre budget, crédits qui dépassent 8 milliards de francs, la petite extension que nous suggérons ne représenterait qu'une goutte d'eau.

Comme l'avait déjà fait votre prédécesseur, monsieur le ministre, vous avez bien voulu nous dire que vous étudieriez cette possibilité. Pouvons-nous espérer une réponse favorable ?

Mes cinquième et sixième observations concernent les internats métropolitains dans lesquels les Français partant à l'étranger laissent leurs enfants lorsqu'il n'existe aucune école dans les régions où ils se rendent, ou lorsque les conditions de sécurité — nous avons connu récemment le triste exemple de Kolwezi — leur font penser que mieux vaut laisser leurs enfants en France.

Un établissement important, auquel le ministère de l'éducation a apporté un large concours financier et pédagogique, vient de s'ouvrir sous l'égide de la mission laïque à Valbonne, dans les Alpes-Maritimes.

Nous avions espéré que cette école, où l'enseignement lui-même est gratuit, offrirait une heureuse solution au problème d'internat que je viens de signaler. Or le montant des participations qui sont demandées aux familles ou aux compagnies françaises envoyant leur personnel à l'étranger est tellement élevé qu'il a suscité la consternation et de vives protestations, notamment de la part des coopérants.

Songez que l'on réclame à ces derniers, non seulement une somme de 1 900 francs par mois pour l'hébergement, mais encore une contribution de 10 000 francs pour avoir droit à un lit, soit au total environ 3 millions de centimes pour une année scolaire et par enfant !

Pouvons-nous espérer, messieurs les ministres, qu'après avoir étudié les problèmes de cet établissement, et notamment le statut qu'il convient de lui donner, vous pourrez faire ramener ces prix à des proportions plus raisonnables ?

Si ce n'est pas possible, ne pourrait-on pas désigner en France d'autres internats où les enfants des familles expatriées seraient accueillis au même tarif que les élèves métropolitains ?

Ma dernière remarque concerne également les enfants qui restent en France, et plus spécialement la participation de ceux qui en ont la garde aux élections des conseils d'établissement prévues par la loi du 10 juillet 1975.

En vertu des textes existants, ne peuvent participer à ces élections que les parents — mais ils sont trop loin pour le faire — ou ceux qui ont la garde légale de ces enfants, mais non pas ceux qui en ont la responsabilité en métropole, oncles, frères, cousins, etc., ou toute personne à qui les parents les ont confiés pendant leur séjour à l'étranger.

Nous souhaitons, monsieur le ministre, que les textes des arrêtés fixant les modalités de ces élections soient élargis afin que les personnes qui assument cette responsabilité puissent recevoir une procuration des parents et participer aux élections, comme elles le désirent vivement.

Telles sont les quelques observations que je voulais faire à l'occasion de ce débat.

Espérant des réponses favorables aux questions posées, constatant la progression sensible des crédits pour la scolarisation des jeunes Français hors de nos frontières, prenant acte, enfin, des améliorations apportées à l'enseignement français à l'étranger, les sénateurs des Français établis hors de France voteront le projet de budget proposé à notre assemblée. (*Applaudissements sur les travées de l'UCDP, du RPR et à droite.*)

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

M. Jean Mézard. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans un propos aussi court que possible, compte tenu du temps qui m'est imparti, je voudrais, après avoir entendu plusieurs interventions sur le même sujet, vous poser d'abord quelques questions relatives à l'avenir des écoles normales et à leur recrutement.

Il est, semble-t-il, prévu la suppression de quatre cents postes de professeurs dans ces écoles dans un avenir assez proche. Ce nombre peut correspondre à la fermeture d'une quarantaine de petites écoles normales du type de celle du département que je représente.

Or, ces écoles ont été, pour la plupart, l'œuvre du département. Le conseil général en a financé la construction. Il continue à en financer les frais d'entretien, de réparation et, en grande partie, les frais d'équipement, comme l'audiovisuel. Souvent très récentes, elles constituent un des immeubles les plus importants du patrimoine départemental.

Dans le même ordre d'idée, on a pu constater une diminution importante du nombre de places mises au concours en 1978 ; huit, quatre garçons et quatre filles, pour le Cantal. Il y avait environ cent candidats ; quatorze avaient pratiquement la moyenne, c'est-à-dire les mêmes points et, de toute façon, des notes bien au-dessus de celles des très nombreux suivants. Considérés comme reçus, ils n'ont pas été admis. Et ces nouveaux « reçus collés » se trouvent, eux et leur famille, dans une situation pénible, souvent désespérante ; j'ai eu l'occasion d'attirer directement votre attention sur leur cas.

Ces deux facteurs conjugués — diminution envisagée, sinon certaine, du nombre des professeurs et nombre minime des reçus — vont entraîner, dans un département rural comme le Cantal, la fermeture de nombreuses classes dans un milieu rural de montagne.

La montagne se désertifie, donc les enfants y sont rares. Si l'on continue à fermer des écoles en raison du très petit nombre d'élèves — et le transport scolaire en montagne pour les tout-petits pose d'autres problèmes — c'est la vie qui s'en va. L'église est fermée, la cloche ne sonne plus, le boulanger, l'épicier et le boucher ambulants ne remplacent pas la boutique accueillante ; la poste et la gare ferment aussi.

Ne croyez pas, monsieur le ministre, que j'exagère ! Cela existe, venez le constater ! Et, si l'on n'entend plus les enfants jouer ; si la classe ne remplit plus son rôle, c'est l'âme du village qui est touchée. Ceux qui restent ont l'impression de vivre au désert.

Cela m'amène à vous poser, monsieur le ministre, une autre question, corollaire des précédentes.

Pourquoi ne pas le dire ? Pourquoi n'avons-nous pas droit à la vérité sur l'évolution, sur les perspectives d'avenir ?

D'abord pour les parents qui élèvent ces enfants, avec tout ce que cela comporte de sacrifices, de soucis et d'espoirs, mais aussi pour les enfants qui travaillent. Il ne faut pas en effet un aiguillage trop tardif.

Une spécialiste de l'étude de la démographie nous disait, en commission, la semaine dernière : « De 1975 à 1980, on aura engagé environ 48 000 enseignants, mais de 1985 à 1990 — je ne dis pas de 1980 à 1985 — on n'aurait plus besoin d'en engager que 12 000, même en augmentant considérablement l'encadrement avec ce que tout cela comporte comme sélection. »

Il faut le savoir, le dire et le faire dire. Ce n'est pas le moment de discuter démographie ; mais, quoi qu'on en dise, ses conséquences sont graves sur l'éducation et les éducateurs futurs. Les parents et les jeunes qui entrent dans la vie et qui se dirigent vers cette voie doivent être prévenus.

Je voudrais, en second lieu, attirer votre attention sur le rôle de pilote que peut jouer l'enseignement dans un domaine particulier.

Aujourd'hui, les maîtres sensibilisent les jeunes enfants à la nature qui les entoure et à l'environnement. Il importe de les encourager et de les former à cette nouvelle tâche.

Il convient aussi d'aider les organismes dont la raison d'être est l'étude et l'enseignement de la nature et de la place de l'homme dans le milieu naturel, dans l'environnement. Ces organismes sont de deux ordres.

Il s'agit d'abord des parcs naturels, nationaux ou régionaux, dont il a déjà été question lors de la discussion du budget de la culture ; leur nombre, leur importance, leur nom, leur activité les ont déjà fait connaître.

Il s'agit ensuite des centres permanents d'initiation à l'environnement — les CPIE. Leur objet est l'étude des sciences de la terre dans leur diversité — chacun d'eux s'est spécialisé — et l'enseignement de celles-ci. Les groupes nombreux d'élèves de divers horizons et de divers niveaux — cela va des élèves du deuxième cycle aux élèves ingénieurs pétroliers — qui s'y succèdent sans cesse — justifient leur existence et prouvent leur nécessité.

Cependant, les enseignants et les animateurs, malgré leur zèle, leur dévouement et leur enthousiasme, parviennent difficilement à assumer seuls leur tâche. Ils ont besoin d'aide. C'est pourquoi le ministère de l'éducation doit se montrer généreux dans les détachements d'enseignants.

La dernière question, monsieur le ministre, que je vous pose — parce que M. le ministre de la culture s'est en quelque sorte tourné vers vous l'autre jour — concerne l'éducation musicale dans les écoles. Notre collègue M. Carous avait fort bien exposé le problème. Quand on voit une ville que je connais, de 30 000 habitants, soutenir une école de musique de 700 élèves, à laquelle elle fournit professeurs de qualité, locaux et instruments et envoyer des professeurs de chant dans toutes les écoles primaires c'est, certes, de la culture, mais c'est aussi de l'éducation, et il faut bien que chacun prenne sa part des responsabilités.

J'attends avec le plus grand intérêt votre réponse, et vous en remercie à l'avance. Nous savons que vous nous écoutez, que vous nous entendrez, au moins partiellement ; aussi notre groupe votera votre budget. (*Applaudissements.*)

M. le président. A ce point du débat, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pendant quelques minutes. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue le vendredi 8 décembre 1978, à deux heures cinq minutes, est reprise à deux heures vingt minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Tinant.

M. René Tinant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon collègue et ami M. Jean Cluzel s'est inscrit dans ce débat pour intervenir sur la situation des inspecteurs départementaux de l'éducation.

Retenu ce jour dans son département en raison de la venue à Vichy de M. le Président de la République, il m'a demandé — ce que j'ai accepté avec plaisir — de le suppléer et je vais donc vous donner connaissance du texte, très court, de l'intervention qu'il avait préparée sur ce sujet.

« Le corps des inspecteurs départementaux de l'éducation — ex-inspecteurs primaires — fut créé en même temps que naissait l'enseignement public. Depuis, ils ont toujours été chargés de tout ce qui était en rapport avec la scolarité obligatoire. Actuellement, et bien que la limite d'âge ait été repoussée jusqu'à seize ans, ils continuent à jouer pleinement ce rôle au sein de l'enseignement élémentaire. Ils apparaissent comme le chef hiérarchique direct des instituteurs, à la liaison école élémentaire-collège en assurant le recrutement des élèves dans les classes de sixième, et partiellement au niveau des classes de premier cycle puisqu'ils sont chargés, selon leur spécialisation, de l'inspection d'une fraction des professeurs du second degré, en l'occurrence des PEGC — professeurs d'enseignement général des collèges. Par ailleurs, les inspecteurs départementaux de l'enseignement sont des fonctionnaires « de terrain », appelés à être en relations avec les services administratifs les plus divers, les élus, les groupes de parents, les maires, les représentants des personnels, etc. et à promouvoir ainsi la convergence et la cohésion des actions.

« Les inspecteurs départementaux de l'éducation sont recrutés actuellement, pour une fraction importante, parmi les licenciés et agrégés à l'issue d'un concours très sélectif en trois parties s'étalant sur deux années de stage.

« A une époque où se met en place une réforme du système éducatif, il est important de rappeler la position des inspecteurs départementaux et le rôle qu'ils jouent auprès des insti-

tuteurs, et cela d'autant plus que ce rôle de fonctionnaires d'autorité se double d'une réelle fonction pédagogique. Ils doivent, en effet, non seulement veiller à ce que les textes officiels soient appliqués, mais ils doivent aussi participer à leur mise en œuvre et faciliter celle-ci par des conseils judicieux. Il est donc important de se rendre compte que toute tentative de réforme de notre système éducatif passe nécessairement par le canal des inspecteurs départementaux de l'éducation. Or, je veux exposer leurs sentiments actuels d'inquiétude pour deux raisons fondamentales.

« D'une part, leur nombre ne s'accroît guère et cela malgré des besoins certains. C'est ainsi que le calcul fondé sur la norme ministérielle de 350 maîtres par circonscription d'inspecteur conduirait à créer 150 postes nouveaux. Or, le projet de budget pour 1979 ne comporte aucune création, ce qui est un fait sans précédent. Dans ce domaine, il y a plus grave : sur le nombre de postes actuellement en service, 100 demeurent sans titulaire, et il n'est prévu aucun accroissement du nombre des reçus au concours, contrairement aux promesses qui auraient été faites — 75 inspecteurs issus du concours au lieu de 50 actuellement.

« D'autre part, les inspecteurs départementaux de l'éducation ressentent un certain malaise face à la situation qui est faite aux chefs d'établissement et en particulier aux principaux de collège avec lesquels une certaine parité avait existé pendant longtemps. C'est ainsi qu'un de leurs administrés, professeur d'enseignement général des collèges peut devenir principal de collège par une simple inscription sur une liste d'aptitude, sans aucun concours, et obtenir ainsi, sans parler d'avantages tels que le logement de fonction, un indice plus élevé, assorti récemment d'une indemnité de responsabilité. Le principe de cette indemnité de responsabilité avait été retenu par le service financier du ministère de l'éducation pour attribution aux inspecteurs départementaux. Or, ce principe est maintenant écarté. De plus, alors que l'indemnité de charges administratives est revalorisée de 23 p. 100 pour les chefs d'établissement, elle ne l'est que de 15 p. 100 pour les inspecteurs départementaux de l'éducation. Ce déclassement apparaît comme profondément injuste.

« Pour la bonne marche de notre système éducatif, il serait donc souhaitable que l'on accordât davantage d'intérêt au corps des inspecteurs départementaux de l'éducation, tant sur le plan des conditions de travail que sur celui de leur situation vis-à-vis d'autres catégories.

« Permettez-moi, maintenant, monsieur le ministre, d'attirer votre attention sur la situation du lycée-collège Banville à Moulins, qui fut l'un des premiers installés en France et auquel tous les Bourbonnais portent une grande affection.

« Je joindrai ma voix à celle de mon collègue M. le député-maire de Moulins.

« La municipalité que préside M. Rolland, au cours de sa séance de mars 1978, a affirmé la vocation du lycée Banville comme lycée de deuxième cycle.

« Le plan de restructuration de la carte scolaire du district de Moulins est à l'étude ; elle comporte notamment la construction d'un bloc scientifique au lycée Banville, le réaménagement d'un collège 400, rue des Grèves, et la réalisation d'un collège 400, à Avermes.

« Sur ce projet et sur son échéance, je souhaiterais que vous puissiez me fixer et, bien entendu, sur l'inscription de la première tranche, c'est-à-dire la construction du bloc scientifique du lycée Banville demandé depuis un quart de siècle.

« Laissez-moi vous dire, monsieur le ministre, que les conditions dans lesquelles l'enseignement scientifique est actuellement dispensé sont absolument inadmissibles à notre époque.

« Si, comme je le souhaite, vous donnez rapidement votre accord à ce projet, il restera ensuite à obtenir le financement ainsi que la décision d'un échéancier qui permette aux enseignants comme aux jeunes étudiants de travailler dans des conditions correctes. J'ajoute que l'application de la réforme du premier cycle, pour les 1 000 élèves de cet établissement qui doivent bénéficier l'an prochain des sciences physiques en classe de quatrième, risquerait de devenir catastrophique si les mesures n'étaient prises d'une façon urgente.

« Mes collègues et moi-même ne saurions cacher notre inquiétude, car nous croyons savoir que le financement d'opérations dans le cadre d'investissements de réparations serait absorbé

par les opérations de sécurité, ce qui est paradoxal, car ces opérations concernent tout autant les établissements récents que les anciens. »

Tels sont les deux problèmes sur lesquels mon collègue et ami, M. Jean Cluzel, m'a demandé de vous interroger.

En ce qui me concerne, je voudrais aborder plusieurs problèmes, dont deux qui préoccupent légitimement les personnels enseignants des établissements d'enseignement privé. Lors de l'examen du budget à l'Assemblée nationale, vous avez été appelé, monsieur le ministre, à intervenir à trois reprises pour répondre aux questions concernant l'admission au bénéfice des nouvelles dispositions relatives aux retraites des maîtres contractuels ou agréés de l'enseignement privé.

Dans votre dernière réponse, vous avez indiqué que les maîtres agréés contractuels de l'enseignement privé, dès lors qu'ils bénéficient d'un agrément ou d'un contrat définitif, ne sont pas dans la même situation juridique que les maîtres auxiliaires de l'enseignement public, auxquels ils sont assimilés pour leur rémunération. Vous avez précisé que vous aviez saisi les autres départements ministériels de ce problème et que votre objectif était de rester fidèle à la volonté du législateur, en faisant bénéficier des dispositions de la loi de novembre 1977, tous les maîtres de l'enseignement privé qui ont le même niveau de formation que leurs collègues de l'enseignement public. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire le point en la matière et de bien vouloir confirmer l'engagement que vous avez pris devant l'Assemblée nationale pour régler ce problème dans un strict souci de justice sociale.

Le second problème a trait à l'insuffisance manifeste des crédits affectés à la formation des maîtres de l'enseignement privé sous contrat dans le projet de loi de finances qui est actuellement soumis à notre examen. La loi du 25 novembre 1977 prévoyait dans son article 3 que l'égalisation entre les situations des maîtres contractuels et agréés de l'enseignement privé sous contrat et les maîtres titulaires de l'enseignement public serait réalisée progressivement dans un délai maximum de cinq ans.

Certes, il peut sembler que les crédits inscrits dans certains domaines soient assez proches de ce qu'ils devraient être pour correspondre à la progressivité prévue par la loi, en particulier en matière de retraite et de mesures sociales.

En revanche, le projet de loi de finances comporte des insuffisances que nous devons signaler au regard de cette même progressivité et dont la plus criante est relative à la formation continue des maîtres.

