

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
DIRECTION : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-18

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

COMPTE RENDU INTÉGRAL

34^e SÉANCE

Séance du mercredi 30 novembre 1988

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX

1. Procès-verbal (p. 1953).

2. Rappel au règlement (p. 1953).

MM. Charles Lederman, le président.

3. Loi de finances pour 1989. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1953).

Légion d'honneur et ordre de la Libération (p. 1953)

MM. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice ; Louis Perrein, rapporteur spécial de la commission des finances.

Adoption des crédits figurant aux article 36 et 37.

Justice (p. 1955)

MM. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice ; Georges Lombard, rapporteur spécial de la commission des finances ; Germain Authié, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les services généraux ; Jacques Thyraud, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'administration pénitentiaire ; Charles de Cuttoli, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour l'éducation surveillée ; Marcel Rudloff, Paul Masson, Charles Lederman, Daniel Millaud, Etienne Dailly, Michel Rufin, Michel Dreyfus-Schmidt, Marcel Henry.

Suspension et reprise de la séance (p. 1975)

MM. le garde des sceaux, Etienne Dailly.

Sur les crédits du titre III (p. 1978)

M. Jean-Jacques Robert.

Rejet des crédits au scrutin public.

Crédits des titres IV à VI. - Adoption (p. 1979)

Suspension et reprise de la séance (p. 1979)

Intervention dans l'ordre du jour de la séance du jeudi 8 décembre 1988 (p. 1979)

M. le président.

4. Communication du Gouvernement (p. 1979).

5. Loi de finances pour 1989. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1979).

Recherche et technologie (p. 1979)

MM. Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie ; Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances ; Pierre Laffitte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour la recherche scientifique et technique ; René Trégouët, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour la recherche scientifique ; Jean-Jacques Robert, Roland Grimaldi, Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. René Régnauld, Paul Loridant.

Sur les crédits du titre III (p. 1994)

M. René Trégouët.

Adoption des crédits.

Sur les crédits du titre IV (p. 1994)

M. Pierre Laffitte, Mme Danielle Bidard-Reydet.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI. - Adoption (p. 1994)

6. Demande d'autorisation d'une mission d'information (p. 1994).

7. Transmission d'un projet de loi (p. 1994).

8. Dépôt d'une proposition de loi organique (p. 1995).

9. Dépôt de propositions de loi (p. 1995).

10. Transmission d'une proposition de loi (p. 1995).

11. Dépôt d'une proposition de résolution (p. 1995).

12. Ordre du jour (p. 1995).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX, vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Charles Lederman. Je demande la parole, pour un rappel au règlement.

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

M. Charles Lederman. Monsieur le président, mes chers collègues, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 36 du règlement.

En Iran, au cours des dernières semaines, des centaines de prisonniers politiques ont été exécutés.

Les représentants en France du parti Toudeh, contre lequel le régime islamique avait exercé une répression particulièrement féroce en 1982, ont publié une liste de trente-trois des dirigeants de celui-ci pendus ces derniers jours et nous avons pu voir dans la presse l'image affreuse de ces pendants. Parmi eux se trouvaient deux membres du bureau politique, Manouchter Behzadi, rédacteur en chef du journal *Mardom*, et Faradjolah Mizani.

De son côté, l'organisation des feddayin du peuple, majoritaire, annonce l'exécution récente dans les prisons d'Evine et de Gohardast, à Téhéran, de cinq de ses dirigeants.

De diverses villes d'Iran parviennent les nouvelles d'exécution de prisonniers politiques appartenant à diverses organisations d'opposition au régime actuel : 40 à Zanjan, 152 à Koramabad, 14 à Banche, 144 à Kerman, 4 à Mhabad.

Des charniers ont été découverts récemment, en particulier à Kharavan, près de Téhéran, où les prisonniers assassinés sont enterrés clandestinement.

Ainsi semble bien se confirmer l'hypothèse effrayante selon laquelle le régime iranien aurait décidé, comme l'a dit un prisonnier récemment, de « faire le ménage », c'est-à-dire de se débarrasser de tous ses prisonniers politiques.

La France ne peut pas ne pas faire entendre bien haut sa voix pour condamner et faire cesser ce défi aux droits de la personne humaine.

M. le président. Je vous donne acte, monsieur Lederman, de votre rappel au règlement.

3

LOI DE FINANCES POUR 1989

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 1989, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 87 et 88 (1988-1989).]

Légion d'honneur et ordre de la Libération

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

Je suis heureux, au nom du Sénat, de saluer la présence aux côtés de M. le garde des sceaux, ministre de la justice, du général Simon, chancelier de l'ordre de la Libération, et de M. Michel Bréard, secrétaire général de la grande chancellerie de la Légion d'honneur, représentant le général Biard, grand chancelier de l'ordre national de la Légion d'honneur, dans l'impossibilité d'assister à la séance d'aujourd'hui.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice. Vous me permettrez, monsieur le président, de m'associer aux salutations que vous avez adressées au général Simon, chancelier de l'ordre de la Libération, ainsi qu'au représentant du général Biard. Je tiens, en mon nom personnel, à adresser à ce dernier tous mes vœux de prompt rétablissement.

Je consacrerai la première partie de mon intervention au budget annexe de la Légion d'honneur. Ce budget connaît, après une forte diminution l'an dernier, une stabilisation et atteint 89 520 000 francs.

Cette stabilisation est le résultat de l'effort général de compression des dépenses de personnel de l'Etat, avec la suppression de deux postes budgétaires sur 421, et de la diminution des crédits de paiement affectés aux dépenses en capital en raison de l'étalement dans le temps des travaux de rénovation de la maison d'éducation de Saint-Denis.

Les recettes suivent l'évolution des dépenses. La subvention du budget de la justice atteindra 84 870 000 francs, tandis que les recettes propres de la Légion d'honneur progressent de près de 8 p. 100 pour atteindre le pourcentage, malgré tout modeste, de 5,2 p. 100 du montant total du budget.

Si l'on considère plus en détail les dépenses, on est amené à formuler les constatations suivantes.

Les crédits de fonctionnement, qui regroupent les dépenses de personnel, de matériel ainsi que les traitements versés au titre de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, qui s'élevaient à 82 450 000 francs au total en 1988, atteindront 85 370 000 francs. Il faut préciser que, sur ce montant, un million de francs est affecté à la mise en œuvre de l'informatisation de la gestion des ordres, laquelle débutera par l'ordre national du Mérite.

La dotation pour traitements de Légion d'honneur et de médaille militaire continue à diminuer puisque, pour ajuster autant que possible la dotation à la dépense réelle, les crédits régressent de 11,5 millions à 11 millions de francs.

Les crédits de personnel et de matériel ont été revalorisés respectivement de 1,41 million et 960 000 francs.

Enfin, les crédits de secours sont relevés de 3 p. 100 et atteindront 276 048 francs, tandis que le montant de la subvention au musée national de la Légion d'honneur est porté de 929 356 francs à 959 356 francs.

Les dépenses en capital atteignent, dans le projet de budget pour 1989, 4 150 000 francs en autorisations de programme et crédits de paiement.

Dans le souci d'informer aussi complètement que possible le Sénat, j'indiquerai que le Gouvernement a prévu d'ajuster les crédits relatifs au budget annexe de la Légion d'honneur à l'occasion du collectif budgétaire pour 1988. Cet ajustement concerne notamment les dépenses d'investissement, pour 6 millions de francs en autorisations de programme et 1 million de francs en crédits de paiement, destinées à la réévaluation des projets de construction des dortoirs de la maison de Saint-Denis. Cet effort se traduit par une augmentation de la

subvention versée au budget annexe de la Légion d'honneur, augmentation rendue possible par un redéploiement interne des crédits de mon budget.

J'évoquerai, comme c'est l'usage, les résultats scolaires des maisons d'éducation. Ces derniers continuent d'être excellents puisque, sur cent vingt-trois élèves présentées au baccalauréat, cent seize ont été admises. Les résultats du brevet sont aussi remarquables puisqu'ils se situent à 87 p. 100 de réussite.

Je voudrais, en terminant, rappeler l'effort particulier qui a été demandé par M. le Président de la République en faveur des anciens combattants de la « Grande Guerre ». Pour marquer le soixante-dixième anniversaire de l'armistice, les contingents à titre civil ont été exceptionnellement majorés de cent croix de chevalier, destinées à récompenser des personnes ayant pris part à la victoire, combattants, mais aussi, par exemple, infirmières et personnels des usines d'armement.

J'en viens maintenant au budget de l'ordre de la Libération.

Ce budget doit enregistrer en 1989 une progression de 0,6 p. 100 pour atteindre 3 900 000 francs. Il prévoit une augmentation des dépenses ordinaires qui provient en particulier de l'augmentation de 12 p. 100 des crédits destinés au secours des compagnons de la Libération et médaillés.

Concernant les dépenses en capital, des crédits de paiement pour un montant de 400 000 francs permettront de poursuivre les travaux de sauvegarde entrepris l'an passé et portant sur la remise en état de plusieurs établissements qui abritent l'Ordre et son musée.

Sous le bénéfice de ces rapides observations, je vous demande, mesdames, messieurs les sénateurs, d'approuver les deux projets de budget. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique et de l'union centriste.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Louis Perrein, 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, monsieur le chancelier de l'ordre de la Libération, mes chers collègues, tout d'abord, je tiens à m'associer aux vœux de prompt rétablissement qu'a adressés M. le garde des sceaux à M. le grand chancelier.

Le budget de l'ordre de la Légion d'honneur pour 1989 atteint 89 510 000 francs contre 89 650 000 francs en 1988, ce qui représente une très légère diminution de 0,15 p. 100. Cette variation modeste constitue un progrès par rapport à la situation du budget de 1988, qui avait subi une réduction de 14,4 p. 100 par rapport à celui de 1987.

Il faut néanmoins procéder à une analyse plus fine de ce budget pour bien comprendre la signification de l'évolution constatée.

Globalement, il est en régression, mais les dépenses de fonctionnement connaissent une progression de 3,54 p. 100, alors qu'elles avaient diminué de 12,3 p. 100 en 1988. De ce point de vue, on peut constater une amélioration sensible dans le budget de 1989.

Les crédits affectés à la rémunération du personnel sont en progression, alors qu'ils baissaient l'an dernier. Je note également avec satisfaction l'inscription d'un crédit pour l'informatique de 1 million de francs. L'informatique devrait alléger les tâches de gestion de l'Ordre, et il faut souhaiter que les études entamées en cette matière débouchent rapidement.

Cependant, la nécessaire informatisation ne saurait constituer un alibi, destiné à justifier une nouvelle diminution des effectifs. J'estime, monsieur le garde des sceaux, qu'un palier a été atteint à cet égard et qu'il ne faut pas le dépasser.

A la section « investissement », les crédits sont réduits de 3 millions de francs. Ainsi s'explique la diminution de l'ensemble du budget. Mais, là aussi, quelques explications complémentaires sont nécessaires.

Pour 1989, le programme des travaux marque, certes, une diminution, mais cela tient au fait qu'il a fallu préparer le dossier d'une importante opération à la maison d'éducation de Saint-Denis, portant sur la réfection des dortoirs. Dès 1990, le budget d'équipement devrait donc connaître une nouvelle progression.

L'Ordre continue à entretenir et à moderniser son patrimoine. Il a rénové les façades de l'hôtel de Salm, qui s'intègre désormais harmonieusement dans l'ensemble formé, en bord de Seine, avec le musée d'Orsay. Mes chers collègues, je vous invite à aller admirer ce spectacle, qui, le soir, est absolument superbe.

Le budget pour 1989 est donc bien meilleur que celui de 1988, si l'on considère qu'il est un budget d'attente en ce qui concerne l'équipement. L'an prochain et les années suivantes, de très importants travaux vont reprendre à Saint-Denis. Je me félicite de cette évolution.

J'en viens maintenant aux missions de l'ordre de la Libération. Préparer les récompenses que la nation décerne aux plus méritants de ses enfants implique un très grand travail.

Les effectifs de légionnaires diminuent régulièrement, ce qui implique un examen attentif des dossiers. Concernant les anciens combattants de la guerre de 1914-1918, comme chaque année, la commission des finances s'est demandée s'ils avaient bien reçu la reconnaissance qui leur est due. Elle a constaté avec satisfaction que les décrets du 31 décembre 1987 relatifs aux promotions des trois années à venir instituaient un contingent exceptionnel de 1 000 croix de chevalier pour les anciens combattants. La commission des finances a souhaité que les efforts les plus grands soient faits pour connaître et traiter le cas des anciens combattants qui n'auraient pas encore été récompensés.

Les missions de l'ordre de la Libération comprennent aussi l'éducation des filles et petites-filles de légionnaires. Les deux maisons d'éducation des Loges et de Saint-Denis accueillent 900 élèves, de la sixième à la terminale. Je note avec satisfaction, monsieur le garde des sceaux, que les effectifs, après avoir décliné, sont à nouveau en croissance et que les résultats obtenus au baccalauréat sont remarquables. Le taux de réussite a été supérieur à 94 p. 100 en juin 1988, ce qui illustre la qualité de l'enseignement dispensé aux demoiselles de la Légion d'honneur.

Monsieur le garde des sceaux, je me réjouis de l'ajustement que vous nous avez annoncé des crédits d'engagement et de fonctionnement prévus au collectif budgétaire pour 1988 ; il va permettre d'accélérer les travaux envisagés dans les deux maisons de la Légion d'honneur.

L'ordre de la Libération dispose d'un budget de 3 918 000 francs en 1989 contre 3 895 000 francs en 1988, soit une légère progression de 0,59 p. 100. Le programme de travaux se poursuit, mais il sera réparti sur les deux prochains exercices. Le nombre des compagnons n'est plus, hélas ! que de 310 environ, alors qu'il avait dépassé les 1 000 à la Libération.

Mes chers collègues, ces deux budgets ont été adoptés à l'unanimité par la commission des finances. Je vous demande de les voter. *(Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération et figurant aux articles 36 et 37.

LÉGION D'HONNEUR

Services votés

M. le président. « Crédits : 83 414 347 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant à l'article 36.

(Ces crédits sont adoptés.)

Mesures nouvelles

M. le président. « I. - Autorisations de programme : 4 150 000 francs.

« II - Crédits : 6 103 896 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits figurant à l'article 37.

(Ces autorisations de programme et ces crédits sont adoptés.)

ORDRE DE LA LIBÉRATION

Services votés

M. le président. « Crédits : 3 837 358 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant à l'article 36.

(Ces crédits sont adoptés.)

Mesures nouvelles

M. le président. « Crédits : 80 857 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant à l'article 37.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant la Légion d'honneur et 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 garde des sceaux.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je me présente aujourd'hui devant vous pour défendre le projet de budget du ministère de la justice pour 1989.

Saisie de ce projet de budget, la commission des finances et son rapporteur ont conclu qu'ils s'en remettaient à la sagesse de la Haute Assemblée ; quant à la commission des lois, après l'audition de ses trois rapporteurs, elle l'a rejeté.

Malgré ces votes intervenus en commissions, qui ne sont effectivement pas très satisfaisants pour moi, encore que j'aie suscité une certaine bienveillance de la part de la commission des finances, je tiens à vous dire d'entrée de jeu que je me présente devant vous sans complexe et avec la ferme conviction que, après mon intervention, j'aurai convaincu un nombre suffisant d'entre vous pour que ce budget puisse être voté.

Le budget du ministère de la justice pour 1989 a déjà subi, vous le savez, tant de péripéties et suscité tant de débats, que je crains bien que la bataille politique engagée autour de lui n'en ait masqué le véritable enjeu. Quelle justice voulons-nous pour la France ? De quelle justice notre pays a-t-il besoin au moment d'affronter, en cette matière aussi, la concurrence européenne ? Autrement dit, comment transformer rapidement une institution encore percluse de routine, malgré les évolutions réelles, en un véritable service public pour tous les citoyens ?

Vous connaissez en détail le contenu du projet de budget initial grâce aux importants travaux de vos rapporteurs et de vos commissions. J'en ai moi-même présenté les grandes lignes devant votre commission des lois, voilà moins d'un mois. J'ai donc choisi, aujourd'hui, de consacrer l'essentiel de mon intervention aux orientations de ma politique, convaincu que je suis de trouver auprès de vous l'attention et la réflexion qui conviennent au sujet.

Ce budget traduit de ma part et de celle du Gouvernement une constatation claire : les ressources nationales sont limitées et les besoins de mes services sont importants !

Dans ce cadre contraignant, il était possible de revenir soit à une politique classique d'alternance répondant aux besoins des services judiciaires, de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée, soit à un saupoudrage permettant de masquer la précarité des situations.

J'ai préféré une troisième solution : poursuivre, en le redressant, l'effort engagé pour l'amélioration de la prise en charge des populations dites « de justice » dans le secteur de l'administration pénitentiaire, en l'élargissant à l'éducation surveillée. En effet, les magistrats et les fonctionnaires des services judiciaires connaissent les conditions faites aux personnes qu'ils confient à ces administrations. Les conditions, trop souvent mauvaises, de la détention comme les difficultés de la prise en charge des mineurs, concernent l'ensemble des personnels de la justice.

La priorité n'était donc pas discutable. Elle n'a pas été sérieusement discutée.

Toutefois, l'ampleur des moyens accompagnant ce choix a paru insuffisante. A la veille d'une transformation importante de leur administration, par la réalisation du programme de construction de 13 000 places de prison, les personnels pénitentiaires ont fait connaître les difficultés qu'avait suscitées et que suscite la surpopulation dans les établissements pénitentiaires. Les procédures propres à apporter une solution durable aux questions posées sont actuellement mises en œuvre.

Les personnels de l'éducation surveillée, marqués par la politique de régression de leur administration, paraissent attendre d'une croissance de leurs moyens le signe de la reconnaissance de leur rôle.

Les personnels fonctionnaires des services judiciaires ont vu dans la réduction de leurs effectifs une négation de leur rôle et de leurs efforts. Les magistrats attendaient la poursuite de la revalorisation de leur régime indemnitaire.

A ces attentes, dont les membres de l'Assemblée nationale ont souligné le bien-fondé, le Gouvernement a répondu positivement. J'en suis vraiment satisfait.

C'est ainsi qu'au total 107 millions de francs supplémentaires ont été inscrits au budget qui vous est soumis aujourd'hui.

Dans ce projet, le total des crédits demandés atteint donc 15 725 millions de francs, soit une croissance de 6,2 p. 100 par rapport à 1988, supérieure de près de trois points à la croissance des dépenses de l'ensemble du budget de l'Etat.

Je conviens que l'augmentation continue des moyens de la justice constitue le signe le plus visible de la reconnaissance du rôle social et du dévouement des agents de la justice.

Mais ces derniers doivent être conscients, comme vous-mêmes et la nation tout entière, que l'allocation de moyens rares, coûteux pour tous ne peut être consentie en l'absence des nécessaires débats qui précèdent les grands choix de priorités.

Je vous invite, je les invite à participer au chantier que j'ai ouvert le 16 novembre 1988 par une communication en conseil des ministres, avec toute la passion mais aussi toute la mesure et l'humilité que doit inspirer l'idéal de justice.

Il faut rappeler les circonstances dans lesquelles ces travaux sont engagés.

La crise judiciaire est ouverte depuis de longues années. Les termes en sont devenus incantatoires : croissance des contentieux, délais de jugement souvent excessifs, équipements judiciaires insuffisants, découragement des personnels et vieillissement du dispositif d'aide judiciaire.

L'administration pénitentiaire a été délaissée pendant plus d'un siècle et le processus de réinsertion est déstabilisé par la situation du marché de l'emploi.

L'éducation surveillée voit sa position remise en cause par la décentralisation, par la crise du processus éducatif et par les difficultés des jeunes à trouver un emploi.

Depuis une dizaine d'années, la progression des moyens alloués à mon département est loin d'être négligeable, surtout au regard des contraintes budgétaires nées de la crise de 1974. Ils n'ont pas pour autant permis de maîtriser la situation.

Dans ces conditions, des interrogations sur les limites d'un développement quantitatif n'ont donc pas manqué de se faire jour. Il faut se souvenir que le budget de 1988 que vous avez voté comportait la suppression de 286 emplois de greffe, accompagnant la suppression sur deux ans de 262 emplois de personnels éducatifs.

Ces précédents ont placé le ministère de la justice, dès le mois de mai, dans une situation particulièrement difficile.

Ces suppressions d'emplois, acceptées à l'époque, voulaient peut-être, n'exprimaient-elles pas une interrogation radicale de la nation sur l'utilité même des services de la justice ?

S'agissait-il de répondre aux problèmes de justice par les seules voies de la prison et de l'amélioration du statut des magistrats, autrement dit un véritable retour en arrière pour la France ?

Une telle inversion de notre conception de la justice, accompagnée de multiples promesses, ne pouvait que profondément perturber la préparation du projet de budget

pour 1989, en brouillant les repères les mieux établis. Ce bouleversement du jeu traditionnel invitait à rétablir des orientations claires pour engager l'effort budgétaire, dont la nécessité est pour moi incontestable.

Au cours des prochains mois, tous mes efforts seront appliqués à créer un consensus efficace autour de la définition d'une politique nouvelle de justice.

Chacun sait que l'unanimité se fait facilement pour déplorer l'insuffisance des moyens de la justice, souligner les mérites de ses personnels et leur dévouement. Il appartient au ministre que je suis de donner toute son efficacité à cet accord profond, que je sais trouver aussi chez vous.

Rendre ce consensus efficace en termes de choix de priorités budgétaires suppose un travail considérable, que je n'entends pas conduire seul, bien sûr, et pour lequel j'en appelle au concours de tous.

Ma conviction est d'abord que les archaïsmes de la justice et ses insuffisances ne résident pas seulement dans le niveau de ses moyens et les rémunérations de ses personnels. Ils sont aussi dans le rôle que lui assigne la nation, faute peut-être d'une exigence suffisante. Nous vivons trop largement encore dans une culture judiciaire du XIX^e siècle. Ni l'évolution économique, ni l'évolution des mœurs, ni la transformation d'institutions comme la police et la gendarmerie, ni la décentralisation, ni l'évolution de la culture générale - je pourrais poursuivre l'énumération - n'ont été prises en compte de façon suffisante.

L'indispensable actualisation de 1958, qui aurait dû ouvrir une période d'adaptation continue, apparaît avec le recul comme un moment exceptionnel.

Certes, il faut des moyens à la justice. Je me suis battu, et je me battrai encore pour en obtenir, et cela non pour faire survivre une institution parfois étrangère aux évolutions de notre société, mais pour lui permettre de s'adapter à ses missions, à la structure des contentieux traités, aux modes procéduraux, à l'état des relations avec les justiciables et au suivi de l'exécution des décisions.

Il faut s'en convaincre, la source de la crise de la justice est là. On peut s'interroger sur la conjonction des forces qui s'emploient à réduire les problèmes de justice à une question de moyens.

J'ai donc accepté et voulu faire de l'année 1989 une période d'action et de réflexion de l'institution judiciaire sur elle-même.

Des innovations nombreuses montrent que les magistrats et les fonctionnaires sont à la recherche d'une nouvelle place de la justice dans la cité. Il apparaît, ici et là, que la lucidité de l'analyse, la volonté d'adaptation, les qualités d'intelligence, d'humanité et de justice peuvent dégager des solutions mieux adaptées, comme des réserves de productivité. En animant ce mouvement, en lui fixant ses lignes directrices, je veux contribuer, avec le réalisme nécessaire, à faire de la justice l'une des priorités de la nation.

Faire ainsi de la justice un grand service public moderne est l'un de mes objectifs fondamentaux, je viens de vous expliquer pourquoi.

Mes deux autres objectifs ne sont pas moins importants à mes yeux : je veux donner à la justice et aux hommes de droit les moyens de notre ambition européenne ; je veux conduire une politique pénale qui, en favorisant la prévention et l'insertion, garantisse la sécurité de nos concitoyens.

En ce qui concerne l'Europe, il faudra recenser les dispositions législatives et réglementaires concernées par l'achèvement du marché intérieur qui devront être harmonisées avec le droit de nos partenaires. Nous serons sans doute conduits à revoir certaines dispositions du droit français des obligations. L'étude des incidences sur le droit interne du droit européen est d'ores et déjà l'objet de travaux dans le cadre du 10^e Plan. Il s'agit tout à la fois de maintenir au niveau européen la présence d'une tradition juridique française et de faire du droit français un outil capable d'accompagner l'évolution économique et sociale de l'Europe.

L'Europe nous impose une seconde exigence : l'adaptation des professions qui relèvent de la tutelle de mon ministère face à la concurrence professionnelle des autres Etats membres. Vous savez que, dès 1991, la liberté d'établissement des professions libérales sera probablement réalisée grâce à la reconnaissance mutuelle des diplômes.

Il faut donc que les professionnels français non seulement puissent résister à la concurrence étrangère, mais encore soient en mesure de s'implanter solidement à l'étranger. C'est pourquoi la fusion ou le rapprochement de certaines professions voisines, avocats et conseils juridiques par exemple, s'impose de façon inéluctable.

De nouveaux modes d'exercice des activités en sociétés professionnelles doivent être proposées ; de même, l'exercice du droit de consulter et de rédiger des actes juridiques en France devra subir un examen attentif.

Tous ces problèmes font actuellement l'objet de concertation avec les organisations professionnelles. Ils devraient trouver leurs réponses dans des projets qui seront soumis au Parlement à partir de l'année prochaine.

Il faut, enfin et surtout, continuer d'améliorer la formation, tant il est vrai que la seule façon pour les professionnels d'affronter la concurrence est de faire preuve d'une supériorité fondée non sur le monopole ou la protection, mais sur la compétence.

J'en viens maintenant au troisième axe de la politique que je compte poursuivre : mener une politique pénale digne d'un pays moderne.

Cette politique conduit naturellement à s'interroger sur la finalité de la peine d'emprisonnement. On oppose trop souvent répression et prévention de la délinquance, comme si la première, seule, garantissait la sécurité de nos concitoyens.

Une telle opposition est factice et trompeuse.

C'est un constat d'évidence : tout individu placé en prison a vocation à en sortir à plus ou moins longue échéance. La sécurité des citoyens n'est donc pas seulement liée à une politique active de l'action publique et à un système de sanctions cohérent et rigoureux. Elle repose aussi et surtout sur la préparation des détenus à leur sortie de prison, à leur adaptation à la vie sociale. La prison n'est pas un lieu magique qui permettrait, par le seul effet de leur mise à l'écart momentanée, aux délinquants de retrouver une place normale dans la société.

Il est bien certain - je l'ai dit à plusieurs reprises - que les crimes les plus graves - tout particulièrement lorsqu'ils font pour victimes des enfants ou des personnes âgées, ou lorsqu'ils relèvent du terrorisme ou du banditisme organisé - appellent la plus grande rigueur.

Quant aux délits, certains doivent être poursuivis avec la plus grande détermination ; je pense notamment au trafic de stupéfiants ou au recel organisé ; dans de pareils cas, il n'y a souvent pas d'autre solution que de prononcer de lourdes peines d'emprisonnement.

J'entends par ailleurs que le ministère public poursuive avec célérité les délinquances complexes qui mettent gravement en cause la bonne marche de l'entreprise, l'équilibre du marché du travail, l'environnement ou les ressources de l'Etat. Il devra en être de même des affaires qui portent atteinte aux droits fondamentaux de l'homme, en particulier lorsqu'elles relèvent du racisme ou de la xénophobie.

Il n'en demeure pas moins que l'incarcération ne peut, à mes yeux, constituer l'unique solution pour lutter contre la délinquance et freiner la récidive. Il convient de diversifier les sanctions et de rendre plus effectives et plus nombreuses les solutions alternatives à la prison.

Le travail d'intérêt général, institué en 1983 et déjà largement utilisé par les juridictions, doit être développé. De même, l'ajournement de la peine avec mise à l'épreuve prévu par le projet de loi sur la procédure pénale adopté hier par l'Assemblée nationale constitue une solution, à mon sens, bien adaptée en cas d'infractions mineures.

J'ai bien conscience de la difficulté qu'il y a à convaincre la société de modifier la perception qu'elle a de la sanction pénale. Mais j'ai tout lieu de penser que les idées, en ce domaine aussi, évoluent.

C'est ainsi que la société - vous en êtes les témoins et les acteurs, mesdames, messieurs les sénateurs - prend conscience du fait que la justice ne peut traiter seule des problèmes de la « petite délinquance », qui est à l'origine du sentiment d'insécurité. Elle doit travailler avec les collectivités territoriales, les administrations, au premier rang desquelles le ministère chargé de la solidarité, pour conduire une politique globale de prévention et de traitement de la délinquance et de la récidive.

Avant de conclure, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à vous préciser l'action législative que j'envisage pour les mois qui viennent.

Je m'attacherai à ce que le code de procédure pénale, notamment la procédure d'instruction, soit renoué. De même, l'examen du code pénal, dont les trois premiers livres ont été déposés sur le bureau de votre Haute Assemblée, devra être entrepris.

J'estime aussi nécessaire, je l'ai déjà dit, de modifier le statut de la magistrature dans le cadre de la loi organique. Alors sera renforcée l'indépendance des magistrats sans laquelle, en vérité, il n'est pas d'état de droit.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'institution judiciaire se situe au carrefour des passions, des intérêts individuels et collectifs, des tensions sociales. Son rôle grandit à mesure que les rapports se contractualisent davantage.

Pour que l'institution judiciaire remplisse pleinement son rôle, elle ne peut plus se contenter de dire le droit et de condamner les coupables. Dans une société en pleine évolution, elle doit plus que jamais réguler les conflits, contribuer à la paix civile et sociale et garantir les libertés individuelles et collectives. Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous en prie, ne lui en refusez pas les moyens. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique et de l'union centriste.)*

M. le président. 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. En vous écoutant voilà un instant, monsieur le garde des sceaux, présenter votre budget, j'ai eu l'impression de ne pas avoir entre les mains le même texte financier que celui dont vous étiez en train de nous parler. Il est vrai que vous aviez à le défendre alors que la commission des finances doit l'apprécier sur un plan non pas philosophique mais matériel.