C'est aussi, bien entendu, la plus grave en ce qui concerne la qualité, le maintien de la qualité de l'enseignement dispensé dans les établissements privés. Des documents officiels du ministère de l'éducation attestent que les crédits actuels affectés par l'Etat à la formation permanente des maîtres de l'enseignement public s'élevaient déjà en 1975 à la somme de 938 millions de francs. Ainsi, pour appliquer un effort semblable aux maîtres de l'enseignement privé sous contrat, proportionnellement aux effectifs concernés, le crédit budgétaire devra atteindre en 1982, c'est-à-dire au terme de l'application de la loi, la somme de 237 millions de francs, en francs 1975, et ce dans l'hypothèse peu vraisemblable de la stagnation des efforts de l'Etat en faveur de l'enseignement public depuis cette date. Cet objectif doit être atteint progressivement.

Or, le projet de budget qui nous est présenté n'inscrit au chapitre de la formation qu'une somme de 25,9 millions de francs, alors que les crédits pour 1979 devraient être de 53,7 millions de francs.

Je crois, monsieur le ministre, que vous ne contesterez pas ces chiffres. Ainsi, la politique de formation des maîtres, mise en œuvre par l'enseignement privé sous contrat, risque-t-elle de se trouver fortement handicapée par la trop grande faiblesse des crédits inscrits. La réalisation effective des actions programmées, notamment en matière de préparation à la réforme de l'éducation et à la mise en œuvre du collège unique, en matière de formation de futurs responsables des établissements et de la promotion du corps professoral à des fonctions d'animation pédagogiques, ainsi qu'à la préparation de concours de recrutement dépend directement des moyens qui seront inscrits, à cet effet, au prochain budget.

Vous avez évoqué, devant l'Assemblée nationale, la possibilité d'un transfert éventuel d'une ligne budgétaire de l'enseignement privé sur celle de la formation permanente, soit environ 8 mil-

lions de francs. Mais ce transfert est subordonné à la non-utilisation effective des crédits concernés. D'autre part, même s'il était effectué, il serait encore tout à fait insuffisant.

Il est vital, pour correspondre aux besoins minimaux en formation des maîtres de l'enseignement privé sous contrat, qu'un crédit supplémentaire de 10 millions de francs puisse être inscrit dans le projet de loi de finances pour 1979. C'est à cette condition financière, qui est essentielle, que les établissements d'enseignement privé sous contrat pourraient envisager de voir réaliser les objectifs de formation des maîtres pour l'année 1979.

Puisque vous avez affirmé que la formation permanente constituait, pour vous, un objectif prioritaire, il est normal que cet objectif ne soit pas perdu de vue en ce qui concerne les établissements d'enseignement privé.

Ayant la parole, je ne veux pas laisser passer cette occasion de reparler très brièvement du problème des écoles maternelles et préélémentaires.

M. le président. Monsieur Tinant, pensez à vos collègues qui attendent le reliquat du temps qui est imparti à votre groupe !

M. René Tinant. Mon cher président, j'ai déjà parlé au nom d'un de mes collègues !

M. le président. Un collègue qui n'était pas inscrit, voilà le malheur ! (Sourires.)

M. René Tinant. Rassurez-vous, je serai bref.

Le problème des écoles maternelles et des écoles préélémentaires a beaucoup sensibilisé notre département cette année. Je l'ai évoqué à plusieurs reprises, notamment par le biais d'une question orale voilà quelques semaines. M. le secrétaire d'Etat Jacques Pelletier m'a d'ailleurs répondu. Je demande à nouveau que, en milieu rural dispersé au moins, les planchers de la « grille Guichard » soient abaissés.

En ville, où les classes sont nombreuses, un aménagement, un « redéploiement » pour reprendre votre terme, monsieur le ministre, est parfois possible, mais en milieu rural, la suppression d'une classe nécessite, bien souvent, des déplacements d'élèves assez longs, coûteux bien sûr et néfastes sur le plan pédagogique par le dépaysement trop précoce des jeunes enfants. Ces classes ne sont pas trop nombreuses dans les Ardennes. Pourquoi nous déshabiller pour en habiller d'autres ?

Le coût de l'enseignement préscolaire fait renoncer beaucoup de municipalités et endette les autres. La femme de service, à la charge des communes ou des familles, constitue l'élément essentiel de ce coût. Promesse nous a été faite que ces assistantes pourraient progressivement être prises en charge par l'Etat lorsque la nationalisation de tous les collèges serait terminée. Qu'en est-il aujourd'hui ?

Le dernier problème que je tiens à évoquer ce soir — je vous l'ai déjà soumis en commission des affaires culturelles, monsieur le ministre — concerne les vacances scolaires qui commencent et se terminent en milieu de semaine. C'est un tollé général dans les campagnes. Cette question a été évoquée également au congrès des maires de France qui vient de se tenir.

Cette coupure de deux semaines multiplie inutilement les déplacements, donc les risques d'accidents, et augmentent les charges des familles, notamment de celles qui ont des enfants dans le second cycle.

Aux dernières vacances de la Toussaint, les élèves ont dû rentrer en classe le vendredi matin pour sortir le vendredi soir. Le lycée technique se situant, pour certains, à plus de 50 kilomètres de leur domicile, ils ont dû faire 200 kilomètres dans la journée. Or, dans la plupart des cas, il n'y a pas de transport public. De plus, le regroupement de plusieurs élèves dans une même voiture est rendu difficile du fait que, selon les filières suivies, la rentrée et la sortie n'ont pas lieu aux mêmes heures, dans un même établissement.

En commission, vous m'aviez répondu, monsieur le ministre, que c'est à la demande de M. Gérondeau que vous aviez fixé les dates des vacances scolaires en milieu de semaine afin d'éviter les bouchons du week-end. Cela fera l'économie — aurait dit l'ordinateur — de 42 morts par an.

En ce qui me concerne, je suis toujours sceptique sur les chiffres avancés par M. Gérondeau, en ce domaine comme en d'autres. Il me semble que ce n'est pas en augmentant le nombre de déplacements que l'on diminue le risque d'accidents, surtout l'hiver lorsque l'on trouve le verglas au petit matin. Ne parlons même pas du surplus de consommation de carburant.

Monsieur le ministre, permettez-moi de vous faire une suggestion qui pourrait satisfaire tout le monde, même M. Gérondeau. Les bouchons du week-end, en dehors de la période estivale, sont surtout dus aux départs massifs des habitants de la région parisienne. Rien ne s'oppose à conserver la coupure du milieu de semaine pour cette région qui compte pas ou peu de ruraux alors que les transports publics la quadrillent encore convenablement.

Par contre, pour toutes les autres régions, revenez au principe des vacances entre week-end qui permet, en outre, d'avoir deux samedis et deux dimanches pour une semaine de congé. Ce ne sera pas la première fois que les élèves de régions différentes partiront à des dates différentes ; telle est déjà la règle pour les congés de février et de Pâques. Tout le monde y gagnera. (Applaudissements au centre et à droite.)

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

M. Noël Berrier. Monsieur le président, des orateurs ont exprimé avant moi, d'autres le feront sans doute après, leurs réactions sur ce budget de l'éducation. La sévérité avec laquelle certains ont pu s'exprimer montre combien votre budget répond fort peu aux objectifs dont vous vous réclamez.

Le temps qui m'est imparti ne me permettrait pas, au travers d'une analyse sérieuse, de dénoncer les lacunes, les régressions et les injustices que contient ce budget. Mes amis n'ont pas manqué, au nom du groupe parlementaire socialiste, de condamner votre politique en matière d'éducation, et bien d'autres, d'ailleurs, avec eux. Ils ne sont pas les seuls. Aussi, je n'y reviendrai pas.

Pour ma part, je me contenterai d'évoquer ici une question à laquelle votre budget accorde peu d'attention et, monsieur le président, mesdames et messieurs, je vous prie de m'excuser à l'avance des redites que je serai amené à faire, ce point particulier venant d'être traité par M. Tinant, au nom de M. Cluzel. Il s'agit des inspecteurs départementaux de l'éducation qui sont, — est-il besoin de le rappeler ? — chargés d'assurer l'animation pédagogique et administrative dans les circonscriptions d'inspection comportant de trois cent cinquante à quatre cents enseignants.

Sur le plan administratif, ils sont chargés de préparer des dossiers, d'orienter des décisions dans des domaines très divers qui intéressent non seulement les établissements d'enseignement, mais également l'environnement social et culturel de l'école. A ce titre, ils sont les conseillers habituels des élus locaux en matière d'utilisation des fonds publics.

Sur le plan pédagogique, ils participent à la formation initiale et continue des enseignants dont ils contrôlent, par ailleurs, le travail. Ils sont à la base de toute réforme. C'est d'eux, en effet, que dépend l'application des orientations définies par les pouvoirs publics, en particulier au niveau de l'école élémentaire.

L'attitude de votre ministère ne peut aboutir, chez eux, qu'à un découragement et à un sentiment d'amertume !

Alors que la rénovation pédagogique exige une action patiente et rapprochée, le taux d'encadrement reste très insuffisant, et, fait sans précédent — on l'a évoqué tout à l'heure — le budget de cette année ne comporte aucune création de postes d'inspecteurs. Il en faudrait plus d'une centaine pour répondre aux normes définies par l'autorité ministérielle elle-même !

Mais il y a plus. Plus de quatre-vingts circonscriptions d'inspection, plus de vingt postes d'inspecteur-professeur restent vacants, faute de titulaire. Non qu'il y ait manque de candidats — plus de cinq cents enseignants se présentent chaque année au concours de recrutement — mais le nombre de places reste limité à cinquante, ce qui suffit à peine à équilibrer les départs à la retraite !

Les inspecteurs en fonction sont, par ailleurs, sous-équipés. Il n'y a qu'une seule secrétaire et le budget de fonctionnement est mesuré avec parcimonie par les inspections académiques dont ils sont tributaires. L'inspection départementale, en effet, n'existe pas en tant qu'institution. Elle reste une instance de fait dont

les élus connaissent l'importance, mais elle n'existe pas en droit, alors même que l'on parle de plus en plus de décentralisation et de déconcentration !

Ces déficits de toute nature ne peuvent que nuire au bon fonctionnement du service public, au niveau du terrain, là où les problèmes se posent et où les réussites se gagnent.

En réalité, tout est fait pour décourager les inspecteurs départementaux qui ne bénéficient jamais de certains avantages de carrière : pas de droit au logement, pas d'indemnité de responsabilité, une indemnité pour charges administratives revalorisée de 20 p. 100 au 1^{er} janvier 1977, et dont l'augmentation prévue en 1979 est de 15 p. 100, soit un total important, mais en apparence seulement. En effet, si l'on tient compte du caractère dérisoire de l'indemnité versée en 1976 — acquise cependant difficilement — l'augmentation de 20 p. 100 opérée à partir du montant mensuel de 208 francs versé à l'époque avait correspondu à un accroissement de 41,50 francs, et les 15 p. 100 prévus n'ajouteront au total que 37,40 francs en 1979.

Si on laisse cette fonction se dégrader, le moment viendra où les inspecteurs départementaux, découragés, cesseront d'être cette instance indispensable que nous connaissons.

Songez que les inspecteurs départementaux de l'éducation, recrutés au niveau de la licence pour 75 p. 100 d'entre eux, et cela après plusieurs années obligatoires d'enseignement comme fonctionnaires titulaires, ayant passé un concours difficile, suivi lui-même de deux années de formation — au total, cela constitue une durée supérieure à celle que nécessite le passage de l'agrégation — ont une situation professionnelle qui ne correspond pas aux efforts fournis. En effet, monsieur le ministre, vous avez rappelé à l'Assemblée nationale « l'étape de reclassement » au 1^{er} janvier 1976 — ce n'était effectivement qu'une étape — l'échelon fonctionnel restant bloqué à 600 net, et le dernier échelon n'étant accru que de dix points.

Il est indispensable de redresser cette situation et d'apporter aux inspecteurs départementaux de l'éducation les avantages qu'ils réclament, de créer les postes nécessaires et d'accroître le nombre de places mises en concours.

Nous, nous pensons qu'il est indispensable que l'éducation ne laisse pas à l'abandon la carrière de gens qui seront chargés d'appliquer la réforme et de mettre en œuvre les économies prévues, et qui, en tout état de cause, sont, sur le terrain, des intervenants déterminants dans l'utilisation des fonds publics.

Monsieur le président, mes chers collègues, M. Belin, retenu dans son département, m'a prié de l'excuser auprès de vous. Aussi vous présenterai-je l'intervention qu'il se proposait de faire.

« L'un des premiers actes de la réforme Haby a été de transformer la carte de visite des CET — collèges d'enseignement technique — en LEP — lycées d'enseignement professionnel. Après deux ans, on peut facilement constater qu'il ne s'agissait que d'un changement de pelure, très superficiel. Le fonctionnement de l'enseignement technique, pas plus que la place qui lui est réservée dans l'ensemble de l'éducation, ne s'en trouvent améliorés.

« Ainsi, 964 093 personnes seront rémunérées par le budget de l'éducation, en 1979. Sur ce total, 43 p. 100 appartiennent à l'enseignement public du second degré, et 7 p. 100 aux LEP. Et si l'on ne retient que l'ensemble de l'enseignement du second degré, le personnel rattaché aux lycées d'enseignement professionnel ne représente que 16 p. 100 du total.

« Peut-on, dans ces conditions, s'empêcher de dire que l'enseignement technique reste délaissé ? La promotion du travail manuel, tant prônée à une certaine époque et, semble-t-il, vite abandonnée, passe par une reconnaissance d'équivalence de tous les lycées

« Il ne doit pas y avoir des lycées « vrais » pour former des bacheliers et des lycées « bâtards » pour former des ouvriers et des employés qualifiés. Le personnel des lycées d'enseignement professionnel doit être au même niveau que le personnel actuel des lycées en ce qui concerne le recrutement, les indices, les conditions de travail. Ce n'est que dans ce cas que l'on pourra parler d'égalité. Et malheureusement, nous n'en sommes pas encore là. »

M. Charles Alliès, rapporteur spécial. Très bien !

M. Noël Berrier. « De plus en plus, monsieur le ministre, nous avons l'impression que l'on brade l'enseignement technique. Certains discours et écrits laissent entendre que compte tenu de

la baisse démographique et de la jeunesse du corps enseignant, se préparent des difficultés à moyen terme. Tout cela n'a, sans doute, pour but que de laisser croire qu'il y a actuellement trop de personnels dans les lycées d'enseignement professionnel.

« La lecture du fascicule budgétaire laisse apparaître la création de 687 postes supplémentaires de professeurs de lycée d'enseignement professionnel, mais dans ce chiffre, sont comptabilisés des transferts qui n'ajoutent, en réalité, aucun poste. Ainsi, sont créés cinquante-huit postes pour intégrer, dans l'enseignement public, des personnels des cadres d'apprentissage du trust Sacilor Sollac. En réalité, pour la rentrée 1979, les créations de professeurs de lycées d'enseignement professionnel ne dépasseront pas le chiffre de 383 alors que, l'an dernier, l'on avait créé 615 postes. Cela ne permettra pas les dédoublements de sections ou l'organisation des enseignements de soutien, pourtant si nécessaires.

« Pour fonctionner, et tout simplement pour subsister, l'enseignement technique est conduit à « faire du charme » aux patrons des grandes entreprises, au détriment — faut-il le préciser ? — de sa liberté d'action.

« Devant l'insuffisance des crédits ministériels accordés aux lycées d'enseignement professionnel, la taxe d'apprentissage due par les entreprises industrielles et commerciales joue un rôle primordial. Et ceci est officiellement reconnu et encouragé par le ministère de l'économie. C'est M. Monory qui a déclaré récemment : « Il appartient, bien entendu, au chef d'établissement de prendre lui-même toutes dispositions pour collecter cette taxe auprès des organismes ou entreprises susceptibles de la lui verser. Dans ce domaine, il est évident que la qualité des relations qu'entretient le responsable de l'établissement avec les différents partenaires socio-professionnels est fondamentale ».

« Peut-on, après de telles déclarations, continuer à parler d'un enseignement public ?

« D'autre part, nous devons dénoncer l'inadaptation de l'enseignement technique aux besoins de l'économie moderne. Par manque de coordination, d'innovation, et surtout de moyens financiers, cet enseignement ne réussit pas à répondre aux besoins actuels des chefs d'entreprises. L'éducation nationale cantonne les formations dispensées en lycée d'enseignement professionnel dans des spécialités au devenir incertain et elle laisse ainsi aux centres de formation d'apprentis le champ libre pour assurer celles qui, dans l'heure, trouvent des débouchés assurés. La concurrence entre centres de formation d'apprentis et lycées d'enseignement professionnel est de plus en plus forte et par suite de divers cumuls de facteurs la formation professionnelle est abandonnée à l'entreprise.

« Par exemple, les projets d'implantation de centres de formation d'apprentis, qui relèvent d'une décision politique du préfet et qui répondent à des influences précises et à des subventions d'origines variées, mettent moins de temps à être élaborés et réalisés que les projets de lycées d'enseignement professionnel. Pourtant, nous devons rappeler que, dans les centres de formation d'apprentis, les dépenses de fonctionnement sont presque le double de celles des lycées d'enseignement professionnel et que l'encadrement du personnel administratif y est plus coûteux, alors que le personnel enseignant, pourtant mieux rémunéré en moyenne, représente 54 p. 100 de la dépense globale dans les centres de formation accélérée contre 68 p. 100 dans les lycées d'enseignement professionnel.