La justice est-elle dotée des moyens dont elle a besoin pour fonctionner ? Tel sera, en tant que rapporteur spécial de la commission des finances, le thème de mon propos.

Cela étant, monsieur le garde des sceaux, votre ton et votre conviction méritent un hommage que je vous rends bien volontiers, sans vous cacher que, si nous avons tous suivi avec intérêt les conditions ô combien difficiles dans lesquelles votre budget est né, cet intérêt a fait parfois place à de l'étonnement, voire, ce que je regrette profondément, à de la tristesse agacée.

Tout s'est passé, en effet - nous a-t-il semblé tout au moins - comme si la Rue de Rivoli était atteinte de surdité lorsque la Place Vendôme lui parlait justice. A croire qu'elle ne pouvait ou ne voulait céder, comme on dit en termes diplomatiques, qu'aux pressions extérieures.

Mais, plus que ces péripéties - si désagréables soient-elles - notre commission des finances a surtout retenu l'insuffisance notable des crédits inscrits dans le projet initial. Nous avons pourtant la certitude, monsieur le garde des sceaux, que vous avez fait tout ce qui était en votre pouvoir pour que tout le monde comprenne que la justice devait rester une des priorités de la nation.

A ceux qui ne l'admettent pas encore aujourd'hui parce qu'ils sont sans doute - comme l'a dit un jour Paul Valéry dans une phrase célèbre, que j'adapte un peu car elle s'adressait à d'autres - « en grève d'imagination ou en chômage d'enthousiasme », à ceux-là il convient de rappeler que nous payons très cher encore aujourd'hui le fait d'avoir cru qu'une institution judiciaire conçue alors que la France vivait encore à l'heure de la civilisation rurale pourrait tout naturellement et sans aucun effort faire face aux problèmes - et de quelle taille ! - du monde urbain où elle entrait.

Rappelons-nous un instant, mes chers collègues : en quelques années, la France va connaître une explosion démographique comme jamais elle ne l'aurait imaginé au cours de son histoire - 15 millions de Français de plus ! - elle va connaître une révolution agricole, elle va connaître un développement industriel extraordinaire, elle va connaître un bouleversement des mœurs qui va entraîner un bouleversement législatif, une explosion législative - oui, pour légiférer, nous avons légiféré, et beaucoup trop ! - elle va connaître une

explosion judiciaire, que nous avons d'ailleurs facilitée - et nous avons eu raison - en rendant toujours plus facile l'accès des justiciables à la justice, elle va connaître un phénomène d'urbanisation sans précédent, générateur de quartiers à problèmes, en particulier pour les jeunes.

Que s'est-il alors passé, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues ? Vaille que vaille, sans qu'on lui donne des moyens nouveaux, la justice a réussi à faire face dans les premières années. Puis les digues se sont rompues et nous avons alors inventé des fonctions nouvelles : nous avons créé le J.A.M. - que M. Descours Desacres veuille bien m'excuser ! - c'est le juge des affaires matrimoniales, le J.M.E., juge de la mise en état, sans oublier le J.A.P., juge de l'application des peines.

Et nous avons été conduits à décider que, dans certains ressorts, on ne poursuivrait plus, faute de moyens, un certain nombre d'infractions dites de masse que l'on poursuivait ailleurs. C'est dramatique, mais c'est vrai.

Nous avons également essayé de réduire le contentieux civil. Ah, aujourd'hui, certaines compagnies d'assurances sont sûrement très contentes des nouvelles lois que nous avons été amenés à voter, presque sous la pression : je pense en particulier à tous les textes concernant les accidents de voiture.

M. Charles Lederman. Très bien !

M. Georges Lombard, rapporteur spécial. Malgré tout cela, la justice a été submergée par le flot montant des procès. Elle n'a pas pu faire face à la délinquance juvénile qui allait s'aggravant, faute d'une prévention efficace ; elle a connu un parc pénitentiaire dont la marque était la vétusté et la surpopulation.

Voilà, monsieur le garde des sceaux, rapidement tracé, ce que nous avons connu, mais qui n'est pas encore achevé car le phénomène de civilisation que nous vivons encore aujourd'hui conduit tout naturellement, pour le présent et pour l'avenir, à une pression continue et très forte en direction de la justice ; tous les indices dont nous disposons nous permettent de l'affirmer sans risque d'erreur, encore que l'établissement de projections soit un exercice très difficile.

Toutefois, les chiffres concernant l'appel au juge font apparaître que, de 1981 à 1987, les juridictions de première instance, c'est-à-dire les tribunaux de grande instance, ont vu le nombre de leurs affaires augmenter de 11,4 p. 100 alors que, dans le même temps, les cours d'appel ont vu le leur s'accroître de 19,4 p. 100. Or l'appel au juge se développera demain, d'autant que, chaque fois que l'Etat fera un peu moins d'Etat, le contentieux entre les citoyens ira - hélas ! - en augmentant.

Les chiffres révèlent également que l'appel à la prévention de la délinquance juvénile est loin de se tarir - deux fois hélas ! - puisque, bon an mal an, le nombre des jeunes en danger ne cesse d'augmenter.

Enfin, la justice pénale n'est pas près de connaître - trois fois hélas ! - une trêve sur le long et le moyen terme. Par conséquent, monsieur le garde des sceaux, s'il est un point sur lequel nous sommes vous et moi d'accord - je parle en tant que rapporteur spécial de la commission des finances - c'est qu'il ne faut relâcher l'effort nulle part.

Le projet de budget que vous nous présentez aujourd'hui, dans sa mouture définitive, va vous donner - c'est un marin qui parle - un peu de mou. Vous permettra-t-il, cependant, de faire suffisamment de choses pour que l'on considère que la justice a gardé le caractère prioritaire auquel vous êtes vous-même attaché ?

Dans mon analyse de ce projet de budget, je commencerai par les clartés. C'est plus facile et plus agréable !

Ce budget vous permettra d'être à l'aise, au moins pour ce qui concerne les services pénitentiaires. Tant mieux ! De surcroît, les crédits qui vous ont été promis au collectif vous permettront - je vais utiliser une expression très imagée - de raccommode le gros trou qui existait dans votre budget initial : pas un centime n'était prévu pour assurer l'entretien du parc existant. Ce problème est donc réglé.

Grâce au programme Chalandon, vous disposerez, fin 1989 ou début 1990, de 2 200 places nouvelles de prison et, grâce aux programmes classiques engagés avant 1989, vous aurez 2 637 autres nouvelles places.

Grâce à ce qu'on a appelé la « médiation Bonnemaison », vous aurez une partie des personnels dont vous aviez besoin.

Sur le strict plan des services pénitentiaires, votre situation ne sera donc pas mauvaise, encore que vous continuerez, monsieur le garde des sceaux, à être très juste en personnels, au niveau tant de la sécurité que de la réinsertion des détenus.

Sur le plan des services judiciaires, la situation est nettement moins bonne, même si les crédits de fonctionnement des juridictions sont suffisants et si le plan informatique est bien approvisionné.

En effet, monsieur le garde des sceaux, vous avez été dans l'obligation d'abandonner le plan de modernisation de l'appareil judiciaire, prévu sur cinq ans. C'est la Chancellerie qui avait établi ce plan, même si c'est votre prédécesseur qui l'avait mis en œuvre. Il comportait cinq axes se complétant les uns les autres et qui présentaient cet avantage, parce que complémentaires, d'être raisonnables, à condition que l'effort soit continu dans le temps.

Ce plan visait deux objectifs : permettre de diminuer les délais d'instance - mais surtout le stock des affaires à juger - et redonner de la considération à ce grand corps des magistrats qui, par moments, en manque beaucoup trop.

Que reste-t-il de ces deux objectifs ? Vous avez maintenu et renforcé le premier en offrant aux magistrats qui atteignent la limite d'âge la possibilité de rester en fonction pendant trois ans. Vos crédits vous permettront de disposer cette année de 165 magistrats de cette « nature ». Grâce à cette mesure, le stock des affaires à juger pourra effectivement diminuer.

En revanche, vous avez été dans l'obligation d'abandonner, ou presque, la création de postes de magistrats auprès des chefs de cour : en 1987, dix-sept postes avaient été créés, en 1988, trente-cinq, cette année, seulement quatre, alors que la Chancellerie avait estimé que, sur la période du plan de cinq ans, il fallait en créer trois cent treize. C'est un arrêt, un tarissement regrettable.

Une troisième mesure était attendue par beaucoup de magistrats, monsieur le garde des sceaux : la création d'une fonction d'aide à la décision. Elle est une nouvelle fois reportée.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Chacun son métier !

M. Georges Lombard, rapporteur spécial. Chacun son métier, mon cher collègue, je suis bien d'accord... et il serait peut-être bon que les magistrats fassent seulement leur ! (MM. Alphonse Arzel et Louis Mercier applaudissent.)

Par conséquent, créer, je le répète, une fonction d'aide à la décision ne serait pas mauvais pour eux.

La quatrième mesure prévue par ce plan représentait une dépense de 180 millions de francs sur trois ans. Or la mise à niveau de l'indemnité des magistrats, qui a bénéficié de 49,6 millions de francs l'année dernière, ne reçoit plus que 18 millions de francs cette année. On est loin du compte ! Ce n'est pas bon, monsieur le garde des sceaux, surtout au moment où - vous le savez, hélas ! mieux que moi - on ne peut pas dire que l'Ecole nationale de la magistrature attire la masse de nos meilleurs étudiants.

Je ne dirai qu'un mot de l'extension et de la rénovation du parc immobilier. Nous ne pourrions pas, dans ce domaine, marquer l'année 1989 d'une pierre blanche ! En effet, que peut-on faire, monsieur le garde des sceaux, avec 300 francs environ par mètre carré au titre de l'entretien et des constructions neuves nécessaires au fonctionnement normal de ce parc immobilier ? Créé - il faut que vous le sachiez, mes chers collègues - pour 70 p. 100 avant 1914, à un moment où les palais de justice étaient conçus uniquement en fonction des audiences, ce parc doit être rénové.

Enfin, toujours pour ce qui concerne les services judiciaires, vous nous avez fait voilà un instant, monsieur le garde des sceaux, une querelle à laquelle je ne m'attendais pas et qui m'a vraiment étonné : vous nous avez reproché d'avoir voté, l'année dernière, la suppression de 282 postes de greffier. C'est vrai, monsieur le garde des sceaux, car votre prédécesseur a dû faire face, comme vous, à une certaine rigueur financière. Mais si nous avons effectivement supprimé 282 postes de greffier, nous avons créé dans le même temps 100 emplois de fonctionnaires pour les greffes. Oh ! je ne vais pas aller jusqu'à vous dire qu'ils étaient de catégories C et D, ce serait trop cruel. Mais, cette année, ce

que vous supprimez, vous, ce sont 200 emplois de fonctionnaires de catégories C et D, et vous ne les remplacez que par des vacataires. Le crédit de 10 millions de francs prévu à cet effet ne permet d'ailleurs pas de calculer le nombre de vacataires concernés.

J'en viens à l'éducation surveillée, parent pauvre, comme chacun sait, du budget de la justice, surtout chaque fois qu'elle a affaire avec les « morceaux de rigueur » qui lui sont imposés.

Cette année, il semble que l'audit réalisé par M. Langlais ait réussi à faire prendre conscience de la nécessité de ce service, que le nombre de jeunes pris en charge justifie à lui seul : plus de 200 000 jeunes, en 1986 - nous n'avons pas encore les chiffres de 1987 - entre le secteur public et le secteur privé.

L'augmentation ô combien souhaitable, des crédits destinés aux frais de déplacement, au parc automobile, à l'entretien, à la rééducation des mineurs, laisse entier, en revanche, un problème qui, à mes yeux, risque d'être très grave pour la Chancellerie avant peu de temps : je veux parler du problème des hommes.

Alors que, de 1983 à 1987, le nombre de jeunes pris en charge n'a cessé d'augmenter, passant, pour le seul secteur public, de 58 000 à près de 66 000, le personnel, lui, n'a pas bougé : 4 122 personnes en 1983, 4 129 en 1987. Le taux de jeunes par éducateur atteint, de ce fait, un record : près de 29 jeunes pour un éducateur. On est vraiment à la limite.

C'est un problème qui, plus que l'intérêt, doit susciter la passion, d'autant que le recrutement n'est pas seul en cause ; s'y ajoute le problème de la formation de ceux qui seront demain des éducateurs.

Sur ce qu'il est convenu d'appeler les autres interventions, je ne dirai rien, préférant vous livrer le sentiment qui a prévalu à la commission des finances et qui fait que, sur ce budget, elle s'en rapporte à la sagesse du Sénat.

Aux yeux de la commission, l'occasion vous était offerte, monsieur le garde des sceaux, de confirmer le caractère prioritaire du budget de la justice, ne serait-ce qu'au travers de ses autorisations de programme. Or celles-ci s'effondrent - nous le savons, les uns et les autres - de 90,3 p. 100 par rapport à celles qui étaient inscrites dans le budget de 1988.

Je le comprends parfaitement sur le plan technique puisque l'intégralité des engagements correspondant au programme exceptionnel de construction d'établissements pénitentiaires ont été inscrits en 1987 et en 1988, mais je ne le comprends pas politiquement parlant, et je sais que vous ne le comprenez pas non plus - le cœur a ses raisons... - mais la Rue de Rivoli, elle, a très bien compris.

Je regrette profondément que vous n'ayez pas réussi à faire que ce budget pour 1989 soit l'occasion de maintenir des dotations relativement importantes pour poursuivre ou, mieux, amplifier la nécessaire réhabilitation des parcs immobiliers des services judiciaires, de l'éducation surveillée et des services pénitentiaires.

Il est dur de rétrograder de rang de priorité à celui de mission. Vous-même, monsieur le garde des sceaux, à la présentation de ce budget, vous vous êtes sans doute rendu compte que la justice était désormais considérée comme une mission, qu'elle n'était plus prioritaire. La rétrogradation a bien eu lieu. Elle est marquée, elle aussi, par un certain nombre de choix techniques.

La commission des finances a regretté que ce soit au collectif et non au présent projet de budget que soient inscrits les 275 millions de francs d'autorisations de programme pour les travaux de rénovation et de reconstruction du parc immobilier des services pénitentiaires, comme s'il fallait, pour prendre encore une expression de marin, tenir « à bout de gaffe » la justice, c'est-à-dire la place Vendôme.

Sans méconnaître, monsieur le garde des sceaux, vos efforts et ceux de la Chancellerie pour que la justice ait le meilleur budget possible, la commission des finances ne pouvait que décider de s'en remettre à la sagesse du Sénat. Ce faisant - croyez-moi - elle a dépassé, là encore, ô combien ! les clivages politiques pour lancer un appel car c'est également un moyen de lancer un appel.

Il faut qu'enfin, dans ce pays, on se rende compte qu'il est temps d'écouter la justice, qui, pour résoudre ses problèmes, a besoin de continuité et de raison dans l'effort, moyennant quoi elle dominera très vite ses problèmes, pour le plus grand bien de notre pays.

Puisse ce message vous aider - ce sera ma conclusion, monsieur le garde des sceaux - dans les combats qui sont les vôtres en ce domaine. Ces combats, il faut que vous les gagniez. Il faut que vous poursuiviez l'œuvre entreprise par vos prédécesseurs. Il faut rendre à la justice française la place qu'elle mérite au sein de la nation. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique. - M. Michel Dreyfus-Schmidt applaudit également.*)

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

M. Germain Authié, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, pour les services généraux. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comme elle l'avait fait lors des deux derniers débats budgétaires, la commission des lois a souhaité, une fois encore, présenter à la Haute Assemblée trois avis distincts sur le projet de budget du ministère de la justice pour 1989.

Le premier de ces avis, que j'ai l'honneur de vous soumettre, porte sur les crédits affectés aux services généraux de la justice. Ces crédits représentaient initialement 44,27 p. 100 des dépenses ordinaires prévues par la Chancellerie pour 1989.

Le présent projet de loi de finances s'inscrit, d'une certaine manière, dans la continuité d'un effort, diversement apprécié, qui tend, depuis plusieurs années, à améliorer la part de la justice dans le budget général de l'Etat. Pour 1989, cette part sera de 4,5 p. 100 - il s'agit, là encore, du pourcentage initialement prévu. Cette politique, bien qu'encore trop lente, à nos yeux, commence à porter ses fruits.

Il apparaît, par ailleurs, que l'effort financier global, si méritoire soit-il, en faveur de la justice n'est pas, une nouvelle fois, également réparti entre les services.

L'administration pénitentiaire bénéficie, dans ce projet de budget, d'une légitime priorité ; le traitement réservé aux services judiciaires suscite quelque inquiétude, comme l'a indiqué le rapporteur de la commission des finances ; l'éducation surveillée, qui avait été, il est vrai, quasiment sacrifiée l'année dernière, fait en revanche l'objet d'un certain effort, relatif cependant.

Au total, malgré quelques signes encourageants, le projet de budget, tel qu'il était présenté initialement, ne pouvait être considéré comme suffisamment innovateur par rapport à celui de 1988. Il ne prévoyait aucune augmentation significative pour le budget de l'administration centrale - services généraux, juges et greffiers, notamment.

Augmenté à l'Assemblée nationale de 106 700 000 francs, ce budget n'est pas encore celui que nous aurions souhaité, même si c'est un progrès dont il faut tenir compte. On pourra lui accorder qu'en dépit d'un contexte difficile, il n'entend pas remettre en cause de façon profonde les projets et les engagements des années antérieures.

Votre rapporteur pour avis, mes chers collègues, se contentera de faire un certain nombre d'observations, vous renvoyant, pour l'essentiel, à son rapport écrit.

La Chancellerie annonce qu'elle donnera à sa politique en matière de services judiciaires trois orientations, en 1989, et vous l'avez confirmé, monsieur le garde des sceaux.

Première orientation : la création d'emplois pour des besoins spécifiques ; c'est notamment dans ce cadre que sont créés 27 emplois de magistrats, dont nous donnerons la répartition dans quelques instants.

Deuxième orientation : le renforcement des moyens de fonctionnement des juridictions.

S'agissant des moyens en personnels, les crédits ont été augmentés de 32 millions de francs, afin de permettre le maintien, en 1989, de 165 magistrats en âge de prendre leur retraite. Cette disposition, qui date de 1986, n'est pas sans faire l'objet de critiques, même de la part de certains magistrats.

En ce qui concerne les moyens informatiques, on enregistre une augmentation notable de 30,36 p. 100.

Les moyens généraux des services devraient être ajustés aux besoins.

La Chancellerie annonce un redéploiement des crédits de fonctionnement des juridictions en vue d'une meilleure répartition entre elles.

Les moyens d'intervention seront augmentés de 2 100 000 francs, notamment pour permettre le développement des actions de contrôle judiciaire et d'aide aux victimes. C'est une mesure positive qui mérite d'être soulignée.

L'effort général de limitation des effectifs des administrations de l'Etat, non applicable aux magistrats et aux greffiers, conduit cependant à supprimer 200 emplois de catégories C et D. La mesure n'est pas nouvelle, mais elle se poursuit. On nous dit qu'elle ce devrait être sans incidence sur l'activité des juridictions puisqu'elle porterait, en fait, sur 120 emplois qui n'ont plus leur raison d'être.

C'est vrai, mais votre rapporteur considère qu'il serait souhaitable que ces personnels soient maintenus à la disposition des magistrats pour les aider dans des tâches matérielles nouvelles liées à la modernisation de la gestion. En effet, si certaines tâches ne sont plus d'actualité, si je puis dire, la modernisation en génère cependant de nouvelles, auxquelles il faut faire face.

Troisième orientation, enfin : l'amélioration de la situation des personnels.

Outre les habituelles revalorisations salariales et indemnitaires, s'agissant des indemnités des fonctionnaires, le projet de loi de finances pour 1989 prévoit l'inscription d'un crédit de 15 millions de francs en vue d'améliorer le régime indemnitaire des personnels des greffes pour tenir compte des sujétions spéciales liées à certaines fonctions.

Un supplément de 10 millions de francs pour les crédits de vacation en faveur des greffes a été obtenu par M. le garde des sceaux après la discussion à l'Assemblée nationale. Ce point est positif.

Par ailleurs, 182 emplois d'avancement sont créés dans le corps des greffiers à la suite d'une restructuration de celui-ci. Nous dirons, quant à nous, qu'il s'agit là non pas de véritables créations, mais plutôt de transformations d'emplois.

Les crédits de congé-formation sont doublés. Notons que le taux des vacances dans les emplois de fonctionnaires continue de s'améliorer, tant dans les cours et les tribunaux que dans les juridictions prud'homales.

Au cours des débats parlementaires sur la loi de finances pour 1988, le montant de la revalorisation des indemnités de fonction des magistrats, initialement fixé à 22 millions de francs, avait pu être porté à 49 600 000 millions de francs après discussion devant les assemblées.

Cette mesure a amélioré le rapport moyen entre les indemnités versées aux magistrats et leur rémunération de base, qui est désormais, selon les chiffres de 1988, de l'ordre de 24 p. 100, alors qu'il était auparavant d'environ 19 p. 100.

Mais il est exact que le projet de budget pour 1989 ne prévoyait initialement aucune mesure permettant de poursuivre l'alignement des primes et indemnités des magistrats de l'ordre judiciaire sur celles des autres corps de la fonction publique exerçant des fonctions similaires.

A l'issue de la discussion budgétaire à l'Assemblée nationale, la Chancellerie a pu obtenir l'inscription au budget d'un crédit de 18 millions de francs afin de poursuivre l'effort de revalorisation des indemnités des magistrats.

Afin de tendre vers la parité entre les magistrats et les autres corps de l'Etat, il serait indispensable d'obtenir de nouveau, comme en 1988, des crédits supplémentaires.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que, l'année dernière, l'action conjuguée du Sénat et de l'Assemblée nationale a fait que le montant de la revalorisation des indemnités de fonction des magistrats a été porté, à l'issue de la discussion, à 49 600 000 francs. Votre commission des lois souhaite qu'un crédit supplémentaire soit, cette année encore, inscrit à l'issue de notre discussion afin d'abonder les 18 millions de francs déjà obtenus par la Chancellerie.

En ce qui concerne l'activité des juridictions, on peut constater que la masse contentieuse a enregistré, en 1987, un bond sensible par rapport à 1986, et ce devant les différentes juridictions de l'ordre judiciaire. Les statistiques relatives aux affaires jugées chaque année ainsi qu'aux affaires restant à juger au 1^{er} janvier ou au 31 décembre montrent qu'en dépit de l'accroissement continu du contentieux les juridictions ont été mises en mesure, semble-t-il, de mieux maîtriser des flux en progression constante.

En effet, si l'amélioration du fonctionnement des juridictions reste plus que jamais à l'ordre du jour, on constate néanmoins, d'année en année, un lent progrès qui, tout autant que la modernisation des méthodes de travail, traduit l'effort louable et incontestable fourni inlassablement par les magistrats, les greffiers et les personnels des greffes pour assurer une meilleure justice. Nous avons le devoir de le souligner devant vous.

La politique d'équipement judiciaire a reposé, en 1988, sur cinq opérations : l'achèvement de programmes immobiliers engagés durant les dernières années ; la poursuite d'opérations importantes ; le lancement d'opérations nouvelles ; l'engagement ou la poursuite de programmes de rénovation de bâtiments judiciaires existants ; le renforcement de la sécurité des juridictions.

Ces actions seront poursuivies en 1989. Les mesures prévues au titre de l'année 1989 sont décrites dans le rapport écrit.

Depuis la fin de l'année dernière, la politique informatique de la Chancellerie est concentrée sur les travaux de conception de la nouvelle chaîne pénale et de la nouvelle chaîne civile, ainsi que sur une nouvelle conception de l'application informatisée du casier judiciaire national ; l'ensemble de ces travaux doit être pris en compte dans l'élaboration du nouveau schéma directeur de l'informatique pour 1989-1993.

Cette politique a comme objectif prioritaire d'assurer la cohérence entre les applications actuellement en gestation et la gestion.

Le schéma directeur sera aussi l'occasion d'un réexamen des stratégies techniques poursuivies jusqu'alors, ainsi que du choix de nouveaux outils de réalisation en perpétuel changement.

En matière de conciliation, le ministère de la justice ne prévoit, pour le moment, aucun projet de réforme. Je rappellerai que la conciliation relève actuellement du décret n° 78-381 du 20 mars 1978, modifié par un décret en date du 18 mai 1981. On mentionnera, par ailleurs, la création récente d'instances de conciliation spécialisées en matière de baux d'habitation et de baux commerciaux. Il n'a pas été possible, pour le moment, de connaître les résultats précis ou les avantages apportés.

S'agissant du contentieux social, votre rapporteur pour avis indiquera que les mesures récentes, telles que la création de la formation restreinte par la loi du 6 août 1981, qui permet à trois magistrats de juger les affaires simples, ont permis de régler davantage d'affaires ; une certaine amélioration de la durée moyenne des instances a donc pu être constatée en 1987.

En matière de politique de solidarité de la Chancellerie, il n'est pas possible d'évaluer les incidences du relèvement du plafond de l'aide judiciaire résultant des lois de finances pour 1983, 1984 et 1986 sur l'augmentation des demandes d'aide judiciaire.

L'aide judiciaire a bénéficié, ces dernières années, de dotations importantes : 354 millions de francs en 1987 ; le projet de budget pour 1989 ne prévoit aucune mesure nouvelle.

Dans l'ensemble, le ministère de la justice n'est pas saisi, d'après les renseignements que nous avons pu avoir, de réclamations portant sur l'existence de délais excessifs en matière d'octroi de l'aide judiciaire.

Les seuls problèmes semblent concerner la lenteur du règlement des indemnités forfaitaires dues aux auxiliaires de justice.

Ces difficultés tendent à être résolues par l'augmentation des avances accordées par le Trésor au régisseur des juridictions.

S'agissant de l'aide aux victimes, sur les six premiers mois de 1988, on relève une progression notable des demandes d'indemnisation, puisque 1 004 demandes ont déjà été enregistrées.

Le montant total des indemnités allouées s'élève d'ores et déjà à 49 300 000 francs pour les préjudices corporels et 503 000 francs pour les préjudices matériels - vols, escroqueries, abus de confiance. Le crédit évaluatif avait été fixé à 60 millions de francs. Il n'est pas totalement atteint.

Pour 1989, le projet de budget de la Chancellerie prévoit cependant un crédit évaluatif de 65 millions de francs, en augmentation de plus de 5 millions de francs.

S'agissant des commissions d'office, on relèvera que la valeur de la lettre clé servant de base au calcul de l'indemnité due aux avocats commis d'office, qui était de 100 francs à l'origine, a été portée à 110 francs par un décret du 28 septembre 1984. Elle ne paraît pas avoir évolué depuis cette date. Pour 1987, pour 104 985 indemnités, le coût a été de 30 552 671 francs.

L'ensemble des crédits de paiement affectés à l'administration centrale devrait augmenter de 4,22 p. 100.

Les dotations nouvelles s'inscriront dans le cadre de trois orientations : l'accompagnement du programme de construction des nouvelles prisons ; la poursuite de la politique de modération des services ; le développement de l'action sociale. Le détail de ces mesures est présenté dans les rapports écrits.

Le budget ordinaire du Conseil d'Etat s'élèvera en 1989 à 130 700 000 francs ; les dépenses en capital atteindront quant à elles 2 800 000 francs et les autorisations de programme pour l'année prochaine ont été fixées à 3 100 000 francs.

L'effectif budgétaire du personnel des services s'élève à 268 emplois ; là aussi 8 suppressions sont prévues en 1989 ; elles étaient programmées depuis plusieurs années.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés bénéficiera en 1989 d'un budget ordinaire en augmentation de près de 2 millions de francs puisqu'il sera de 16 640 000 francs contre 14 713 000 francs en 1988. Cette augmentation est justifiée puisqu'on note une augmentation de l'activité de la C.N.I.L.

En conclusion, pour la partie dont il avait la charge, votre rapporteur a voulu analyser ce projet de budget avec objectivité et réalisme. Comme l'a indiqué M. le garde des sceaux, le projet qui est soumis à la discussion de la Haute Assemblée « pose clairement le problème des services judiciaires en choisissant la modernisation plutôt que l'augmentation linéaire des moyens ».

Le budget de la justice pour 1989 tente de répondre à l'essentiel des préoccupations d'une justice moderne, sans toutefois pouvoir toujours y parvenir par manque de moyens, malgré votre volonté tenace, monsieur le garde des sceaux, que je tiens à souligner.

Chacun devrait prendre conscience que seuls le bouleversement des habitudes, l'instauration de réformes profondes et la mise à la disposition de moyens suffisants viendront à bout du mal endémique qui ronge notre justice. Comment peut-on espérer faire fonctionner un grand service public de la justice civile et pénale, commerciale et prud'homale en ne lui accordant qu'un peu plus de 1 p. 100 des ressources de la nation ? Ce service ne serait-il pas aussi essentiel que d'autres services publics qui obtiennent, chaque année, et ce depuis longtemps, des crédits considérablement plus élevés que les modestes subsides qui sont annuellement reconduits à nos administrations et services judiciaires ?

Compte tenu de ces observations et eu égard aux efforts politiques déployés par la Chancellerie dans une conjoncture budgétaire très rigoureuse, votre rapporteur avait proposé à la commission des lois de ne pas rejeter les crédits du ministère de la justice pour 1989. Nos collègues ont bien voulu apprécier l'analyse qui leur était présentée et en ont donné acte. Toutefois, à la majorité des suffrages exprimés, la commission des lois a estimé qu'il ne lui était pas possible d'approuver, en l'état, le projet de budget qui lui était présenté.