« Enfin, les déclarations des membres du conseil national du patronat français, lors de leur colloque de Deauville, sont très claires. Le patronat ne croit pas à l'efficacité du système scolaire français et souhaite la création de filières de formation parallèles, axées sur la vie professionnelle et dont les entreprises auraient la responsabilité. Le projet de création d'instituts techniques professionnels nous semble être une attaque nouvelle à l'égard des lycées d'enseignement professionnel, car ils entrent directement en concurrence avec eux. Cette initiative nous semble dangereuse.

« L'évolution de notre monde moderne exige une main-d'œuvre professionnelle de haute qualité. Pour faire face à cette exigence, ou bien le pouvoir politique convient de la nécessité d'une oligarchie économique et l'apprentissage strictement utilitariste sera développé ; ou bien il souhaite une plus grande démocratisation des emplois et des responsabilités pour les travailleurs, auquel cas les lycées d'enseignement professionnel, avec des contenus et des modalités renouvelés, auront leur chance.

« En prenant la décision d'accroître l'aide aux centres de formation d'apprentis, en favorisant des formules de formation en alternance — enseignement-travail — le Gouvernement

choisit la première solution. Nous, socialistes, nous ne pouvons faire un tel choix élitiste et antidémocratique et c'est pourquoi nous ne voterons pas ce budget. » (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Sosefo Makape Papilio. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le droit à l'instruction est un droit fondamental. La conséquence en est que l'enseignement, tant primaire que secondaire, doit être ouvert à tous. Or, à cet égard, le territoire de Wallis et Futuna, que j'ai l'honneur de représenter au Sénat, est fort mal loti.

La situation en nos îles est la suivante. L'enseignement secondaire n'y est dispensé que jusqu'à la classe de troisième. Au-delà, les élèves doivent aller dans le territoire français le plus proche, à Nouméa, qui est tout de même distant de 2 000 kilomètres. C'est ici que se situe le problème.

Il serait logique que les Wallisiens et Futuniens partant pour Nouméa pour y poursuivre leurs études puissent bénéficier d'une bourse de l'Etat. Mais tel n'est pas le cas puisque les décrets de janvier 1959 instituant les bourses d'études ne s'appliquent qu'à la métropole et aux départements d'outre-mer.

Aussi le territoire de Wallis et Futuna doit-il financer lui-même les frais de ses élèves qui vont à Nouméa terminer leurs études secondaires.

La conséquence en est qu'en pratique le droit à l'enseignement secondaire n'est pas ouvert à tous les Wallisiens, car, bien souvent, l'argent nécessaire fait défaut.

Depuis deux ans, l'assemblée territoriale a demandé que l'Etat prenne en charge, sous forme de bourse ou de subvention, l'enseignement secondaire des Wallisiens. Il ne m'a jamais été répondu négativement, mais rien n'a jamais été fait. Récemment encore, voilà environ une année, les membres de l'assemblée territoriale de Wallis et Futuna venus en mission à Paris ont reçu l'assurance du cabinet du Premier ministre et de votre ministère que cette question serait traitée et recevrait une solution.

C'est en vertu de cette assurance, donnée au nom de la plus haute autorité du Gouvernement, que je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir accorder à Wallis et Futuna la subvention dont ce territoire a besoin pour envoyer ses enfants terminer leurs études secondaires à Nouméa, ou aors d'étendre aux territoires d'outre-mer les dispositions des décrets de janvier 1959 instituant les bourses d'enseignement.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je voterai votre budget, comme d'habitude, mais comprenez-moi. Je ne vous demande pas des millions, mais seulement 300 000 francs. C'est un grain de sable à côté des milliards que vous distribuez.

Je vous remercie d'avance, monsieur le ministre. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

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

M. Paul Séramy. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les réponses positives que vous m'avez fait parvenir, en particulier en ce qui concerne les budgets des établissements du second degré, dont l'insuffisance est reconnue, compte tenu de l'inadéquation qu'ils manifestent à l'égard de l'augmentation du coût de tous les produits, en particulier du fuel et des fournitures d'Electricité et Gaz de France m'évitent d'avoir à vous poser à nouveau la question. Les solutions ne sont hélas ! que de fortune, si l'on peut dire, et ne permettent pas le rattrapage du retard de plus de 33 p. 100 constaté depuis trois ans. Mais l'intention est évidente et l'issue en vue.

Je ne dirai rien des réductions de crédits d'équipement, sinon pour protester contre une méconnaissance totale des besoins. Certaines consommations des dotations locales n'ont pas été assez rapides — il faut le constater — dans beaucoup de départements. Mais, mes chers collègues, il ne faut jamais laisser à l'Etat le temps d'une tentation (*Sourires*), la tentation de reprendre d'une main ce qu'il a donné de l'autre.

Monsieur le ministre, de nombreux collègues attacheraient un prix particulier à ce que, avant le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances, le Gouvernement annonce une augmentation, à mes yeux indispensable, des dotations budgétaires, en autorisations de programme et en crédits de paiement, prévues au titre de l'équipement.

Je voudrais, en quelques mots, et avant d'évoquer des problèmes plus particuliers, les bourses et les transports scolaires, aborder le sujet de la réforme. La « réformite » est un mal qui s'abat sur chaque responsable dès qu'il devient un successeur. (*M. le ministre fait un geste de dénégation.*) Justement, je vous le dirai. Dans tous les domaines, l'épidémie fait rage et la France est malade de la réforme. L'enseignement n'a pas échappé à l'endémie, bien au contraire, chaque ministre apportant sa propre recette. De grâce, monsieur le ministre, un peu de répit, une pause. C'est, semble-t-il, ce que vous voulez faire en revenant à des principes de simplicité, de cohérence et d'efficacité, car comment ne pas être sceptique devant l'ampleur des investissements et la minceur des résultats obtenus ?

Malgré les diplômes à la carte et sans doute à cause d'eux, à cause de la parcellisation de l'enseignement, à cause des changements de méthodes, de la modification des rapports enseignants-élèves, de la conception nouvelle que les professeurs ont de leur mission, du dialogue à peine ébauché entre les hommes de la culture et les hommes du métier, nous aboutissons à la constatation que 200 000 élèves, c'est-à-dire le quart d'une classe d'âge, comme on l'a déjà dit, sortent chaque année de nos écoles, qui ne trouveront aucun débouché et deviendront les proies de l'amertume, de la désillusion et parfois de la révoite à l'égard d'une société qui n'a pas su les former.

Voilà où nous en sommes après vingt-cinq ans de réformes, au cours desquelles on a intoxiqué les braves gens en leur laissant croire que Polytechnique se prépare à la maternelle, ce qui impliquerait, d'ailleurs, que tous les enfants des communes rurales seraient nécessairement des demeurés, victimes d'une injustice sociale.

Nous en sommes arrivés à ce que nos enfants bacheliers, malgré ou avec les maternelles et les moyens audio-visuels qui les éveillent prodigieusement, font plus de fautes d'orthographe ou de vocabulaire que les titulaires de ce très ancien certificat d'études primaires d'il y a cinquante ans. On me traitera sans doute de passéiste, mais il est des nostalgies que, de temps en temps, on aime évoquer. Quant au calcul mental, n'en parlons plus : c'est désuet, il y a des machines et, ce matin, j'ai même appris que, dans les classes, on ferait une place à l'électronique !

Pourquoi donc ne pas revenir à une plus saine notion des choses ? Il ne s'agit pas de fractionner le savoir, de mettre la culture au pluriel. D'abord, acquérir ; ensuite, et ensuite seulement, exploiter, personnaliser ses connaissances au travers de ses propres possibilités, sinon de son propre génie. On apprend le Cuvillier avant d'être philosophe. Notre jeunesse est saturée de messages qu'elle n'est pas en mesure de transmettre. Le faux génie remplace le vrai savoir.

Soyons justes : en compensation, messieurs les ministres, les élèves de tous niveaux, de la maternelle à Polytechnique, connaissent déjà parfaitement leurs droits syndicaux (*Sourires.*), bien que les programmes trop chargés n'aient pas permis de les initier à leur simple devoir de citoyens, surtout avec les manuels dont on a parlé tout à l'heure et qui traduisent une étrange conception des choses.

Monsieur le ministre, nous sommes beaucoup à compter sur vous pour remettre de l'ordre dans la maison, en homme de calme, de volonté et obstiné d'aboutir, pour redonner, avez-vous dit, son beau nom à l'école élémentaire dans un souci de recherche de qualité. Mais, en plus de l'imagination, monsieur le ministre, vous qui êtes le patron de la plus grande entreprise française, souvenez-vous que, dans un spectacle, lorsqu'un numéro de trapéziste est mauvais, on ne change pas le trapèze, mais les artistes.

Parlons maintenant des bourses, sujet qui a d'ailleurs été abordé par notre rapporteur, M. Chauvin.

Les dépenses d'aide sociale connaîtront en 1979 des infléchissements sévères. Les crédits de bourses ne vont augmenter que de 1 p. 100 contre 7,4 p. 100 en 1978 et 8,7 p. 100 en 1977. La progression ne résulte d'ailleurs que des mesures acquises, les mesures nouvelles étant négatives, nous arrivons à moins de 42 600 000 francs.

Comment y parvenons-nous ? D'un côté, une majoration de 59 400 000 francs, entraînée par l'augmentation du montant moyen et la création de bourses et de parts supplémentaires à partir du 1^{er} octobre 1979, de l'autre les ajustements du nombre réel des boursiers entraînant une suppression de crédits de 102 millions de francs ; 102 moins 59,4 égale 42,6.

Cette double évolution a des conséquences inquiétantes. Ainsi nous aurons moins de boursiers, par suite du relèvement des plafonds de ressources, à concurrence d'un pourcentage inférieur à l'évolution des revenus : 6 p. 100 pour l'année 1977-1978, qui est inadapté à la réalité.

Cela, certes, permet d'accorder des bourses plus élevées aux élèves dont les parents sont plus défavorisés, mais cela exclut des familles dont la situation n'est pas réellement différente.

En bref, le nombre des boursiers diminue, le montant des bourses augmente faiblement et les modalités pratiques d'attribution seront fixées ultérieurement. Depuis six ans, la tendance n'est pas à la hausse ; pourtant, voilà bien un des rares moyens de donner l'égalité des chances en tendant à l'égalité des moyens.

Mais, sur le terrain, qu'en est-il vraiment ? L'écart entre le montant des bourses et le montant des frais de pension ou de demi-pension ne cesse de s'accroître dans le premier cycle. Le premier a progressé entre 1976 et 1978 de 6,8 p. 100, le second de 12,8 p. 100. Inutile de commenter !

La situation est plus satisfaisante dans le second cycle, bien que l'avenir ne s'annonce guère euphorique. Là aussi, les basses eaux arrivent.

C'est pourquoi je pense utile, monsieur le ministre, de vous dire notre embarras d'aujourd'hui, notre inquiétude de demain, lorsqu'il faudra expliquer aux parents la politique d'aide sociale menée par votre ministère. Aussi vous interrogeons-nous sur l'avenir de cette politique et sur ses orientations pour les prochaines années.

Troisième et dernier point, les transports scolaires. Vous êtes, monsieur le ministre, le plus grand transporteur de France...

M. Chistian Beullac, ministre de l'éducation. Non, c'est vous !

M. Paul Séramy. Tous ensemble, (M. le ministre fait un signe d'assentiment.) et vous à 62 p. 100, 63 p. 100 pour faire un bon compte, avec 1 756 534 clients transportés qui deviennent environ 2 300 000 avec les initiatives des départements, des communes, des associations de familles et de parents d'élèves, j'ai dit que vous étiez avec nous le plus grand transporteur de France. Comparez avec la SNCF ; elle vient loin derrière avec 1 400 000 voyageurs et un parc de 10 786 voitures contre les 25 000 des transports scolaires. C'est vous dire l'importance de cette affaire.

Tout cela coûte cher et vous avez prévu 1 136 millions dans votre budget, soit plus de 17 p. 100. Mais le montant de ces crédits a doublé entre 1974 et 1979 en francs courants, alors que les effectifs n'ont crû que de 20 p. 100 et voilà le paradoxe. A mesure que le budget progresse, la réalisation des objectifs fixés, comme une ligne d'horizon, obstinément recule, et nous n'en sommes plus qu'à 62 ou 63 p. 100 de couverture par l'Etat contre les 65 p. 100 prévus par les textes réglementaires en attendant, monsieur le ministre, les 100 p. 100 annoncés par une voix venue de Savoie. Ou était-ce une erreur ?

Les explications à cela se trouvent dans la hausse des prix des carburants et des services. Je suis satisfait de constater que notre demande de revalorisation des crédits pour l'année en cours, qui avait été faite à M. le Premier ministre et à M. Pelletier, a été suivie d'effet, car il s'agissait de couvrir les augmentations de tarifs. Elle se trouve réalisée dans le collectif budgétaire pour un montant de 45 millions de francs.

Voilà qui est réaliste et honnête ! D'ailleurs trois millions de francs sont également prévus pour la Nouvelle-Calédonie.

Les crédits sont globalement insuffisants et, de plus, il reste bien des zones d'ombre dans le système : les franchises kilométriques ne sont pas modifiées, les apprentis ont un régime discriminatoire, les classes de recyclage sont ignorées, la surveillance, la responsabilité, le contrôle sont hors enveloppe d'Etat.

Or le transport des élèves, dans l'absolu, est-il plus onéreux pour l'Etat que la construction d'internats ? Je fais le ventriloque et je réponds : assurément non, car les subventions versées à ce titre restent inférieures aux seuls frais de fonctionnement des internats qu'il aurait fallu construire. En fait, l'Etat n'a pas perdu au change.

Mais il faut savoir se donner les moyens de ses ambitions. La scolarité jusqu'à seize ans bravo, et encore ! Oui, mais ou bien transporter, ou bien loger ? La première formule est naturellement la meilleure pour l'enfant.

Quels sont les problèmes des organisateurs ? Ils viennent de la disparité des coûts. La moyenne nationale de 771 francs par élève n'est pas respectée partout. Il y a des disparités

considérables, des écarts qui vont de un à huit et de un à dix dans certains départements : 374 francs à la Guadeloupe, 2 281 francs dans les Hauts-de-Seine. D'où viennent ces écarts ? De l'absence de concurrence entre les transporteurs. Pour la rentrée scolaire 1975-1976, sur 2 556 appels d'offres, 9 p. 100 n'ont eu aucun soumissionnaire, 69 p. 100 n'en ont eu qu'un seul, 16 p. 100 deux et 6 p. 100 seulement plus de deux. Ce n'est pas en prévoyant pour 1979 une hausse des tarifs de 2,2 p. 100 que vous allez susciter des vocations.

Alors, il faut insérer la politique des transports scolaires dans une politique globale des transports publics, en privilégiant les premiers, en créant une véritable « charte des transports spéciaux et banalisés ». Vous êtes, messieurs les ministres, là pour nous guider ; nous sommes là pour suggérer et informer. Il y a près de 30 000 circuits en France. Quelle force cela peut être, si elle est convenablement organisée !

Il faut dans cette affaire une claire définition des responsabilités, alors que nous restons dans un flou dangereux et qui facilite toutes les improvisations hasardeuses. Codifions tout cela, sans pour autant le stratifier.

Souvenons-nous que l'égalité des chances d'éducation et de culture passe par l'égalité des moyens d'enseignement.

Les écoliers, dans tous les pays, sont devenus les nomades des temps modernes. Rendons-leur la migration moins pénible et moins onéreuse car il faudra dix ans, au rythme actuel, pour arriver à la gratuité totale.

Privilégions dans nos perspectives d'organisation des transports, leurs trajets à eux, par une meilleure coordination. Ne les habituons pas trop tôt à faire de leur maison seulement un dortoir.

Les difficultés de la vie, ils les connaîtront plus tard. Ils sont à l'âge où l'avenir leur appartient encore. Aidons-les à s'épanouir en facilitant leur accès à cette école qui est le meilleur des instruments de la marche vers l'égalité. (Applaudissements.)

(M. Etienne Dailly remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, vice-président.

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

M. Claude Mont. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, il n'est pas toujours facile d'obtenir du ministère de l'éducation des réponses aux innombrables questions que provoque, inéluctablement, la gestion de l'immense service public placé sous votre responsabilité.

Paradoxalement, je me propose de vous interroger, aujourd'hui, monsieur le ministre, sur un problème, bien au contraire, comblé d'explications, malheureusement systématiques et routinières.

Mais comment ignorer ou récuser indéfiniment les leçons de l'expérience ? Je veux parler à mon tour, après mon ami M. Séramy, des transports scolaires.

L'un de vos prédécesseurs a cru trouver la solution définitive à nos difficultés. Il décida de retirer aux parents et à leurs groupements le droit de s'occuper du transport de leurs enfants et de le confier à une administration communale, départementale ou scolaire. Une figuration symbolique de parents peut-être prévue ici ou là.

Cette réforme se couvrait et se couvre toujours superbement des conclusions d'une étude RCB. N'est-ce pas sans réplique ? Hélas ! Même en disant aux braves gens que RCB signifie rationalisation des choix budgétaires, ils ne discernaient et ils ne discernent pas la supériorité d'un système abstraitement fabriqué.

Il devait rationaliser les circuits ? Mais les parents et leurs groupements sont-ils à ce point ennemis de leurs intérêts qu'ils n'y ont jamais pensé et n'y ont jamais travaillé ?

Il devait provoquer, par une large négociation départementale, l'abaissement des prix ? Mais tout autour de moi, la discussion entre les transporteurs et les parents responsables, aidés par leurs associations, leurs fédérations et dans le cadre administratif établi, donne de bien plus grandes garanties à cet égard.

Une commune de mon propre canton s'était hardiment lancée dans cette aventure que devait exclusivement codifier le décret du 4 mai 1973. Avec ou sans RCB elle s'y ruinait.

Dieu merci ! à l'époque, elle avait la liberté d'y renoncer. Elle y renonça.

Elle fit comprendre aux familles leurs implications dans un tel service dans sa complexité.

Instruites, ces familles aujourd'hui engagées gèrent mieux que personne le transport scolaire local.

Pourquoi ne pas rétablir cette heureuse liberté sans appareil bureaucratique ?

Dans mon propre canton encore, mais unanime, le comité départemental du ramassage scolaire revendique vigoureusement ce droit. Des parents de diverses communes envoient chaque lundi leurs enfants au lycée du chef-lieu d'arrondissement et les retrouvent le vendredi ou le samedi.

Qui peut assumer la responsabilité de ce transport ? L'établissement scolaire, répond le décret RCB. Mais il n'en veut pas ! Il a déjà tellement à faire avec les transports quotidiens.

Alors une commune, n'importe laquelle, pourvu que ce ne soit pas les parents qui prennent en charge, comme ils le souhaitent, le transport de leurs propres enfants, réplique le même décret RCB. Et si les parents passent outre, la préfecture fait savoir qu'il s'agira d'une entreprise illégale qu'aucune assurance ne couvrira.

N'est-il pas grand temps de ne plus soumettre obligatoirement et uniformément à un carcan théorique et inadapté des entreprises qui se sont heureusement épanouies dans la liberté et la responsabilité ?

Enfin, dans votre déclaration liminaire, monsieur le ministre, vous avez exprimé votre volonté d'étendre au transport des handicapés le bénéfice de la subvention de l'Etat. Tant mieux !

Et à la préscolarisation, dont vous êtes si fier du développement ?

A cet égard, c'est plutôt un obstacle que vous maintenez puisque vous diminuez la subvention aux ayants droit lorsque des enfants d'âge préscolaire viennent, eux, voyageurs à plein tarif, abaisser le coût global du transport. Faut-il donc chasser ces plus jeunes élèves ?

Décomptez-les donc tous à part normale, sans discrimination incompréhensible, même progressivement selon vos moyens financiers, dans le calcul de la dépense de transport subventionnable. Vous satisferez ainsi autant la logique que la justice.

Au début de ce débat vous nous assuriez, monsieur le ministre, que votre politique est celle du progrès réaliste. Vous le démontrerez si vous corrigez les deux fâcheuses lacunes que je vous ai signalées. (*Applaudissements.*)

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

M. Marcel Rudloff. Monsieur le président, monsieur les ministres, mes chers collègues, tout arrive, même la fin de ce débat...

M. le président. Il reste encore un orateur.

M. Marcel Rudloff. ... Ce sera le bouquet du feu d'artifice ; je ne suis que la dernière fusée. (*Rires.*)

Je voudrais faire trois observations, l'une sur la participation des parents, l'autre sur l'école destinée à toutes les aptitudes et la troisième, la plus importante, sur les langues vivantes et le bilinguisme à l'école.

Messieurs les ministres, si, à plusieurs reprises, les orateurs vous ont dit, en cette froide nuit d'hiver, que ce budget était triste, c'est sans doute parce que les ressources matérielles étaient insuffisantes.

M. Christian Beullac, ministre de l'éducation. Bien sûr !

M. Marcel Rudloff. Mais c'est aussi parce que l'on n'a pas encore senti le grand dessein de l'école nouvelle, que nous n'avons pas perçu suffisamment et que la France ne perçoit pas suffisamment l'importance de cette école nouvelle ouverte à tous les enfants, avec la participation des parents et ouverte sur la cité.

En ce qui concerne la participation des parents, de nouvelles élections ont eu lieu. La participation aux élections a été légèrement inférieure à celle de l'an dernier, mais le système paraît se mettre en place.

Il convient tout de même de signaler que le rôle des parents est relativement réduit dans ces organismes de participation et, ce qui est beaucoup plus perfide, que leur mission est limitée à des objets qui concernent précisément les collectivités locales, car presque toutes les compétences des parents d'élèves sont, en définitive, du ressort de ces dernières. Il faudrait aussi étendre la participation des parents à des sujets qui touchent davantage la vie scolaire.

Autre remarque pratique : les horaires des réunions sont en général prévus pour correspondre avec les temps libres des enseignants beaucoup plus qu'avec les possibilités des parents. Il serait peut-être utile de prévoir des crédits d'heures pour les parents salariés, afin de leur permettre d'exercer leur métier difficile de membres de comités de parents.

Enfin, les élections entraînent tout de même une certaine désorganisation du trimestre. Certaines associations de parents d'élèves souhaiteraient, semble-t-il, que ces élections n'aient lieu que tous les deux ans. Je ne pense pas qu'il y ait là un inconvénient majeur et la question me paraît mériter un examen.

Vous voulez que l'école s'ouvre pour toutes les aptitudes. Il faut bien reconnaître que les enfants qui aiment s'exprimer par la musique ou par les arts n'ont pas encore obtenu la même place que les autres et qu'ils n'ont pas la chance de ceux qui s'expriment par les moyens traditionnels. Je me réfère en cela à ce que disait excellemment tout à l'heure mon collègue M. Mézard sur l'insuffisance de l'enseignement artistique et musical. C'est important si l'on veut que l'école soit ouverte à tous.

Une troisième série d'observations portera sur les langues vivantes. Je commencerai par l'école maternelle, et je pense là au bilinguisme. Certains enfants arrivent à l'école maternelle sans savoir le français. C'est le cas, dans certaines campagnes, notamment les campagnes alsaciennes, des enfants dialectophones. C'est aussi le cas, dans les grandes villes, des enfants de familles étrangères, notamment de travailleurs immigrés. Il est nécessaire, me semble-t-il, que les maîtresses qui accueillent ces enfants soient à même de comprendre leur langue et même de répondre à ce qu'ils disent dans leur langue maternelle.

À l'école primaire, il n'est plus question de bilinguisme. Il faut penser à l'étude d'une langue vivante. Cette étude d'une langue vivante est prévue au collège et nous avons appris avec intérêt que M. le secrétaire d'Etat se spécialise dans l'action internationale de son ministère. Or l'action internationale, ce n'est pas seulement le français à l'étranger, c'est aussi la langue étrangère en France ! Soyons francs : l'étude des langues vivantes est relativement négligée. Rien n'est prévu à l'école primaire, je l'ai dit, et, dans les collèges, la deuxième langue vivante est devenue une matière à option en concurrence avec les options technologiques. Cela nous fait craindre que le départ qui avait été pris dans les collèges ne soit pas suivi de grands effets et que nous assistions à une régression regrettable.

Vous nous direz, bien sûr, qu'il existe des lycées modèles. Vous nous parlerez peut-être du lycée de Saint-Germain-en-Laye. Mais c'est précisément là que réside l'erreur de conception et d'appréhension du problème. Il ne faut pas faire de l'élitisme dans la maîtrise d'une langue vivante. L'étude d'une langue vivante n'est pas réservée aux futurs diplomates chargés des négociations internationales. La maîtrise d'au moins deux langues vivantes doit être le fond commun de l'Européen du troisième millénaire. Il est temps que nous en prenions définitivement conscience.

Je souhaiterais donc, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous teniez compte de ces préoccupations.

Pour terminer, j'évoquerai deux cas particuliers qui concernent ma ville. M. Kauss a parlé du premier, je n'y insisterai donc pas. Le bruit court que les crédits affectés au centre régional de documentation pédagogique prévu à Strasbourg et programmé pour 1979 quitteront les marches brumeuses de l'Est pour le soleil de la Provence au cours de l'année 1979. Ce serait particulièrement regrettable et nous ne comprendrions pas cette nouvelle disgrâce de l'histoire.

J'en viens au deuxième cas particulier. Il vise, monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai déjà eu l'occasion de m'en entretenir avec vous, la création à Strasbourg de ce qu'il est convenu d'appeler l'école européenne. Il est indispensable, au moment où vont

arriver à Strasbourg les parlementaires élus au suffrage universel du Parlement européen, que les fonctionnaires du Parlement européen et du Conseil de l'Europe disposent d'une école susceptible d'accueillir leurs enfants.

Telles sont, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, les quelques observations que je voulais présenter. Ce n'est pas seulement par patriotisme local que j'insiste sur le dernier point, mais je pense que c'est la mission de tous ceux qui croient à l'Europe, à Strasbourg, et nous y avons tous foi ! (Applaudissements.)

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

M. Léon Eeckhoutte, président de la commission des affaires culturelles. Monsieur le ministre, nous voilà donc parvenus au terme de ce débat fleuve, puisque je suis le vingt et unième et dernier orateur. Vous avez dit tout à l'heure : « Nous en parlerons dans la matinée ». Eh bien ! nous y sommes.

Ayant écouté tout ce qui a été dit, je voudrais focaliser mon propos sur deux points. Nous avons ici, vous le sentez, et même dans l'opposition, beaucoup de sympathie pour le ministre que vous êtes ; mais hier soir, aujourd'hui, le jour, la nuit, cela me rappelle le roman de Stevenson : « *Docteur Jekyll et M. Hyde* », que, comme moi, vous avez certainement lu. Est-ce que, sous le Christian-Beullac-docteur Jekyll, on ne peut pas, en grattant bien — et je vais faire le canular habituel — chercher M. Hyde ?

Je voudrais, pendant quelques minutes, imaginer le raisonnement suivant, et ma conclusion sera anxieuse. Vous nous avez dit souvent, en commission ou ici : « Pendant les vingt dernières années, de 1958 à 1978, deux phénomènes sociologiques ont marqué l'éducation : l'augmentation de la démographie et la prolongation de la scolarité ». Pour répondre à ces deux faits sociologiques, vos prédécesseurs et les gouvernements précédents ont procédé à un recrutement massif de personnel ; des instituteurs munis du baccalauréat ont été lancés dans la nature, sans même huit jours de préparation ; des licenciés ou des étudiants munis de quelques unités de valeur ont été envoyés dans les lycées ou dans les collèges, dans des conditions d'improvisation et d'impréparation critiquables, sans vérification des motivations ou des aptitudes pédagogiques.

Le résultat, c'est vous-même qui nous l'avez signalé en commission, et je crois que le rapport de M. Chauvin le reprend : 15 p. 100 des élèves issus de l'école primaire et qui entrent en sixième dans un collège — ce collège, pièce maîtresse, pièce unique de l'enseignement, disait M. Haby — savent à peine lire et à peine écrire. Quel profit tireront-ils donc de ce collège ?

Troisième réflexion : le niveau des élèves ayant baissé, le niveau des maîtres de l'enseignement ayant également baissé à cause de ce recrutement hâtif et impréparé, il en résulte, lorsqu'on procède à l'intégration mathématique, une pyramide des âges qui n'est plus une pyramide. Aujourd'hui — j'imagine toujours ce que pourrait dire le docteur Jekyll à M. Hyde — 49,5 p. 100 du corps enseignant a moins de trente-cinq ans. Compte tenu d'une baisse de la démographie, l'on peut évaluer, pour les dix ou quinze années qui viennent, le taux annuel de renouvellement à environ 1 p. 100.

Par conséquent, il ne faut plus redéployer, il faut supprimer. Et c'est pour cela que, dans certains journaux professionnels, on vous appelle « M. le ministre recrutement zéro », car si l'on prolonge les courbes, l'on arrive effectivement à zéro.

Un jour, M. Limouzy s'est taillé un certain succès à cette tribune en sortant un slip qui provenait de Hong Kong. Moi, je vous sors une courbe pour vous montrer que si vous n'êtes pas encore « M. le ministre recrutement zéro », vous êtes déjà « M. le ministre déclin ».

Nous avons tous les deux le souci de mettre dans nos écoles, nos collèges et nos lycées des professeurs et des maîtres de qualité qui, comme quelqu'un l'a dit tout à l'heure, auront été recrutés par la voie des concours, laquelle reste tout de même le moyen démocratique de trouver les meilleurs.

Pour vous montrer que vous êtes, de tous les ministres qui vous ont précédé, celui qui amorce le déclin, voici les résultats auxquels nous arrivons et qui nous semblent catastrophiques : pour l'agrégation, 50 p. 100 de diminution de 1973 à 1978, le nombre de places mis au concours passant de 1 200 l'année dernière à 800 cette année ; pour l'ensemble des CAPES, diminution de 32 p. 100 — peu importe les chiffres exacts, il vaut mieux parler en pourcentages.

Si l'on fouille un peu, c'est là que l'on découvre le drame. Pour certaines disciplines — un orateur y a fait allusion — nous arrivons à des pourcentages de reçus par rapport non pas aux inscrits, mais à ceux qui se sont présentés, inférieurs à 2 p. 100. C'est le cas pour la philosophie, mais c'est également vrai pour l'histoire et la géographie. Autrement dit, 98 p. 100 de jeunes ne feront jamais d'enseignement. Qu'en ferons-nous ? Quelle passerelle peut-on imaginer pour des garçons et des filles de vingt-cinq ou vingt-six ans qui sont rejetés parce qu'il n'y a pas de place et qu'il n'y en aura jamais ?

Quelles sont vos intentions, monsieur le ministre ? La question me paraît grave et il faut en informer la nation. Vous avez dit qu'il fallait toujours lui dire la vérité. Je suis absolument de cet avis, mais la vérité est que l'université est en train de préparer une foule de chômeurs et, un jour, la machine sautera et nous aurons un nouveau mai 1968 dans des conditions beaucoup plus dramatiques.

Le deuxième point sur lequel je voudrais focaliser mon intervention, après d'autres orateurs, et je crois refléter la pensée unanime de la commission des affaires culturelles et peut-être aussi celle du Sénat, concerne le rapt qui a été opéré l'année dernière sur les crédits destinés à l'enseignement du premier degré. En effet, les 187 millions de francs ont été d'un trait de plume supprimés. Je sais bien qu'il faut prendre ses responsabilités. Peut-être les maires, qui avaient été informés par les soins des préfets des décisions des conseils généraux qui, en application du décret de 1972, avaient le pouvoir d'affecter les autorisations de programme à telle ou telle école de telle ou telle commune du département, ne se sont-ils pas trop pressés de présenter leur dossier. Mais M. Pelletier, qui est maire d'une commune que je connais bien, sait qu'un dossier ne peut être établi en quinze jours ou trois semaines. Souvent, il faut acheter les terrains, consulter un architecte, ce qui nécessite quelques mois.

Des maires avaient été prévenus que leur école était inscrite, que les autorisations de programme étaient délivrées, qu'ils seraient subventionnés et d'un seul coup, tout est arrêté, il faut leur dire que c'est terminé. Mais vous ne rendez pas les 187 millions.

Tout le monde a plaidé de façon plus ou moins violente ou plus ou moins aimable selon que l'on siège à gauche ou à droite de cet hémicycle. Mais je voudrais me dévouer de la tenue partisane. Tout le monde vous a dit : « Rendez-nous cet argent ». Je vous dit à mon tour : « Rendez-le nous ».

Allant plus loin, j'essaierai de faire la démonstration juridique de l'illégalité de ce qui a été fait. Mon collègue Alliès, qui vous a interrogé également sur ce point, m'a fourni une documentation très précise qui émane de techniciens. La réponse suivante a été donnée à une question posée à l'Assemblée nationale : « La décision de diminuer les autorisations de programme du chapitre 66-31, qui concerne les constructions du premier degré, a été prise très tôt, subrepticement, le 10 mai 1978. »

Puis on est arrivé à la loi de finances rectificative que nous avons votée en juin 1978, à la fin de la dernière session. Dans l'exposé des motifs de cette loi il était précisé — cela nous a sans doute tous échappé — que « pour ne pas compromettre les conditions d'exécution de la loi de finances, les ouvertures de crédits pour le financement du pacte national pour l'emploi » — tout le monde l'a répété tout à l'heure — « sont entièrement compensées par des annulations de crédits et par des ressources supplémentaires. » Et quand on feuillette la loi de finances rectificative, on trouve, dans l'énumération : « Annulation d'environ » — je dis bien « environ », le mot figure dans la loi de finances rectificative — « un million de francs d'autorisations de programme et de cent millions de francs de crédits de paiement. Cette opération tend à assainir la gestion des autorisations de programme » — je ne sais pas pourquoi cela assainit la gestion — « sans ralentir l'effort d'équipement de l'Etat ». C'est un paradoxe, car en enlevant des crédits, comment peut-on ne pas ralentir l'effort d'équipement ? Aucune indication — c'est là où cela devient grave et où je me demande si un recours au Conseil constitutionnel ne serait pas valable — aucune indication complémentaire n'est donnée sur le chapitre concerné par ces annulations, en violation de l'article 18 de la loi n° 75-587 du 5 juillet 1975 portant règlement définitif du budget pour 1973, *Journal officiel* du 7 juillet 1975, où je lis ce qui suit : « Les propositions d'ouverture de crédits inscrits dans les projets de loi de finances rectificatives doivent comporter l'indication précise du montant des annulations de crédits éventuellement proposées pour les gager ainsi que les chapitres auxquels s'appliquent les annulations »

Or, cette disposition n'a pas été appliquée. M. Séramy nous a dit tout à l'heure, sur un mode sans doute moins dur et moins grave que le mien : « Faites un geste, rendez-les nous ! » Je dis : « Ces 187 millions de francs nous manquent terriblement, notamment dans mon département où nous sommes, le préfet et moi-même en ma qualité de président du conseil général, assaillis par les maires dans des conditions souvent très violentes.