Votre rapporteur doit, pour une information objective du Sénat, rappeler que, lorsque le projet de budget a été soumis à la commission, les majorations de crédits adoptées par l'Assemblée nationale dans le projet de loi de finances pour 1989 ainsi que celles qui sont prévues dans le collectif budgétaire pour 1988 n'étaient pas encore connues. Ces dotations supplémentaires, si elles restent encore limitées et trop ponctuelles, sont toutefois le signe de la volonté du Gouvernement de soutenir vos efforts, monsieur le garde des sceaux, afin d'améliorer le système judiciaire français et de faire en sorte que la justice de notre pays devienne un véritable service public moderne et fondamental de l'Etat, à l'échelle européenne. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Thyraud, 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, pour l'admi-

nistration pénitentiaire. Monsieur le garde des sceaux, voilà un peu plus d'un an, une délégation de la commission des lois a visité la maison centrale d'Ensisheim. Mes collègues et moi-même avons cotoyé les détenus condamnés à de longues peines alors qu'ils se livraient paisiblement à des travaux divers, dans des ateliers bien équipés. Nous avons constaté que le régime unicellulaire était respecté, ce qui n'était pas le cas dans d'autres établissements précédemment visités. Enfin, nous avons apprécié la qualité des activités socio-éducatives qui nous ont été présentées.

L'impression générale que la délégation avait gardé de cette visite était celle d'un établissement vétuste mais calme et bien tenu.

Quelques mois plus tard, une mutinerie s'est déclarée à Ensisheim. Des surveillants ont été pris en otage. Les locaux ont été mis à sac. Les dommages sont évalués à 65 millions de francs.

Le monde carcéral est une eau dormante qui réserve des surprises. On comprend l'angoisse permanente des responsables de l'administration pénitentiaire.

Pendant longtemps, les révoltes de détenus se traduisaient par des pancartes brandies sur des toits. Il y a maintenant un excès de violence de leur part. Il rend explosif la situation de certains établissements, ainsi que l'ont prouvé les événements de Saint-Maur et d'Ensisheim, au cours des douze derniers mois.

Les mutineries ont été maîtrisées grâce au sang-froid de l'administration et du personnel pénitentiaire, ainsi qu'à l'action courageuse des forces de l'ordre.

Ces mutineries ont cependant laissé des traces dans les esprits. Les surveillants directement en cause ou concernés par le transfert des mutins qu'il a bien fallu loger ailleurs ne peuvent les oublier.

Ce trouble ainsi que le sentiment d'être mal comprise, sont peut-être une des causes des mouvements revendicatifs de septembre dernier, soutenus par une partie importante du personnel pénitentiaire.

Dans plus de 100 établissements sur 173, les décisions de justice n'ont pas été exécutées. Il s'agit de la première défaillance d'un corps qui avait eu jusqu'alors une parfaite conscience de son devoir. Cette défaillance est grave aux yeux de la commission des lois. Il faut souhaiter qu'elle ne se renouvelle pas.

A ce propos, la commission des lois rend hommage aux services de police. Ils se sont substitués, dans des conditions matérielles difficiles, aux surveillants qui interdisaient l'accès des établissements pénitentiaires.

L'administration pénitentiaire - nous le rappelons chaque année - joue un rôle ingrat et difficile, mais indispensable dans l'Etat. La discussion de son budget est l'occasion pour la commission des lois de le souligner, tout en insistant sur les orientations souhaitables. Ce sera le cas, cette année, pour les problèmes de santé à l'intérieur des établissements pénitentiaires et la nécessité de ne pas ignorer les graves conséquences du Sida dans le milieu carcéral.

Cette année, le budget de l'administration pénitentiaire comporte des aspects très positifs. Il représente 27 p. 100 du budget du ministère de la justice. Les crédits de fonctionnement y sont en augmentation de 4,3 p. 100 et les dépenses en capital de plus de 23 p. 100 ; 660 postes supplémentaires étaient prévus dans le projet de budget initial, et vous avez obtenu, monsieur le garde des sceaux, après le débat à l'Assemblée nationale, 420 autres postes de votre collègue du budget, ce qui est très appréciable. La situation des personnels a été nettement améliorée, puisque le montant des primes devrait passer à 15 p. 100 des rémunérations brutes.

Enfin, l'ambitieux programme de constructions nouvelles lancé par votre prédécesseur, M. Chalandon, n'a pas été remis en cause, si ce n'est une suppression de 2 000 places, imposée par les limites de l'enveloppe budgétaire, mais que les élus des régions concernées comprennent mal, bien sûr.

Dès le mois de mai 1990, douze établissements nouveaux seront mis en service ; ils accroîtront la capacité d'accueil de notre parc pénitentiaire de 6 400 places, qui viendront s'ajouter à celles qui ont été créées en exécution des programmes précédents, soit 2 544 places en 1988 et 1 277 en 1989.

J'ai pris connaissance des plans de masse des quatre projets types retenus dans le cadre des marchés « conception, construction, aménagement », signés le 12 avril 1988. Ils ne paraissent pas traduire une réflexion préalable complète sur le rôle de la détention. Pris par l'urgence de régler le problème de l'encombrement des prisons, une occasion a peut-être été perdue de faire preuve d'imagination ; une nouvelle occasion ne se représentera pas avant longtemps.

M. Charles Lederman. J'espère jamais !

M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis. C'est ainsi que, contrairement à ce que l'on pouvait espérer, la nature ne pénétrera pas plus dans ces établissements édifiés à la campagne que s'ils avaient été construits en milieu urbain.

Aux motifs de satisfaction liés aux augmentations de crédits, aux créations de postes et à la poursuite du projet de constructions nouvelles, s'ajoutent ceux qui nous sont procurés par les progrès enregistrés en matière de détention primitive et en milieu ouvert. La durée de la détention provisoire est en nette diminution : 51 p. 100 du nombre total des détenus étaient concernés en 1984 ; ils n'étaient plus que 40 p. 100 le 1^{er} avril 1988. Cette diminution correspond à un vœu souvent exprimé par le Sénat.

Par ailleurs, au 31 décembre 1987, la population relevant du milieu ouvert s'élevait à 98 173 personnes, soit une augmentation de 14 p. 100 par rapport à l'année précédente. Ce chiffre est à rapprocher du nombre des détenus, qui était lui-même de 49 328 individus.

Le sursis assorti de mise à l'épreuve est en augmentation sensible. Il concernait, à la fin de 1987, 82 347 probationnaires, dont 1,33 p. 100 seulement ont vu leur probation révoquée.

Le nombre des condamnés à la peine de travail d'intérêt général continue de croître. De plus en plus, cette peine remplace l'emprisonnement. On ne saurait trop louer les juges de l'application des peines ainsi que les animateurs des comités de probation et des associations qui gravitent autour d'eux. Leur action humanitaire et sociale est de plus en plus importante, notamment en faveur des détenus sortant de prison. On peut donc déplorer que les moyens mis à la disposition de ces comités n'aient pas progressé dans les mêmes proportions que leurs activités : le nombre de dossiers traités par chaque agent de probation a augmenté de 50 p. 100 entre 1984 et 1987.

A l'occasion de la présentation de chaque budget, la commission des lois examine plus particulièrement un secteur de l'activité de l'administration pénitentiaire. Elle a porté, cette année, son attention sur le problème de la santé.

Elle s'est félicitée de la manière dont fonctionne l'établissement public de Fresnes et son service de consultations externes. Il est actuellement le seul hôpital pénitentiaire. Chaque année, il bénéficie d'équipements nouveaux ; mais la planification dans le temps des moyens qui lui sont nécessaires retarde le moment où il pourra faire face à l'ensemble des besoins.

Les dépenses consenties en faveur de cet hôpital correspondent pourtant à des économies. En effet, lorsqu'un détenu doit être soigné dans un établissement civil, il faut une escorte pour assurer son transport. De plus, pendant la durée des soins, il doit être surveillé, ce qui correspond à l'immobilisation quotidienne de dix gardiens de la paix.

L'établissement public de Fresnes a des projets d'extension. Il serait souhaitable, monsieur le garde des sceaux, d'en accélérer l'exécution afin qu'il puisse jouer pleinement le rôle d'hôpital pilote qui lui a été dévolu dès sa fondation.

Si le fonctionnement de l'hôpital de Fresnes est digne d'éloge, on doit être plus réservé sur la conception traditionnelle du service de santé dans l'ensemble des établissements. Il est assuré essentiellement par des médecins vacataires, dont le dévouement n'est pas en cause, mais qui sont en nombre insuffisant. Le critère administratif est le suivant : une heure de soins par détenu et par an. Il est difficile de quantifier par avance les besoins réels d'une population sujette à de nombreuses affections, avant même son incarcération.

Peu de soins dentaires sont prodigués, ainsi que l'illustre l'exemple du centre pénitentiaire de Fresnes. Il existe un seul fauteuil pour 12 000 détenus passés au centre en 1987, et l'on

compte quatre chirurgiens-dentistes pour sept demi-journées par semaine. Compte tenu de l'état dentaire des détenus, il faudrait un dentiste à longueur de temps pour soigner plus d'une dent chez un même détenu.

De même, on peut déplorer que les cars dotés de l'équipement radiologique de dépistage de la tuberculose ne passent plus dans les établissements, alors qu'on constate une résurgence de cette maladie.

Dans mon rapport écrit, l'an dernier, j'avais indiqué que le problème du Sida en prison était le reflet de celui qui existait dans le reste de la population. Je dois revenir sur cette appréciation, qui correspondait à une minoration du risque.

En fait, il existe beaucoup de raisons de penser que le milieu carcéral est nettement plus atteint que d'autres et qu'il peut être un lieu de contamination.

Un projet de recommandation a été adopté par l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le 10 mai 1988, sur le rapport du délégué italien M. Martino. Il figure en annexe de mon rapport écrit. Il est indiqué, dans les conclusions qu'il propose, que « le taux de séropositivité de la population carcérale des pays d'Europe occidentale est nettement supérieur à celui de toutes les autres collectivités humaines de cette région du monde. L'homosexualité et la toxicomanie risquent de faire des prisons des bouillons de culture du virus H.I.V. et les détenus séropositifs, une fois remis en liberté, que ce soit à titre temporaire ou définitif, de contaminer leurs partenaires hétérosexuels, constituant ainsi un chaînon dangereux entre le Sida et le reste de la population. »

L'administration pénitentiaire conteste que la drogue puisse être introduite en prison et que l'homosexualité y soit développée. Son point de vue est plus optimiste et certainement moins réaliste que celui qui est exprimé dans le projet de recommandation adopté par les représentants d'autres pays européens.

La commission des lois a estimé, compte tenu du surembourcement actuel des prisons, qu'il fallait prendre dès maintenant le projet de recommandation au pied de la lettre. C'est ainsi que des informations sur le Sida régulièrement mises à jour devraient être communiquées à l'ensemble du personnel. Cela a été fait, mais doit être fréquemment renouvelé. De même, des informations écrites sur le Sida, traduites pour les nombreux étrangers qui se trouvent incarcérés - ils représentent actuellement le quart des détenus - devraient mettre l'accent sur les dangers des pratiques homosexuelles et de la toxicomanie en prison.

Tous les détenus devraient avoir la possibilité de subir, sur demande, un test de dépistage et se voir offrir les conseils ultérieurs nécessaires. L'administration pénitentiaire devrait être tenue dans l'ignorance du résultat de ce test, car il n'est pas question de créer l'exclusion dans l'exclusion.

Les conditions d'hygiène et les règles alimentaires devraient être suffisamment rigoureuses pour ne pas accroître le risque de Sida avéré chez les détenus séropositifs. Des préservatifs devraient être mis à la disposition des détenus qui le souhaitent durant leur détention et lors de leur mise en liberté, qu'elle soit temporaire ou définitive.

Tout en agissant pour prévenir l'introduction illicite de drogues et de matériels d'injection dans les prisons, il conviendrait d'agir comme si la surveillance était prise en défaut et de laisser, dans des cas exceptionnels, la possibilité d'utiliser des seringues propres et à usage unique.

Il faut savoir, en effet, que les héroïnomanes subissent un sevrage physique, mais qu'ils restent sous la tyrannie de la dépendance psychologique. Faute de drogue, ces malades utilisent en injections n'importe quel médicament ou produit d'entretien ménager. L'injection est faite avec des instruments de fortune, qui passent de main en main.

Par la voix du ministre de la santé, le Gouvernement a récemment fait connaître les mesures qu'il entendait prendre rapidement pour lutter contre le Sida. L'importance de cette maladie dans le milieu carcéral semble avoir été sous-estimée par M. le professeur Got, chargé d'établir un rapport préalable. Il s'est fait, lui aussi, l'écho des déclarations officielles, mais n'a pu appuyer sa conviction sur des études statistiques puisque celles-ci n'existent pas.

Il serait normal qu'une partie des crédits très importants qui sont prévus dans le plan du ministère de la santé soit transférée à l'administration pénitentiaire pour permettre des études épidémiologiques et la mise en œuvre des mesures

préconisées par l'avant-projet de recommandation de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. La commission des lois suivra avec intérêt l'application du dispositif qu'elle préconise, dont elle veut croire qu'il sera pris en considération par le Gouvernement.

Dans un article publié hier soir sous le titre « Drogue et Sida », le professeur Olivenstein n'évoque pas le problème carcéral. En revanche, il dénonce les dangers de la promiscuité. Il recommande d'aller où se situent les marginalités et, dans le respect de l'éthique médicale, il propose une approche adaptée sur le terrain, « là où sont les personnes non seulement en péril, mais qui mettent en péril la vie des autres ».

C'est réellement dans le droit-fil de cette pensée, qu'elle ignorait lorsqu'elle a mené sa réflexion, que s'inscrit la démarche de la commission des lois. Au-delà du conformisme officiel, elle recherche la vérité et l'efficacité. Pour transposer les mots de Bossuet à une situation beaucoup plus grave que la mort d'Henriette d'Angleterre, la commission n'a pas hésité à « ouvrir un cercueil » devant le Sénat en évoquant le Sida dans le monde carcéral. Elle espère être entendue.

Malgré les motifs de satisfaction que présente le projet de budget de l'administration pénitentiaire et l'opinion favorable, à titre personnel, de son rapporteur, la commission des lois, dans sa majorité, s'est déclarée défavorable à son adoption. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. de Cuttoli, rapporteur pour avis.

M. Charles de Cuttoli, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, pour l'éducation surveillée. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, j'avais dit l'an dernier à cette tribune que l'administration de l'éducation surveillée était l'enfant terrible de ce parent pauvre qu'évoquait tout à l'heure M. le rapporteur de la commission des finances. Enfant terrible, elle le restera, malheureusement, encore longtemps ; enfant pauvre du parent pauvre, elle le demeurera également.

Certes, les crédits de cet exercice marquent une progression qui n'est pas négligeable. Le total des crédits de paiement demandés s'élève à 1 415 millions de francs, soit une hausse, à l'origine, de 5,68 p. 100. Les autorisations de programme - 32,7 millions de francs - enregistrent une progression de 2,58 p. 100. Les dépenses ordinaires - 1 376 millions de francs - croissent de 5,05 p. 100.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et les majorations ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur pour avis. Si vous ne m'interrompez pas, monsieur Dreyfus-Schmidt, j'évoquerai plus tard les majorations qui ont été accordées à l'Assemblée nationale ! On vous l'a dit tout à l'heure, elles n'étaient pas encore connues dans le détail au moment où la commission des lois a eu à examiner ces crédits.

Les dépenses en capital - 36,8 millions de francs - connaissent une progression de 36,39 p. 100 par rapport à 1988.

Ces dotations ont été jugées tellement insuffisantes par l'Assemblée nationale, toutes tendances confondues, qu'elles ont été augmentées *in extremis* par le ministère du budget. C'est ainsi que les crédits de l'éducation surveillée ont été augmentés de 1,5 million de francs au titre des frais de déplacement, de 1,5 million de francs également pour le parc automobile, qui est particulièrement défectueux et vétuste - des éducateurs nous ont dit qu'ils n'osaient se servir des véhicules ! - alors que les crédits les plus importants, qui sont la finalité même de l'éducation surveillée, c'est-à-dire ceux qui concernent la rééducation des mineurs et des jeunes majeurs en danger, ne croissent que de 2,5 millions de francs. Par ailleurs, aucune suppression d'emploi n'a été décidée.

Au total, la part de l'éducation surveillée passe, dans le budget total de la Chancellerie, de 10,09 p. 100 à 10,20 p. 100, soit une augmentation de 0,11 p. 100.

La hausse totale des crédits, après majorations et vote définitif de l'Assemblée nationale, qui était de près de 5,69 p. 100, est désormais de 6,01 p. 100. Monsieur Dreyfus-Schmidt, je pense que vous ne contesterez pas ces taux !

Mais cette hausse des crédits ne peut, à mon sens, être considérée comme un démarrage de l'action de l'éducation surveillée par rapport aux deux exercices budgétaires précédents. En effet, le précédent gouvernement avait limité provisoirement les moyens de l'éducation surveillée.

M. Charles Lederman. Provisoirement ! Pendant combien de temps ?

M. Charles de Cuttoli, rapporteur pour avis. Tant que les recommandations de l'audit n'étaient pas mises en application, monsieur Lederman !

La politique qui avait été suivie précédemment - vous le savez d'ailleurs bien - en était la cause et le précédent gouvernement, responsable, comme le sont tous les gouvernements, des moyens de l'Etat et de l'argent des contribuables, avait voulu dégager une nouvelle politique de l'éducation surveillée ; c'est dans ces conditions qu'il avait chargé une commission, présidée par M. Langlais, de procéder à ce que l'on appelle désormais un « audit » et que je préfère qualifier de « rapport ».

Après le dépôt de ce rapport, le Gouvernement devait dégager pour l'exercice 1989 - cela ressort d'ailleurs de tous les engagements pris par le garde des sceaux au cours des deux précédents débats - les crédits nécessaires à la mise en œuvre des réformes préconisées, c'est-à-dire, en particulier, la lutte contre les défaillances de l'administration en matière d'organisation administrative et en matière de pédagogie éducative.

En ce qui concerne la réorganisation administrative, les recommandations du rapport Langlais ont été suivies par le précédent gouvernement ; elles continuent d'ailleurs à l'être par le gouvernement actuel. Le décret du 14 janvier 1988, pris par le précédent garde des sceaux, répondait aux exigences de la décentralisation en instituant une véritable déconcentration administrative aux deux échelons régional et départemental. Le détail de toutes ces dispositions figure dans mon rapport écrit.

Par ailleurs, il est capital de noter que 129 tribunaux de grande instance, sur un total de 180, ont été dotés en 1987 de services éducatifs et que 77 tribunaux pour enfants sont pourvus d'équipements de base, ces structures assurant les fonctions indispensables de consultation, d'orientation et d'action éducative en milieu ouvert, d'hébergement de jour et de nuit.

Cette notion d'hébergement, à laquelle je suis attaché et sur laquelle j'avais beaucoup insisté lors de mes précédents rapports, est particulièrement importante. En effet - vous le savez, car on l'a répété - à partir du 1^{er} mars 1989, il sera impossible de placer en détention provisoire les mineurs délinquants de moins de seize ans ; or, il n'apparaît pas que les structures nécessaires aient été mises en place de façon suffisante afin que les juges pour enfants puissent immédiatement faire héberger, dans des structures existantes, les jeunes placés sous main de justice.

Mon temps de parole étant limité aux dix minutes qu'octroie le règlement aux rapporteurs pour avis, je ne peux me permettre de faire de grands développements.

Toutefois, je voudrais insister sur les recommandations du rapport Langlais en matière de pédagogie éducative. Ce rapport jugeait indispensable de concentrer l'action de l'éducation surveillée sur les mineurs et sur les jeunes majeurs les plus difficiles, tant au titre de l'assistance éducative qu'en matière pénale. Il préconisait la mise en place de structures d'encadrement renforcé pour ces jeunes difficiles.

Or, il nous est apparu, au cours de l'examen par la commission des lois de ce projet de budget et de l'élaboration du rapport, que les défaillances constatées dans le rapport Langlais ne sont plus, à l'heure actuelle, reconnues comme telles par l'administration de l'éducation surveillée. Les projets amorcés par la précédente direction de l'éducation surveillée sont aujourd'hui abandonnés.

Certes, la direction actuelle nous annonce qu'elle s'efforcera d'augmenter les effectifs d'éducateurs. Certes, elle insiste sur la nécessité de mettre en place des solutions innovatrices - on a beaucoup insisté sur ce terme de « solutions innovatrices » - appropriées à la population difficile, notamment dans la perspective de l'impossibilité de placer, à partir du 1^{er} mars prochain, les mineurs délinquants en détention préventive. Mais le rapporteur pour avis que je suis n'a pu

obtenir aucune véritable précision sur le contenu des innovations envisagées, mes interlocuteurs restant dans le vague à cet égard.

Il m'a été indiqué que chaque mineur peut faire l'objet d'un traitement individualisé et spécifique, ce qui est normal. En revanche, la concentration, c'est-à-dire la réunion de mineurs difficiles dans un système d'éducation renforcée - sans envisager, bien entendu, la réouverture des maisons de correction de sinistre mémoire, auxquelles, naturellement, personne ne pense - semble considérée à l'heure actuelle par la nouvelle politique de la Chancellerie comme une mesure inopérante, voire dangereuse en matière d'éducation surveillée.

Par ailleurs, aucune précision ne nous a été fournie sur des mesures efficaces destinées à tenter d'enrayer ces terribles fléaux que mon ami M. Thyraud dénonçait tout à l'heure avec à la fois vigueur et émotion, à savoir la toxicomanie et le Sida ; or, les jeunes sont plus vulnérables que les autres catégories de la population, et les jeunes en danger le sont encore davantage, malheureusement !

Dans ces conditions, faute d'hommes, de moyens et de crédits, faute de dégager une grande politique efficace de l'éducation surveillée qui puisse protéger la société, prendre les enfants en danger par la main, les préserver d'eux-mêmes, empêcher efficacement qu'ils ne deviennent demain - c'est, en effet, l'une de nos grandes préoccupations à tous - des délinquants ou, pis encore, des criminels, la commission des lois, après en avoir débattu, a émis, à son très grand regret - soyez-en persuadé, monsieur le garde des sceaux - un vote défavorable sur les crédits affectés par l'Assemblée nationale au service de l'éducation surveillée. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Avant que l'on connaisse la rallonge !

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République : vingt-huit minutes ;

Groupe de l'union centriste : trente-six minutes ;

Groupe socialiste : dix-sept minutes ;

Groupe de la gauche démocratique : vingt-trois minutes ;

Groupe communiste : quinze minutes.

La parole est à M. Rudloff.

M. Marcel Rudloff. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, après les exposés exhaustifs de M. le rapporteur spécial et de MM. les rapporteurs pour avis, je n'aurai pas à commenter longuement le projet de budget du ministère de la justice, sur lequel tout a déjà été dit.

Néanmoins, je ne vous cacherai pas la lassitude et l'inquiétude de ceux qui, comme moi, s'intéressent depuis de longues années au fonctionnement de la justice et au budget de ce ministère. Vous devinez d'ailleurs, monsieur le garde des sceaux, les causes de cette lassitude, de cette inquiétude, qui ne sont ni nouvelles ni propres à ce projet de budget : elles sont liées à la faiblesse des moyens.

Vous pouvez, à juste titre, signaler des progrès, monsieur le garde des sceaux : en effet, vous vous êtes battu - et bien battu ! Vous avez obtenu certaines satisfactions, comme votre prédécesseur avait, lui aussi, obtenu des progrès dans certains domaines ; mais le budget de la justice de ce pays vient de si loin et de si bas que nous avons encore énormément à faire : il manque des magistrats, des greffiers, des éducateurs, du personnel pénitentiaire !

Il peut paraître dérisoire à tous ceux qui croient en la justice et au pouvoir judiciaire de marchander quantitativement le budget de ce qui devrait être plus qu'une priorité : l'affirmation d'un véritable pouvoir.

Que penserait Montesquieu, que pensent les étudiants en droit, qui apprennent toujours qu'il y a un pouvoir législatif, un pouvoir exécutif et un pouvoir judiciaire ? Je le dis à voix basse, mes chers collègues : imaginez un instant que l'on marchande en termes quantitatifs les moyens du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif ? Ce serait indécent !

Le pouvoir judiciaire est ravalé - M. le rapporteur spécial l'a dit tout à l'heure - au rang d'un projet de budget comme un autre. Cela n'a rien de déshonorant - l'éducation natio-

nale a aussi un budget ! - mais la justice devrait sans doute, si Montesquieu était encore écouté, bénéficier d'un traitement budgétaire tout à fait particulier.

M. Charles Lederman. Les trois tiers !

M. Marcel Rudloff. On n'éprouve pas un sentiment de très grande fierté lorsque l'on voit ce qui s'est passé chez nos voisins allemands : quand le régime démocratique a été rétabli, en 1950, en République fédérale d'Allemagne, les Allemands ont tout de suite visé très haut en ce qui concerne la justice, en consacrant d'emblée des moyens considérables à l'exercice du pouvoir judiciaire. Dans ce pays voisin, la situation du service public de la justice est donc maintenant sans comparaison avec celle de notre propre système. C'est vraiment dommage !

Cette lassitude, qui est maintenant à la limite de l'inquiétude, se traduit par une question très grave : n'est-ce pas un signe de l'indifférence et peut-être même du mépris dans lesquels l'ensemble de l'opinion publique française tient la justice ? Sinon, monsieur le garde des sceaux, vous ne seriez pas obligé, comme vos prédécesseurs, de vous battre pour obtenir des améliorations ponctuelles, dont vous savez bien qu'elles sont insuffisantes et qui ne vous satisfont d'ailleurs point.

J'exprime cette lassitude aujourd'hui comme je l'avais déjà exprimée l'an dernier. J'espère bien avoir à moins la manifester dans les années à venir ; mais je n'en suis pas encore convaincu !

A côté de cette lassitude, permettez-moi de dire que ceux qui croient à la justice - et j'en fais partie - nourrissent de profondes inquiétudes. En effet, la situation morale de la justice ne s'améliore pas. Par une sorte de malédiction, l'examen du projet de budget de la justice sert de cadre à une polémique sur le fonctionnement de l'institution judiciaire. Par une sorte de malédiction encore, des affaires surgissent ; à la suite de questions mal posées, d'explications non dites et surtout d'une mauvaise information, tous les soupçons sont permis et se développent alors que ces affaires n'ont aucun caractère suspect.

Pourquoi ? Hélas ! cette malédiction ne me paraît pas gratuite ; elle est méritée parce que, depuis quelques années, la justice, et singulièrement la justice pénale, est devenue un enjeu politique.

Voyez les dates : 1980, 1981, 1986, 1988, ce sont des dates de projets de loi, de textes...

M. Charles Lederman. Des noms !

M. Marcel Rudloff. ...modifiant le code de procédure pénale.

La conséquence immédiate de l'alternance en France, c'est une réforme de l'audiovisuel, - sujet sur lequel je ne suis pas compétent et dont, par conséquent, je ne dirai rien - et une réforme du code de procédure pénale. Cela n'est pas satisfaisant.

Dans ces conditions, la justice, qui voulait et qui veut encore se tenir en dehors des clivages politiques, du débat politique et de la contestation politique, est, au contraire, au coeur du combat politique.

Il en résulte, malheureusement, une suspicion généralisée, qui remplit de tristesse tous ceux qui, comme vous, comme nous, croient à la justice, ainsi qu'un certain désarroi chez ceux qui sont, quotidiennement, au service de la justice.

Vous essayez, monsieur le garde des sceaux, de parer à cette situation. Mais ne vous laissez pas piéger à votre tour par l'alternance politique.

Le désarroi ne s'exprime pas bruyamment. Néanmoins, il est profond, visible et parfaitement compréhensible par des magistrats, des serviteurs de la justice et des justiciables qui appliquent ou se voient appliquer des réformes successives très changeantes, dont certaines, pour diverses raisons, sont inappliquées parce qu'elles sont inapplicables. Nous allons vers une situation tout à fait déplorable et regrettable.

Je vous ferai, mes chers collègues, une autre confidence. Le meilleur encouragement à la délinquance n'est-il pas, tout simplement, la remise en cause permanente de la justice, de la police et de leurs serviteurs ?

C'est cette remise en cause qui entretient dans notre pays ce climat délétère dont profitent ceux qui ont décidé de se détourner du droit chemin.

Je vais, mes chers collègues, vous livrer un sujet de méditation. Quelle est l'influence de la constante remise en cause de la justice et de la police sur le refus de la légalité ?

Après avoir dressé ces constats, je voudrais vous dire que, s'il n'y a pas de remède à cette situation, on peut prévoir des recettes simples et remettre à l'honneur certains principes sur lesquels repose la justice, afin de redonner confiance à ceux qui servent la justice.

Quelles sont ces recettes simples ? Il faut mettre un terme, autant que possible, à l'instabilité législative. C'est un domaine dans lequel il est nécessaire, de temps en temps, de faire une pause, de réfléchir. Il ne faut pas continuer à donner cette impression désagréable d'alternance politique, voire, pour certains, de règlement de comptes.

En outre, il faudrait augmenter les effectifs et les moyens. Vous dites avec raison, monsieur le garde des sceaux, que des progrès incontestables ont été réalisés dans la formation, la documentation, le développement de l'informatisation. C'est très bien. Je sais que vous ne vous arrêterez pas là.

Il faudrait aussi simplifier certaines procédures par voie réglementaire. Cela ne concerne ni vous, monsieur le garde des sceaux, ni les magistrats, je pense à d'autres serviteurs de la justice.

Il faudrait avoir plus confiance dans le juge unique.

M. Charles Lederman. « Juge unique, juge inique » !

M. Marcel Rudloff. Je sais bien : « Juge unique, juge inique. » On dit aussi « *Testis unus, testis nullus* », alors que les condamnations qui sont prononcées sur un seul témoignage sont innombrables.

Je crois que le juge unique a fait ses preuves. Il est au moins une institution dont l'image de marque est excellente, c'est celle du juge des référés.

M. Charles Lederman. Oh, oh !

M. Marcel Rudloff. Je ne convaincras pas tout le monde.

M. Charles Lederman. Pas moi en tout cas ! (Sourires.)

M. Marcel Rudloff. J'arriverai à convaincre au moins la moitié des justiciables : ceux qui obtiennent satisfaction. Ce n'est déjà pas si mal.

Le juge des référés a donc une très bonne image de marque. Je pense que cette juridiction trace la voie dans laquelle nous pourrions avancer.

Outre ces recettes simples, il faut remettre à l'honneur certains principes fondamentaux, qui, hélas ! ne sont plus qu'apparence de réalité.

Tout d'abord, il faut restaurer la foi en l'indépendance des magistrats. Cette indépendance, nous le savons, existe. Comment se fait-il que le public n'y croie pas ?

C'est une question de statut, me direz-vous. C'est vrai, s'attaquer au statut de la magistrature est une tâche ardue. Je vous souhaite, monsieur le garde des sceaux, plus de chance que vos prédécesseurs n'en ont eu. J'ai eu l'honneur de participer, voilà quelques années, à une commission de réforme ; je connais par expérience la difficulté de la tâche.

Toutefois, est-ce seulement une question de statut ?

N'est-il pas paradoxal de constater que l'indépendance des juges des tribunaux administratifs n'est pas contestée, alors qu'ils n'ont guère de statut et que, de par leur nomination, ils ont été vraiment les instruments du pouvoir ?

Or, il ne vient à l'esprit de personne de douter de l'indépendance des magistrats des tribunaux administratifs.

Sans nier l'importance du statut, je pense que c'est plutôt une question d'état d'esprit de l'intérieur et de l'extérieur.

Ensuite, il faut réaffirmer le principe de l'autorité de la chose jugée, que nous avons totalement oublié. Elle est indispensable pour qu'une société puisse prospérer et vivre en paix.

Nous respectons, tous, l'autorité de la chose jugée. En fait, dès qu'un jugement, même définitif, est rendu, on commence par expliquer pourquoi il est inexact et pourquoi, la prochaine fois, il sera différent. Il en résulte une instabilité intellectuelle, qui pèse lourdement sur les mœurs de la France.

Nous approchons maintenant d'un sujet brûlant, sur lequel je ne m'attarderai pas : le secret de l'instruction. Il en est beaucoup question à propos de pénibles affaires qui remplissent de tristesse ceux qui croient à la justice. Il s'agit des affaires mettant en cause personnellement des juges d'instruction.

Il faut redéfinir le secret de l'instruction, qui ne correspond plus aux règles définies par la loi. Lorsqu'un texte ne répond plus à l'attente d'un pays il devient inutile.

Le problème du secret de l'instruction et de l'inculpation d'un juge d'instruction à propos de l'information n'est finalement qu'un aspect - dramatique, certes - d'un problème encore plus fondamental, celui de la communication de la justice.

En quoi la justice doit-elle être secrète ? Quelles sont les limites du secret ? Cette question extrêmement difficile mérite une réflexion approfondie. Le secret pèse sur la vie des magistrats, même sur leur vie privée. Je connais des magistrats qui ont eu bien des mésaventures en raison de leur vie sociale.

A propos de la communication de la justice, je suis étonné de son exclusion de la vie sociale, de la cité.

La justice n'intervient pas. Les juges ne sont pas interrogés sur la vie économique et sociale, sur l'éducation. Pourtant, ils ont des choses à dire. Sur le plan économique, ils règlent, quotidiennement, des conflits du travail. Sur le plan éducatif et social, ils voient des jeunes délinquants tous les jours.

A ce sujet, je préciserai que l'âge moyen de la délinquance diminue chaque année. La plupart des jeunes délinquants sont des enfants de dix à douze ans.

Donc, les juges ont des choses à dire, mais on ne les interroge pas. Il y a là une grande expérience, une importante mémoire qui n'est pas utilisée, parce que, je le répète, la justice est exclue de la vie sociale.

En somme, monsieur le garde des sceaux, il faudrait réinsérer la justice dans la vie sociale. Alors, vous aurez beaucoup moins de difficultés pour faire passer votre budget à la vitesse supérieure.

Voilà les réflexions que m'inspire, après la lassitude et l'inquiétude, l'examen de votre projet de budget.

A l'instar de M. Lombard, rapporteur spécial de la commission des finances, qui a lancé un appel pour la justice, je donnerai un avertissement : saurons-nous dépasser les clivages, oublier les rancœurs et les méfiances ? Saurons-nous, Parlement et Gouvernement, répondre à l'appel de tous les magistrats, de tous les serveurs de la justice qui n'ont que faire de nos procès d'intention ?

Dans mon esprit, le vote du projet de budget de la justice n'est pas une épreuve de force politique. Ce n'est même pas un vote de confiance à l'égard de votre gouvernement ou de vous-même, monsieur le garde des sceaux. C'est tout simplement la volonté de poursuivre, dans l'indispensable sérénité, le grand débat au terme duquel la justice aura retrouvé sa place dans notre société. C'est cela, et cela seulement, qu'exigent les serveurs de la justice, les magistrats, les éducateurs, les greffiers, mais aussi l'ensemble des Français, qui, tous, ont besoin quotidiennement d'avoir confiance en leur justice et en leurs juges. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. La parole est à M. Paul Masson.

M. Paul Masson. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le budget de la justice est chaque année l'occasion d'évoquer les maux de cette institution qui devrait être la première dans une démocratie comme la nôtre.

Pouvoir intouchable et farouchement indépendante dans son principe, la justice est, en fait - notre collègue M. Rudloff vient encore de le rappeler - la perpétuelle accusée devant l'opinion. Tous les gouvernements ont été soupçonnés de vouloir porter atteinte à son indépendance. Vous-même, monsieur le garde des sceaux, en 1986, dans vos réquisitions de procureur général - tout au moins dans ce que l'on en a lu dans un journal du soir - avez fait part de votre position critique à l'égard de l'affaire Grellier. Toutefois, au printemps dernier, les mutations imprévues qui sont intervenues à Paris, dans la haute magistrature, contraires - semble-t-il - à beaucoup d'usages, ont montré que le nouveau pouvoir souhaitait avoir un autre parquet général.

« Lassitude et inquiétude », a dit tout à l'heure notre collègue M. Rudloff. C'est vrai, tel est bien le sentiment de tout ceux qui s'intéressent à la justice de notre pays. Il faut dire que, depuis des décennies, elle est anémiée par des budgets faméliques. Elle est de moins en moins crédible, faute de

moyens peut-être, mais aussi faute d'adaptation, parce que la procédure l'étouffe, le système la paralyse et que l'institution en vient à fabriquer de l'absurde.

D'autres, plus autorisés que moi, ont largement développé les grandes réformes à intervenir, qui sont évoquées ici chaque année à l'occasion de ce débat. Pour ma part, je serai - vous m'en excuserez, monsieur le garde des sceaux - un peu moins académique et je reviendrai à un des soucis prioritaires de tout gouvernement, quel qu'il soit, et singulièrement du vôtre : la protection des citoyens et de tout ceux qui concourent à leur sécurité.

Lorsque, en 1984, j'ai été chargé par cette assemblée d'examiner les conditions dans lesquelles le Gouvernement développait la lutte antiterroriste, j'ai découvert, après six mois d'investigations, la difficulté de ce combat et les lacunes considérables de notre dispositif de prévention et de répression. Dans ce rapport, il était souligné le caractère très spécifique d'organisations souterraines, aux réseaux le plus souvent internationaux et disposant de fonds considérables.

La majorité, qui approuva mes conclusions en 1985, a considéré qu'il fallait répondre à ce défi jeté à nos sociétés démocratiques par des mesures appropriées, tant administratives que judiciaires.

Bien que ces mesures spécifiques soient en place à l'étranger, dans des pays aussi démocratiques que le nôtre, il existait en France - il existe encore - une école de pensée et de doctrine qui ne voulait pas entendre parler, sur le plan judiciaire, de dispositions dérogatoires du droit commun s'agissant de crimes dont la qualification ne pouvait être que celle du droit commun.

En 1986, ces dispositions et ces procédures spécifiques ont été votées par la majorité de l'époque sous la forme de quatre lois présentées par le garde des sceaux et par le ministre de l'intérieur, MM. Chalandon et Pasqua. J'ai été, dans cette assemblée, le rapporteur de tous les projets de loi antiterroristes. J'ai entendu, à cette occasion, toutes les observations qui ont pu être faites sur le caractère antidémocratique de ces textes, sur l'iniquité des jurys professionnels, voire sur l'inconstitutionnalité de certaines de leurs dispositions. Tout cela est aujourd'hui derrière nous.

J'ai entendu hier, monsieur le garde des sceaux, avec une très grande satisfaction, vos affirmations répétées devant la commission des lois. Vous serez intraitable avec le terrorisme - vous l'avez dit avec force - et vous n'avez aucune intention de remettre en cause aucun des textes qui, à l'usage, se révèlent utiles dans cette grande bataille jamais gagnée.

Cette déclaration, venue après celle de M. le ministre de l'intérieur, nous a rassurés, tout au moins la majorité d'entre nous. Tout est aujourd'hui bien clair, monsieur le garde des sceaux : pas de remise en cause des quatre lois sur la sûreté et la paix publique de 1986, pas de remise en cause des dispositifs qui en découlent. Dans son aspect doctrinal, on peut donc considérer que ce débat est derrière nous.

Mais regardons les affaires au quotidien.

A peine installé dans vos nouvelles fonctions, monsieur le garde des sceaux, vous décidiez de banaliser les conditions d'isolement des condamnés pour actes de terrorisme. Il fallut que M. le Premier ministre intervint pour vous demander de revenir sur ce dispositif. Sans doute nous direz-vous ce soir ce que vous avez prescrit à cet égard, car nous n'avons eu que peu d'échos sur le retour à l'isolement des condamnés concernés. Vous nous confirmerez - j'en suis sûr - que les assassins de M. Georges Besse sont à nouveau isolés et qu'ils ne sont pas en mesure de communiquer entre eux ou avec l'extérieur. Je rappelle, à cet égard, que, voilà à peine une semaine, les policiers de M. Joxe interpellaient et faisaient inculper quelques jeunes émules d'Action directe.

Vigilance donc, monsieur le garde des sceaux, et pas d'imprudences par abstention, omission, facilité ou insuffisance dans les étages intermédiaires ou subalternes de la hiérarchie, ceux qui agissent en cette matière, en votre nom et sous votre contrôle - car l'affaire Boulouque éclaire tout cela d'un jour étrange et, à certains égards, révélateur.

Je n'ai pas l'intention de reprendre ici, à l'occasion du débat budgétaire, les observations qui ont été faites ailleurs sur l'inculpation du juge Boulouque. Vous nous avez dit et répété que vous n'étiez informé ni des plaintes déposées contre lui, ni des constitutions de partie civile, ni de l'aide judiciaire dont le présumé terroriste a bénéficié. Chacun pensera ce qu'il veut de vos déclarations. Moi, je vous crois,

parce que je pense qu'un garde des sceaux de la République, ancien haut magistrat, n'a qu'une parole et ne peut pas mentir. Mon étonnement est ailleurs.

Voilà un magistrat compétent et courageux. Il joue chaque jour sa « peau » - pardonnez-moi l'expression - depuis qu'il est en charge de ces dossiers brûlants et très spécialisés. Voilà un magistrat courageux menacé, vilipendé par l'inculpé dont il instruit l'affaire, vivant quotidiennement sous protection policière, dédiant ses jours et ses nuits à la République.

Cela, tout le monde le sait : nous autres, hommes publics, mais aussi toute la société civile, les cadres, les chefs d'entreprise et, bien sûr, le petit peuple. Les journalistes se rappellent même qu'il inculpa, en 1981, le capitaine Barril, qui n'était pas encore proche de la cellule antiterroriste de l'Élysée. Ses collègues magistrats l'estiment.

Tout le monde connaît donc le juge Boulouque et ses difficultés, tout le monde sauf le procureur général près la cour d'appel de Paris et ses collaborateurs directs, sauf le représentant du parquet auprès de la chambre d'accusation, sauf le président de cette chambre désigné pour l'instruction ; sauf les responsables de l'assistance judiciaire, qui traitent le dossier Fouad Ali Salah comme un dossier banal, identique aux centaines d'autres qui s'entassent sur leurs bureaux, sauf, aussi, votre cabinet, monsieur le garde des sceaux, qui ne sait pas que la partie civile vient de saisir la chambre d'accusation.

A croire que ceux-là, qui eurent à connaître de cette affaire, étaient les seuls à ne pas percevoir combien l'action de ce magistrat et celle de la quatorzième section avaient une résonance certaine dans l'opinion. A croire aussi que les mêmes sont tellement engoncés dans une procédure qu'ils ne perçoivent plus ce que peut avoir d'incongru l'inculpation du juge à la demande du terroriste qu'il poursuit.

Imaginez, monsieur le garde des sceaux, ce qu'aurait été la réaction de l'opinion publique si elle avait appris que le préfet Broussard avait été inculqué parce qu'il avait mis fin à la triste carrière de Mesrine.

Bref, en vingt-sept jours ouvrables, la plainte franchit tous les filtres de la chambre d'accusation, les réquisitions du procureur général et les propositions de l'assistance judiciaire pour aboutir à l'inculpation du juge Boulouque. Et l'on dit que la justice est lente en France !

Monsieur le garde des sceaux, pourquoi cette précipitation ? Elle ne peut être due ni à l'injonction ni à l'incitation puisque vous nous avez dit que vous ne connaissiez rien à cette affaire. Est-elle alors le résultat d'une pratique tellement surannée des procédures qu'on en arrive au simple automatisme de la forme, ou bien est-elle le résultat de rancunes mesquines et imbéciles qui conduisent aux plus graves désordres intellectuels ? (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

Je ne veux pas entrer dans un débat technique, mais vous savez très bien, monsieur le garde des sceaux, que, si le procureur général l'avait voulu, rien de cela ne se serait produit. De même, il suffisait que la chambre d'accusation fixât la consignation obligatoire des frais de procédure à un taux élevé en appliquant la règle pour que l'affaire ne vint point.

Il est tout de même troublant de constater qu'en cette matière, c'est l'exception qui a été appliquée. On en est venu à constater l'absence de ressources de Fouad Ali Salah. A qui fera-t-on croire qu'un terroriste de classe internationale est en état d'indigence ? (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

Dites-nous, monsieur le garde des sceaux, que cette regrettable erreur est une énorme bévue, rendez hommage au juge Boulouque inculqué, comme d'autres rendirent hommage au préfet Prouteau inculqué. Dites que vous reconnaissez le courage de cet homme, et vous aurez, dans une certaine mesure, corrigé la regrettable erreur commise et ses effets déplorables dans l'opinion.

En effet - vous le comprenez bien - il ne suffit pas de proclamer hautement et parfois véhémentement que l'on veut à tout prix lutter contre le terrorisme, il faut aussi que les actes de ceux qui vous obéissent soient en harmonie avec vos principes. Par leur maladresse, ceux-là vous ont mis dans l'embarras et tout le Gouvernement avec vous.

N'étant pour rien dans cette affaire, puisque vous n'en saviez rien, il vous revient, monsieur le garde des sceaux, d'en tirer les leçons. Vous avez, en l'espèce, une seule alter-

native : couvrir ou sanctionner. Couvrir, c'est la facilité. Chacun en déduira que l'on peut être léger ou innocent dans la haute hiérarchie judiciaire sans avoir à rendre des comptes. Sanctionner, c'est difficile, mais c'est montrer que le devoir d'Etat passe d'abord, quels que soient les pouvoirs en place, par l'affirmation publique de la volonté de défendre les juges qui font leur métier.

De plus, en ce qui vous concerne, monsieur le garde des sceaux, ce serait une forme de grandeur, dont vous êtes capable, que de dénoncer les carences d'une hiérarchie dont vous fûtes. Dans l'exercice de votre charge, vous vous rendez bien compte qu'une des règles impitoyables de notre monde politique - nous la partageons en cela avec le monde de l'entreprise - c'est d'avoir l'humilité de tirer la leçon des faits.

Cette affaire, qui est effectivement une incidente par rapport au projet de budget que nous évoquons, me paraît devoir mériter ici aujourd'hui quelques clarifications. Nous ne sommes pas une assemblée qui débat des problèmes au niveau des principes. Nous avons également des comptes à rendre à nos mandants. Nous avons des explications à fournir à ceux qui, dans nos villes et dans nos villages, nous interpellent sur des affaires, sans doute moins importantes philosophiquement que celles qui nous intéressent, mais qui les frappe intuitivement dans leur conscience un peu simple, un peu primaire mais combien soucieuse d'une saine justice.

La justice, monsieur le garde des sceaux, ce ne sont pas uniquement des principes, aussi honorables soient-ils. La justice, ce ne sont pas uniquement des textes, des crédits, des procédures. C'est aussi la conception que s'en fait l'ensemble du peuple français, cet ensemble hétérogène de personnes qui ne comprennent rien à nos propos mais qui sont saisies de stupéfaction pour ne pas dire d'effroi quand elles constatent que, par le détour d'une procédure, un inculqué accusé d'actes de terrorisme peut ainsi faire inculper son propre juge.

Dans votre budget, monsieur le garde des sceaux, il y a toutes les faiblesses cent fois décrites et que vous évoquiez vous-même tout à l'heure. Il y a les insuffisances matérielles, les procédures périmées, les magistrats désabusés, les personnels en colère. Il y a tout cela. Mais il y a en plus, depuis quelque temps, quelques carences supplémentaires, qui conduisent à douter de la cohérence même de l'institution judiciaire et dont nous attendons que les leçons soient clairement dégagées.

Monsieur le garde des sceaux, nous ne voterons pas votre budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.* - *M. Max Lejeune applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Lederman, qui dispose de quinze minutes.

M. Charles Lederman. Vous me « brimez » avant même que j'aie commencé, monsieur le président ! (*Sourires.*)

M. le président. C'est pour ne pas avoir à vous interrompre !

M. Charles Lederman. Vous me traitez d'une façon discriminatoire.

M. le président. Je vous indique simplement le temps dont vous disposez, afin que vous organisiez votre intervention en conséquence.

M. Charles Lederman. Vous tentez de m'intimider comme M. Masson vient d'essayer d'intimider M. le garde des sceaux en pointant le doigt vers lui. (*Sourires.*)

Le budget de la justice qui nous est soumis nous paraît insuffisant, monsieur le garde des sceaux, malgré certaines améliorations apportées après une première lecture à l'Assemblée nationale. Ce budget, qui représente 1,36 p. 100 de celui de la nation, n'a manifestement pas été considéré comme une priorité. Il n'augmente en effet que de 5,5 p. 100, soit moins fortement que la progression du budget général, qui sera de 6,5 p. 100.

Je ne peux, compte tenu du temps qui m'est accordé, aborder que quelques-uns des problèmes liés au budget, problèmes qui nous paraissent devoir être rappelés et sur lesquels les organisations syndicales que nous avons rencontrées ont appelé notre attention.

Je commencerai par celui qui concerne le fonctionnement quotidien des services judiciaires et par ceux qui ont trait aux conditions de travail des greffiers, des agents techniques de bureau et des personnels des catégories C et D.

Ces personnels sont déjà trop peu nombreux pour le travail à effectuer, vous le savez, monsieur le garde des sceaux. Or, vous prévoyez de supprimer 200 emplois. C'est une décision qui ne peut que conduire à une aggravation sensible, et préjudiciable aux justiciables, des dysfonctionnements existants.

Vous avez expliqué, monsieur le garde des sceaux, que la disparition de ces postes était due à la suppression de la duplication des registres de l'état civil ; mais la mise en place de cette technologie nouvelle ne concerne, nous a-t-on dit, que 120 personnes. Vous donnez, c'est vrai, comme autre motif, l'informatisation des services. Or, toutes les juridictions ne sont pas encore équipées ; de surcroît, tous les actes aujourd'hui exécutés par les greffiers ne le seront pas demain par les ordinateurs, nous en sommes bien convaincus surtout, cette technologie n'est pas vraiment utilisée, tout simplement parce que la formation adéquate n'a pas été dispensée aux personnels concernés.

Enfin, pour pouvoir accomplir leurs tâches, les services centraux, vous le savez, ponctionnent du personnel partout, tant dans les services que dans l'administration centrale, ce qui, on l'imagine aisément, n'améliore pas la situation de ces services.

On constate, en conséquence, que de nombreuses tâches qui devraient être normalement assurées par des greffiers le sont actuellement par des agents techniques de bureau qui n'ont ni la formation ni, bien sûr, la rémunération adéquate puisqu'ils perçoivent à peine 4 800 francs par mois.

Comment entendez-vous, dans ces conditions, faire de la justice le grand service public que vous vous plaisez à défendre, si je me réfère, entre autres, à une interview que vous avez récemment donnée ?

J'ajoute que non seulement vous réduisez le personnel, mais que vous le « précarisez », puisque des T.U.C. sont d'ores et déjà employés et que les crédits destinés aux vacataires sont en augmentation de 50 p. 100 !

La suppression de postes statutaires et leur remplacement par du personnel vacataire nous paraît inadmissible. Cette politique est au surplus mauvaise par les conséquences qu'elle entraîne dans les conditions de travail des personnels concernés : gel des mutations, inexistence de formation, refus de disponibilité pour formation, non-remplacement en cas de maladie, de congés de maternité ou de départ à la retraite. Ajoutons à cela, en ce qui concerne les salaires, le fait qu'un agent de la catégorie C, après quinze à vingt ans de travail, ne perçoit que 5 400 francs alors qu'il a débuté à 4 800 francs.

Quelles perspectives proposez-vous à ces salariés ? Même si les agents techniques de bureau accomplissent en fait les tâches de greffiers, ils ne peuvent espérer être, en droit, considérés comme tels qu'en réussissant un concours, concours qui offre une dizaine de postes pour plusieurs centaines de candidats !

Je ne vous surprendrai donc pas, monsieur le garde des sceaux, en vous précisant que ce personnel - et nous le comprenons parfaitement - attend de vous l'élévation du salaire minimum à 6 000 francs, l'intégration des vacataires, l'embauche d'un plus grand nombre de salariés, la disparition de la catégorie D et l'engagement d'un véritable plan de formation continue prise sur le temps de travail.

L'an dernier, des primes avaient été « budgétisées », ce qui avait permis d'améliorer légèrement la situation de ces catégories. Il n'en est rien cette année. Bien sûr, les organisations syndicales représentatives de ces salariés sont attachées à l'augmentation du salaire propre, mais, en l'absence de revalorisation des salaires, elles portent, logiquement, un intérêt à ces primes.

Fallait-il que, dans cette situation, vous portiez intérêt uniquement aux magistrats ? Nous ne le pensons pas, encore que nous comprenions parfaitement qu'il faille se préoccuper aussi de la situation de ceux-ci.

S'il a sur les conditions de travail de tous les conséquences que nous avons soulignées, le manque de personnel rejailit aussi, c'est bien évident, sur l'ensemble du fonctionnement de la machine judiciaire. Ainsi en est-il, par exemple, des délais de rédaction et de délivrance des jugements et des grosses. Cela donne à tous les justiciables une image négative du système judiciaire, parce que le service public de la justice ne répond ni à l'attente ni aux besoins de la population. Il est inadmissible d'être obligé d'attendre six mois ou plus la grosse d'une décision rendue ; un an à quinze mois pour

plaider devant le tribunal, quinze à dix-huit mois pour plaider devant la cour et des années s'il s'agit de la Cour de cassation.

Puisque nous sommes à la veille de la commémoration du bicentenaire de la Révolution et de la Déclaration des droits de l'homme, il nous semble particulièrement important que soit garanti, pour tous, le droit d'accès à la justice, spécialement pour les plus démunis.

Le groupe communiste regrette vivement que le plafond de ressources à ne pas dépasser pour bénéficier de l'aide judiciaire, n'ait pas été augmenté depuis 1986, ce qui interdit à un nombre croissant de demandeurs de pouvoir accéder à cette aide.

C'est la raison pour laquelle nous demandons que le plafond de l'aide judiciaire soit porté au niveau du Smic. Il faut, à cette occasion, rappeler que l'indemnité forfaitaire allouée aux avocats commis d'office ou désignés pour plaider avec, pour plaideur, un bénéficiaire de l'aide judiciaire, n'a connu aucune revalorisation depuis 1985.

Cet état de chose doit être amélioré. Certes, l'augmentation des crédits destinés à l'aide judiciaire - ils passent de 296 millions de francs, en 1988, à 354 millions de francs, en 1989 - est notée avec intérêt par le groupe communiste. Mais elle nous paraît encore insuffisante au regard des 38 585 rejets enregistrés en 1988 par rapport aux 18 736 refus de 1981, ce qui souligne bien l'importance croissante des besoins.

J'en viens maintenant, brièvement, au problème de l'administration pénitentiaire.

Les crédits destinés à l'administration pénitentiaire augmentent de 9,9 p. 100, sans compter les majorations par la réserve parlementaire, qui ne sont, en fait, que l'inscription des financements nécessaires à l'accord Bonnemaïson.

J'ai suivi avec attention les débats qui se sont déroulés à l'Assemblée nationale et j'ai noté le désaccord qui existe sur le nombre de prisons à construire éventuellement. Si le temps m'en avait été donné, j'aurais développé quelques observations sur votre politique pénale, monsieur le garde des sceaux.

Je souhaite que, rapidement, on s'aperçoive que la répression ne doit pas être considérée comme la seule politique pénale à suivre, et que la prévention prenne une place importante, la place la plus importante.

La comparaison entre, par exemple, 1 000 postes de plus pour les gardiens de prison et 414 postes de moins pour l'éducation surveillée, ne doit pas montrer le chemin à prendre.

J'ai suivi avec attention, comme je vous l'ai déjà dit, les discussions qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale, et mon attention a été attirée, monsieur le garde des sceaux, par les problèmes de la santé dans les prisons. Ainsi, 80 p. 100 des toxicomanes incarcérés sont séropositifs ; une proportion importante de ces détenus sont donc porteurs du virus du Sida. Quelle attitude votre département compte-t-il prendre à ce sujet ?

Le groupe communiste a relevé avec intérêt que 400 000 francs sont prévus pour mener des actions d'information des personnels et des détenus et que 900 000 francs sont destinés à des consultations données par des médecins spécialistes du Sida, ainsi qu'à l'ajustement de la subvention de l'hôpital pénitentiaire de Fresnes. Ces dispositions nous paraissent insuffisantes au regard des besoins de cette population à très hauts risques dont l'Etat a la charge.

Il me reste à vous entretenir des problèmes relatifs à l'éducation surveillée, secteur qui a été, ces derniers temps, purement et simplement massacré par ceux qui, aujourd'hui, prétendent regretter qu'il en ait été ainsi alors qu'ils sont les auteurs et les responsables de cette situation.

En 1987, 207 emplois, dont 135 concernant des éducateurs, avaient été supprimés ; 92 l'ont été en 1988. Aucune suppression n'est prévue pour cette année ; et nous pourrions nous en féliciter si nous ne nous rappelions pas que l'un des syndicats des personnels de ce secteur avait réclamé, en 1981, la création de 1 500 postes. En 1988, le solde net s'élève à 431 créations.

Il faut donc, en premier lieu, reconstituer les 294 postes supprimés, lever le « gel » des 120 postes annoncés pour l'année 1988 et engager un programme pluriannuel de créa-

tions d'emploi, ce qui n'est pas prévu dans votre projet de budget, puisqu'il n'y est pas question de la moindre création d'emploi.

Les crédits pour frais de déplacement pour entretien immobilier, téléphone, parc automobile et autres besoins stagnent, ou progressent très faiblement grâce à l'augmentation par la réserve parlementaire de 5 500 000 francs. Il faut remédier à cette stagnation si l'on veut pratiquer une réelle politique de prévention et, concernant les salaires, prendre en compte la revendication tendant à obtenir un salaire minimum de 6 000 francs par mois pour tous les personnels.

J'ai lu avec attention votre circulaire d'orientation pour un service public de la justice, monsieur le garde des sceaux. Vous y écriviez qu'un meilleur emploi des ressources présentes, au premier rang desquelles figurent les richesses humaines et la modernisation rapide des méthodes, fondera l'effort d'adaptation des services de la justice pour que soit reconnu à tous le droit à une justice proche, efficace et rapide.

Je constate avec regret - c'est le moins que l'on puisse dire - que vous ne vous donnez pas les moyens d'y parvenir. Peut-on, dans ces conditions, dire que les idéaux de justice, d'égalité, de liberté et de progrès trouvent dans notre société leur juste place ? Personne, aujourd'hui, n'oserait le prétendre.

J'ai dit, au début de cette intervention, que j'allais m'en tenir aux problèmes de la justice au quotidien. Mais je ne peux pas ne pas souligner que, depuis que vous avez été installé Place Vendôme, près de six mois se sont écoulés et que des problèmes importants qui attendaient des solutions sont restés dans l'état où ils étaient quand vous avez pris vos fonctions. Je ne veux pas, aujourd'hui, les énumérer devant vous parce que vous les connaissez parfaitement. Ils ont d'ailleurs été rappelés lors d'un congrès de magistrats qui s'est tenu récemment.

Et puis, au moment où, à droite, certains parlent de démocratie et d'indépendance des magistrats, quand le secret défense et la raison d'Etat, quand l'affaire de Broglie et l'affaire Droit sont l'illustration la plus éclatante de leur conception de la démocratie et de la justice, quand, au Gouvernement, on affirme que le droit de grève ne doit pas être un droit platonique, mais qu'on utilise la police et l'armée pour l'anéantir, il faut que, avec éclat, s'affirme la volonté de défendre les libertés individuelles et publiques, toutes les libertés.

Pour leur part, les communistes, parlementaires ou non, sont décidés à faire en sorte que, dans la vie de chaque jour, ces libertés trouvent une expression concrète et complète.

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

M. Daniel Millaud. Je voudrais, monsieur le ministre, vous montrer, à travers quelques exemples, que si nos lagonos sont beaux, si l'on jouit dans mon territoire d'une douceur de vie certaine, surtout en cette saison, l'exercice de la justice en Polynésie française s'accomplit dans de piètres conditions du fait des effectifs insuffisants des juridictions.