Pour terminer, lundi dernier, le préfet de la région Midi-Pyrénées, qu'on appellera demain Monsieur Sud-Ouest par la volonté du président de la République, évoquant une circulaire de M. Marcellin — c'est loin — disant que les commissions administratives régionales pouvaient s'élargir aux présidents des conseils généraux. Je suis donc allé, pour la première fois avec tous les préfets et les présidents des conseils généraux de la région Midi-Pyrénées, prendre connaissance des délégations de crédits faites en prévision de cette loi de finances. On nous a dit : « C'est approximatif, mais ce sera à peu près cela. » Or, j'ai constaté, pour cette région dont on dit qu'elle est en retard et pour laquelle on a nommé un Monsieur Sud-Ouest, que le montant indiqué au chapitre 66-31 relatif aux autorisations de programme du premier degré, était, par rapport au chiffre de l'année dernière, dont nous n'avions eu que 33 p. 100 en vertu de l'arrêt du 8 août 1978, en diminution de 18,7 p. 100 en francs courants, ce qui veut dire, compte tenu de l'inflation et de l'érosion monétaire, 27 p. 100 de diminution par rapport à quelque chose qui était virtuel et fictif.

Je m'adresse à vous en me dépouillant de ma qualité de parlementaire socialiste, car je pense interpréter la pensée d'une majorité importante de cette assemblée en vous demandant ce que vous comptez faire devant cette situation.

Nous sommes les représentants des collectivités locales, les intermédiaires directs entre le Gouvernement et les maires, et ceux-ci nous accusent vraiment de ne pas faire notre métier.

Je voudrais que vous nous donniez, sur ce point, une réponse précise. (*Applaudissements.*)

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

M. Jacques Pelletier, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation. Je m'efforcerai de répondre complètement, mais brièvement, étant donné l'heure matinale, en commençant par le premier degré.

La plupart d'entre vous ont insisté sur l'insuffisance des crédits, notamment sur le retrait de 187 millions de francs dont vient de parler le président Eeckhoutte.

Je ferai remarquer que nous assistons à une diminution assez sérieuse des effectifs en classes maternelles ou en classes primaires, et, étant donné que la pression est moins forte dans ce domaine d'une façon générale — il y a des exceptions, mais d'une façon générale elle est moins forte — il est normal d'essayer de consacrer un peu plus de crédits au deuxième degré où la pression est encore très forte, et presque tous les orateurs l'ont souligné.

Vous vous êtes inquiétés à juste titre du retrait des 187 millions de francs le 3 août. Le président de conseil général que je suis a eu aussi à en subir les conséquences. Ces annulations ont porté pour tous les budgets de l'Etat, et cela sur des chapitres caractérisés par la persistance, pendant plusieurs années, d'importants reliquats non utilisés. Ce sont précisément les reliquats constatés et non utilisés au 31 décembre 1977 qui ont été annulés lorsque leur montant dépassait le tiers de la dotation de 1978. Il est vrai que le Gouvernement a prévu assez tôt ces retraits de crédits dans différents budgets. Cela s'est concrétisé dans le projet de loi de finances rectificative consacré à l'emploi des jeunes.

Quant au deuxième degré, de nombreux orateurs et notamment Mme Luc, Mme Gros, M. Sallenave, M. Sérusclat ont déploré la faiblesse des dotations qui y sont consacrées, que ce soit pour le premier ou le deuxième cycle.

Je rappelle quand même que les crédits régionalisés seront, en 1979, un peu plus importants qu'en 1978, et qu'aucune région n'aura une dotation inférieure à celle de l'an dernier, certaines d'entre elles ayant même une dotation nettement augmentée.

Mme Hélène Luc. C'est-à-dire un CES par département !

M. Jacques Pelletier, secrétaire d'Etat. M. Gouteyron a parlé de la vétusté, ce qui me permet d'évoquer les problèmes de maintenance.

Je signalais tout à l'heure, dans mon propos introductif, que nous avions demandé aux préfets d'être très vigilants sur ce chapitre et d'essayer d'y consacrer au moins 125 millions de francs, en 1979, ce qui représente une augmentation très importante par rapport à cette année.

Près de 400 établissements, collèges ou lycées sont encore uniquement dotés de classes démontables. Certains d'entre eux, dont les classes datent de quinze ou vingt ans, sont effectivement dans un état assez critique, mais, heureusement, tous les collèges et lycées qui sont des classes démontables ne sont pas dans ce cas.

Mme Luc, ainsi que de nombreux autres orateurs, ont parlé des problèmes de sécurité.

Un effort très sensible a été fait pour les mises en sécurité. Plus de 600 millions de francs de subventions d'Etat y ont été affectés depuis 1973. Alors qu'à l'époque 66 p. 100 des établissements publics du second degré nécessitaient des travaux de mise en sécurité, cette proportion n'était plus que de 27 p. 100 au 31 décembre 1977. La situation s'est encore améliorée depuis un an, mais je n'ai pas encore les recensements de 1978.

Je n'ignore pas que la situation est préoccupante. Elle reste la première de nos priorités et a fait, à ce titre, l'objet d'instructions précises aux préfets de région dans le dessein de les inciter à programmer, en 1979, au moins 200 millions de francs.

Pour parler des deux cas les plus fréquemment évoqués, je précise qu'il n'y avait que 56 établissements de types modulaire et qu'ils sont, aujourd'hui, tous mis en sécurité ; d'autre part, qu'on compte également 56 établissements de type Bender, les instructions ont été envoyées dès 1974, après avis de la commission centrale de sécurité, pour leur mise en sécurité. Le fait que dans quelques cas les travaux n'aient pas encore été exécutés provient, généralement, de difficultés locales.

Le ministre, pour sa part, a donné toutes les instructions nécessaires, tant sur le plan technique que sur le plan financier, en prescrivant, depuis cinq ans, qu'une priorité absolue devait être attachée aux dépenses correspondantes.

Certains orateurs ont insisté sur des points particuliers, notamment M. Sallenave, qui a parlé de la région Aquitaine. La dotation pour 1978 de cette région était de 62 millions de francs et elle est, pour 1979, de 67,5 millions. Il y a donc une augmentation de 9 p. 100, qui n'est peut-être pas considérable, mais c'est tout de même mieux que la réduction moyenne de 5 p. 100 que l'on constate pour l'ensemble des équipements. Si cet effort ne répond sûrement pas encore à toutes les attentes locales, il prouve que le problème de cette région n'a pas été ignoré par le ministère. Le préfet de région nous a fait connaître, du reste, son intention de financer le collège de Lescar, dans les Pyrénées-Atlantiques, en 1979.

M. Tinant, s'exprimant au nom de M. Cluzel, a parlé du lycée de Moulins en demandant que soit précisée la date de construction du bloc scientifique, première phase d'un ensemble des premier et second cycle. J'avoue que cette affaire n'a pas fait l'objet d'interventions récentes. Je n'ai donc aucune information. Aussi je me permettrai de répondre par écrit à M. Cluzel.

Mme Brigitte Gros a parlé des difficultés — nous ne les ignorons pas — que connaît la région Ile-de-France et des travaux qu'il conviendrait de développer au cours des prochaines années en raison de la croissance démographique. C'est certainement l'une des deux ou trois régions qui rencontrent en effet le plus de difficultés.

La dotation régionale d'Ile-de-France passera de 211 millions de francs, en 1978, à 241 millions, en 1979, soit une augmentation d'environ 15 p. 100. C'est vous dire, madame le sénateur, que nous avons tout de même pris en compte les difficultés rencontrées par votre région, cela sans compter les crédits des villes nouvelles et les programmes d'action prioritaire d'initiative régionale qui porteront cette dotation à 310 millions de francs. J'espère qu'avec cette augmentation certains des problèmes que vous avez évoqués pourront être résolus.

A M. le sénateur Kauss, qui a parlé du collège de Bischwiller, je répondrai que le préfet de région a bien prévu sa programmation pour 1979.

Quant au CRDP de Strasbourg, sa construction figure au rang de nos priorités en matière d'équipement administratif, ainsi d'ailleurs que celle du CRDP de Marseille.

Le transfert à Istres d'une équipe du CNDP actuellement sise à Montrouge n'a rien à voir avec les CRDP locaux et n'aura aucune répercussion sur leur programmation.

Plusieurs orateurs ont évoqué les problèmes de déconcentration ou de décentralisation. Il ne serait ni conforme aux usages, ni de bonne méthode, de donner aujourd'hui connaissance des dispositions du projet de loi sur le développement des responsabilités locales relatives à l'éducation, alors que le Gouvernement n'a pas encore délibéré sur un texte et que certaines dispositions sont tactuellement soumises au Conseil d'Etat. Je pense que, dans quinze jours ou trois semaines, le projet de loi sera déposé sur le bureau de votre assemblée. Nous pourrions alors le commenter à loisir mais, actuellement, je ne peux décemment pas le faire.

Plusieurs orateurs ont insisté sur la nécessité de fonder la gestion et le fonctionnement du service public sur l'initiative, le sens des responsabilités et la participation.

Sans vouloir, en l'état actuel de nos travaux, entrer dans le détail des mesures de déconcentration et de décentralisation que nous ferons bientôt connaître, je puis affirmer qu'elles procèdent toutes de la volonté de clarifier les compétences respectives de l'Etat et des collectivités, de donner ou de rendre, dans le respect des objectifs et de la politique déterminés par le ministre, aux différents échelons administratifs et aux établissements, la responsabilité des décisions qui leur incombent. Il nous faut fixer un cadre général à l'ensemble, et, à l'intérieur de celui-ci, nous devons laisser une large initiative aux différents échelons, spécialement au niveau des établissements.

Cette politique de déconcentration ne saurait se concevoir sans la participation des diverses catégories concernées : élèves, parents, enseignants, élus, la coopération avec les chefs d'établissement au sein des différents conseils ne mérite pas la caricature qui en a été faite.

Le chef d'établissement sera habilité à prendre, avec l'accord de son conseil, certaines décisions en matière de vie scolaire, notamment sur les horaires, les voyages, la politique de l'établissement. Nous substituerons systématiquement à l'autorisation préalable, qui alourdit et sclérose, un régime de contrôle *a posteriori*. Nous aurons peut-être la gestion plus moderne que souhaitaient fort justement plusieurs d'entre vous.

M. Habert s'est étendu sur les problèmes de la scolarisation des enfants français à l'étranger.

Je voudrais dire, en commençant sur ce point, que je me félicite vivement de l'excellente collaboration qui s'est instaurée entre les sénateurs représentant les Français de l'étranger, spécialement leur éminent porte-parole, M. le sénateur Habert, et les services du ministère. Les sénateurs qui connaissent parfaitement les problèmes qui nous préoccupent apportent une contribution très positive à leurs résolutions.

Nous sommes très conscients du problème posé par la scolarisation des enfants français à l'étranger. Vous n'êtes pas sans savoir, monsieur le sénateur, les efforts que nous déployons dans ce domaine et je vous remercie de me donner l'occasion d'aborder à cette tribune les problèmes particuliers posés par leur scolarisation en France même.

Il est évident que les enfants séparés de leur milieu familial pour une période indéterminée — en tout état de cause pour plusieurs mois — posent un problème psycho-sociologique très important. C'est pourquoi le ministère de l'éducation est intéressé par l'initiative qu'a prise la mission laïque française avec la création du complexe de Valbonne.

Nous sommes en train d'étudier le projet de convention entre l'Etat et cette mission et, s'il se confirme que des établissements publics se créent, pour le collège et le lycée, le ministère de l'éducation sera prêt à assumer ses responsabilités et obtiendra, en compensation de ses charges, un droit de tirage sur les lits d'internat.

Cela permettra de mettre à la disposition des enfants de Français expatriés plusieurs centaines de lits à des prix raisonnables.

Je dois ajouter, pour terminer sur ce point, que nous étudions la possibilité d'ouvrir, pour ces enfants, à la rentrée 1980, un internat spécifique par ses conditions d'encadrement et d'animation socio-culturels, dans l'un de nos établissements en province.

Vous avez également parlé, monsieur le sénateur, du problème de la situation des écoles qui accueillent, en Belgique, dans la région frontalière franco-belge, de nombreux enfants français.

Je ne méconnais ni les services qu'elles rendent à nos compatriotes, ni les difficultés qu'elles peuvent rencontrer. Leur situation hors du territoire français et leur statut étranger permettent difficilement de les faire bénéficier des mesures d'aide

que la loi réserve aux établissements privés en France. Une éventuelle extension se heurterait au principe de la territorialité et ne pourrait, en outre, être limitée à certaines écoles ou à un pays déterminé.

Faut-il ajouter qu'une mesure d'ordre général ne peut guère être envisagée, compte tenu de la diversité des statuts des établissements et des réglementations étrangères ?

Dans ces conditions, je me propose, avec le ministre des affaires étrangères, de rechercher des formules plus souples, susceptibles de s'adapter à ce cas particulier.

A cet effet, j'ai demandé que l'on procède à une enquête détaillée — qui fait actuellement défaut — sur la population scolaire française qui fréquente ces établissements.

Cette enquête est en cours. Dès que ses résultats seront connus, nous pourrions examiner avec vous, monsieur le sénateur, quels sont les moyens d'aider ces écoles qui, en effet, le méritent et qui ont absolument besoin du soutien de la France pour continuer à vivre.

Vous avez ensuite posé une question ponctuelle sur la nécessité de reviser le décret du 4 octobre 1971. Nous nous y sommes employés, en liaison avec les ministères des affaires étrangères, de la coopération et des finances, et après consultation de l'association nationale des écoles françaises de l'étranger que vous présidez.

Je puis vous dire que le nouveau texte est prêt et qu'il sera publié très prochainement, conformément à votre vœu.

M. Rudloff a posé plusieurs questions sur l'école maternelle. Je suis tout à fait d'accord avec ce qu'il a dit sur ce point comme avec son propos sur les langues étrangères.

Si nous voulons exporter des techniques et des hommes, il est indispensable que ceux de nos concitoyens qui doivent se rendre à l'étranger aient la maîtrise d'au moins deux langues.

Dans ce domaine, nous commençons à travailler ; nous avons créé dernièrement un groupe de travail pour étudier cette question et nous allons envoyer quelques missions dans des pays où le problème semble mieux résolu que chez nous. Quand nous serons en possession des résultats de ces missions, nous pourrions en tirer des conclusions que je me permettrai de vous faire connaître.

Quant à l'école européenne de Strasbourg, j'ai eu l'occasion, voilà peu de temps, d'évoquer, au cours d'un voyage en Alsace, le projet de création d'une école européenne. Ai-je besoin de rappeler ici tout ce qui, dans la vocation européenne de l'Alsace, justifie et légitime un tel projet ? Je me bornerai donc à deux constatations.

D'abord, si cet établissement doit avoir le statut d'une école européenne, sa création ne peut intervenir que dans le cadre des protocoles intergouvernementaux en vigueur. Il est précisé que l'ouverture d'un tel établissement répond au besoin scolaire qui résulte de la présence sur le territoire de l'un des Etats membres de la Communauté d'un organisme de statut communautaire, dont les fonctionnaires sont appelés à bénéficier en priorité pour leurs enfants de cette forme de scolarisation.

Ensuite, s'il s'agit d'ouvrir à Strasbourg un établissement de type international, mais de statut français, nous n'avons pas besoin de l'aval des autres partenaires ; la possibilité nous en est offerte par les textes pris en application de la loi du 11 juillet 1975. Mais encore conviendrait-il, pour définir les modalités de cette création — établissement nouveau, transformation d'un établissement existant ou ouverture de sections internationales dans un collège ou un lycée judicieusement choisi — de procéder à une étude attentive des besoins scolaires de la population française et étrangère résidant dans l'agglomération strasbourgeoise.

Cette étude est engagée et, sans préjuger ses conclusions, je souhaite qu'elle puisse aboutir à un projet qui soit à la mesure de la vocation européenne de la capitale de l'Alsace.

En terminant, je peux, dès maintenant, annoncer au Sénat que, pour répondre à l'appel de plusieurs de ses membres, le Gouvernement est disposé à proposer un amendement tendant à augmenter les crédits d'équipement en autorisations de programme et en crédits de paiement du ministère de l'éducation.

Mme Brigitte Gros. Très bien !

M. Jacques Pelletier *secrétaire d'Etat*. Le montant de cette augmentation sera à déterminer avec le ministère du budget et la commission des finances.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il me serait, certes, beaucoup plus facile de présenter un budget en forte expansion dans une période de forte croissance économique. Ce n'est pas le cas et vous connaissez les efforts déployés par le Gouvernement pour permettre à notre pays de passer le cap difficile d'une crise traversée par l'ensemble des grandes nations développées.

C'est pourquoi je me permets de vous demander de bien vouloir accepter ce budget de l'éducation. (*Applaudissements sur les travées de l'UCDP, de la gauche démocratique, du RPR et à droite.*)

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

M. Christian Beullac, ministre de l'éducation. Madame Luc, en commission, nous avons eu des échanges de propos sérieux qui ne m'avaient pas laissé croire que je vous entendrai ce soir me faire une série de procès d'intention.

Ou bien vous avez lu un discours stéréotypé, madame, ou bien vous croyez ce que vous avez dit, auquel cas je vous accuserai de ne pas être marxiste car j'ai appris que Marx exigeait toujours des analyses objectives. (*Sourires.*) Si je n'avais pas le souvenir de nos échanges de vues en commission, j'aurais fait silence sur votre intervention, car je suis prêt à répondre à toutes les critiques, mais non à des procès d'intention systématiques.

Je reprendrai maintenant les divers thèmes soulevés par les différents orateurs.

M. Alliès a beaucoup insisté sur l'égalité des chances en faisant état d'éléments qui paraissent fondamentaux à cet égard et que j'analyserai l'un après l'autre.

En ce qui concerne l'enseignement pré-élémentaire — MM. Malécot et Sérusclat en ont également parlé — le programme de Blois est tenu. En effet, compte tenu de l'évolution démographique, si nous étions restés au même taux de scolarisation, il aurait fallu supprimer 1 750 postes. Par conséquent, en créant 250 postes nouveaux, nous respectons bien le programme de Blois, à savoir 2 000 postes supplémentaires pour améliorer la scolarisation.

M. Sérusclat a déclaré que 43 000 classes maternelles comptaient entre 31 et 50 élèves. Cela laisse entendre que 13 600 classes ont moins de 30 élèves. Sur les 43 000 classes, 32 700 comptent de 31 à 35 élèves, 9 100 ont de 36 à 40 élèves, et seulement un peu plus de 1 000, soit 2,7 p. 100 du total, comptent plus de 40 élèves. Il était important de citer clairement ces chiffres.

Par ailleurs, je partage tout à fait le point de vue de M. Alliès sur les cours préparatoires et les cours élémentaires première année.

Il faut savoir que les règles posées par ce qu'on appelle la « grille Guichard » — c'est-à-dire pas plus de 25 élèves en cours préparatoire et pas plus de 31 élèves en cours élémentaire — sont appliquées. Ainsi, on aboutit à une situation nationale qui se caractérise souvent par 22 élèves en moyenne dans les cours préparatoires, et 24,5 élèves en moyenne dans les autres cours. On est donc loin du nombre de 35 élèves en moyenne qui a été cité tout à l'heure à la tribune.

Madame Gros, madame Luc, monsieur Malécot, de grâce, ne parlons plus tant des normes qui nous font beaucoup de mal ! En effet, à cause de celles-ci, il n'est pas possible d'avoir une politique différenciée. Pour parvenir vraiment à l'égalité des chances, il faut avoir le courage d'avoir plus de 25 élèves là où la majorité des enfants a des facilités et moins de 25 élèves là où, au contraire, les enfants sont dans une ambiance générale plus difficile.

Si nous continuons à parler de normes, je ne pourrai pas appliquer cette politique différenciée et ce sera regrettable car nous irons ainsi à l'encontre de l'égalité des chances.

Je voudrais donner un dernier chiffre sur ce problème du nombre des élèves par classe et des normes. Avez-vous conscience, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'un élève de moins par classe sur l'ensemble des classes représente une dépense supplémentaire de 3 milliards de francs ?

C'est une donnée qu'aucun de vous sans doute ne connaît, comme je l'ignorais moi-même avant d'être ministre de l'éducation. Les chiffres sont d'un tel ordre de grandeur que, dès que l'on bouge un pion, c'est à des dizaines de millions de francs que se monte la dépense.

Dans le cas présent, je vous répète qu'un élève de moins par classe représente une dépense de 3 milliards de francs.

A propos du collège unique, monsieur Gouteyron, je ne vous parlerai pas des programmes de quatrième puisque, maintenant, ils sont officiels.

Pour les lycées, nous nous livrons actuellement, avec M. Sorel, le directeur des lycées, à une réflexion sur l'application de la loi.

Dans les mois qui viennent, à l'occasion d'une audition par votre commission des affaires culturelles, je pourrai vous exposer l'évolution de la question.

Pour la formation professionnelle et technique — quatrième élément de l'égalité des chances — je retiens tout à fait l'idée de M. Sérusclat, à savoir la nécessité de s'orienter vers un mélange total de ce qui est formation technique et formation intellectuelle.

Notre tendance à favoriser exagérément l'aspect théorique de la formation est fâcheuse pour notre pays et empêche cette égalité des chances.

Je crois même que, pour nos enfants qui ont le plus de facilités pour l'abstraction, un peu de contact avec le réel nous permettra d'avoir des hommes et des femmes mieux formés pour aborder la vie.

Je veux dire à M. Sérusclat que, pour le contrôle que le ministère de l'éducation doit avoir sur toute action de formation professionnelle, il peut trouver en moi un allié sûr.

Autant je pense, comme je le disais tout à l'heure, que, face à ces 250 000 ou 300 000 jeunes qui sortent de l'appareil éducatif sans formation professionnelle, il faut accepter l'aide de tous, autant je pense qu'il appartient au ministère de l'éducation d'exercer sa responsabilité.

Je voudrais rassurer MM. Belin et Sérusclat sur ce problème de la formation professionnelle et technique. Sachez que j'ai trop conscience de l'intérêt pour la France, qui ne dispose d'aucune matière première, d'avoir des professionnels ; notre seule richesse, ce sont nos hommes et nos femmes. Notre seule chance, dans une concurrence internationale très dure, c'est d'avoir les capacités de nous bâtir une industrie à forte valeur ajoutée.

Enfin, que M. Séramy se rassure : j'ai dit — et je tiendrai parole — qu'il n'y aurait pas de « réforme Beullac ». La multiplication des réformes ne peut, me semble-t-il, que créer un malaise. Il s'agit non pas de changer d'escarpolette, mais de changer l'équilibriste !

Actuellement, nous disposons d'un ensemble de textes qu'il nous faut mettre en application ; avec les bases que nous avons, nous pouvons faire un excellent travail.

Je voudrais terminer ce chapitre de l'égalité des chances par une simple remarque relative aux écoles rurales ; c'est une question qui a été soulevée par MM. Gouteyron, Mézard et Tinant.

Moi aussi, je suis sensible aux problèmes des écoles rurales. Je sais que, dans certaines régions, particulièrement dans les zones de montagne, il est très difficile de procéder à des regroupements. Mais vous devez tous avoir bien conscience qu'il existe à l'heure actuelle 6 000 classes de moins de quatorze élèves. Or, interrogez vos instituteurs et vos institutrices : ils vous diront qu'au-dessous d'un certain nombre — de l'ordre de 15 à 20 — les élèves tirent un moindre profit de la classe. Quand je vois dans certaines régions des classes de deux, trois ou quatre élèves, je me demande si les enfants y trouvent vraiment leur intérêt.

Certes, nous devons tenir compte des besoins de ces régions rurales, mais cas par cas. J'ai pu admirer en Aveyron, en Haute-Savoie et dans plusieurs autres départements, l'effort important qui était accompli en faveur de ces regroupements, qui permettent d'avoir des classes avec un effectif suffisant pour être favorables aux élèves eux-mêmes et de conserver la vie dans les communes concernées.

De ces classes de moins de quatorze élèves, il en existe aussi dans les villes, par suite des déplacements de population. Nous connaissons cette situation dans la région parisienne, et certaines difficultés que nous y avons connues résultaient du fait que certaines classes qui avaient des effectifs trop faibles n'avaient pas été fermées au profit de l'ouverture de classes nouvelles dans la banlieue plus lointaine.

Le deuxième grand thème que j'aborderai est celui de la formation des maîtres. On m'a dit, on m'a répété : « Mais comment pouvez-vous dire que vous êtes pour l'amélioration de la formation des maîtres alors que vous diminuez de 400 le nombre des

professeurs d'école normale. » Cette réflexion est revenue comme un leitmotiv ; ce fut même un peu lassant, je dois vous l'avouer. Je vous remercie néanmoins d'avoir soulevé la question ; cela me permet de mettre les choses au point et de vous dire que je n'ai pas l'habitude d'être incohérent. Je crois même qu'il est fondamental de faire acquiescer à ce ministère une plus grande cohérence. Jamais je ne prendrai une décision sans en avoir auparavant chiffré les conséquences. Je ne veux pas me trouver dans la situation d'avoir fait des promesses et de ne pas pouvoir les tenir.

Nous avons, certes, diminué de 400 le nombre des professeurs, mais sachez que c'est infiniment moins que la baisse que nous constaterons, dans les prochaines années, du nombre des élèves. Madame Luc, messieurs Alliès, Sallenave, Mézard et Eeckhoutte, il faut que vous sachiez que, dans les années à venir, il y aura peut-être — et nous devons le déplorer ! — 700 000 élèves en moins dans les écoles primaires — je dis bien 700 000. Cela provient de la baisse de la natalité, dont vous connaissez les conséquences possibles à long terme. Essayons d'en profiter pour faire face aux vrais besoins, en mettant en place, par exemple, les groupes d'aide psycho-pédagogique, en diminuant le nombre d'élèves par classe, au cours élémentaire première année notamment, ou encore en ouvrant des classes maternelles. C'est dans cet esprit que je travaille, c'est cela que j'appelle le redéploiement, ce sont là mes priorités !

Je tiens à remercier MM. Mézard et Eeckhoutte de m'avoir incité à dire avec force qu'il faut que les Français sachent que, dans les années à venir, malgré tout ce que nous pourrions faire — et je vous ai promis, monsieur Eeckhoutte, de faire le point devant vous au printemps sur ce problème délicat — nous constaterons une baisse considérable du nombre des places mises au concours. Il faut avoir le courage de le dire, pour ne pas laisser certains de nos enfants s'engager dans des impasses. Il fallait faire un choix entre la titularisation des maîtres auxiliaires et un peu plus de places au CAPES et à l'agrégation.

Parallèlement à la baisse du nombre des professeurs, je veux ajouter qu'il faut remettre de l'ordre dans les écoles normales. Savez-vous que certains professeurs d'école normale assurent moins de dix heures de cours par semaine ? Ne croyez-vous pas qu'il y a là un potentiel disponible ? La discussion du budget du ministère de l'éducation, dans une période où le pays connaît des difficultés, est peut-être l'occasion de poser ce genre de questions ! Si nous ne pouvons pas, avec les moyens dont nous disposons, assurer la formation de nos jeunes instituteurs — formation à laquelle nous sommes en train de réfléchir, non pas seulement, monsieur Sallenave, avec le syndicat national des instituteurs, mais avec toutes les organisations syndicales — nous avons les moyens d'assurer la formation continue des maîtres en place, et cela est tout aussi indispensable.

Alors, de grâce ! Posons-nous ce genre de questions avant de dire que la suppression de 400 postes de professeur d'école normale est en contradiction avec l'objectif que je me suis tracé. Je vous le répète, je ne sais pas ne pas être cohérent !

Pour en finir avec la formation des maîtres, je dirai à M. Kauss qu'en ce qui concerne les centres régionaux de documentation pédagogique, j'ai donné comme consigne de procéder à une décentralisation poussée. Vous me dites qu'à Strasbourg il y a péril ; pour l'instant, je ne peux pas vous répondre, je le ferai après avoir fait le point. En tout cas, si, cette année, cela ne devait pas se réaliser, pour les raisons que vous indiquez, compte tenu de la politique de décentralisation que je mène, vous n'avez pas d'inquiétude à avoir : tout s'arrangera dans un proche avenir.

Le troisième grand thème de ma réponse sera l'enseignement privé.

Je voudrais dire à M. Sérusclat que, bien sûr, les chiffres qu'il a donnés font apparaître un écart considérable entre l'augmentation qui semble avoir été accordée au public et celle qui semble avoir été accordée au privé. Mais, soyons honnêtes, nous partions de très loin ; c'est pour cela qu'a été élaborée la loi de 1977, que je ne fais qu'appliquer.

Concernant les retraites, je reprendrai, à l'intention de MM. Guillard et Tinant, les propos que j'ai tenus à l'Assemblée nationale : « J'ai déjà indiqué que les maîtres agréés contractuels de l'enseignement privé, dès lors qu'ils bénéficient d'un agrément ou d'un contrat définitif, ne sont pas dans la même situation juridique que les maîtres auxiliaires de l'enseignement public à qui ils sont assimilés pour leurs rémunérations.

« J'ai saisi les autres départements ministériels de ce problème, mon objectif étant d'être fidèle à la volonté du législateur de faire bénéficier des dispositions de la loi de novembre

1977 tous les maîtres de l'enseignement privé ayant le même niveau de formation que leurs collègues de l'enseignement public. »

En ce qui concerne la formation des maîtres, je confirme à MM. Guillard et Tinant que je suis prêt à effectuer un transfert des sommes qui ne seraient pas engagées — qui ne le seront probablement pas — au titre de certaines dépenses prévues pour l'enseignement privé.

Enfin, en ce qui concerne la décentralisation, je peux rassurer M. Sérusclat : je ne suis pas contre, je suis même plutôt pour. Et quand je dis décentralisation, ce n'est pas déconcentration !

Pour le privé, je suis rassuré ; il ne viendrait, je pense, à l'idée d'aucun membre du Parlement ni d'aucun membre élu de notre pays, dont on connaît la tradition démocratique, de ne pas vouloir que la loi soit appliquée, même si nous allions vers la décentralisation de certaines parties de notre enseignement.

J'aborderai maintenant le quatrième thème : les aspects sociaux, et d'abord les bourses. Cette question a été évoquée par MM. Gouteyron, Chauvin et Séramy.

Je voudrais tout d'abord vous faire admettre qu'il est normal qu'au fur et à mesure où la gratuité est appliquée dans les classes de sixième, cinquième, puis quatrième, le nombre des bourses diminue.

Par ailleurs, je crois que la politique des bourses qui a été menée était caractérisée par une trop grande dispersion ; finalement, on ne faisait que du saupoudrage et les cas difficiles n'étaient pas vraiment réglés.

M. Gouteyron m'a demandé si, dans ce domaine, j'étais prêt à m'engager dans une voie novatrice. Je lui réponds : oui, car je souhaite que, soit par le biais de la décentralisation, soit par le biais de déconcentration, les bourses soient réparties au moins au niveau du département.

Toujours à propos des bourses, je voudrais dire à M. Papilio que j'ai bien écouté ses explications concernant Wallis et Futuna ; il a insisté sur la nécessité, pour certains élèves, d'aller jusqu'à Nouméa. Cela pose en effet un problème très particulier, dont l'acuité se fait de plus en plus sentir puisque, en raison du développement de l'enseignement primaire et de l'enseignement de premier cycle constaté au cours de la dernière décennie, les élèves sont amenés à demander un enseignement de second cycle auquel ils sont aptes. Il appartient à l'Etat de leur donner la possibilité de le suivre sans pour autant qu'il ait à supporter l'ensemble des dépenses d'internat qui, en métropole, incombent, en règle générale, aux familles.

Comme il est exclu, étant donné le très faible effectif concerné, de créer sur place un lycée, que, d'autre part, comme je viens de l'expliquer, je ne pense pas qu'il faille avoir recours au système des bourses — nous aurions alors à supporter des charges que nous ne supportons pas pour les élèves de métropole — je suis disposé à dégager les moyens financiers correspondant aux frais de transport annuel de ces élèves entre le territoire et Nouméa, aller et retour. Cette réponse doit vous donner satisfaction, monsieur Papilio.

Autre aspect social : les transports scolaires. Sur ce sujet, sont intervenus MM. Alliès, Malécot, Mont et Séramy. Je n'en dirai que quelques mots — c'est un sujet tellement considérable qu'il faudrait une demi-heure pour le traiter, et il est bien tôt ou bien tard !

Je rappellerai simplement que les textes réglementaires prévoient une subvention au taux maximum de 65 p 100, sauf majoration spéciale pour les départements pauvres. Il n'a jamais été précisé que le taux normal était de 65 p. 100. En fait le taux était de 55,5 p. 100 en 1973-1974. Il a été augmenté progressivement pour atteindre cette année 63 p. 100.

Il est vrai que le programme de Provins prévoyait la gratuité totale, mais non la prise en charge totale par l'Etat. Je ne suis pas certain, d'ailleurs, que la gratuité totale serait une bonne chose. Je ne crois pas qu'il faille rendre tout gratuit pour les Français, ou bien je crains qu'une partie de l'esprit d'entreprise de notre pays ne finisse par s'effriter fortement. Mais il est vrai que ces transports posent beaucoup de problèmes.

En ce qui concerne la sécurité, je crois moins à la solution des accompagnateurs ; encore que, dans certains cas, des parents ont le dévouement d'intervenir. Je vous signale d'ailleurs qu'à l'étranger cela se fait encore plus souvent qu'en France. Lorsqu'on procède à l'analyse des accidents, on s'aperçoit que ceux-ci surviennent surtout pendant l'attente. C'est l'une des raisons pour lesquelles j'ai décidé qu'à compter de 1979, il y aurait,

dans les enseignements du premier degré et dans le premier cycle du second degré, un apprentissage des consignes et règles de comportement à respecter dans les situations en cause.

C'est M. Mont, je crois, qui a parlé de la péréquation. En fait, elle a déjà lieu. En revanche, je reconnais que la concurrence est probablement insuffisante, et peut-être pas suffisamment bien organisée. C'est l'un des domaines où nous devrions nous livrer ensemble, puisque vous êtes ceux qui le plus souvent, sur le plan local, s'occupent de ce genre de problèmes, à une étude afin de voir comment améliorer cette concurrence, car les collectivités ont souvent à faire à des transporteurs parfaitement organisés.

Quant à l'idée de faire éventuellement intervenir les parents eux-mêmes, il faudrait que je l'examine. Je suis toujours pour le maximum de liberté. Si cela n'a pas été fait, c'est sans doute pour des raisons fort précises. Sinon, je ne vois pas pourquoi on ne reviendrait pas en arrière sur ces dispositions.

MM. Alliès et Chauvin ont beaucoup insisté sur la question des manuels scolaires. Je voudrais que vous sachiez qu'il sera possible de mettre à la disposition des établissements un crédit de 175 francs par élève de quatrième au lieu de 142,50 francs par élève de cinquième en 1978, ce qui permettra non seulement de couvrir une hausse des prix de 9 p. 100, et non de 6 p. 100, comme le pensait M. Alliès, mais d'assurer l'achat, pour chaque élève, d'au moins un livre supplémentaire afin d'assurer la gratuité totale, même pour les enseignements optionnels.