La cour connaît un accroissement très rapide du nombre des affaires : 123 p. 100 en cinq ans. Avec les affaires criminelles, les pensions, les conflits collectifs, ce sont plus de 700 affaires qui doivent être traitées avec le même nombre de magistrats qu'en 1982, à savoir -, un premier président, trois conseillers, un procureur général, un substitut général. Par ailleurs, en raison du système des congés, un magistrat est pratiquement toujours absent.

Alors que le recensement de 1983 comptabilisait 140 000 habitants en Nouvelle-Calédonie et 167 000 en Polynésie - 190 000 aujourd'hui pour ce territoire - on compte à Nouméa un premier président, un président de chambre, trois conseillers au siège, un procureur général, un avocat général et un substitut général au Parquet.

Il paraît donc indispensable que deux postes soient créés à la cour, à savoir un poste de président de chambre et un poste d'avocat général.

Par ailleurs, la cour ne possède pas de greffier en chef. Il n'y a qu'un poste de greffier en chef pour toute la Polynésie ; il assume la responsabilité - y compris pécuniaire - des greffes civil et correctionnel de la cour et du tribunal de première instance, du tribunal du travail et du tribunal mixte de commerce des deux secteurs de Uturoa et Taiohae. D'une façon générale, là encore, la Nouvelle-Calédonie est mieux

dotée puisqu'il y a trois greffiers en chef. J'ajoute qu'en Polynésie française les greffiers doivent, en plus, jouer le rôle d'interprète.

En ce qui concerne le tribunal, je rappelle que les magistrats ont toujours tenu des audiences foraines, soit à juge unique en toutes matières jusqu'en 1983, soit, depuis cette date, à juge unique pour le civil et en juridiction collégiale pour le pénal. La dispersion des îles, qui nécessite parfois des tournées de quinze jours pour un travail de deux journées, la durée des congés, comme il a déjà été dit, l'impact du problème foncier, dont on doit tenir le plus grand compte, car ce peut être un facteur de déstabilisation, tous ces éléments, et d'autres encore, militent pour un renforcement des effectifs. D'ores et déjà, et si l'on veut mieux appréhender le seul problème foncier, il conviendrait de créer, dès aujourd'hui, un poste de vice-président, deux postes de greffier et deux postes de secrétaire.

Monsieur le garde des sceaux, si j'ai fait référence à la Nouvelle-Calédonie, c'est non par jalousie, mais parce que je voulais vous rappeler qu'avec beaucoup moins d'habitants, une moindre dispersion et un statut coutumier qui n'est pas de la compétence des juridictions judiciaires de droit commun, ce territoire - tant mieux pour lui - dispose de plus de magistrats que le mien.

Puis-je également vous rappeler que l'ensemble des magistrats de ce territoire réclament l'alignement de leurs indemnités sur celles qui sont versées aux fonctionnaires des grands corps de l'Etat ?

Vous remerciant de m'avoir écouté, monsieur le garde des sceaux, je forme le vœu d'avoir été entendu, malgré les difficultés que vous ne manquez pas de me rappeler. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I. - MM. Félix Ciccolini et Charles Bonifay applaudissent également.*)

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, du budget du ministère de la justice, je parlerai peu. Il est vrai qu'il n'y a rien à en dire si ce n'est pour déplorer, une fois de plus - et sans doute d'ailleurs avec vous, monsieur le garde des sceaux - la part dérisoire qui est faite à ce département ministériel dans le budget de la nation.

Je dois rappeler - cela évitera de longs développements - que les crédits du ministère de la justice ne représentent dans la loi de finances pour 1989 que 1,35 p. 100 de l'ensemble des crédits de l'Etat.

Il n'y a rien à en dire, disais-je, si ce n'est aussi pour se plaindre une fois encore de la trop faible progression de ce budget. Force est bien de constater que, de 1980 à 1989, si les crédits du ministère de la culture ont augmenté en francs constants de 108 p. 100, ceux du ministère de la justice n'ont progressé en francs constants que de 57 p. 100. Voilà des chiffres qui, à mon sens, résument tout le reste.

Qu'en résulte-t-il ? Il en résulte que la justice pénale n'est plus crédible.

Les sanctions arrivent beaucoup trop tard après les faits, cela par manque de chambres pénales. En outre, les peines ne sont pas exécutées jusqu'à leur terme. Mieux, les affaires sont souvent classées sans suite par les parquets. Comment ces derniers pourraient-ils faire autrement ? C'est l'équipement carcéral qui est notoirement insuffisant : il n'existe, en effet, que 32 500 places pour 48 000 à 49 000 détenus ; or vous n'en créez que 13 500 au lieu des 15 000 prévues.

Le système carcéral est périmé. Il faudrait complètement le modifier et en instaurer un - je l'ai déjà indiqué à cette tribune - qui ressemble à celui qui est en vigueur au Canada.

Le personnel pénitentiaire est découragé, tout d'abord, par le manque de postes et, ensuite, parce que l'assimilation de ses traitements avec ceux de la police, qu'ils continuent à ne pas obtenir, se fait attendre depuis trop longtemps.

De plus, on n'a toujours pas établi la peine de détention incompressible se substituant à la peine de mort, peine de détention à vie incompressible purgée dans un pénitencier spécial, pour lequel nous attendons toujours les crédits.

La justice civile n'est pas plus crédible ! Il faut dix-huit mois pour avoir un jugement - M. Lederman s'en plaignait tout à l'heure - et six mois à un an pour avoir une grosse, tout cela parce qu'il n'y a pas le personnel nécessaire dans les greffes. Quels que soient ses compétences et son dévouement, celui-ci est en nombre insuffisant, d'une part, et,

d'autre part, dispose d'un équipement lui-même insuffisant tant en bureautique qu'en informatique, notamment. Or, monsieur le garde des sceaux, ce ne sont pas les crédits dont vous allez disposer qui vous permettront de remédier à cette situation.

Par ailleurs - et je ne crains pas de dire, pour la dixième fois à cette tribune - les magistrats devraient être les fonctionnaires les plus payés de France, pour cette simple raison qu'ils rendent la justice au nom du peuple français - ce que l'on oublie d'ailleurs trop souvent - et devraient être entourés de la plus grande considération.

Je comprends mal - cela aussi je le répète une fois de plus - que le président du tribunal ne dispose pas, tout comme le préfet, de son hôtel - il serait sans doute à mettre à la charge du département ; et après ? - et que le président de la cour d'appel, lui aussi, n'ait pas son hôtel - il serait peut-être à la charge de la région, et pourquoi pas !

Les magistrats sont plus mal traités que les autres fonctionnaires de l'Etat, et c'est inacceptable à mes yeux.

Je vous rappelle simplement ceci : à la Cour de cassation, l'indemnité de fonction est de 20 p. 100 du salaire alors qu'au Conseil d'Etat elle est de 40 p. 100 ; dans les tribunaux, elle est de 15 p. 100 seulement, alors que, dans les tribunaux administratifs, elle est de 35 p. 100.

Mais j'arrête là - vous voyez que je suis bref - mon examen du budget. Tout d'abord, parce que chacun des rapporteurs en a fait une analyse détaillée et significative et, ensuite, monsieur le garde des sceaux, parce que votre budget serait-il acceptable au plan technique qu'à mon grand regret je ne pourrais pas le voter. Pourquoi ?

Parce qu'il se trouve que vos convictions personnelles, dont je ne saurais en aucun cas contester la sincérité, vous conduisent à des comportements qui ne sont pas sans m'inquiéter et sans inquiéter - je ne crois pas trop m'avancer en le disant - la majorité des membres de la Haute Assemblée, des comportements qui, pour aller plus loin dans le fond de ma pensée - de notre pensée - nous paraissent finalement peu compatibles avec la haute mission dont vous avez la charge.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Monsieur le président, je vous demande de rappeler l'orateur à ses obligations et à ses devoirs !

M. le président. Absolument pas ! Il ne peut être question de porter atteinte au droit de parole des parlementaires.

La parole est à M. Dailly.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Alors, je demande la parole.

M. le président. Certes, le Gouvernement a la parole quand il le souhaite.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Monsieur le président, je vous ai demandé, comme j'en ai le droit, de rappeler cet orateur à la dignité dont il devrait faire preuve dans cette assemblée. Vous m'avez répondu que vous ne le pouviez pas. L'incident est clos.

M. Etienne Dailly. Non, l'incident n'est pas clos. Mes propos - vous les relirez - sont d'une parfaite courtoisie...

M. Raymond Courrière. Ça alors !

M. Etienne Dailly. ... notre débat est d'une haute tenue et n'a aucun rapport avec celui qui est intervenu mercredi dernier à l'Assemblée nationale.

Je viens de rendre hommage à la sincérité de vos convictions personnelles. Je le répète : je crois à leur sincérité. Mais - je le répète aussi parce que je le crois - ...

M. Raymond Courrière. Tartuffe !

M. Etienne Dailly. ... elles vous conduisent à des comportements qui ne sont pas sans inquiéter la majorité des membres de cette Haute Assemblée. Elles nous paraissent - je le répète encore et je ne vois pas ce qu'il y a là d'insultant - incompatibles avec la haute mission dont vous avez la charge. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

Le fait d'avoir été - j'avais écrit « un bon » - admettons même un excellent magistrat et, au demeurant, de pouvoir l'être à nouveau demain ne veut pas obligatoirement dire que

l'on est susceptible d'être un bon garde des sceaux ! (*Murmures sur les travées socialistes.*) Cela me paraît évident et je ne vois pas ce qui devrait nous conduire à ne pas vous le dire puisque nous le pensons. C'est peut-être désagréable à entendre, mais ce sont les risques de la charge !

Donc, ne vous en déplaise, le fait d'avoir été un excellent magistrat ne veut pas dire que l'on soit capable d'être un homme de gouvernement. Un homme de gouvernement, c'est tout à fait autre chose !

Monsieur le garde des sceaux, vous vous formalisez et vous avez tort, car voyez la courtoisie avec laquelle je le dis.

De plus, convenez tout de même avec moi que vous avez tout fait pour en arriver là !

Permettez-moi simplement de rappeler cinq faits que personne ne peut nier.

D'abord, dès le mois de mai, concernant la Nouvelle-Calédonie... (*Protestations sur les travées socialistes.*)

Permettez ! Je dirai ce que j'ai à dire et je souhaite ne pas être interrompu !

M. Raymond Courrière. En êtes-vous sûr ?

M. Etienne Dailly. M. Dreyfus-Schmidt pourra me répondre en votre nom, messieurs du groupe socialiste, puisque, si j'ai dû retarder mon intervention, nous sommes convenus qu'il retarderait la sienne pour parler néanmoins après moi. (*M. Dreyfus-Schmidt fait un signe d'assentiment.*) Je trouve cela parfait. Alors, je vous en prie, laissez-moi aller jusqu'au bout, d'autant qu'à l'évidence il ne restera probablement rien de mes propos quand M. Dreyfus-Schmidt se sera exprimé ! (*Rires.*)

Parlons donc de la Nouvelle-Calédonie, si vous le voulez bien.

Le 22 avril, la gendarmerie de Fayaoué est attaquée - il n'est pas besoin de vous le rappeler. Quatre de nos gendarmes sont assassinés à l'arme blanche. Les autres sont pris en otages et emmenés dans la grotte que l'on sait.

Le 5 mai, ils sont libérés par une opération militaire engagée après accord - et c'est bien naturel - du Président de la République, chef des armées.

Le 12 mai, vous devenez garde des sceaux. Dix-neuf jours après, le 31 mai, vous faites ouvrir une information judiciaire pas pour homicide involontaire, non ! pour homicide volontaire.

M. Josselin de Rohan. Eh oui !

M. Etienne Dailly. Contre qui ? Contre les assassins de nos gendarmes ? Non, contre nos soldats, leurs sous-officiers et leurs officiers !

Croyez-vous que c'était très indiqué ? Croyez-vous que c'était bien conforme...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. ...à la raison d'Etat !

M. Etienne Dailly. ... disons plus simplement, monsieur Dreyfus-Schmidt, à vos responsabilités de membre du Gouvernement ? A bien lire la presse de l'époque - je l'ai relue hier soir - il n'est que trop clair - ses déclarations en font foi - que votre action n'avait en rien reçu l'accord préalable du ministre responsable, celui de la défense.

Voilà un premier événement qui nous a sérieusement inquiétés. N'avoir d'égards que pour les assassins, pas pour les victimes - surtout lorsque ces dernières sont les défenseurs de l'ordre public - cela étonne bien évidemment, et nous avons été choqués de voir qu'on attachait beaucoup d'importance à la position du garrot posé sur tel ou tel assassin blessé dans l'assaut par nos troupes de la grotte d'Ouvéa alors qu'on ne se souciait guère du sort de nos quatre malheureux gendarmes, qui, eux, n'avaient été l'objet d'aucun garrotage ! Nous ne savons que trop pourquoi !

Voilà un premier fait qui nous a inquiétés.

Le deuxième fait se situe le 4 juillet, veille du 5 juillet, où le Sénat devait procéder vers vingt-deux heures à la deuxième lecture du projet de loi d'amnistie. Vous aviez publié une circulaire mettant fin - M. Masson y faisait allusion tout à l'heure - aux mesures d'isolement des détenus inculpés pour terrorisme.

Le 5 au matin, indignation de la presse - vous vous en souvenez - de toute la presse, quelle que soit la tendance des journaux ! Indignation des médias, de tous les médias. A dix-

sept heures, communiqué du Premier ministre : « Les mesures d'isolement des détenus ne constituent pas une fin en soi. A ce titre, le garde des sceaux était fondé à y mettre un terme.

« Toutefois, le Premier ministre et le ministre de la justice - je connais le texte par cœur ! - sont convenus que cette mesure pourrait, pour l'instant, ne pas s'appliquer aux détenus terroristes inculpés ou poursuivis pour crime de sang. »

Bien sûr, c'était là un désaveu non déguisé du Premier ministre, qui, dans sa hâte de rassurer l'opinion, a rédigé un communiqué ambigu.

Aussi, avant d'aborder la seconde lecture du projet de loi d'amnistie, lui avons-nous demandé si nous étions en droit d'interpréter cette rédaction de la façon suivante : toutefois, le Premier ministre et le ministre de la justice sont convenus que cette mesure « ne saurait en aucun cas s'appliquer à des détenus terroristes poursuivis ou inculpés pour crimes de sang ».

La réponse a été tellement évasive, mes chers collègues, que nous avons été obligés - je vous le rappelle - de sanctionner M. le garde des sceaux - qu'il me pardonne de le rappeler, mais je le lui ai dit ce soir-là, il n'y a donc rien de nouveau pour lui - nous avons été obligés, disais-je, de sanctionner son comportement par une question préalable, que vous avez adoptée, mes chers collègues, par 212 voix contre 89.

Le troisième fait intervient le 14 juillet. C'est ce jour-là que M. Raynaud, procureur de la République à Paris, et M. Monnet, procureur général près la cour d'appel de Paris, sont déplacés. Jusque-là, après tout, quoi de plus normal ? Seulement voilà, M. Monnet est déplacé avec rétrogradation...

M. Josselin de Rohan. Eh oui !

M. Etienne Dailly. ...et cela ne l'est pas ! Procureur général près la cour d'appel de Paris, il ne pouvait être que premier avocat général à la Cour de cassation ; or il est simplement nommé avocat général, donc rétrogradé !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Comme M. Sadon !

M. Etienne Dailly. Non, monsieur Dreyfus-Schmidt, M. Sadon, lui, a été nommé premier avocat général à la suite. C'est moi-même qui était allé le demander à M. Badinter le matin où il a pris ses fonctions ; il a bien voulu alors me recevoir, sans audience, je craignais que, quarante-huit heures plus tard, il ne soit plus aussi libre à cause du syndicat de la magistrature. C'est donc moi qui lui avais fait observer qu'il n'y avait qu'une manière de ne pas rétrograder M. Sadon, c'était de le nommer premier avocat général à la suite. M. Badinter a obtenu dans la journée du ministère des finances, par virement de crédits, la somme représentant l'écart entre un traitement d'avocat général - il y en avait plusieurs portés disponibles - et un traitement de premier avocat général.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Quelle puissance !

M. Etienne Dailly. C'est ainsi que M. Sadon a été, par votre prédécesseur, monsieur le garde des sceaux, nommé premier avocat général, et M. Badinter a fait preuve, en l'occurrence, de la plus parfaite honnêteté intellectuelle et d'une grande autorité, lui. (*Murmures sur les travées socialistes.*)

Voilà ce que je voulais vous dire, monsieur Dreyfus-Schmidt, pour répondre à une interpellation dont, finalement, je vous remercie.

Revenons à notre propos ! La rétrogradation de M. Monnet au rang de simple avocat général a entraîné son installation, comme l'on dit dans les milieux judiciaires, « par écrit » et non pas « corps présent », ce qui constitue la protestation muette dont disposent les magistrats.

Elle a d'ailleurs donné lieu à un discours d'un premier avocat général pourtant toujours si calme - M. Jean Cabannes - dont je me permets de vous rappeler simplement un passage : « Pour reprendre les termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, laquelle a pleine valeur constitutionnelle, la désignation des titulaires des emplois publics se fait sans autre distinction que celle de leur vertu et de leur talent. La prise en compte d'autres considérations et, en particulier, le remplacement, contre la volonté des intéressés, d'agents locaux et compé-

tents, relève de ces "mauvaises mœurs" que le Président de la République et le Premier ministre ont demandé aux Français d'éliminer. »

M. l'avocat général, premier avocat général, chef du parquet de la Cour suprême encore pour quelques heures, concluait en disant : « C'est cela l'impartialité de l'Etat. »

Oui, ce troisième événement nous a sérieusement inquiétés. Je ne vois pas ce qu'il y a d'insultant à le souligner.

Nous avons été inquiétés - en tout cas la plupart d'entre nous - par un quatrième fait concernant à nouveau la Nouvelle-Calédonie. Nous avons en effet tout de même été surpris que, dans le projet de loi référendaire, monsieur le garde des sceaux, vous ayez cru pouvoir couvrir de votre silence les dispositions de l'article 81, à l'évidence contraires à la Constitution puisqu'elles constituent une intrusion caractérisée du législatif dans l'exercice de la justice.

Je vous les rappelle : « Les dispositions du code de procédure pénale relatives au déplacement et au maintien en détention provisoire ne sont pas applicables dans le cas de poursuites concernant les infractions commises avant le 20 août 1988 à l'occasion des événements d'ordre politique, social ou économique en relation avec la détermination du statut de la Nouvelle-Calédonie ou du régime foncier du territoire. » Par conséquent, personne, qui que ce soit, même un non-amnistiable, ne pouvait plus être détenu provisoirement dès le vote de la loi !

Désormais, tout est amnistiable puisque, dans la loi référendaire, tout l'est, sauf l'assassinat ! Mais, selon le code pénal français, la seule différence entre le meurtre et l'assassinat, est la préméditation, et comme on ne pourra jamais prouver que les meurtriers des gendarmes de Fayaoué ont agi avec préméditation, leurs assassins seront non pas des assassins, mais des meurtriers, donc amnistiables. Cela non plus, vous ne l'avez pas dit au peuple.

Du fait de ses errements, le Conseil constitutionnel se déclarant non compétent pour les lois référendaires, nous n'avons pas pu faire de recours, mais vous qui le saviez n'auriez jamais dû l'accepter dans le texte du projet de loi.

Oui, nous avons été choqués et nous demeurons convaincus que d'autres gardes des sceaux se seraient élevés contre une telle intrusion dans l'exercice de la justice, quitte à mettre leur portefeuille dans la balance !

En tout cas, il n'y a pas un Français sur mille qui sait ce qu'il a voté à cet égard. Vous le savez aussi bien que moi, mais que vous importe, n'est-ce pas ? que ces « assassins » ne puissent plus être jugés.

Enfin, cinquième et dernier fait : l'affaire Boulouque. On ne peut pas ne pas en parler !

Faute de temps, passons sur les deux premières plaintes et intéressons-nous simplement à la dernière - il y en a eu trois - celle du 23 juin 1988, puisque vous n'êtes garde des sceaux que depuis le 12 mai. Elle est déposée par le terroriste que l'on sait, considéré comme le chef des réseaux terroristes qui ont ensanglanté Paris pendant l'été précédent.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Vous voulez parler de Gordji ?

M. Etienne Dailly. Il porte plainte contre le juge Boulouque pour violation du secret de l'instruction. Il n'est pas possible que le procureur de la République, qui était encore M. Raynaud, ne l'ait pas aussitôt transmise à son procureur général, qui était encore M. Monnet, et il n'est pas possible que M. Monnet, procureur général, n'ait pas aussitôt averti son garde des sceaux. Ou alors il ne mériterait pas d'avoir été nommé même simple avocat général à la Cour de cassation.

Vous êtes donc averti de cette plainte, c'est un fait.

Or lorsqu'il s'agit d'un juge, la plainte doit être transmise à la chambre criminelle de la Cour de cassation, à charge pour elle de désigner non pas un juge d'instruction, mais la chambre des mises en accusation d'une cour d'appel, qui va procéder à l'instruction. La Cour de cassation est donc saisie.

Impossible d'imaginer que celui qui vous remplace comme procureur général à la Cour de cassation, M. Bezio, ne dise pas à son garde des sceaux : « Attention ! la chambre criminelle de la Cour de cassation est saisie d'une demande pour désigner une chambre des mises en accusation. » Vous voilà donc averti une seconde fois !

Cette chambre criminelle de la Cour de cassation prend sa décision le 7, ou le 8 août ; peu importe. Bien entendu, ce même procureur général près la Cour de cassation ne peut pas ne pas avoir averti son garde des sceaux que c'est la chambre des mises en accusation de la cour d'appel de Paris qui vient d'être désignée. Vous voilà averti, alerté pour la troisième fois !

Quant au procureur général de Paris, il a changé ; il est installé depuis le 24 juillet ; c'est M. Truche. C'est un excellent magistrat, qui ne peut pas ne pas avoir averti son garde des sceaux : « Attention ! je viens de recevoir, retour de la Cour de cassation, la désignation de la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Paris ; moi, je vais devoir requérir. Alors, que fais-je ? » Vous voilà donc averti, alerté pour la quatrième fois. Mieux, on vous interroge cette fois ! Je n'en dirai pas plus que ce qu'il convient d'en dire. (*Sourires sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*) Reçoit-il des instructions de ne rien faire ? Je n'en sais rien. Mais comme il n'est pas imaginable non plus qu'il soit allé contre les instructions qu'il aurait pu recevoir, car il ne fait rien - rien - il se borne à user de la formule traditionnelle : « Continuez d'informer », alors que l'on sait très bien que la plainte est déposée avec constitution de partie civile et que, sans rien faire, il est parfaitement évident que l'on ne peut pas aboutir à une inculpation !

Alors, monsieur le garde des sceaux, c'est trop facile de dire : « J'ai été mis au courant de l'inculpation une fois que la décision avait été prise. » Ce n'est pas niable ! Au demeurant, comment le garde des sceaux, comment quiconque aurait-il pu en être informé avant qu'elle fût prise, cette décision ? Mais, compte tenu des informations qui sont parvenues au garde des sceaux à cinq reprises différentes - je les ai détaillées - il aurait dû, s'il avait été homme de gouvernement, faire le nécessaire en temps utile. Il aurait dû au moins, puisque cela fait partie de la loi que nous avons votée il y a un an, faire déposer par son procureur général des réquisitions pour que la chambre des mises en accusation utilise la procédure « du témoin assisté », de façon à éviter en tout cas ce qui, aux yeux de l'opinion publique, apparaît scandaleux - vous êtes tous allés dans vos départements le week-end dernier, vous en avez entendu parler, comme moi, comme tout le monde. Pensez ! Qu'un magistrat instructeur courageux, qui, de surcroît - je crois que c'est M. Masson qui l'a dit tout à l'heure, en s'excusant de la trivialité de son propos - « risque sa peau » - c'est vrai, il la risque depuis le premier jour - puisse être inculpé à la demande du chef du réseau terroriste qui a ensanglanté Paris, pour le bon peuple de France c'est plus qu'inexplicable, c'est scandaleux.

Par conséquent, il y avait des choses à faire. Si vous voulez des recettes sur ce qu'il y avait à faire, je peux, bien entendu, vous en indiquer. (*Sourires sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et de la gauche démocratique.*) En effet, ce n'est pas la première fois que la raison d'Etat commande de différer - je dis bien de différer - une décision. Quand on est le chef du parquet de France, il existe nombre de procédés pour y parvenir !

Voilà les cinq motifs pour lesquels, tout en militant à vos côtés...

Ah ! j'oubliais... Oh ! non... Et puis, après tout, si ! (*Nouveaux sourires sur les mêmes travées.*)

J'avais en effet écrit, en marge de mon intervention : « Faut-il établir une relation quelconque avec le fait que M. Boulouque est aussi le juge d'instruction de l'affaire des écoutes ? »

M. Josselin de Rohan. Ah !

M. Etienne Dailly. Forcément ! On ne peut pas faire autrement que d'y penser, à ces écoutes pratiquées sur la ligne de téléphone de l'huissier à chaîne de Mme le secrétaire général du Conseil supérieur de la magistrature, que l'on soupçonnait de fuites !

Alors, après tout, si, il vaut mieux en dire deux mots. (*Rires sur les mêmes travées.*)

M. le président. Monsieur Dailly, il va surtout falloir conclure !

M. Etienne Dailly. Je conclus, monsieur le président.

Ce jour-là, on « coince » d'anciens gendarmes collaborateurs du colonel Prouteau, ou de son prédécesseur à l'Elysée, en train de poser des écoutes sur la ligne téléphonique privée

du susdit huissier. L'un d'eux est dans une gaine, en train d'opérer, tandis que les deux autres font le guet. Or il paraît que l'on voulait obtenir du juge Boulouque un non-lieu - je ne sais pas si c'est vrai mais c'est ce que tout le monde raconte au Palais - au motif qu'ils n'en étaient qu'à des actes préparatoires... sans qu'il y ait eu encore début d'exécution. (*Nouveaux rires sur les mêmes travées.*)

Si cela est vrai, il vaut mieux - n'est-ce pas ? - le signaler, de façon à ce que de cela au moins M. le garde des sceaux soit informé et que, dès ce soir, il puisse protéger, enfin, le juge Boulouque contre qui de droit ! (*Applaudissements sur les mêmes travées. - Exclamations sur les travées socialistes.*)

M. Raymond Courrière. C'est un secret défense !

M. Etienne Dailly. Mais je conclus.

M. Paul Robert. C'est dommage !

M. Etienne Dailly. C'est en effet dommage, monsieur Robert, car j'ai bien d'autres choses à dire, mais je suis tenu par le temps, et ce sera pour une autre fois ! (*Nouveaux rires.*)

Résumons-nous. Votre budget n'est pas bon. Nous sommes à vos côtés, monsieur le garde des sceaux, comme nous avons été aux côtés de tous vos prédécesseurs, pour obtenir qu'il soit meilleur. Mais s'il avait été bon, un certain nombre de mes amis et moi-même ne l'aurions pas voté parce que, pardonnez-nous, des convictions personnelles - qui vous honorent peut-être et dont je ne mets pas en cause la sincérité - font que vous avez, en votre qualité de garde des sceaux, ministre de la justice, des comportements qui ne nous paraissent pas - pardonnez-moi d'y revenir et, surtout, ne le prenez pas mal - compatibles avec la haute mission dont vous êtes chargé. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

M. Michel Rufin. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, après des débats menés par des orateurs aussi éminents, ma tâche est assez difficile, c'est le moins que je puisse en dire.

Le budget de la justice a connu, ces deux dernières années, une croissance soutenue : 10 p. 100 en 1987, 10,27 p. 100 en 1988 ; hélas ! pour 1989, sa croissance ne sera que de 6,2 p. 100. Le Gouvernement n'a pas cru bon de faire du budget de la justice une de ses priorités, ce qui est très regrettable.

Certes, monsieur le garde des sceaux, face aux critiques unanimes contre votre projet de budget déposé devant l'Assemblée nationale, vous avez obtenu une rallonge budgétaire de 106,7 millions de francs. Mais celle-ci est encore tragiquement insuffisante.

On nous a vanté l'apport du collectif budgétaire pour 1988 pour la justice. Permettez-moi, mes chers collègues, sans formalisme excessif, de m'étonner de cette présentation qui fait fi de la vieille règle de l'annualité budgétaire. Les crédits du collectif ne sauraient être considérés comme un supplément de ressources nouvelles au titre de l'année 1989, puisqu'ils sont simplement le fruit de la bonne gestion du précédent gouvernement, celui de M. Chirac. (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*)

Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'analyse des crédits, secteur par secteur, du budget de la justice montre un déséquilibre certain entre l'administration pénitentiaire et les services judiciaires. En effet, l'effort fait en faveur du premier, encore insuffisant, aurait dû au moins être identique en faveur du second.

Les services judiciaires sont pénalisés.

On constate d'abord que le plan de modernisation de cinq ans décidé l'an dernier semble être abandonné. En outre, pour les magistrats, les créations d'emplois envisagées sont nettement en deçà des besoins : vingt-sept emplois supplémentaires, c'est peu, surtout au regard du plan du professeur François Terré.

Le manque de magistrats, par ses répercussions sur le bon fonctionnement de la justice, nuit à l'image de cette noble et belle profession dans l'opinion publique, image par ailleurs largement altérée par de trop nombreuses affaires médiatisées, dont certaines, liées à l'actualité récente, sont déplorables. Il est grand temps de réaffirmer l'indépendance de la magistrature et de lui garantir un statut stable.

Financièrement, la situation n'est guère brillante. J'ai été surpris de la légèreté avec laquelle le problème de l'alignement des indemnités des magistrats de l'ordre judiciaire a été traité. Lors du vote du budget pour 1988, le gouvernement précédent avait mis en place un plan triennal de rattrapage, pour un montant global de 180 millions de francs ; 49,6 millions de francs avaient été inscrits à ce titre au budget de 1988. Aujourd'hui, le Gouvernement, malgré des recettes importantes, a abandonné ce plan et propose simplement 18 millions de francs, somme éminemment modique.

Pour d'autres catégories de fonctionnaires du ministère de la justice, la situation n'est guère plus favorable. Le simple maintien du nombre des greffiers et la suppression de 200 emplois de catégories C et D sont inopportuns. Je le dis en toute liberté, monsieur le garde des sceaux, car je m'inquiétais déjà, l'an dernier, de la ponction de 282 emplois, dont 117 de greffiers. Il est indispensable de donner aux greffes des tribunaux les moyens nécessaires à leur fonctionnement et d'éviter ainsi que des goulets d'étranglement ne viennent retarder les décisions judiciaires.

A mon humble avis, si, dans certains ministères, des suppressions étaient nécessaires, elles ne pouvaient s'appliquer au ministère de la justice, qui souffre gravement de pénurie pour ce qui est des personnels indispensables à son bon fonctionnement.

J'en viens à l'organisation du travail. Dans un document récent portant orientation pour un service public de la justice, vous préconisez, monsieur le garde des sceaux, de développer par priorité les actions nécessaires à la mobilisation et à la valorisation des ressources humaines de l'institution judiciaire et d'organiser le travail sur de nouvelles bases fondées sur le principe de cellules composées d'agents responsables du traitement d'une affaire dans son entier.

Cette organisation dite « verticalisée » favorise la motivation et accroît l'efficacité des agents. Cette idée, étudiée et lancée par M. Chalandon, votre prédécesseur, reçoit notre entière approbation, car il s'agit d'une politique innovante qui donnera une nouvelle image de marque de la justice.

L'administration pénitentiaire, enfin, souffre depuis de nombreuses années de handicaps majeurs que nous connaissons tous : la surpopulation carcérale et la vétusté des prisons.

Monsieur le garde des sceaux, vous ne disposez actuellement que de 180 établissements pénitentiaires, y compris ceux des départements et territoires d'outre-mer. Ils représentent environ 34 000 places de prisonniers, alors que l'on dénombre actuellement 45 000 détenus, soit un taux d'occupation de 135 p. 100. Si certains établissements pénitentiaires ont un taux d'occupation de 100 p. 100, d'autres sont près de 350 p. 100, comme c'est le cas à la prison de Pontoise. J'en parle sagement puisque j'ai participé, avec une commission du Sénat, à la visite de cette prison.

Par ailleurs, la vétusté des locaux est dramatique. Sur l'ensemble des bâtiments pénitentiaires, on estime que 70 p. 100 ont plus de cent ans et, par conséquent, sont inadaptés et parfois dangereux.

Le précédent gouvernement avait, dès son arrivée en 1986, décidé d'engager un programme exceptionnel de construction pour résoudre le problème de la surpopulation et de la vétusté.

Vous nous avez fait savoir, monsieur le garde des sceaux, que vous aviez réduit ce programme, le ramenant de 15 000 places - chiffre minimum retenu par tous les experts - à 13 000 places, passant ainsi de vingt-neuf nouveaux centres de détention à vingt-cinq, et ce pour des raisons budgétaires. C'est infiniment regrettable, d'autant que, sur les quatre sites évincés, deux se situaient dans l'Est de la France, région durablement touchée économiquement, notamment ces dernières années, par la crise qui a frappé à la fois la sidérurgie, le textile et les houillères de Lorraine.

Ne pensez-vous pas que cette décision inopportune devrait être réexaminée, d'autant que les problèmes d'hygiène et de santé des détenus sont réels ? Quand on connaît les dégâts causés par la toxicomanie et le Sida dans la population des détenus, on a tout lieu de croire que ce problème est important.

Selon certaines études, le taux de séropositivité chez les détenus serait de cinquante à deux cents fois supérieur à celui de l'ensemble de la population française.

Ne pensez-vous pas également, monsieur le garde des sceaux, que la suppression prévue des quartiers réservés aux toxicomanes serait une erreur ?

En conclusion, monsieur le garde des sceaux, sans mettre en doute vos convictions et votre bonne volonté, sans mettre en doute votre foi en la justice, il nous apparaît que ce budget est loin d'être satisfaisant.

Aucune programmation d'ensemble ne s'en dégage. Pourtant, la justice est le fondement sur lequel repose l'ordre public, et elle implique toute notre société. Nous regrettons qu'il n'y ait pas une ambition plus marquée, répondant à l'attente de nos concitoyens, qui acceptent mal le malaise actuel de la justice.

C'est pourquoi, nous voterons contre ce budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de budget de la justice a été très amélioré à l'Assemblée nationale, et il est évidemment dommage que la commission des lois du Sénat en ait délibéré et ait statué à son égard avant.

Tel n'est pas le cas de la commission des finances, et cela explique qu'elle n'ait pas décidé, elle, de rejeter les crédits. Il y a d'ailleurs fort à parier que si la commission des lois avait également été appelée à statuer après avoir eu connaissance du projet de budget dont le Sénat est aujourd'hui saisi, elle n'aurait pas, elle non plus, voté contre.

Bien sûr, on ne peut pas tout faire à la fois ! M. le garde des sceaux a été prisonnier - M. Thyraud ne saurait le lui reprocher - de la politique du « tout carcéral » qui avait été engagée avant lui, ce qui a réduit ses possibilités dans les deux autres secteurs.

Toutefois, en ce qui concerne l'éducation surveillée, la marche en avant est reprise. A cet égard, M. de Cuttoli, qui avait accepté que l'on marquât le pas pendant deux ans, ne saurait qu'applaudir, s'il s'écoutait véritablement.

Quant aux services judiciaires, là aussi, un grand pas a été fait à l'Assemblée nationale.

En fait, je suis certain que tout le monde considère que ce budget est un assez bon budget puisqu'il est augmenté de 6,2 p. 100 par rapport à 1988 (*Très bien ! sur les travées socialistes*) contre 4,7 p. 100 pour l'ensemble du budget. Ce n'est certes pas la priorité que les spécialistes souhaiteraient, mais nous savons tous que les priorités des priorités, ce sont l'emploi, l'éducation nationale et la recherche et que le tour de la justice devra venir le plus tôt possible. Compte tenu du contexte, c'est donc le meilleur budget possible qui nous est proposé. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Masson tout comme M. Dailly le savent tellement bien qu'ils ont choisi de parler d'autre chose. M. Dailly l'a dit, d'ailleurs : même si le budget était techniquement bon, nous ne le voterions pas, car vous ne nous plaisez pas, monsieur le garde des sceaux !

Est-ce sérieux de la part de parlementaires, alors qu'on les appelle à discuter d'un budget, de se refuser à le voter au prétexte que la personnalité du garde des sceaux ne leur plaît pas ?

En vérité, au nom de l'idée qu'ils prétendent se faire de la justice, ils instruisent un faux procès.

Comment ! lorsque, il n'y a pas si longtemps, le garde des sceaux était au moins « intéressé » dans une affaire dont les principaux protagonistes se trouvaient en prison, ce comportement ne choquait pas le président Dailly ! (*Très bien ! sur les travées socialistes.*) Ni lui, ni M. Pasqua ne demandaient que le garde des sceaux vienne s'expliquer devant la commission des lois du Sénat ! (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. Paul Loriant. Très bien !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ils ont pris le garde des sceaux pour quelqu'un de fragile. Le roseau de la fable aussi paraît fragile, mais il ne rompt pas ! Le garde des sceaux nous a montré comment on pouvait obtenir des crédits à l'Assemblée nationale, en se battant pour « arracher » ceux qui étaient nécessaires à son ministère. (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

MM. Félix Ciccolini et Jacques Bialski. Très bien !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous savons le magistrat qu'il a été. Nous savons qu'il y a une chose qu'il respecte, c'est la conscience.

Or, nous avons entendu aujourd'hui des choses qui sont dures à entendre. Nous avons entendu M. Dailly dire que lorsque la raison d'Etat commande de différer des affaires, il y a toujours moyen d'y parvenir.

Victor Hugo, qui a siégé sur les bancs de notre assemblée, a dit : « Entre la conscience et cette prostituée qu'est la raison d'Etat, je choisirai toujours la conscience. »

Il en est de même pour nous. *(Très bien ! et vifs applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Pasqua a dit un jour pas si lointain que la démocratie s'arrête là où commence la raison d'Etat. C'est bien pourquoi nous dénonçons cette raison d'Etat : nous voulons une justice indépendante !

Comment, monsieur Masson, vous continuez à vous battre contre des moulins à vent ! Vous êtes ici le spécialiste du terrorisme. Or nous nous souvenons d'une époque où un ministre de l'intérieur voulait « terroriser les terroristes ». Résultat : 700 attentats dans l'année. Depuis le mois de mai, il y en a eu cinq ou six... *(Protestations sur les travées du R.P.R.)*

M. Josselin de Rohan. Vous êtes sérieux en disant cela ? Ce n'est pas digne !

M. Paul Masson. Monsieur Dreyfus-Schmidt, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, M. Masson connaît mon libéralisme. Il n'y fait pas appel en vain.

M. le président. La parole est à M. Masson, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Paul Masson. Monsieur Dreyfus-Schmidt, c'est la première fois que je me permets de vous interrompre.

Vous n'avez pas le droit de dire ce que vous dites, notamment qu'il ne s'est rien passé du temps où le ministre de l'intérieur s'appelait M. Pasqua.

Je crois me souvenir qu'un certain nombre de gens d'Action directe, qui avaient sur la conscience l'assassinat de M. Besse... *(Exclamations sur les travées socialistes)* entre autres, ont été arrêtés du temps de M. Pasqua.

M. Josselin de Rohan. Eh oui !

M. Paul Masson. Je ne veux pas penser un seul instant que vous passiez au compte « profits et pertes » cette action qui honore la police française, la justice française et le ministre de l'intérieur de l'époque. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur Masson, je ne suis pas, moi, de ceux qui se permettent de reprocher à quelque ministre de la République que ce soit de ne pas combattre le terrorisme !

M. Paul Masson. Je n'ai pas dit cela !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Bien sûr, des terroristes ont été arrêtés sous M. Pasqua ! D'autres l'avaient été avant ; certains le seront après si sévit encore le terrorisme. Je dis simplement que, précisément, vous n'avez pas le droit de faire le procès de qui que ce soit en la matière.

Aujourd'hui, les textes de 1986 sont devenus sacrés pour vous.

M. Paul Masson. Pour le garde des sceaux !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ils ne l'étaient pas tant, monsieur Masson, à l'époque où ils étaient votés et où vous vous plaigniez - il m'en souvient - que soit prolongée la garde à vue pour n'importe quel délit contre la chose publique, y compris - vous trouviez cela scandaleux, monsieur Masson, et j'étais d'accord avec vous - l'article 78 du code pénal, qui prévoit que « sera puni d'un emprisonnement... tout Français ou étranger qui, sans intention de trahison ou d'espionnage, aura porté à la connaissance d'une personne non qualifiée une information militaire... ». Vous trouviez cela scandaleux,

vous vouliez le supprimer ! Si l'on vous propose de le supprimer aujourd'hui, je suppose que vous serez d'accord avec nous !

Donc, elle n'est pas si sacrée que cela, cette loi contre le terrorisme de 1986 !

A l'époque - je veux dire entre 1986 et mai 1988 - des instructions, c'est vrai, étaient données aux parquets ; c'est ainsi que le procureur requerrait une peine légère contre le terroriste Abdallah devant la cour d'assises de Lyon !

A l'époque d'Ouvéa - vous en avez parlé - on voyait le Premier ministre remercier chaleureusement M. Khomeiny et l'Iran, parce qu'on avait obtenu, dans des conditions sur lesquelles on n'est pas revenu, des libérations dont, par ailleurs, nous nous sommes tous félicités.

S'il y a eu des complaisances vis-à-vis du terrorisme, ce n'est donc pas le fait de ce gouvernement. Il ne faut pas inverser les choses !

J'en arrive à cette affaire Boulouque. Que de bruit, pour une affaire qui n'en est pas une ! C'est en invoquant l'ordre que vous continuez à provoquer du désordre ! Vous le faites exprès, aussi bien M. Masson que M. Dailly, au lieu de calmer les esprits qui, sans vous, seraient déjà redevenus sereins, en expliquant qu'il n'y a pas de commune mesure entre le délit trop fréquent de la violation du secret de l'instruction et le crime de terrorisme et que la commission de l'un n'enlève rien au caractère inacceptable de l'autre. M. Dailly nous parlait encore, il y a un instant, d'une affaire d'écoutes dans laquelle serait sur le point d'intervenir un non-lieu, nous déclarait-il, en violation, une fois de plus, du secret de l'instruction ! Moi, je n'en sais rien !

M. Etienne Dailly. Moi non plus !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Mais revenons à l'inculpation, qui aurait dû, elle aussi, rester secrète, de M. Boulouque. C'est la grandeur de la France que n'importe qui puisse être inculpé, que personne ne soit au-dessus des lois. *(Applaudissements sur les travées socialistes. - Vives protestations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

Selon M. Masson, la chambre d'accusation aurait pu faire autre chose, par exemple, demander une lourde consignation.

M. Paul Masson. Pourquoi pas ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je vous ai également entendu, monsieur Masson, reprocher à M. le garde des sceaux de ne pas se faire obéir. Mais, précisément, nous sommes fiers de notre garde des sceaux parce que, lui, il respecte l'indépendance de la magistrature. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Paul Masson. Monsieur Dreyfus-Schmidt, me permettez-vous de vous interrompre de nouveau ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je ne saurais vous le refuser.

M. le président. La parole est à M. Paul Masson, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Paul Masson. Monsieur Dreyfus-Schmidt, je connais votre objectivité ; je connais aussi vos talents.

Je ne voudrais pas que vous puissiez, par un biais de discours, introduire une confusion sur les propos que j'ai tenus. J'ai dit, d'une part, que le garde des sceaux avait la maîtrise de son parquet et, d'autre part, que l'indépendance absolue de la magistrature du siège était totale, que ce soit du temps de M. Badinter, du temps de M. Chalandon ou du temps de M. Arpaillange.

M. Etienne Dailly. C'est vrai !

M. Paul Masson. A cela, je ne déroge jamais !

Dès lors, ne dites pas que j'ai parlé des interventions du garde des sceaux auprès du président de la chambre d'accusation. Je n'ai jamais dit cela ; j'ai dit que le président de la chambre d'accusation pouvait, lui, trouver tout seul, en son âme et conscience, des solutions lui permettant d'aller jusqu'aux extrémités dans lesquelles on se trouve. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.)*

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je vous ai écouté au « perroquet », monsieur Masson, tout comme M. Dailly le faisait dans son bureau, puisque j'attendais qu'il parle pour parler après lui, ainsi qu'il était prévu depuis l'origine de l'organisation de ce débat ; M. Dailly ayant reculé le moment de monter à la tribune, j'en ai fait autant.

Peut-être vous êtes-vous trompé, mais vous avez bien demandé à M. le garde des sceaux de dire que la décision de la chambre d'accusation était une énorme bétise - c'est bien ce que vous avez dit ? - alors que la chambre d'accusation est libre de prendre la décision qu'elle veut, précisément parce qu'elle est indépendante.

On ne peut prétendre défendre l'indépendance de la magistrature, au travers de celle de M. Boulouque, en flétrissant tous les autres magistrats, en particulier les membres de la chambre d'accusation de Paris.

Quant à M. Dailly, qui a, lui aussi, continué à instruire le même procès, il nous a parlé de nouveau de cet isolement dont il avait déjà fait une question préalable, ici même. Il a même eu l'audace - qu'il me pardonne le terme - de reprocher à M. le garde des sceaux la loi référendaire, adoptée par une majorité de Françaises et de Français, qui est ce qu'elle est, mais que, de toute façon, nous devons respecter.

Il y a eu non pas amnistie, mais une mise en liberté prévue par l'article 80 - c'est vrai. Mais le résultat, c'est que la paix est revenue en Nouvelle-Calédonie.

M. Josselin de Rohan. Et les gendarmes ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et si les quatre gendarmes - j'allais en parler, monsieur de Rohan - ont payé de leur vie la paix qui règne maintenant en Nouvelle-Calédonie, ils ont, en effet, particulièrement mérité de la France. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Josselin de Rohan. Et leurs assassins courront !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Cela étant, la loi est la loi : ils ne sont pas amnistiés, ils doivent être jugés - ce sont les termes de la loi référendaire.

Il y a également eu des assassins pendant la guerre d'Algérie, qu'ils fussent du F.L.N. ou de l'O.A.S., et qui aujourd'hui courent, monsieur de Rohan, parce qu'ils ont été amnistiés, notamment par un référendum qui fut proposé par le général de Gaulle - dont vous vous réclamez - au peuple de France. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Alors, n'inversons pas les rôles !

Je sais bien qu'il y a l'immunité de la tribune, mais tout à l'heure, le président Dailly nous a expliqué que M. Fouad Ali Salah était le responsable des attentats qui ont ensanglanté Paris au mois de septembre 1986. C'est bien ce que dit M. Boulouque, et c'est ce qu'on lui reproche d'avoir dit dans la presse ! Pour ma part, je n'en sais rien, je ne connais pas le dossier ; il est à l'instruction. Il est secret et les inculpés sont présumés innocents.

Pendant un an, on nous a dit - parmi vos amis, messieurs de Rohan et Masson, et parmi les vôtres, monsieur Dailly - que le responsable s'appelait Gordji. On a bloqué des rues de Paris et l'ambassade d'Iran en France. On a placardé la photo d'autres personnes sur tous les murs de France et, tout à coup, le juge Boulouque a constaté qu'il n'y avait rien dans le dossier. Il a libéré Gordji qui, aussitôt, a pris l'avion pour Téhéran, précisément au moment où un diplomate français, lui aussi libéré en Iran, faisait le chemin en sens inverse.

M. Josselin de Rohan. C'est pour cela qu'il faut l'inculper ?

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il faut respecter l'indépendance des magistrats. Il faut respecter le secret de l'instruction, il faut respecter la présomption d'innocence. Il n'y aura pas de bonne justice si ces principes ne sont pas sacrés et si, sous prétexte de les défendre, vous les foulez aux pieds. Vous êtes, en ce moment même, non pas les défenseurs de l'ordre, ce que vous prétendez être, mais, au contraire, des fauteurs de trouble ! (*Applaudissements sur les travées socialistes. - Protestsations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Josselin de Rohan. Des factieux !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. J'allais oublier de dire que, bien sûr, le groupe socialiste votera le budget du ministère de la justice ! (*Nouveaux applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Marcel Henry. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, voilà peu de temps encore, la justice à Mayotte était une institution bien curieuse, n'obéissant à aucune des règles en vigueur en métropole, ne satisfaisant aucun des justiciables mahorais et n'observant aucun des grands principes de notre droit.

Grâce à quelques améliorations législatives et matérielles, grâce surtout aux efforts des magistrats actuellement en poste à Mayotte, cette situation singulière est en cours de normalisation.

Je suis venu vous demander aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, de nous aider à poursuivre et à achever cette mise à des normes convenables de la justice mahoraise.

Normes humaines tout d'abord, puisque trois magistrats seulement assument l'ensemble des tâches du siège et du parquet, de la première instance et de l'appel, du civil et du pénal, de l'instruction et du jugement.

Certes, ces trois magistrats, dont je tiens à saluer la compétence et le dévouement, ont été récemment renforcés par un jeune volontaire de l'aide technique ; mais je crois nécessaire de réaliser un véritable accroissement des effectifs par la création d'au moins un, voire deux postes nouveaux de magistrats.

Le fonctionnement normal des juridictions rattachées au tribunal de première instance - tribunal du travail, tribunal de commerce, tribunal pour enfants, juge d'instruction et juge de l'application des peines - est à ce prix.

Bien que la juridiction administrative du premier degré ne dépende pas de vous, je vous prie également, monsieur le garde des sceaux, d'attirer l'attention du ministre de l'intérieur sur les très mauvaises conditions de fonctionnement du conseil du contentieux administratif, désormais présidé par un membre du tribunal administratif de la Réunion. Cette mesure, voulue comme une amélioration, se révèle pénalisante pour les justiciables mahorais car l'éloignement ne permet pas de juger les affaires dans un délai convenable.

Toujours dans un souci de normalisation, il me paraît souhaitable que soit étudiée une solution évitant le cumul actuellement pratiqué entre les fonctions de greffier en chef et celle de notaire. Ce cumul n'est ni sain ni conforme à l'esprit de ces deux professions ; il conviendra d'en séparer l'exercice.

Après les moyens humains, je voudrais évoquer rapidement les normes matérielles en deçà desquelles des tribunaux ne peuvent fonctionner efficacement ni correspondre à l'importance symbolique qu'à juste titre la population leur accorde.

La justice mahoraise ne dispose pas de ce minimum de moyens matériels, monsieur le garde des sceaux. Les dotations de fonctionnement sont très insuffisantes pour permettre d'assurer les tâches les plus courantes et il faut tout le dévouement des employés du service judiciaire pour travailler dans les conditions qui leur sont faites.

Que dire des investissements ?

Les véhicules sont insuffisants, de même que les équipements de bureautique, qui allégeraient les tâches de secrétariat.

Plus préoccupant, les locaux du palais de justice ne correspondent plus, en raison de leur exiguïté et de leur vétusté, aux nécessités d'une justice qui traite un nombre d'affaires en croissance très rapide. Il devient très urgent d'agrandir ces locaux ou, mieux, de construire une cité judiciaire neuve et fonctionnelle.

Je vous remercie de m'indiquer dans quelle mesure votre département ministériel peut, par une vigoureuse aide matérielle, contribuer à la normalisation effective du fonctionnement de la justice mahoraise.

Comme il n'est pas de justice, si magnanime soit-elle, qui n'envoie quelquefois en prison, il me faut bien dire un mot, pour finir, de nos problèmes pénitentiaires.

Vous les connaissez d'ailleurs peut-être puisque la prison de Mamoudzou s'est récemment attiré une réputation justifiée : nous détenons le record des évasions, évasions guère méritoires au demeurant dans la mesure où la prison de Mayotte semble conçue pour les faciliter.

Depuis plusieurs années existe un projet de construction d'une nouvelle prison. Votre ministère s'est engagé à en financer la réalisation. Or le projet semble actuellement bloqué. Pourriez-vous me dire quelles sont les perspectives de construction effective de cet équipement ?

Tel est, monsieur le garde des sceaux, le portrait rapidement brossé d'une justice mahoraise qui commence à répondre à l'attente et aux besoins de la population. Nous attendons que vous manifestiez votre attachement aux améliorations de ce service public essentiel et, d'avance, je veux vous remercier de votre soutien. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Monsieur le président, je demande une suspension de séance d'une quinzaine de minutes.

M. le président. Conformément au souhait de M. le garde des sceaux, la séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures cinquante, est reprise à dix-neuf heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt et une attention soutenue les propos, les critiques et les suggestions qui m'ont été adressés aussi bien par les rapporteurs que par la plupart des intervenants.

Les uns ont approuvé les orientations que j'ai développées dans mon intervention liminaire et m'ont apporté leur soutien. D'autres, en revanche, ont critiqué mon budget, oubliant parfois les propos qu'eux-mêmes tenaient ici, dans les mêmes circonstances, une ou deux années plus tôt.

A ceux-là je répondrai, bien sûr, point par point. Mais j'aimerais, au préalable, rappeler ce que l'un d'entre vous, membre de la majorité sénatoriale, disait ici même l'an dernier, dans les mêmes circonstances, car cela me semble fondamentalement vrai, mais souvent perdu de vue.

Monsieur Rudloff, vous me permettez de vous citer. Vous disiez, en effet : « Il est une chose qui doit être rappelée à temps, à contretemps, ici et ailleurs, partout, aujourd'hui et l'année prochaine » - nous y sommes - « à savoir que la justice ne peut être un enjeu politique car elle n'appartient à personne et l'Etat ne peut ni s'en désintéresser ni s'en dégager, car, sans justice, il n'y a pas d'Etat : c'est l'anarchie. Sans justice, il n'y a pas de liberté : c'est la violence, l'arbitraire ».

« Tous les soupçons sont permis dans la justice », avez-vous dit cette année, pour le regretter. Vous retrouvez là aussi vos propos de l'an dernier lorsque vous déclariez : « Une éducation civique s'impose. J'en suis de plus en plus convaincu lorsque je lis ou j'entends les énormités qui sont proférées sur la justice. » Je vous rejoins aussi lorsque vous soulignez la nécessité de rendre la justice, au-delà des alternances politiques, apaisée et sereine.

Je vais, tout d'abord, répondre aux questions qui m'ont été posées sur certaines affaires récentes qui concernent le déroulement de la procédure pénale.

Monsieur Dreyfus-Schmidt, vous avez déjà développé des arguments essentiels auxquels je souscris pleinement. Vous l'avez fait de manière intelligente et brillante, et je vous en remercie.

Monsieur Masson, vous avez évoqué les nominations survenues en juillet 1988, tant à la Cour de cassation qu'à la cour d'appel de Paris. Je ne peux accepter et je n'accepterai, à cet égard, aucune insinuation ! Les nominations de hauts magistrats du siège - premiers présidents, présidents de chambre - sont intervenues, monsieur Masson, par suite de départs à la retraite, dans le respect de la conformité au statut de la magistrature, par décret du Président de la République, sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature.

Quant aux nominations au poste de procureur général, tant près la Cour de cassation que près la cour d'appel ou le tribunal de grande instance de Paris, elles ne seraient pas conformes aux usages ? Ce ne sont pas les usages qui ont

présidé à ces nominations, c'est le seul intérêt du service et la valeur des magistrats considérés ! (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

Depuis un certain nombre d'années - sept ans et demi exactement - le moindre changement de hauts magistrats comme de hauts fonctionnaires est qualifié, par la droite, de « chasse aux sorcières » lorsqu'il est contraire à ses vœux et de « normal » lorsqu'il est conforme à ses vœux. (*Très bien ! sur les mêmes travées.*)

Votre remarque ne fait pas exception à cette règle. En ce qui me concerne, je n'ai qu'un souci, celui de l'efficacité du service public et c'est en ce sens que je propose la nomination des magistrats les plus efficaces et les plus compétents, indépendamment de toute opinion politique. Seul m'intéresse, en effet, « le bien de l'Etat ».

Le bien de l'Etat réside aussi dans la sécurité. Aussi, monsieur Masson, ma détermination est intraitable dans la lutte anti-terroriste. Elle ne date d'ailleurs pas de ces derniers mois - je l'ai dit solennellement hier, devant la commission des lois du Sénat.

Aujourd'hui, soyez-en certains, je mène, en coopération avec mon collègue M. le ministre de l'intérieur, une lutte implacable contre le terrorisme. Je serais tenté de dire à ce propos qu'il n'est pire sourd que celui qui ne veut pas entendre.

Vous comprendrez que je ne puisse révéler dans cette enceinte les modes d'action que le Gouvernement emploie dans ce domaine. Vous admettez cependant que des succès ont été remportés pour éviter la reproduction des actes de terrorisme odieux que notre pays a connus en 1986. En disant cela, je n'incrimine évidemment pas ceux qui étaient au pouvoir à cette époque. Mais je ne puis en dire plus. Comme l'indiquait M. le Premier ministre la semaine dernière à l'Assemblée nationale, nous agissons, comme il se doit, « avec la discrétion qui sied à l'efficacité ».

Monsieur Masson, vous m'avez de nouveau interpellé sur une affaire récente que l'on a appelée « l'affaire Boulouque » et sur laquelle je me suis déjà expliqué un peu partout ; je n'ai donc rien à ajouter sur ce sujet.

Toutefois, je tiens ici à souligner ceci : pour choquante qu'elle ait pu paraître, l'inculpation de ce juge, dont l'action dans la lutte anti-terroriste est reconnue partout, était la conséquence inéluctable de l'application du code de procédure pénale.

Vous vous étonnez que la décision du président de la chambre d'accusation soit intervenue si promptement. Interrogez ce magistrat vous-même pour connaître ses raisons ! Pour ma part, je ne saurais le faire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. En effet, vous savez fort bien que ce président est un magistrat du siège, dont l'indépendance est absolue. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

Monsieur Authié, je vous remercie de votre rapport objectif et nuancé. Vous avez donné acte aux magistrats et aux fonctionnaires de leurs efforts pour assurer une meilleure justice.

Certes, l'amélioration du fonctionnement des juridictions reste plus que jamais à l'ordre du jour, j'en suis convaincu ; je m'y emploie déjà et soyez sûr que je continuerai à agir de la sorte.

Si des efforts doivent certes être poursuivis pour développer un plan informatique global et cohérent pour l'ensemble de mon département ministériel, cette aide matérielle ne résoudra néanmoins pas toutes les difficultés.

Il convient également que soit prise en compte la situation des fonctionnaires des services judiciaires dont le dévouement est total et dont les tâches n'ont cessé de s'accroître. Je m'emploierai à ce que la place de ces fonctionnaires soit reconnue au travers d'un statut qui corresponde mieux aux responsabilités essentielles qui leur sont confiées.

Monsieur Lombard, je tiens à vous remercier de votre rapport très riche et extrêmement complet ; votre étude est pour moi l'occasion de retenir un certain nombre d'arguments dont je ferai usage l'année prochaine.

Vous avez excellemment rappelé, monsieur le rapporteur spécial, le transfert récent à l'Etat des charges des juridictions du premier degré, qui étaient assumées auparavant par les

collectivités locales. Ce transfert est en opposition totale avec le mouvement de décentralisation qui a concerné la plupart des autres ministères. Il est certain qu'il pose certains problèmes, comme celui de la programmation et du financement des équipements judiciaires, en des termes nouveaux.

Il est probable que la dimension du problème n'a pas été exactement mesurée ; j'ai demandé à mes services d'y réfléchir tout particulièrement et de constituer notamment un fichier descriptif des quelque 1 200 bâtiments affectés aux services judiciaires.

Le plan de cinq ans que vous avez évoqué, monsieur le rapporteur spécial, n'avait pas connu, en ce qui concerne l'aide à la décision, le moindre commencement d'exécution. Si, de fait, certains greffiers en chef ou greffiers concourent à ce type d'activité, ce dont il convient de se féliciter, il n'en demeure pas moins qu'il faut, avant toute décision en ce domaine, en définir les contours.