Il est tard, j'aurais bien voulu vous expliquer dans le détail pourquoi dans l'enseignement professionnel, les aides qui sont apportées sont d'une autre forme que la gratuité des manuels scolaires, mais aboutissent finalement à donner un montant moyen de bourses de 1 683 francs, alors qu'un tiers des élèves de collège ont des bourses d'un montant moyen de 545 francs. Il y a donc un ensemble très différent pour les élèves qui sont dans le technique et le professionnel et je ne pense pas qu'ils soient défavorisés.

Je voudrais maintenant en venir à quelques cas particuliers soulevés par certains d'entre vous; je veux parler des chefs d'établissement. Mme Luc et M. Malécot ont soulevé le problème des indemnités et celui du statut.

En ce qui concerne les indemnités, effectivement le décret n'est pas encore paru. Il devrait sortir avant la fin de l'année et, de toute façon, il sera applicable dès 1978, bien sûr.

En ce qui concerne le statut, je ne suis pas contre cette idée. Mais si vous entendez par statut la mise en place d'un grade et si vous entendez par grade l'inamovibilité, alors sachez que tant que je serai le ministre de l'éducation, il n'y aura pas d'inamovibilité des chefs d'établissement, car ce n'est pas possible. Je suis contre toute inamovibilité pour toute hiérarchie du ministère de l'éducation. Quand on est un responsable, on ne peut pas être inamovible. En revanche, si ce n'est pas cela que cache le mot grade, alors je veux bien regarder ce que l'on peut faire.

En ce qui concerne les IDEN, je vois qu'ils sont fort bien défendus. Cela me paraît normal, car vous devez être en contact permanent avec eux. Mme Luc, MM. Malécot, Cluzel et Berrier m'ont fait part de leurs soucis. Je considère que c'est un échelon important de la hiérarchie du ministère de l'éducation et il est exact que le projet de budget de 1979 ne comporte pas de création d'emploi d'inspecteurs départementaux, mais cette stabilisation des effectifs doit s'apprécier en fonction des efforts accomplis depuis cinq ans.

De 1974 à 1979, auront été créés 75 emplois, soit un pour 275 d'instituteurs et de PEGC, alors que le taux d'encadrement actuel admis est d'un inspecteur pour 350. Il y aura donc eu un progrès.

Par ailleurs, en ce qui concerne leur situation, le budget prévoit un relèvement de 15 p. 100 de leur indemnité pour charges administratives, qui, s'ajoutant à un relèvement de 20 p. 100 au 1^{er} janvier 1977, conduit à une majoration cumulée de 38 p. 100 par rapport au taux de 1975. L'importance de la fonction d'IDEN, que je me plais à reconnaître, ne peut donc nullement être considérée comme négligée.

J'aborde enfin différents problèmes relatifs à la vie scolaire. Je rassurerai M. Guillard, qui a parlé de l'éducation civique. Moi aussi, j'ai l'intention de développer cet aspect des choses. Il n'est pas normal effectivement qu'un enfant à l'âge de seize ans et, *a fortiori*, à l'âge de dix-huit ans, c'est-à-dire l'âge de la majorité, ne sache pas ce qu'est le Sénat. Mais ce n'est là qu'un des aspects du problème. Je crois que nous avons beaucoup à faire. Ces dernières années, il était indécent de parler d'éducation civique ou d'un certain nombre de valeurs qu'il fallait —

me semble-t-il — maintenir dans nos écoles. Mais je crois que nous assistons aujourd'hui à un reflux des excès que nous avons connus pendant quelques années. Effectivement, il ne faut pas hésiter à réintroduire l'enseignement de l'éducation civique dans notre éducation. Cela est déjà amorcé dans le primaire, mais il faut faire plus.

Je voudrais rassurer MM. Mézard et Rudloff en ce qui concerne l'éducation musicale.

Je dois vous confesser que je suis pianiste et que, par conséquent, j'attache une grande importance à l'éducation musicale. Cette approche culturelle est capitale pour beaucoup d'enfants. Il est dommage que la France passe pour un pays non musical, alors que nous avons de grands musiciens.

Depuis un mois, un petit groupe de travail, composé de membres du ministère de la culture et du ministère de l'éducation, étudie comment nous pourrions, à coût constant — je suis navré de parler toujours de « coût constant » — rendre plus efficace l'enseignement de la musique. Ce qu'il faut savoir, c'est qu'à coût constant on peut faire des progrès. Alors pourquoi ne pas les faire avant de demander plus d'argent ?

En ce qui concerne la drogue, monsieur Malécot, maintenant un conseiller assiste chaque recteur, comme cela était prévu. De plus, un film relatif à ces problèmes est en préparation. Mais, d'une façon générale, nous avons décidé, Mme Pelletier et moi-même, d'allier nos efforts pour aller vers une diminution, si possible, de la drogue dans nos écoles. Mais il s'agit là d'un problème de société. Les maîtres ne sont pas seuls responsables d'un tel état de fait. Il faut une collaboration étroite. Nous devons surtout arriver à faire comprendre à nos enseignants et à nos directeurs d'établissement que dire que telle ou telle personne à l'extérieur du lycée est en train de donner de la drogue, ce n'est pas de la délation, mais un devoir civique, car il s'agit d'un crime.

Monsieur Rudloff, vous avez parlé du conseil des parents. Je l'ai dit dans mon exposé, je suis prêt à étudier toutes les possibilités d'améliorer le système.

MM. Malécot et Tinant ont insisté sur les rythmes scolaires. Monsieur Malécot, j'ai été amené à demander au Conseil économique et social de se saisir du problème car, vous le savez comme moi, il est extrêmement grave et complexe. Quantité d'intérêts contradictoires sont en cause. Je voudrais qu'il y ait un véritable débat. Vous pouvez déjà le constater à travers les journaux et bientôt par l'intermédiaire de la radio et de la télévision, ce débat est en train de s'instaurer. Nous aurons le rapport du Conseil économique et social à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine. C'est alors que nous pourrions mettre à plat toutes les données du problème devant l'opinion publique. Nous essaierons, ensuite, d'en tirer la synthèse la moins mauvaise, je ne dis pas la meilleure, ou du moins le compromis le moins mauvais. Je crois que le rôle du ministre de l'éducation est de rappeler sans arrêt à l'ensemble des Français que nous devons d'abord penser à nos enfants, avant de penser à nous-mêmes. Eux, en effet, représentent l'avenir. De plus, l'égoïsme dont font preuve de trop nombreux parents est probablement une source de déséquilibre pour nos enfants.

M. Tinant a proposé que la coupure faite dans les retours de vacances ou dans les départs, en milieu de semaine, puisse ne s'appliquer qu'à Paris et non à la province. C'est une idée qui vaut la peine d'être étudiée, car les problèmes les plus importants sont ceux de la région parisienne. Je me pose la question et ce sera une des décisions à prendre après la discussion qui aura lieu au Conseil économique et social. Nous sommes en train, avec Mme Pelletier, de nous demander si ce genre de décision ne devrait pas être pris au niveau régional. En effet, les problèmes sont différents d'une région à l'autre; ils peuvent dépendre de l'importance des agglomérations, du climat, de la période des vacances. Par conséquent, je pense qu'il vaudrait peut-être mieux faire preuve de plus de liberté et de moins de jacobinisme.

J'en arrive à ma conclusion. Mme Gros m'a dit que mon budget était triste. M. Sérusclat a repris cette idée et a rappelé, même, les critiques de la majorité. Eh bien, notre ministère de l'éducation a dû faire face à une augmentation prodigieuse des besoins pendant plus de vingt ans due à la poussée démographique et à la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de seize ans. Je voudrais vous rappeler que les effectifs scolarisés en premier cycle ont été multipliés par 3,5 en dix ans. Alors, sous prétexte que nous avons vécu cette évolution, doit-on en conclure qu'il faut continuer au même rythme? J'ai le rôle ingrat de faire comprendre au pays et à chacun d'entre vous, messieurs les sénateurs, qu'il faut tirer les conclusions du fait que la situation économique n'est plus ce qu'elle était jusqu'en 1973, et du fait que les données propres au ministère de l'éducation ont totalement changé.

Je suis frappé que nombre de voix éminentes reprochent au Gouvernement de ne pas faire appel, au moment où la situation internationale nécessite de la lucidité, du courage, à une sorte de mobilisation nationale. Les mêmes réclament des dépenses supplémentaires, ce qui signifie une augmentation des impôts.

En fait, trouvant un budget déjà fort avancé dans sa préparation, et conscient que le budget de l'éducation, étant donné la conjoncture, ne pouvait être augmenté de façon importante, j'avais le choix entre deux attitudes : ou bien baisser les bras et n'avoir aucune ambition pour notre système éducatif, ou bien faire ce que tout chef d'entreprise digne de ce nom — et vous m'avez rappelé que j'étais le chef de la première entreprise de France — doit faire quand il veut la grandeur de sa société, même dans les moments difficiles, c'est-à-dire prendre les problèmes à bras-le-corps, déterminer une politique précisant les priorités — je vous ai cité les miennes — et faire appel aux trois clés de la réussite dont je vous parlais tout à l'heure, à savoir la bonne gestion, le sens des responsabilités et l'imagination.

Les mesures de redéploiement que je prépare ne seront prêtes qu'à la fin de l'année. J'en parlerai alors. Bien entendu, le budget ne pouvait pas les faire apparaître. Ce que je peux vous dire, c'est que le premier avant-projet qui a été établi permet d'affirmer que ce redéploiement est possible.

Alors, madame Gros, monsieur Sérusclat, essayer de rendre à notre école primaire les qualités qu'elle avait voici trente ans, est-ce triste ? Essayer d'éviter la ségrégation dans le collège unique, est-ce triste ? Essayer d'éviter que 250 000 enfants quittent l'école sans formation professionnelle, est-ce triste ? Essayer d'obtenir l'orientation par l'information et non par la sélection ou par l'échec, est-ce triste ? Donner la priorité des priorités à la formation des maîtres, est-ce toujours triste ?

Aucun de vous ne peut le prétendre et je vous affirme qu'avec le budget que je vous ai proposé, je pourrai, grâce aux efforts de redéploiement, engager efficacement les actions que je vous ai précisées.

Bien sûr, il faudra du courage, de la ténacité et de l'enthousiasme. Citant Jaurès, je dirai que « Le courage c'est de chercher la vérité et de la dire ». Je crois, mesdames et messieurs les sénateurs, avoir fait preuve de courage tout au long de cette discussion budgétaire. Je suis prêt à faire preuve de la ténacité et de l'enthousiasme capables de réaliser le grand projet que je me suis fixé pour notre éducation, et cela avec votre aide, car je ne suis pas M. Hyde, monsieur Eeckhoutte ! (*Applaudissements au centre et à droite.*)

Mme Hélène Luc. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme Luc pour répondre au Gouvernement.

Mme Hélène Luc. Monsieur le ministre, vous prétendez que je vous ai intenté un procès d'intention. En réalité, qu'ai-je donc fait ? J'ai apporté des précisions sur les effectifs, sur les maîtres non remplacés et sur la formation des instituteurs. Je n'ai pas eu le temps, puisque je ne disposais que de vingt-trois minutes, de parler du budget des CES alors que ce point est pourtant très important.

C'est vous, ce sont vos recteurs qui, sans cesse, parlez des normes pour justifier la non ouverture des nouvelles classes que les parents d'élèves et les enseignants réclament.

J'ai relaté des faits précis, j'ai cité des déclarations officielles qui démontrent que vous vous orientez vers l'austérité. D'ailleurs, vous venez de le confirmer.

Je constate que, ce soir, je ne suis pas la seule à vous avoir intenté un tel procès. Cela prouve que les problèmes sont très importants, comme cela avait, d'ailleurs, été démontré lors de l'examen du budget en commission.

De nombreuses critiques ont été portées contre votre budget, contre votre politique d'éducation, mais les membres de la majorité, ici comme à l'Assemblée nationale, voteront tout de même votre budget. Si les objections que nous avons émises permettent d'obtenir un petit supplément de crédits d'équipement — cela ne réglera pas, de loin, tous les problèmes — je pense que ce procès d'intention aura été très utile.

Je constate, d'autre part, que vous n'avez pas répondu à plusieurs de mes questions. Vous êtes en difficulté car ce budget ne permet pas de résoudre les problèmes qui se posent à l'ensei-

gnement. Dans ce domaine comme dans d'autres, vous ne recherchez pas la solution aux difficultés actuelles que vous connaissez bien, d'ailleurs.

Pour notre part, nous continuerons la lutte vigoureuse que nous avons entreprise avec les parents d'élèves et les enseignants.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de l'éducation et figurant aux états B et C ainsi que l'article 78.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 3 371 793 626 francs ».

La parole est à M. Sérusclat.

M. Franck Sérusclat. Dans l'argumentation développée tout à l'heure par M. le ministre, je tiens quand même à rétablir une certaine vérité. Pour conclure, il nous a cité Jean Jaurès, de façon incomplète d'ailleurs, car le courage c'est, certes, de chercher la vérité et de la dire, mais c'est bien autre chose aussi.

Nous n'avons jamais prétendu qu'il fallait davantage de moyens et, pour cela, augmenter les impôts. Nous avons simplement dit qu'il fallait davantage de moyens et, pour cela, donner, dans le cadre actuel, priorité des priorités à l'enseignement et utiliser autrement les ressources dont nous disposons. A l'intérieur du budget aussi, il convient de donner la priorité à ce qui doit l'avoir.

Il est vrai que le budget actuel est bien triste puisqu'il ne soulève l'enthousiasme de personne. Je tenais à le préciser pour expliquer le vote négatif des socialistes sur les divers titres.

M. le président. Par amendement n° 258, Mme Gros propose de réduire les crédits du titre III de 2 383 274 F.

La parole est à Mme Gros.

Mme Brigitte Gros. Cet amendement revêt la forme d'une réduction indicative. C'est une formule qui, m'a-t-on dit, n'est pas souvent employée au Sénat ; si je l'ai choisie, c'est pour aider M. le ministre et M. le secrétaire d'Etat. En effet, j'imagine ce que doivent être les difficultés que vous rencontrez l'un et l'autre dans une période aussi difficile que la nôtre sur le plan économique.

Monsieur le ministre, vous avez pris vos fonctions au mois d'avril dernier. Votre prédécesseur avait déjà pratiquement arrêté le budget. Vous vous proposez de venir, dès le mois de janvier, devant la commission pour préparer le prochain, qui sera vraiment le vôtre.

Je veux vous aider. Il faut que vous puissiez dire à vos collègues que des sénateurs, même de la majorité, ne sont pas satisfaits du budget de votre prédécesseur. Aussi est-ce en signe de protestation que j'ai déposé cet amendement.

M. Pelletier a indiqué devant la commission des finances qu'un crédit supplémentaire serait accordé, mais il n'a pas cité de chiffre, ce que nous regrettons beaucoup.

Monsieur Pelletier, vous avez été parlementaire. Vous savez donc que le Parlement a aussi son rôle à jouer, qu'il a le droit de s'exprimer, d'avoir des idées, de dire s'il est pour ou contre ce que propose le Gouvernement. Je suis de celles qui ne disent jamais « oui mais », « non si », « non mais » ou « oui si ». Lorsque j'ai quelque chose à dire, je le dis. Si un projet me convient, je vote pour ; s'il ne me convient pas, je vote contre. Tous les parlementaires devraient agir de la sorte !

Monsieur le ministre, j'ai donc déposé cet amendement. Vous me direz, sans doute, qu'il va faire sourire, mais peut-être fera-t-il aussi réfléchir. J'ai été impressionnée de constater que vous aviez 950 000 fonctionnaires sous vos ordres. Vous êtes le premier employeur d'Europe après l'armée rouge, ce qui est considérable. Vous voulez engager une politique de décentralisation — je n'oublie pas que M. Pelletier a été l'un des premiers régionalistes — et je vous dis « bravo ». Vous ne décentraliserez jamais assez.

Ce sont toutes ces considérations que j'ai tenté d'exprimer à travers mon amendement.

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

M. Charles Alliès, rapporteur spécial. La commission des finances a examiné l'amendement de Mme Gros tendant à réduire les indemnités et allocations du ministre, du secrétaire d'Etat et des directeurs de l'administration centrale.

Puisque nous avons la possibilité de demander aux intéressés leur sentiment, la commission des finances souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement. (*Rires.*)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jacques Pelletier, secrétaire d'Etat. Mesdames et messieurs les sénateurs, le Gouvernement n'est pas enthousiaste pour vous recommander l'adoption de cet amendement, bien qu'il comprenne les motivations qui ont conduit Mme Gros à le déposer. Je les comprends d'autant mieux que, il y a peu de temps, à peu près à cette même place, j'ai usé d'un tel stratagème !

Si nous pensions un instant, M. Beullac et moi-même, que la réduction de 1 330 francs de nos indemnités, que vous préconisez, pouvait régler les problèmes de l'éducation, c'est avec grand plaisir que nous l'accepterions. Cependant, elle ne serait qu'une petite nuit du 4 août qui ne concernerait qu'un faible nombre de personnes et qui permettrait à peine de construire quelques classes et un préau. (*Sourires.*)

Je comprends la boutade. Je suis sûr que vous ne souhaitez pas punir les dirigeants de l'éducation en les mettant à l'amende et c'est pourquoi je me permets de lancer un appel à votre sagesse, en vous demandant de retirer votre amendement.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

Mme Brigitte Gros. Je ne vais pas céder comme cela ! (*Rires.*)

M. le président. Il me faut une réponse !

Mme Brigitte Gros. M. le secrétaire d'Etat vient de dire que lorsqu'il était parlementaire, il a usé, lui aussi, de ce genre de stratagème. Je ne sais pas quelle attitude il a prise ensuite. J'aurais presque envie de lui demander conseil ! (*Sourires.*)

M. Jacques Pelletier, secrétaire d'Etat. J'ai retiré mon amendement !

Mme Brigitte Gros. Vous nous avez dit tout à l'heure que vous alliez faire un effort. J'aimerais avoir de plus amples informations sur votre volonté de rattrapage des crédits ; car, finalement, c'est cette substitution qui m'a le plus choquée dans votre budget pour 1979.