Nous avons pourtant un exemple vécu à la Cour de cassation : le service d'études et de documentation, qui comprend, je crois, seize magistrats, est aidé dans sa tâche par des greffiers en chef et des greffiers. Ce travail, fondé sur un système informatique, est absolument remarquable dans la mesure où tous les dossiers transmis à la chambre commerciale sont examinés à fond ; les précédents sont indiqués, ainsi que les articles de doctrine, si bien que, pour neuf dossiers sur dix, les magistrats de la chambre commerciale n'ont pratiquement plus de recherches personnelles à effectuer. C'est là un succès absolument extraordinaire. On peut vraiment, à ce sujet, parler d'aide à la décision.

Mais, avant d'étendre un tel système, il conviendra, comme vous l'avez indiqué, d'en définir les contours. En effet, si l'aide à la décision peut aisément se concevoir pour certaines activités pénales, il n'en va pas de même en ce qui concerne toutes les activités des juridictions. L'officialisation de l'aide à la décision suppose une réflexion approfondie que je suis prêt à conduire ; mais elle supposera - il faut en être bien conscient - un personnel important.

En ce qui concerne les crédits de gros entretien et de réhabilitation des établissements pénitentiaires existants, dont l'absence dans le projet de budget vous préoccupe, monsieur le rapporteur spécial, je vous confirme que le projet de loi de finances rectificative, qui sera bientôt soumis à votre Haute Assemblée, prévoit une augmentation substantielle des crédits consacrés à la rénovation des prisons existantes : 200 millions de francs en autorisations de programme, auxquels s'ajouteront 85 millions de francs pour la reconstruction des prisons détruites de Saint-Maur et d'Ensisheim, ainsi que 30 millions de francs destinés à la rénovation des locaux de travail du personnel pénitentiaire.

Dès la notification de la lettre plafond adressée au mois d'août par M. Michel Rocard à tous les ministres du Gouvernement, j'ai demandé un certain nombre d'améliorations, dont font partie les dispositions que je viens de vous détailler et qui ont été acceptées.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs - et je réponds là plus particulièrement à MM. Lombard, Authié et Lederman - les effectifs des fonctionnaires des cours et tribunaux, y compris des conseils de prud'hommes, sont de 18 000, dont près de 12 000 agents de catégories C et D.

Les responsabilités confiées aux greffiers en chef et greffiers n'ont cessé de s'accroître : gestion budgétaire décentralisée, certification des frais de justice, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1989 du décret du 4 mars 1988 relatif au règlement des petits litiges.

Les tâches se sont également alourdies par suite de l'augmentation du nombre des magistrats et des redéploiements déjà effectués pour créer des postes de formateurs décentralisés.

Les efforts demandés à ces fonctionnaires sont considérables. La suppression de 200 emplois au projet de budget pour 1989 correspond, pour 120 emplois, à la suppression de la tenue en double du registre d'état civil. Il est vrai que ces suppressions d'emplois, qui s'ajoutent aux 286 suppressions d'emplois décidées l'an dernier, sont très mal ressenties.

Mais, à ce sujet, je rappellerai les arguments qui m'ont été opposés, tant par M. le ministre délégué chargé du budget que lors des discussions et des arbitrages qui se sont déroulés à l'hôtel Matignon. Conformément à une décision prise voilà

quelques années, 1,5 p. 100 des emplois de toutes les administrations est supprimé chaque année. Ainsi, les crédits du projet de budget de la Légion d'honneur, que vous avez adoptés tout à l'heure, n'ont même pas fait exception à la règle. Bien qu'il s'agisse d'un petit budget et que cette administration n'emploie que peu de personnes, je n'ai pu empêcher la suppression de deux emplois, compte tenu de cette règle du 1,5 p. 100.

C'est dire que je n'ai pu obtenir le rétablissement des emplois supprimés au ministère de la justice, puisque les responsables de l'élaboration du budget n'ont pas voulu que l'on puisse dire qu'un seul ministère avait échappé à cette règle générale.

Il est certain que la situation, telle qu'elle se présente dans les juridictions, sera très tendue au regard du travail à accomplir. Il n'est plus envisageable que les effectifs diminuent à l'avenir.

En effet, l'informatisation des juridictions n'est pas achevée et les gains de productivité obtenus dans les sites où ont été implantées des applications satisfaisantes ont seulement permis d'absorber, sans augmentation de personnels, l'accroissement des contentieux.

Quinze millions de francs sont inscrits au projet de budget de mon département ministériel pour améliorer le régime indemnitaire des fonctionnaires des cours et des tribunaux.

Le statut des greffiers et greffiers en chef devra être reconsidéré afin de tenir compte des responsabilités qui incombent à ces fonctionnaires, dont le dévouement et la contribution à l'œuvre de justice sont essentiels.

De même, j'ai demandé à mes services d'étudier un « repyramidage » du corps des fonctionnaires des cours et tribunaux, afin d'obtenir une meilleure adéquation des emplois aux tâches à accomplir.

Monsieur Thyraud, j'ai lu avec le plus grand intérêt votre rapport écrit et j'ai écouté avec attention votre intervention. Vous avez souhaité attirer tout particulièrement l'attention de la Haute Assemblée sur les problèmes de santé de la population carcérale. Je vous remercie d'avoir évoqué cette question.

Comme vous le savez, le projet de budget qui vous est soumis prévoit un ajustement important de la subvention à l'hôpital pénitentiaire de Fresnes, pour permettre l'ouverture d'un service de convalescence et la création de vingt emplois hospitaliers.

Certes, la norme relative aux agents soignants par rapport au nombre de lits, qui est fixée à 0,72 par l'inspection générale des affaires sociales, ne sera pas atteinte dès cette année ; mais un premier pas est fait, qui va dans le bon sens.

En ce qui concerne la propagation du Sida, vous avez rappelé les recommandations de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ; par ailleurs, vous avez annexé à votre rapport écrit le « rapport sur une politique européenne coordonnée de la santé pour prévenir la propagation du Sida dans les prisons », présenté par M. Martino, le 10 mai 1988.

Vous estimez souhaitable que l'administration pénitentiaire mette en œuvre les sept mesures préconisées par l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, avant même que la recommandation soit effective. Je peux vous indiquer que c'est déjà le cas pour plusieurs d'entre elles, telles les actions d'information ou la mise à disposition des détenus qui le souhaitent de préservatifs, notamment à l'occasion de permissions de sortie ou de semi-liberté.

Vous avez également indiqué - je suis tout à fait d'accord avec vous sur ce point - que vous approuviez les recommandations de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de l'Organisation mondiale de la santé qui rejettent l'isolement et la ségrégation des détenus séropositifs. Dans ces conditions, monsieur Thyraud, vous conviendrez que je suis allé dans le bon sens en supprimant les quartiers spéciaux pour toxicomanes, prévus par mon prédécesseur dans son programme de construction de nouvelles prisons.

Le Sida, monsieur Thyraud, ne soulève pas, en prison, des problèmes de nature différente de ceux qu'il pose à l'extérieur. C'est ce qui ressort tant du rapport élaboré à la demande du Conseil de l'Europe que du rapport établi par M. Got, remis à M. le Premier ministre voilà quelques semaines et sur lequel vous avez émis quelques réserves.

La présence de nombreux toxicomanes et la surpopulation obligent malgré tout à une vigilance plus grande en prison, en matière de conditions d'hygiène et de règles alimentaires.

Il y va de la santé non seulement des détenus, mais aussi de l'ensemble de la population. Un premier effort est déjà perceptible dans le projet de budget qui vous est soumis - je vous remercie, monsieur Lederman, de l'avoir rappelé - puisqu'un crédit supplémentaire de cinq millions de francs pour améliorer les conditions d'hygiène des prisons est déjà inscrit.

Cet effort particulier doit être poursuivi ; il le sera dans le cadre de la politique gouvernementale d'éducation et de prévention, qui a fait l'objet d'une communication lors du Conseil des ministres du 3 novembre dernier.

Le Gouvernement a considérablement accru les moyens consacrés à la lutte contre le Sida. Lors du prochain comité interministériel qui se tiendra sur cette question, j'entends proposer un renforcement important des dispositifs déjà mis en place.

Monsieur de Cuttoli, vous m'avez demandé si l'éducation surveillée disposait des moyens de sa politique, tant en hommes qu'en matériel. Comme vous le savez, puisque vous avez tout particulièrement étudié ce problème pour en faire rapport à la commission des lois depuis plusieurs années, l'éducation surveillée est l'enfant pauvre du ministère de la justice, et je cite ici vos propres paroles, monsieur le sénateur.

L'an dernier, vous constatiez, pour le déplorer, le faible taux de croissance des dépenses de fonctionnement de l'éducation surveillée, la diminution des dépenses en capital et la suppression de 67 emplois, mais vous appeliez alors vos collègues à voter ce projet de budget.

Cette année, vous vous réjouissez de l'augmentation des moyens alloués à l'éducation surveillée - 5,68 p. 100 dans le projet de budget initial. Vous vous réjouissez également de l'absence de suppressions de postes. Enfin, vous approuvez les crédits supplémentaires votés à l'Assemblée nationale - 5,8 millions de francs, au lieu de 5,5 millions de francs, comme vous le notiez dans votre rapport écrit. Vous soulignez, à juste titre, que les crédits supplémentaires destinés au parc automobile sont particulièrement bienvenus. Pourtant vous concluez à la non-adoption des crédits. Permettez-moi, monsieur de Cuttoli, de ne pas comprendre votre logique.

Monsieur Lederman, vous m'interrogez sur le gel de 123 emplois à l'éducation surveillée. Comme vous le savez, le gel est une mesure de gestion, qui concerne bien d'autres secteurs que celui de l'éducation surveillée, tel celui des fonctionnaires des services judiciaires. Je connais les difficultés particulières que cette mesure entraîne dans ce secteur. C'est la raison pour laquelle je réfléchis aux mesures susceptibles de résoudre ces difficultés.

Monsieur Ruffin, vous vous interrogez sur la politique pénitentiaire que j'entends conduire. Mon prédécesseur avait lancé, dès son arrivée Place Vendôme, une politique du « tout carcéral ». Cet important projet visait initialement à augmenter la capacité carcérale de 35 000 places. Seules les difficultés budgétaires conduisirent la Chancellerie à diminuer, au fil des mois, l'importance du projet et à limiter finalement l'objectif à 15 000 places supplémentaires.

Ce programme était caractérisé par la volonté de construire rapidement des prisons faciles à ériger et à gérer sur des sites géographiques choisis, le plus souvent, sans qu'il soit tenu compte des besoins judiciaires et pénitentiaires.

A la rapidité d'étude du programme devait succéder la célérité des engagements juridiques de l'Etat, puisque les marchés de construction étaient signés dès le mois d'avril 1988.

Tel est le lourd héritage que j'ai trouvé en mai dernier et sur lequel il était très difficile de revenir, les engagements étant signés.

J'ai décidé de réorienter ce programme et de mieux l'adapter aux besoins en ayant le souci de procéder, dans la mesure du possible, au remplacement d'établissements anciens par des établissements neufs.

J'ai décidé de le réduire de 2 000 places par abandon de quatre projets de construction de centres de détention, de modifier la vocation de huit des établissements sur les vingt-cinq restants, afin qu'ils soient mieux adaptés aux besoins judiciaires, de renoncer à créer des quartiers spéciaux pour toxicomanes et, enfin, de développer des structures de détention en semi-liberté.

Il faut se servir au mieux de ce programme pour amplifier l'effort de modernisation des établissements pénitentiaires.

Nous connaissons tous ici le mauvais état du parc pénitentiaire. Anciennes, vétustes, mal entretenues pendant des décennies, surencombrées chroniquement, la majorité des prisons ne permettent pas de mettre en œuvre une politique criminelle moderne, pas plus qu'elles ne permettent de garantir les exigences de respect de la dignité humaine, tant pour les surveillants des prisons que pour les détenus.

Une politique pénitentiaire implique que soit menée une action déterminée de décloisonnement de l'institution, tout en associant cette action à d'autres secteurs, publics ou privés, pour la santé, la culture, le travail et la formation notamment.

Je reste convaincu, avec un très grand nombre de pénalistes, que la détention ne doit pas être uniquement une exclusion. Elle doit préparer à l'insertion dans la société. Pour réussir la formation qui permettra l'insertion du détenu, c'est une véritable formation des personnels pénitentiaires et de tous ceux qui interviennent à l'intérieur de la prison qu'il faudra élaborer.

Vous avez évoqué, monsieur Millaud, l'activité juridictionnelle en Polynésie. Je sais que la cour d'appel connaît, depuis 1983, un accroissement de son contentieux.

Le nombre des arrêts rendus par la chambre d'accusation a plus que doublé entre 1984 et 1987.

La mise en place du statut d'autonomie interne à la fin de l'année 1984 a entraîné un accroissement certain des tâches des magistrats.

L'activité du tribunal de première instance connaît également une progression constante. Cette juridiction doit faire face, d'une part, à un contentieux spécifique et, d'autre part, à une organisation particulière du fait de sa position géographique.

Afin de prendre notamment en compte la durée des congés bonifiés, entraînant des absences permanentes de plusieurs magistrats, et l'accroissement de la charge du travail de la cour d'appel de Papeete, le projet de budget pour 1989 a prévu la création - c'est peu, je le sais - d'un emploi de président de chambre par suppression d'un emploi de conseiller.

Le renforcement des effectifs du tribunal de première instance de Papeete sera étudié, je vous l'assure, lors de l'élaboration du projet de budget pour 1990.

Je tiens enfin à souligner que les conséquences de l'extension du code pénal et du code de procédure pénale dans ces territoires ont été compensées par des créations d'emploi. Ainsi, quatre emplois ont été créés depuis 1981 dans les juridictions de Polynésie française : un juge, un juge d'instruction, un juge des enfants et un premier substitut.

Monsieur Henry, vous avez évoqué l'organisation judiciaire à Mayotte, qui comprend un tribunal supérieur d'appel, dont le siège est à Mamoudzou, un tribunal de première instance, dont le siège est également à Mamoudzou. Trois magistrats et treize fonctionnaires assurent le fonctionnement de ces juridictions.

En ce qui concerne le traitement du contentieux, les deux juridictions de droit commun à Mayotte fonctionnent convenablement, d'après un rapport de l'inspection générale des services judiciaires.

Néanmoins, le tribunal de première instance de Mayotte, tenu par un seul magistrat, pose, par sa polyvalence, de sérieux problèmes juridiques.

C'est ainsi que l'introduction du principe de l'incompatibilité entre les fonctions de l'instruction et les fonctions de jugement par la loi du 30 décembre 1987 sur la détention provisoire ne manque pas de poser certaines difficultés quant au fonctionnement et à l'organisation du tribunal de première instance.

En conséquence, un emploi de juge d'instruction sera créé à Mamoudzou en 1990. Cette création permettra de résoudre les difficultés résultant de l'application des dispositions nouvelles en évitant le recours à des palliatifs qui devraient rester exceptionnels, tels que la désignation de fonctionnaires en qualité de magistrat intérimaire pour assurer soit l'instruction, soit le jugement des affaires pénales.

Je veillerai à ce que ces juridictions, monsieur le sénateur, aient un budget de fonctionnement suffisant.

Enfin, s'agissant de la prison, la mission effectuée en mai 1987 par le délégué régional des services pénitentiaires de la Réunion, sur la demande des autorités locales, a permis de déterminer, en concertation avec elles, le site le plus adapté à l'implantation d'un nouvel établissement pénitentiaire en remplacement de l'actuelle maison d'arrêt, dont la vétusté nécessite sa désaffectation.

L'avant-projet sommaire de cet établissement, dont la capacité est prévue pour 50 détenus, éventuellement extensible selon les besoins, est parvenu dernièrement à la direction de l'administration pénitentiaire, qui l'a aussitôt examiné.

Le financement de l'opération est assuré conjointement par le ministère de la justice et le ministère des départements et territoires d'outre-mer. Des crédits d'un montant de 2 millions de francs, représentant 50 p. 100 du coût estimé de l'opération, ont été réservés à cet effet au budget d'équipement de 1988 des services pénitentiaires, qui ont saisi le ministère des départements et territoires d'outre-mer sur la procédure à engager pour mettre ce crédit à la disposition de la collectivité territoriale de Mayotte.

Avant de conclure, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à dire à M. Dailly que je lui laisse la responsabilité de ses injures. Le climat de courtoisie de la Haute Assemblée me conduit à les traiter par le mépris.

Je veux rester courtois, comme vous avez prétendu l'être à mon égard, monsieur Dailly.

Le Président de la République et le Premier ministre m'ont accordé leur confiance. Tant qu'ils continueront de me l'accorder, je resterai en fonction, ne vous en déplaise ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Quel dommage qu'au cours de votre carrière, jugeant de tout, condamnant et connaissant tout, vous n'ayez pas été nommé ministre de la justice ! Quel dommage ! Mais je dirai : quelle chance pour l'indépendance des juges ! (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

Mesdames, messieurs les sénateurs, il ne faut jamais renoncer à l'idéal de justice. La justice doit devenir une grande priorité de la nation ; vous avez été nombreux à le souligner. Je vous promets que c'est l'objectif que je me suis fixé. Je vous demande donc, mesdames, messieurs les sénateurs, de m'aider à poursuivre mon action en ce sens et d'adopter les crédits de mon département ministériel. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly, pour répondre au Gouvernement.

M. Etienne Dailly. Je m'étais inscrit par précaution pour répondre au ministre. Compte tenu de la réponse qu'il vient de faire, je n'éprouve ni le goût ni le besoin de lui répondre. Je lui ai dit, en termes parfaitement courtois - je constate d'ailleurs qu'il finit par en convenir - les cinq motifs pour lesquels je ne pouvais pas voter son budget.

Nous sommes là pour nous expliquer, que diable ! pour prendre nos responsabilités ! Le Parlement, c'est fait pour cela, n'est-il pas vrai ? Moi, je ne me suis pas permis de dire que c'était une chance - ou une malchance - qu'il ait été nommé garde des sceaux ! (*Protestations sur les travées socialistes.*) J'ai seulement fait constater par le Sénat qu'il n'était pas un homme de gouvernement.

Je lui ai dit qu'en l'état actuel des choses, compte tenu de ce qui se passe depuis qu'il est en fonction, compte tenu de son comportement et de ses convictions - convictions dont je ne mets pas en doute la sincérité - je ne voterai pas ses crédits : il n'y a là rien de désobligeant !

Quant à vous, monsieur Dreyfus-Schmidt, qui avez été l'avocat de M. le garde des sceaux, je n'accepte pas vos propos. Je n'ai instruit, ne vous en déplaise, aucun procès contre qui que ce soit. J'ai simplement indiqué, je le répète encore une fois, les raisons pour lesquelles, pour ma part, je refusais de voter les crédits du garde des sceaux. Encore une fois, nous sommes au Parlement pour cela, me semble-t-il.

Bref, je n'ai aucune espèce de gêne à avoir tenu les propos que j'ai tenus, monsieur le garde des sceaux. Vous voulez les traiter par le mépris. C'est votre droit. C'est aussi la raison pour laquelle je ne vous répondrai pas plus longuement.

(*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. 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 265 491 671 francs. »

La parole est à M. Jean-Jacques Robert.

M. Jean-Jacques Robert. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, M. Dreyfus-Schmidt nous a demandé de voter ce projet de budget. Il nous a aussi rappelé des chiffres. En ce qui me concerne, je considère que voter un budget, c'est également voter le savoir-faire que recouvrent les chiffres.

Monsieur le garde des sceaux, vous nous avez dit que vous vouliez mener une politique pénale digne d'un pays moderne pour délivrer les Français du sentiment d'insécurité qui est le leur. Je crains que ce sentiment ne puisse disparaître ni aujourd'hui ni demain.

Je vous laisse juge : à Châlons-sur-Marne, libération désarmante en un jour de sept trafiquants par une seule décision : trois ans de travail réduits à néant. La cause : une photocopie qui n'a pas été certifiée.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est la faute du garde des sceaux, c'est évident !

M. Jean-Jacques Robert. A Grenoble, un homme est inculpé de viol et de meurtre sur un enfant de neuf ans. En février, il est remis en liberté parce que, lors du transport de justice sur les lieux, l'avocat de l'inculpé n'était pas présent.

Hier, à Nice, trois « dealers » ayant été arrêtés dans leur véhicule pour défaut de ceintures de sécurité ont été libérés parce que leur arrestation avait été effectuée par la police municipale, alors que l'on a découvert de la drogue, preuve de leur culpabilité, et en plus des armes.

A force de jouer avec les textes, la justice se trouve mise en question par la France profonde éprise d'un idéal de justice dont beaucoup ont parlé. Il est impératif de faire valoir d'abord la morale. Le crime est le crime ; le criminel doit être puni implacablement.

Monsieur le garde des sceaux, je suis sûr que vous ne pouvez qu'être choqué vous-même, comme l'opinion publique, dont je suis ici le porte-parole. Vous avez sûrement pris des dispositions ou, mieux encore, vous envisagez des mesures immédiates pour que les criminels relevant de l'application des textes *stricto sensu* ne soient libérés qu'un instant et que, sur-le-champ, à leur sortie de prison, l'instruction puisse recommencer à zéro, les empêchant ainsi de pouvoir se moquer de notre justice et de notre police en disparaissant de la circulation.

Vous ne pouvez pas laisser une telle situation se maintenir. On ne peut pas donner, dans notre pays, l'impression que l'on accorde plus d'attention aux criminels qu'aux victimes.

J'en viens aux droits de l'homme. Le 29 septembre, un prisonnier se suicide au bout de deux ans de prison préventive - il allait être jugé en octobre 1988 - au moment de la grève des personnels pénitentiaires. Cet homme abandonné était privé de visites familiales, privé de courrier, privé de visites d'avocat. Les droits de l'homme existent, même pour les coupables. La détention préventive - je le sais - est à l'ordre du jour, mais je souhaiterais que cette mort, entre autres, ne soit pas inutile.

Parlons de l'éducation surveillée. Les mineurs - 32 p. 100 des délinquants - sont en danger. L'éducation surveillée est contre la « logique de l'échec ». Or, nous notons une augmentation de 38 p. 100 des incarcérations de mineurs de moins de seize ans. En regard, près de 300 emplois, sur 5 000, sont supprimés.

La route est longue pour l'éducation surveillée, car il faut recruter, former et promouvoir. Pourquoi attendre, alors qu'il s'agit de justice sociale ? Pour ces enfants, je crains l'échec. Dans de telles conditions, il sera - hélas ! - logique.

Les fonctionnaires de ce grand service public ne doivent plus souffrir de la modestie des crédits. Ils doivent recevoir les moyens appropriés pour contribuer à la mise en œuvre d'une politique ambitieuse garantissant la qualité de ce service et interdisant sa remise en cause.

J'ai attentivement écouté votre réponse, monsieur le garde des sceaux. M. Masson vous avait posé une question très précise sur l'isolement des terroristes condamnés. Vous n'avez pas répondu.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Les droits de l'homme existent pour tout le monde !

M. Jean-Jacques Robert. Dois-je comprendre que les instructions données aux directeurs des services pénitentiaires ne sont pas suffisamment explicites à cet égard pour être publiables ?

Compte tenu du climat que je viens de décrire et pour toutes les raisons que j'ai invoquées, le groupe du R.P.R. votera contre ces crédits. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. - M. Dailly applaudit.)*

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du R.P.R.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 65 :

Nombre des votants	316
Nombre des suffrages exprimés	301
Majorité absolue des suffrages exprimés	151

Pour l'adoption	105
Contre	196

Le Sénat n'a pas adopté.

« Titre IV : moins 5 785 847 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

M. Jacques Delong. Le groupe du R.P.R. vote contre.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte ces crédits.)

ETAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 346 734 000 francs.

« Crédits de paiement : 115 135 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

M. Jacques Delong. Le groupe du R.P.R. vote contre.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte ces crédits.)

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme : 1 400 000 francs ;

« Crédits de paiement : 500 000 francs. » - *(Adopté.)*

M. Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. le président. Mes chers collègues, nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au ministère de la justice.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT,
vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Intervention dans l'ordre du jour de la séance du jeudi 8 décembre 1988

M. le président. En accord avec le Gouvernement, la commission des finances demande que l'ordre du jour du jeudi 8 décembre soit modifié en inscrivant en point 1. de l'ordre du jour la discussion des crédits des services du Premier ministre (services généraux et économie sociale).

De ce fait, il se présenterait de la manière suivante :

1. - Services du Premier ministre :

- I. Services généraux (et fonction publique) ;
- Economie sociale.

2. - Culture et communication ;

- Culture ;
- Communication (et information).

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

L'ordre du jour de la séance du jeudi 8 décembre 1988 est ainsi modifié.

4

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre un envoi complémentaire à la communication faite au Sénat le 17 novembre 1988 relative à la consultation des assemblées territoriales de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna, se rapportant au projet de loi relatif à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social et à l'application dans les territoires d'outre-mer des lois nos 85-98 et 85-99 du 25 janvier 1985.

Acte est donné de cet envoi complémentaire.

Ces documents ont été transmis à la commission compétente.

5

LOI DE FINANCES POUR 1989

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale.

RECHERCHE ET TECHNOLOGIE

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

La parole est à M. le ministre.

M. Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai le plaisir de vous présenter le budget du ministère de la recherche et de la technologie.

Vous le savez, la recherche est l'une des priorités du Gouvernement. En quelques mots, je vais vous présenter comment j'entends mener mon action au service de cette priorité.

Mon souci est d'abord de gérer, de stimuler, de coordonner le progrès des connaissances, c'est-à-dire de m'attacher aux progrès de la science fondamentale ; ensuite, de soutenir et accompagner l'innovation, qui prend une place si importante dans notre économie moderne ; enfin, de motiver les milieux industriels pour les engager dans des activités de recherche. La recherche industrielle constitue pour nous une obligation, et son développement est encore, dans notre pays, très notablement insuffisant.

Comment se traduit dans les chiffres et dans les faits la priorité que nous avons voulu accorder à la recherche et au développement ?

Tout d'abord, nous avons procédé au rétablissement de ce qu'il est généralement convenu d'appeler « l'enveloppe recherche », c'est-à-dire le budget civil de la recherche et du développement technologique, qui vous est présenté dans son ensemble et sur lequel vous avez à délibérer.

Ce budget comprend les crédits qui seront dépensés par les organismes et les services qui dépendent de mon propre ministère, mais aussi ceux qui le seront par les services et administrations qui dépendent d'autres ministères, à l'exception du ministère de la défense et de certains services qui dépendent directement des P.T.T.

Ce regroupement nous a paru utile. Il était fait depuis de nombreuses années déjà, pour assurer une meilleure lisibilité et une plus grande facilité d'appréciation de votre part.

L'affectation de 830 millions de francs dès juin dernier au titre du décret d'avance pour corriger le budget de 1988 nous a permis d'entreprendre quelques actions immédiates qui nous apparaissent vraiment tout à fait nécessaires.

Enfin, j'aimerais souligner dans cette introduction : que nous vous proposons un budget qui, à volumes comparables, c'est-à-dire loi de finances initiale pour 1988 comparée à loi de finances initiale pour 1989, vous soumet des crédits dont la progression est de 7,6 p. 100.

En chiffres absolus, le budget civil de la recherche et développement pour 1988 - autorisations de programme et dépenses ordinaires - se montait à 39 300 millions de francs. Cette année, il atteindra 42 300 millions de francs, soit un accroissement de l'ordre de 3 milliards de francs.

On peut s'interroger sur la part consacrée à l'effort de recherche dans la richesse nationale, c'est-à-dire par rapport au P.N.B. Cette comparaison est intéressante. Depuis une demi-douzaine d'années, on s'arrête au chiffre de 3 p. 100, qui est considéré comme un bon niveau à atteindre pour assurer l'avenir.

Où en sommes-nous ?

Un bon rétablissement au début des années quatre-vingts a fait que ce pourcentage se situe maintenant aux alentours de 2,3 p. 100. En Grande-Bretagne, il atteint 2,4 p. 100, au Japon, 2,59 p. 100, en République fédérale d'Allemagne, 2,7 p. 100 et aux Etats-Unis, 2,8 p. 100.

Ces chiffres sont sujets à une certaine approximation parce que les définitions ne sont pas identiques dans les différents pays ; toutefois elles obéissent à des règles de même type et sont assez homogènes. Nous devrions, nous Français, poursuivre encore notre effort non seulement pour atteindre les 3 p. 100 que je viens d'évoquer, mais aussi pour nous aligner sur ceux qui font mieux que nous. La différence qui existe n'est pas catastrophique, mais elle exige de notre part un effort marqué et soutenu. Je suis heureux à cet égard de pouvoir défendre devant vous un budget qui souligne cet effort.

Je voudrais maintenant insister sur les trois grandes priorités de ce projet de budget, à savoir l'emploi scientifique, la recherche industrielle et la recherche fondamentale.

Nous entendons mener une politique active de l'emploi scientifique, c'est-à-dire une politique qui nous permette de remédier à une des anomalies que nous avons constatée. En effet, la pyramide des âges de la population de chercheurs n'est pas satisfaisante. Il nous faut rajeunir notre corps de chercheurs. Je ne prétends pas du tout que des chercheurs moins jeunes soient inefficaces, mais, en termes de recherche, la jeunesse est un fort atout.

Pour rajeunir nos cadres, nous devons donc embaucher. Bien entendu, il serait aisé d'embaucher sur des postes qui se libèrent naturellement. Mais les fortes embauches qui ont été entreprises dans les organismes de recherche datent des années soixante. Il y a donc toute une population de chercheurs qui arrivera à l'âge de la retraite au cours des années quatre-vingt-dix, mais qui, pour l'instant, n'a pas de raison particulière de libérer les postes qui nous sont nécessaires pour engager un nombre suffisant de jeunes gens. Pendant quelques années encore, nous devons créer des postes pour engager des jeunes.