M. Jacques Pelletier, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jacques Pelletier, secrétaire d'Etat. Madame le sénateur, je ne peux pas vous donner un chiffre précis car c'est M. le ministre du budget qui, durant la deuxième délibération et comme il le fera pour certains autres budgets d'ailleurs, déposera un amendement pour augmenter d'une façon sensible les crédits relatifs aux constructions scolaires. Le supplément ainsi dégagé sera bien supérieur à celui que vous proposez dans votre amendement.

Mme Brigitte Gros. Vous ne pouvez pas nous citer de chiffres. Dans ces conditions, je ne retire pas mon amendement.

M. le président. Je ne saurais intervenir sur le fond, mais je voudrais une fois encore — c'est, je crois, la quatrième depuis le début de l'examen de cette loi de finances — rappeler au Gouvernement que la procédure qui consiste à demander une deuxième délibération, puis à faire surgir en vrac à l'occasion de cette seconde délibération, hors de la présence de tous les ministres concernés, des amendements-récompense de nature à augmenter les crédits de certains ministères n'a aucun caractère contraignant.

C'est une procédure que le Gouvernement a déjà utilisée l'an dernier. C'est certes son droit, mais rien n'empêche un ministre, au moment où l'on discute son budget — à condition bien entendu d'être prêt à pouvoir le faire, c'est-à-dire, j'imagine, à condition d'avoir pris les contacts préalables nécessaires avec M. le ministre du budget — rien n'empêche, dis-je, que chacun des ministres concernés présente lui-même l'amendement en cause au niveau de son budget, avant qu'on en termine avec ses crédits.

Je ne saurais trop le répéter, non pas du tout pour entrer dans le fond du débat — ce n'est pas mon problème et je n'ai pas, aux fonctions que j'occupe, le droit de le faire — mais

simplement pour ne pas laisser s'instaurer une procédure qui n'a aucun caractère obligatoire et dont on ne m'empêchera pas de penser qu'elle ne permet pas d'apporter sur-le-champ au débat sa conclusion naturelle. Je vois d'ailleurs M. le secrétaire d'Etat qui partage mon sentiment et qui opine.

Cela dit, l'amendement n° 258 est maintenu.

La commission avait exprimé le désir d'entendre d'abord le Gouvernement. Force m'est bien, maintenant, de lui demander tout de même son avis.

M. Charles Alliès, rapporteur spécial. La commission des finances avait prévu cette situation : elle s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 258, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je vais mettre aux voix le crédit du titre III.

M. Charles Alliès, rapporteur spécial. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Charles Alliès, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, j'aimerais obtenir des explications sur les annulations de crédits qui figurent au *Journal officiel* du 5 août 1978.

Nous vous avons fait quelques suggestions. Etes-vous en mesure d'y répondre aujourd'hui ? Vous aviez notamment promis à la commission des affaires culturelles que vous nous ménageriez une entrevue avec le ministre du budget. Pouvez-vous nous confirmer cette proposition ?

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

M. Christian Beullac, ministre de l'éducation. Je confirme effectivement cette proposition, monsieur le rapporteur spécial. Je puis même vous dire que j'avais obtenu un rendez-vous le mardi 5 décembre. M. Chauvin n'étant pas disponible, nous avons décidé de l'annuler, mais ce n'est que partie remise.

M. le président. Alors, monsieur le rapporteur spécial, êtes-vous éclairé ?

M. Charles Alliès, rapporteur spécial. Monsieur le président, je n'ai pas eu de réponse précise.

M. Léon Eckhoutte, président de la commission des affaires culturelles. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles.

M. Léon Eckhoutte, président de la commission des affaires culturelles. Le courage, c'est de répondre par oui ou par non. Monsieur le ministre, vous avez fait allusion, tout à l'heure, à plusieurs reprises, au courage. Je vous crédite de courage, mais créditez-nous du même. Oui ou non, nous rendrez-vous les 187 millions qui nous ont été pris ?

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

M. Christian Beullac, ministre de l'éducation. Vous savez bien, monsieur le président, que cela ne dépend pas de moi. Alors, ne me demandez pas de prendre des décisions !

M. Léon Eckhoutte, président de la commission des affaires culturelles. Alors à qui dois-je le demander ?

M. Christian Beullac, ministre de l'éducation. Je vous avais dit que je provoquerais une réunion à laquelle participeraient MM. Chauvin, Alliès et moi-même. J'ai essayé de le faire le 5 décembre, mais elle n'a pu avoir lieu. Cette réunion se tiendra prochainement, dès que nous aurons pu nous mettre d'accord sur une date.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le crédit figurant au titre III.

(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Titre IV, plus 1 597 561 056 francs. » — (*Adopté.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V : Autorisations de programme, 701 430 000 francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 511 900 000 francs. » — (Adopté.)

« Titre VI : Autorisations de programme, 1 830 300 000 francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 511 800 000 francs. » — (Adopté.)

Le groupe socialiste et le groupe communiste ont voté contre l'ensemble de ces crédits. Je leur en donne acte.

Article 78.

M. le président. « Art. 78. — Les maîtres en service dans les établissements d'enseignement technique de la Société lorraine de laminages continus (SOLLAC) et de la Société des aciéries et laminoirs de Lorraine (SACILOR) de Knutange, et Moyeuve (Moselle) transformés en établissements d'enseignement public en application de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, qui ont exercé à temps complet depuis au moins le 15 septembre 1977, pourront à compter du 15 septembre 1978 être nommés puis titularisés dans les corps de personnels enseignants correspondants relevant du ministère de l'éducation ou du ministère de la jeunesse, des sports et des loisirs.

« Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'intégration, de vérification d'aptitude pédagogique et de classement des intéressés. » — (Adopté.)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant l'éducation.

— 6 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Maurice Blin, rapporteur général, un rapport, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur la proposition de résolution présentée par M. Jean Cluzel, tendant à créer une commission d'enquête sur les conditions financières dans lesquelles sont produits les programmes des sociétés nationales de télévision (n° 106, 1978-1979).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 121 et distribué.

J'ai reçu de M. Auguste Chupin un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la modération du prix de l'eau (n° 105, 1978-1979).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 122 et distribué.

J'ai reçu de M. Serge Boucheny un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe syrienne sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signée à Damas le 28 novembre 1977 (n° 465, 1977-1978).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 123 et distribué.

— 7 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, que je propose au Sénat de tenir ce jour, vendredi 8 novembre 1978, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1979, adopté par l'Assemblée nationale (n° 73 et 74, 1978-1979), M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie. — Moyens des services et dispositions spéciales.

— SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. — Services généraux (suite) :

Information :

M. Henri Goetschy, rapporteur spécial (rapport n° 74, annexe 8).

M. Henri Caillavet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 75, tome X).

— RADIODIFFUSION - TELEVISION FRANÇAISE

Article 62.

Ligne 70 de l'état E annexé à l'article 54 concernant la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision. Partiellement article 46 (compte d'emploi de la redevance).

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial (rapport n° 74, annexe 46).

M. Henri Caillavet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 75, tome XI).

— ANCIENS COMBATTANTS

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial (rapport n° 74, annexe 3).

M. Robert Schwint, en remplacement de M. Marcel Souquet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n° 78, tome I).

Articles 75, 76, 76 ter et 76 quater.

Délais limites pour le dépôt d'amendements.

I. — Conformément à la décision prise par la conférence des présidents le jeudi 16 novembre 1978, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie non joints à l'examen des crédits du projet de loi de finances pour 1979 est fixé au vendredi 8 décembre 1978, à dix-sept heures.

II. — Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant modification des dispositions du titre I^{er} du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes, est expiré depuis le mardi 5 décembre 1978, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le vendredi 8 décembre 1978, à quatre heures cinquante minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 7 DECEMBRE 1978

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — 1. Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« 2. Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« 3. Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

Sociétés d'économie mixte locales : assistance et contrôle des communes.

28355. — 7 décembre 1978. — **M. Roger Rinchet** expose à **M. le ministre de l'intérieur** que des communes, de plus en plus nombreuses, semble-t-il, doivent prendre en charge le déficit des opérations d'aménagement ou de construction confiées à des sociétés d'économie mixte. Ces communes ont certes pris l'initiative de ces opérations et décidé de recourir à la formule de la société d'économie mixte, mais se pose la question de savoir si elles bénéficient toujours, lors des études techniques et financières préalables comme pendant la réalisation du projet, de l'assistance qu'elles sont en droit d'attendre des représentants locaux de l'Etat, et notamment de ceux qui sont directement chargés du contrôle de ces sociétés. Aussi lui demande-t-il quelles mesures ont été prises, ou doivent l'être, pour donner l'efficacité souhaitable à cette assistance et à ce contrôle, d'autant plus nécessaires que les élus locaux à l'origine d'une opération peuvent ne pas être ceux tenus d'apporter une solution aux difficultés rencontrées, pour que les risques, bien souvent dissimulés, soient effectivement partagés, lorsqu'ils se réalisent, entre les associés publics et privés, et pour que la responsabilité financière des collectivités locales soit atténuée lorsque le contrôle incombant à l'Etat ne s'est pas normalement exercé.

Personnel enseignant à l'étranger : conclusion des contrats.

28356. — 7 décembre 1978. — **M. Paul d'Ornano** expose à **M. le ministre de la coopération** que le contrôle financier de son département, d'une part, refuserait de viser certains contrats conclus avec des membres du personnel enseignant précédemment liés avec l'Etat étranger dans lequel ils doivent continuer à exercer, et, d'autre part, exigerait que, même dans le cas où les intéressés ne répondent pas aux définitions figurant à l'article 8 du décret n° 78-571 du 25 avril 1978, les clauses du contrat soient celles prévues par ce texte pour les agents recrutés sur place. Il lui demande s'il peut lui faire connaître les motifs d'une attitude aussi rigide, qui porte gravement préjudice aux personnes concernées, et souhaiterait que soient données les instructions nécessaires à un assouplissement de la position des services en cause.

Changement des panneaux de signalisation routière : conséquences pour les communes.

28357. — 7 décembre 1978. — **M. Roger Quilliot** interroge **M. le ministre des transports** sur les conséquences qui découlent pour les communes des changements fréquents apportés par l'Etat aux panneaux de signalisation routière. L'obligation de remplacement de ces panneaux, faite aux communes par les directions départementales de l'équipement, alors même qu'ils viennent parfois d'être installés, conduit à des situations désagréables et onéreuses pour

elles. Il lui demande si le remplacement des signalisations anciennes par les nouvelles ne pourrait pas intervenir lors du changement normal des panneaux par suite d'usure ou de destruction.

Pensions de réversion : répartition entre la veuve et la femme divorcée.

28358. — 7 décembre 1978. — **M. Georges Treille** expose à **M. le ministre du budget** que la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, dans plusieurs articles (cf. art. 38, 39, 41, 43, 45), a décidé que les pensions de réversion seraient réparties entre la veuve et la femme divorcée au prorata de la durée respective de chaque mariage. Cependant, l'article 270 du code civil prévoit une prestation compensatoire de divorce fixée par voie judiciaire, et l'article 276-2 stipule qu'à la mort de l'époux débiteur, cette prestation est à la charge des héritiers ; l'article 273, de son côté, ne recourt que très restrictivement à une révision. Il s'ensuit que les nouvelles dispositions ont pour effet de permettre à la femme divorcée d'obtenir une pension de réversion qui pourrait être plus importante que l'allocation judiciaire, et aussi de continuer à exiger le recouvrement de la pension judiciaire sur les héritiers. Or, ces héritiers sont, dans la majorité des cas, les enfants ; bien souvent il peut s'agir des enfants du second lit ; et bien souvent encore, des enfants mineurs. Si le second mariage de l'époux débiteur est récent, la veuve n'aura pas une pension de réversion importante, et c'est elle néanmoins qui aura la charge de l'allocation judiciaire à la place de ses enfants mineurs. Sans doute cette situation justifierait-elle le recours à l'article 273, mais c'est une procédure judiciaire ; de plus, il semble que la loi n'ait pas voulu favoriser la femme divorcée en créant une catégorie de veuves défavorisées. Dans ces conditions, il lui demande si l'article 276-2 du code civil ne serait pas à modifier en prévoyant que, à la mort de l'époux débiteur, la charge de la rente passe à ses héritiers, mais seulement pour la partie de l'allocation qui dépasserait le montant de la pension de réversion.

Contrat de crédit-bail : clause de garantie de l'indemnité de résiliation.

28359. — 7 décembre 1978. — **M. Georges Treille** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie** sur la clause de garantie de l'indemnité de résiliation du contrat de crédit-bail à concurrence du montant de la TVA dont l'inclusion dans les contrats d'assurance de « dommages » aux véhicules a été recommandée aux sociétés d'assurances par une circulaire de la direction des assurances du 13 septembre 1978. Cette disposition conduit : 1° à faire prendre en charge par l'assureur l'exécution d'une clause du contrat de crédit-bail, clause contractuelle prévoyant une pénalité en cas de cessation du contrat de crédit-bail, alors que l'assurance de choses doit se limiter strictement à l'indemnisation du préjudice découlant directement de l'atteinte à la chose sinistrée. Elle, aboutit, par ailleurs, à répercuter dans certains cas sur la dette du tiers responsable du sinistre le poids de la pénalité du contrat de crédit-bail, puisque l'assureur tire de l'article L. 121-2 du code des assurances le droit de récupérer sur lui le montant de l'indemnité qu'il a dû verser à la victime ; 2° à garantir aux sociétés de crédit-bail le remboursement de la TVA afférente au véhicule sinistré, puisque le locataire n'aura plus d'intérêt, dans cette limite, à contester le montant de la clause pénale. Or, lesdites sociétés ayant, en vertu du droit à déduction ouvert par les articles 210 et 211 de l'annexe II du code général des impôts, récupéré cette taxe lors de l'achat du véhicule, ne peuvent réclamer qu'une indemnisation « hors taxes ». Le cumul de la récupération systématique de la TVA du véhicule sinistré grâce à la clause critiquée et de l'exercice du droit à déduction qui suppose la TVA définitivement acquittée, constitue pour les entreprises de crédit-bail un véritable droit à la fraude fiscale. Plutôt que de répercuter sur les primes ou cotisations d'assurance le poids de clauses pénales peu justifiables, il lui demande s'il ne conviendrait pas, dans l'intérêt des consommateurs, de limiter le montant de l'indemnité de résiliation au préjudice réellement subi par le bailleur lorsque la cessation du contrat intervient pour des raisons indépendantes de la volonté du locataire.

Exonération de plus-values dans le cadre d'une activité principale.

28360. — 7 décembre 1978. — **M. Jean de Bagnaux** rappelle à **M. le ministre du budget** que l'article 11-II de la loi n° 76-660 du 19 juillet 1976 exonère les plus-values réalisées dans le cadre d'une activité agricole, artisanale, commerciale ou libérale par les contribuables dont les recettes n'excèdent pas les limites du forfait ou de l'évaluation administrative, à condition que l'activité ait été

exercée à titre principal pendant au moins cinq ans. Dans une réponse à M. Ribes (*Journal officiel*, Débats Assemblée nationale, du 21 octobre 1978, page 6486, n° 1073), M. le ministre du budget précisait que cette exonération s'appliquait au loueur de fonds dont le chiffre d'affaires réalisé à raison de la location n'excède pas 150 000 francs, à condition qu'il ait exercé l'activité de loueur de fonds à titre principal pendant au moins cinq ans, à compter de la mise en gérance. Il lui demande de lui préciser si la condition d'activité principale est remplie : 1° lorsque le loueur de fonds exerce une autre profession ; 2° lorsque le loueur de fonds n'exerçant pas d'autre profession, son épouse est salariée de la société locataire gérante.

Jardins familiaux : décrets d'application de la loi.

28361. — 7 décembre 1978. — **M. Jacques Coudert** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur le fait que les décrets d'application de la loi du 10 novembre 1976 (76-1022) relatifs à la création et à la protection des jardins familiaux n'ont pas encore

été promulgués à ce jour malgré plusieurs séances de travail préparatoires entre les services du ministère et les représentants des associations intéressées. Cette loi ayant soulevé de grands espoirs parmi les exploitants des jardins familiaux, il lui demande de lui faire connaître la date à laquelle ces décrets d'application seront promulgués.

Subventions pour travaux : versements par acompte.

28362. — 7 décembre 1978. — **M. Jacques Coudert** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur le fait que bien que l'article 23 du décret du 10 mars 1972 prévoit sans autre précision que les subventions pour travaux peuvent être versées par acompte, il apparaît que l'administration exige, pour le versement de la subvention par acompte, que la réalisation des travaux demande plus d'une année et que la trésorerie de la collectivité soit difficile. Il lui demande s'il s'agit là d'une instruction de l'administration centrale et s'il estime fondée cette extension dans l'interprétation de l'article 23 précité.

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION

26, rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone

TELEX

Renseignements : **579-01-95.**

Administration : **578-61-39.**

201176 F DIRJO-PARIS