Evidemment, on peut nous demander s'il est bien raisonnable de gonfler ainsi les effectifs. Je serais embarrassé pour répondre si les comparaisons internationales indiquaient que les effectifs de recherche rapportés au nombre d'habitants étaient supérieurs dans notre pays à ce qu'ils sont ailleurs. Ce n'est pas le cas. Ils sont plutôt inférieurs. Ils sont, en tout cas, nettement inférieurs à ceux que nous pouvons constater

en Allemagne fédérale. Augmenter le nombre global de chercheurs ne constitue pas à mon sens un danger, mais nous amène au contraire à opérer un alignement souhaitable, par comparaison avec ce qui se passe chez nos voisins et concurrents.

Nous vous proposons donc la création de 918 emplois se répartissant de la façon suivante : 597 emplois de chercheurs, soit 3 p. 100 de l'effectif actuel, et 321 postes d'ingénieurs, techniciens et administratifs, soit environ 1 p. 100 de la population actuelle. Ce pourcentage de 3 p. 100 peut être additionné à celui de 2 p. 100, qui correspond aux départs naturels. L'embauche sera donc de l'ordre de 5 p. 100, ce qui est à mon avis raisonnable. Je ne souhaite pas proposer une embauche plus importante car je ne voudrais pas m'entendre reprocher une sorte de laxisme. Il faut embaucher graduellement, progressivement et continûment. Dans la gestion des personnels, la continuité est absolument nécessaire. Si nous faisons savoir aux étudiants que des postes vont se libérer, ils se préparent aux concours et si, deux ans plus tard, nous disons : « C'est fini, il n'y a plus d'embauche », ce sera le drame. Sans une certaine régularité, nous serions amenés à embaucher des jeunes de moindre valeur. La régularité dans le flux d'embauche est, là peut-être plus encore qu'ailleurs, tout à fait nécessaire.

Nous sommes tout à fait conscients aussi du fait que les chercheurs doivent, lorsqu'ils sont actifs, bénéficier de promotions pour ne pas avoir des conditions matérielles inférieures à celles des ingénieurs qui travaillent en milieu industriel, par exemple.

Nous avons besoin de rendre possibles des transformations d'emplois pour permettre des avancements plus réguliers et plus normaux. Nous en avons obtenu 1 300 en deux temps : au moment de l'élaboration avec le ministère du budget de cette loi de finances, puis à la suite du débat à l'Assemblée nationale, et nous avons bien compris la nécessité d'insister plus encore sur ce point. Cela nous permettra de réduire ce que, généralement, on appelle des « bouchons » aux changements de grade dans certains organismes.

Il nous paraît absolument nécessaire d'inviter des chercheurs étrangers de grande qualité. Les nôtres effectuent, à l'étranger, des séjours de six mois, un an ou deux ans, ce qui est tout à fait naturel et souhaitable. Il serait en revanche regrettable qu'ils ne reviennent pas chez nous. Toutefois, le fait que quelques-uns restent à l'étranger, loin de me choquer, me réjouit parce que nous avons besoin de ces ambassadeurs à l'étranger dans des laboratoires de haute qualité pour montrer, sur place, dans les pays les plus avancés, ce que valent les Français.

Si nous faisons cela, ce qui est, encore une fois, hautement souhaitable, il faut aussi que nous puissions faire le contraire : inviter, dans de bonnes conditions, des étrangers de bonne qualité, peut-être pas pour qu'ils s'installent définitivement chez nous, mais pour qu'ils y passent une année sabbatique, peut-être plus, peut-être moins.

Je n'ai pas de honte à dire que nous devons assurer leur confort matériel en matière de recherche pour qu'ensuite, de retour dans leur pays, ils gardent des travaux qu'ils auront fait en France un souvenir précis et bénéfique, qu'ils deviennent, eux aussi, de bons ambassadeurs et montrent ce que sont notre science et notre technologie. Nous avons prévu d'inscrire 50 millions de francs supplémentaires pour ce type d'action.

Vous serez peut-être surpris de me voir insister sur un point qui représente 50 millions de francs sur un total de 40 milliards de francs, mais c'est en réalité un point essentiel. La France a en effet besoin de renforcer encore son image scientifique. Celle-ci n'est d'ailleurs pas mauvaise ; dans certains secteurs, elle est même très bonne. Toutefois, ce faisant, nous renforçons aussi notre image technique, ce qui contribue à l'écoulement de nos produits de bonne technologie sur les marchés étrangers.

Les personnels, ce sont aussi les jeunes en formation. Les facilités que nous pouvons offrir à ces jeunes afin qu'ils puissent se former par la recherche constituent un outil essentiel de notre appareil de recherche et développement.

Je dis bien « se former par la recherche », car il n'est pas du tout choquant que beaucoup d'entre eux, qui ont fait une thèse, par exemple, quittent le secteur de la recherche pour poursuivre leur carrière dans l'industrie, et pas nécessairement dans des laboratoires industriels d'ailleurs, mais dans des ateliers de production, voire dans des services commer-

ciaux. Ils y apportent alors leur savoir-faire et leur connaissance profonde des matériels qu'ils auront à fabriquer, puis à offrir sur le marché.

Nous avons un système d'allocations de recherche qui est généralement prisé parce qu'il est souple. Il avait le grand désavantage de n'offrir que des bourses d'un niveau insuffisant : elles étaient de l'ordre de 5 000 francs par mois. On ne peut séduire des jeunes gens de grande qualité ayant largement dépassé vingt ans - ils peuvent avoir vingt-quatre ou vingt-cinq ans - et les convaincre de se contenter pendant deux, voire trois ans de salaires aussi bas, alors que, dans l'industrie, en faisant le même type de travail et avec les mêmes qualifications, ils seraient rémunérés à des taux bien supérieurs. Nous avons proposé un relèvement de 5 000 à 7 000 francs ainsi qu'une augmentation du nombre de ces allocations.

Nous souhaitons également étendre la possibilité de préparer une thèse en un peu plus de deux ans. Une thèse peut maintenant se préparer en trois ans en bénéficiant de ces allocations.

Nous avons un certain nombre d'autres systèmes pour proposer des formations par la recherche. Au total, c'est à peu près un milliard de francs que l'Etat français dépense pour ces systèmes de formation par la recherche.

J'ai fait très souvent allusion, dans les quelques points que je viens de développer devant vous, à la comparaison entre recherche du secteur public et recherche du secteur industriel. Mon intention n'est pas du tout de les opposer mais, au contraire, d'organiser le plus grand nombre possible de passerelles entre ces activités.

Notre recherche industrielle française est encore trop faible en volume. En ce qui concerne la qualité, je ne la conteste pas du tout : nous avons d'excellents laboratoires industriels. Mais nous n'avons pas encore assez d'industries touchées par la grâce en matière de recherche.

Nous voudrions en particulier qu'un nombre beaucoup plus important de petites et moyennes entreprises puissent accéder à l'innovation, soit en développant chez elles, lorsqu'elles ne sont pas trop petites, des activités propres de recherche, soit en s'adressant à des centres communs de recherche sur contrat, ou encore en se groupant pour mener en commun des recherches sur les sujets qui les intéressent.

Il y a là un effort marqué qui doit être affirmé. C'est ce que nous faisons en vous proposant pour l'ensemble des crédits d'Etat affectés à ce type de recherche - la recherche industrielle - une augmentation massive de près de 30 p. 100. Les petites et moyennes entreprises doivent faire plus de recherche.

Comparons la recherche industrielle en France et en R.F.A. En ce qui concerne les grandes entreprises, Thomson n'a pas à rougir face à Siemens. Mais le nombre de P.M.E. qui ont un accès direct à des procédures de recherche et d'innovation est plus important en R.F.A. qu'en France. C'est à ce niveau qu'il faut agir.

Pour ce faire, l'agence nationale pour la valorisation de la recherche, l'Anvar, est un instrument privilégié. Nous lui faisons confiance. Cette agence a une forte compétence technologique ; mais, je le répète souvent, elle n'est pas une banque. Si elle doit avoir des relations très directes et empreintes de confiance avec toutes les banques d'affaires, elle doit essentiellement être un réservoir de conseils technologiques, et ces conseils doivent s'accompagner des aides nécessaires.

Nous voulons également encourager les grandes entreprises à se montrer hardies dans leurs prévisions sur le long terme, c'est-à-dire dans des recherches qui, on le sait bien, n'aboutiront pas ou dont l'aboutissement n'est pas absolument nécessaire dans les quatre ou cinq ans à venir. Mais si on ne pense pas dix ans à l'avance aux mutations très profondes qui peuvent se produire dans divers secteurs industriels, on arrive toujours avec un demi-train, pour ne pas dire un train de retard.

Les grandes entreprises le savent bien, mais elles ont quand même spontanément plutôt tendance à s'intéresser aux court et moyen termes. Qui pourrait le leur reprocher trop vivement si on ne leur donne pas le moyen de franchir ces sauts technologiques ?

Nous avons créé cette année une nouvelle procédure à cet effet. Nous allons faire de l'incitation, de la « catalyse » en faveur de ces sauts technologiques dans les grandes entre-

prises en liaison directe et étroite avec le ministre de l'industrie pour bien montrer qu'il s'agit là non seulement d'une opération commune « recherche et développement » tournée vers un avenir assez lointain, mais, en même temps, d'un phénomène de modernisation industrielle, ce qui est du ressort très direct du ministère de l'industrie.

La France, dit-on parfois, a trop tendance à s'orienter vers de très grands programmes technologiques aux dépens de recherches peut-être plus modestes dans leur volume individuel, mais plus largement réparties sur l'éventail des possibilités industrielles. Ainsi peut-on naturellement s'interroger sur l'efficacité, pour l'ensemble de notre tissu industriel, de très grands programmes - je pense aux domaines aéronautique, nucléaire, spatial ou encore aux télécommunications.

Dans certains pays, ces grands programmes ont sans doute été moins favorisés que chez nous. Aussi, une évaluation directe et sincère de ces programmes est nécessaire. C'est ce que nous avons essayé de faire.

Le programme nucléaire, par exemple, a placé la France dans une position tout à fait remarquable par rapport à tous les autres pays qui ont eu à se soucier de leurs sources d'énergie du fait qu'ils ne disposent pas, sur leur territoire, de ressources pétrolières considérables. Notre parc de production énergétique nucléaire est de bonne qualité mais, naturellement, nous devons nous donner les moyens d'en assurer la maintenance avec beaucoup de soins. Nous devons être en mesure de faire face à tout incident. Il n'est donc pas question de réduire ce type d'activité.

Cependant, nous avons également accompli des efforts en regardant vers l'avenir et en construisant des réacteurs surgénérateurs. Nous avons bien réussi ! Nous avons connu quelques difficultés techniques, mais qui n'en a pas dans les grands programmes ? Le réacteur que nous avons monté n'a subi que quelques incidents mineurs auquel le commissariat à l'énergie atomique a su faire face.

De là à dire que dans un avenir immédiat - c'est-à-dire dans les quelques années qui viennent - nous mettrons en route un programme de surgénérateurs, sûrement pas ! Pour l'instant encore, le prix des matières premières énergétiques et la connaissance que nous avons des réacteurs classiques sont tels que le prix du kilowatt qui sort de ces surgénérateurs est nettement plus élevé que celui que nous pouvons produire avec les machines qui débitent actuellement sur le réseau.

Par conséquent, le temps n'est pas venu de construire en série de tels types de réacteurs.

Seulement, cela ne veut pas dire pour autant qu'ayant construit Superphénix nous allons fermer la porte et nous arrêter là. Ce serait tout à fait ridicule, car nous perdriions l'avantage de l'acquis technologique que nous avons gagné grâce à la construction de ce type de centrale. Il faut continuer à travailler avec l'idée que nous allons non pas produire immédiatement en série, mais conserver la capacité et le savoir-faire technique de nos collègues du C.E.A.

M. Maurice Schumann. Très bien !

M. Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie. Voilà dans quel esprit nous avons étudié le programme du C.E.A.

Un certain nombre d'activités diverses ne nécessite pas une masse importante de crédits. C'est pourquoi nous vous proposons non pas une diminution, mais un plafonnement des crédits du C.E.A.

Apparemment, les documents budgétaires font état d'une diminution de 100 millions de francs. En fait, ces 100 millions de francs sont compensés par l'octroi de 50 millions de francs supplémentaires venant d'Electricité de France et par 50 millions de francs de recettes diverses. C'est donc à volume constant que le C.E.A. pourra travailler l'année prochaine.

En ce qui concerne les programmes aéronautiques civils, là aussi, la France a acquis une très belle réputation par ses propres fabrications et par les fabrications européennes auxquelles elle participe largement. Nous n'allons pas cesser cet effort et, là aussi, nous vous proposons la continuité, en pensant toutefois un peu plus à l'avenir relativement lointain et en commençant à préparer très sérieusement non seulement les générations d'Airbus qui vont suivre immédiatement celles qui volent actuellement, mais aussi les moteurs qui équipe-

ront les générations futures. Nous avons de bonnes idées dans ce domaine et certaines innovations techniques très prometteuses valent la peine que l'on s'y attache. Voilà dans quel esprit nous avons appréhendé ces grands programmes.

Je ne peux pas ne pas parler d'espace. Vous vous en étonnez et m'en voudriez peut-être. Oui, l'espace constitue dans ce budget une exception. Nous vous proposons ainsi d'augmenter de 20 p. 100 le budget du Centre national d'études spatiales. C'est un effort important, puisque ce budget passera de 5 milliards à 6 milliards de francs.

Nous devons d'ailleurs continuer à prévoir de telles augmentations dans les années à venir pour faire face aux engagements internationaux qui ont été pris. C'est tout à fait clair !

Notre programme spatial est-il bien réfléchi ? L'espace ne va-t-il pas consommer l'essentiel de notre effort de recherche et développement ? On peut se le demander. Cependant, notre budget est bien faible par rapport à l'effort soviétique. Et si je prends cet exemple en premier, c'est parce j'ai assisté, avec M. le président de la République, au lancement du Soyouz, qui a emmené Jean-Loup Chrétien vers la station Mir. Or, en Union soviétique, un demi-million de personnes travaillent pour l'espace. Je ne peux pas vous donner le budget correspondant, je ne le connais pas. Mais Baïkonour est un champ de tir extraordinairement dynamique, à proximité de la ville de Leninsk, qui compte 100 000 habitants et qui n'existerait pas si Baïkonour n'existait pas. La population de l'U.R.S.S. est considérable, c'est vrai, beaucoup plus importante que celle de la France, mais la proportion de gens travaillant dans le domaine spatial est, elle aussi, considérable.

Si l'on examine maintenant le budget spatial américain, on constate qu'il dépasse, civil et militaire confondus, 20 milliards de dollars. Les Américains en font peut-être trop, mais la comparaison est intéressante pour relativiser notre effort.

Il n'y a donc absolument rien d'anormal à ce que la France augmente son effort, à condition naturellement que celui-ci puisse nous apporter de bonnes retombées en matière de connaissances et d'activités industrielles, dans des secteurs assez variés. Dans ces conditions, nous demanderons au C.N.E.S. de continuer à travailler en fonction du principe sur lequel il a été bâti, c'est-à-dire de faire faire : l'essentiel de l'argent doit aller vers les industries qui travaillent pour les réalisations spatiales. Il est naturel et indispensable que le C.N.E.S. ait ses propres équipes de contrôle et d'études, mais les satellites ne doivent pas être fabriqués au C.N.E.S., ils doivent l'être dans l'industrie, qui est là pour cela. Il faut que le C.N.E.S., plus encore que par le passé, se soucie des retombées possibles, dans d'autres secteurs, de toutes les études qu'il mène.

A ce propos, on m'interroge souvent sur les relations entre activités de recherche civiles et militaires. Il s'agit d'une question importante, même si elle l'est moins dans notre pays que dans d'autres. En effet, aux Etats-Unis, 70 p. 100 de l'effort fédéral pour la recherche et le développement passe par le canal militaire ; en Grande-Bretagne, 50 p. 100 ; chez nous, 30 p. 100 ; en République fédérale d'Allemagne, un peu moins de 20 p. 100.

Nous nous situons dans une honnête moyenne. Mais nous devons nous interroger sur la « mixité » qui peut exister entre ces activités. Pour certains secteurs, cette mixité va de soi : tel industriel qui fabrique des fusées emploie les mêmes ingénieurs pour fabriquer ses fusées civiles ou ses fusées militaires. Dans d'autres secteurs, c'est moins évident. Mais nous faisons tout ce que nous pouvons pour que les relations soient les plus étroites et les plus fécondes possible, tout en respectant, naturellement, les règles de discrétion nécessaire. Ces règles de discrétion ne sont pas, au demeurant, plus difficiles à respecter dans le domaine militaire que dans l'industrie. Il n'y a pas tant de différence, en effet, entre les deux, et il y a même parfois plus d'exagération dans la manie du secret industriel que dans la nécessité du secret de défense. C'est un beau sujet sur lequel nous pourrions nous entretenir un jour !

Je viens de parler des grands programmes. Je ne voudrais pas que vous pensiez que j'oublie la recherche fondamentale ! Notre activité scientifique et technique doit se nourrir d'une activité forte de recherche fondamentale. Nous vous proposons donc une augmentation sensible des crédits en la matière. Il faut, en particulier, que nos laboratoires puissent s'équiper plus facilement d'appareils modernes, dont le prix

unitaire ne cesse, hélas ! de croître. Cette croissance ne résulte d'ailleurs pas de l'inflation, mais est liée au fait que ces appareils deviennent de plus en plus compliqués et performants. L'augmentation de crédits devrait mettre les laboratoires plus à l'aise.

Un mot à propos du Sida : demain, 1^{er} décembre, aura lieu une journée mondiale sur ce thème. Afin de marquer fermement la place de la France dans l'effort international de lutte contre ce fléau, j'ai annoncé aujourd'hui même, dans la ligne de la politique définie par M. Evin mais dans les limites des responsabilités que j'exerce, la création d'une agence pour la recherche contre le Sida. Surtout, ne soyez pas effrayés : cette agence n'est pas une bureaucratie ou une technocratie supplémentaire ; c'est une structure, la plus légère possible, qui nous permettra une bien meilleure coordination de l'ensemble des moyens qui sont mis, dans le domaine scientifique, à la disposition des chercheurs, par l'I.N.S.E.R.M., le C.N.R.S., le C.E.A. - oui, le C.E.A. a aussi des activités biologiques - ou même par l'I.N.R.A., les modèles animaux pouvant nous aider dans la recherche pour trouver des solutions, et, bien sûr, par l'institut Pasteur.

J'ai ainsi eu le plaisir de présenter tout à l'heure notre programme aux journalistes avec, à mes côtés, le directeur général du C.N.R.S., celui de l'I.N.S.E.R.M., le directeur de l'institut Pasteur, un médecin très réputé, à qui nous allons confier la gestion de cette agence - le professeur Jean-Paul Lévy - et M. Luc Montagnier, dont vous connaissez les travaux dans ce domaine. Il ne s'agissait pas, avec cet échantillon de personnalités, d'impressionner les journalistes, mais de leur montrer que nous recherchons véritablement une solidarité nationale dans la mise en place de cette agence, en nous appuyant sur des réseaux, sur des jumelages avec des laboratoires, aussi bien en Allemagne qu'en Espagne, en Italie, en Belgique, aux Pays-Bas ou en Grande-Bretagne.

Pour soutenir cet effort sur le Sida, nous vous proposons d'inscrire un crédit spécial de 150 millions de francs. On me fait parfois remarquer que cette somme est bien dérisoire par rapport aux 40 milliards de francs prévus pour la recherche en France. Tout le monde connaît l'importance et ressent la gravité de ce fléau et vous savez bien que ces 150 millions de francs constituent une dotation supplémentaire qui vient s'ajouter aux moyens de base de toutes les équipes. Vous n'ignorez pas non plus que, si, au cours de l'année qui vient, nous avons besoin de plus d'argent, nous le trouverons : je le grappillerai ici ou là. Ce n'est en tout cas pas en annonçant solennellement que des centaines et des centaines de millions seront affectés au Sida que nous ferons avancer la solution. Pour cela, il faut que tout le monde donne son plein accord à la volonté d'aboutir et c'est par la reconversion d'un certain nombre d'équipes, certes déjà orientées vers la virologie, vers l'immunologie, mais aussi vers les sciences humaines, que nous progresserons. Quant aux tâches de prévention, qui sont de la responsabilité de M. Evin et non de la mienne, elles ne seront efficaces que si elles s'appuient sur une étude épidémiologique fouillée, poussée, nouvelle, faite avec tous les moyens modernes. Cela aussi, c'est de la recherche.

Tels sont donc, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques points que je souhaitais souligner pour introduire ce débat. J'ai été, comme je le suis, hélas ! trop souvent, un peu trop long. Je vous prie de m'en excuser et vous remercie de votre attention. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Croze, 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, puisque mon rapport écrit vous expose tous les éléments chiffrés du budget du ministère de la recherche et de la technologie et du budget civil de la recherche et développement et que M. le ministre vient de nous en exposer les grandes lignes, je limiterai mon propos à quelques remarques et observations, qui reprendront d'ailleurs, pour certaines d'entre elles - mais peut-être sous une autre forme - celles que vient de nous présenter M. le ministre.

Depuis que j'ai l'honneur de rapporter ce budget, je n'ai jamais ressenti comme cette année l'importance de la compétitivité industrielle, avec l'émergence ultra-rapide des technologies dites « génériques », et de l'internationalisation croissante des potentiels scientifiques et techniques, avec le drainage des transferts technologiques au-delà des frontières.

Compétitivité industrielle et internationalisation sont aujourd'hui deux paramètres incontournables, qui exigent de notre politique de recherche rigueur dans la gestion, sélectivité dans les programmes, évaluation des contributions et acquisition des connaissances étrangères.

Ce projet de budget répond-il à ces exigences ?

Avant d'en détailler les principales évolutions, il faut souligner qu'il s'insère dans le cadre du retard persistant de la recherche française par rapport à l'effort qui est mené en la matière dans les pays comparables.

En effet, le montant que notre pays consacre à la recherche vient au quatrième rang, avec un pourcentage de 2,25 p. 100 de son P.I.B. La dépense intérieure de recherche-développement, en forte croissance au Japon - ce pays a d'ailleurs rattrapé les Etats-Unis et la R.F.A. - augmente à un rythme moindre en France, bien que l'on constate une reprise de l'effort de recherche dès 1978, année d'autant plus difficile que l'inflation dépassait alors 10 p. 100 par an.

La part des chercheurs dans la population active reste en France dans une phase ascendante. Elle a quitté néanmoins depuis plusieurs années le groupe qu'elle formait avec le Japon, qui se rapproche des Etats-Unis et de la R.F.A.

Pour mille habitants, les Etats-Unis ont 6,5 chercheurs, le Japon 6,4, la R.F.A. 7,7 et la France 3,3 seulement ; comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, notre pays manque de scientifiques.

Malgré un effort marqué depuis 1978, la France progresse donc en matière de recherche à un rythme voisin de celui de ses principaux concurrents, à l'exception du Japon, dont la croissance se maintient à un rythme exceptionnel depuis plus de dix ans.

Pour que nous nous trouvions dans le groupe des pays de tête, notre dépense de recherche devra rester pendant quatre ou cinq ans une priorité, afin d'atteindre les 3 p. 100 de notre P.I.B. Cela implique une croissance annuelle en volume comprise entre 7 et 8,5 p. 100.

Cette année, ce volume est respecté. Le budget du ministère de la recherche et de la technologie croît en effet de 8,2 p. 100 et les crédits du budget civil de recherche de 6,7 p. 100. C'est donc apparemment un budget privilégié.

Cependant, avant de souligner l'effort accompli dans certains domaines, il me faut en toute honnêteté relativiser l'accroissement des dépenses de recherche.

En effet, hors « effet pensions civiles », l'augmentation du budget de la recherche et de la technologie est ramenée de 8,4 p. 100 à 7,1 p. 100 en dépenses ordinaires et crédits de paiement et de 8,2 p. 100 à 6,9 p. 100 en dépenses ordinaires et autorisations de programme.

La majoration du taux des cotisations patronales pour constitution des pensions civiles des agents titulaires des établissements publics, mesure technique décidée à l'initiative du ministère de l'économie et des finances, représente à elle seule 268 900 000 francs.

De plus, les dépenses de personnel mises à part, les moyens des organismes de recherche s'accroissent de 4,3 p. 100, soit moins que l'ensemble des dépenses de l'Etat. De quoi méditer, mes chers collègues, sur la réalité des priorités définies par le Gouvernement !

La seconde mise au point est relative au décret du 10 juin 1988 portant ouverture de crédits à titre d'avance qui a majoré les crédits de la recherche de 580 millions de francs en autorisations de programme et de 355 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement. Ces dotations, qui représentaient respectivement 8,2 p. 100 et 1,7 p. 100 des crédits votés initialement en 1988, concernaient avant tout le fonds de la recherche et de la technologie, qui a augmenté de 500 millions de francs en autorisation, de programme et 228 millions de francs en crédits de paiement. Si l'on tient compte de ces augmentations intervenues en cours d'année, les crédits de ce fonds connaîtront en réalité une baisse en 1989.

Ces corrections faites, on peut constater que l'évolution des dotations des principaux ministères traduit l'effort particulier consacré, d'une part, au ministère de la recherche et de la technologie et, d'autre part, au C.N.E.S. par le biais du budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace.

L'effort accompli s'accompagne également d'une politique de l'emploi scientifique. Les créations d'emploi s'élèveront au total à 913. Elles concerneront en priorité les chercheurs

puisque 555 emplois seront créés en 1989, dont 284 au C.N.R.S. et 50 à l'I.N.S.E.R.M. Les ingénieurs, techniciens et administratifs ne seront pas oubliés : 250 emplois nouveaux seront créés - monsieur le ministre, nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec les chiffres que vous avez énoncés tout à l'heure, mais le résultat est le même ; c'est ce que l'on appelle le consensus en matière de recherche (*Sourires.*) - complétés par plus de 900 promotions et régularisations par transformations d'emplois, ouvertures de classes et « repyramidage » de la catégorie B.

De même, il faut se féliciter de l'augmentation de 50 millions de francs des crédits d'accueil des chercheurs étrangers et de l'effort fait en matière d'allocations de recherche, par augmentation de leur montant et du nombre de leurs bénéficiaires.

Notre effort de recherche comporte néanmoins des risques importants d'aggravation des déséquilibres. En effet, comme je le faisais remarquer à l'instant, le budget des organismes de recherche est majoré surtout par des dépenses de personnel, et ce au détriment de leur patrimoine immobilier et surtout technique, qui est pourtant vital dans de nombreuses disciplines.

Plus généralement, la recherche industrielle française demeure très insuffisante. Certes, l'effort consenti par nos entreprises est, sur ce point, indéniable et régulier depuis trente ans. Toutefois, il demeure inférieur à celui qui est accompli aux Etats-Unis, en Grande Bretagne, sans parler du Japon et de la République fédérale d'Allemagne, où le financement de la recherche présente une structure très particulière du fait de la faiblesse de leurs dépenses militaires.

On peut se satisfaire de l'augmentation du soutien à la recherche industrielle et technique, mais il ne faut pas oublier que ces 11,1 p. 100 de hausse sont dus, avant tout, comme je le disais tout à l'heure, plus au C.N.E.S. et aux grands programmes qu'à un réel effort en faveur de la recherche industrielle.

Le crédit d'impôt recherche augmentera de 25 p. 100, passant de 1,6 milliard de francs en 1988 à 2 milliards de francs en 1989, et profitera à 4 000 entreprises environ.

L'incitation fiscale doit être accompagnée de mesures permettant à l'industrie de disposer de fonds propres suffisants et un effort reste à faire pour développer le capital risque.

En revanche, les procédures de coopération associant les banques, les entreprises et l'administration commencent à s'instituer.

C'est aussi par la mobilité des chercheurs que nous arriverons à établir des passerelles. Le précédent gouvernement avait souhaité encourager le développement des échanges entre les organismes de recherche et l'industrie en créant une procédure d'incitation fiscale au départ. Une prime égale à un an de salaire est, ou plutôt sera versée car cette mesure entre à peine dans sa phase d'application dans les trois principaux établissements publics. Pour le C.N.R.S., dès la première année, cette disposition multipliera par deux la mobilité externe.

Toutefois, celle-ci demeure insuffisante, ce qui nous impose une réflexion d'ensemble sur le sujet. Le problème du transfert des acquis sociaux se pose avec une acuité particulière et les activités de conseil en entreprise ne sont pas favorisées par les dispositions fiscales actuelles.

Ces quelques exemples montrent les efforts qui restent à mener et qui passent aussi par un changement des mentalités. Il faut encourager les transferts d'hommes et de résultats entre secteur public et secteur privé.

Bien que dépendant du budget de l'industrie, je tiens à souligner que l'Anvar disposera l'année prochaine de moyens nouveaux, qui permettront notamment de développer l'embauche par les P.M.E. de personnes formées à la recherche. En effet, la facilité d'embauche de chercheurs en entreprise, mesure prise en 1987, a été un peu mise en veilleuse cette année. Cela est dommage. Je souhaite que cette procédure soit bien définitive en 1989.

L'effort de recherche français est mal orienté. Certes, il ne viendrait à quiconque l'idée de ne plus assurer le financement du programme spatial ou de l'aéronautique. Mais la recherche est formée de trois composantes indispensables et surtout indissolubles. Concentrer les crédits sur les grands programmes de développement technologique, dont certains, comme la filière électronique, se caractérisent davantage par l'importance des dotations qui leur sont allouées que par

celle de leurs avancées, au détriment de la recherche de base et des technologies diffusantes, comme cela semble le cas cette année, conduirait à hypothéquer notre avenir tout autant que si l'on négligeait ces grands programmes.

Le déficit de nos échanges extérieurs industriels est là pour nous rappeler qu'un effort très important doit être fait en matière de technologies diffusantes.

Je rappellerai simplement que seuls 2 000 à 3 000 responsables de P.M.I. travaillent quotidiennement en vue d'améliorer leurs performances technologiques alors qu'ils sont de l'ordre de 10 000 en République fédérale d'Allemagne.

Je crois qu'on ne s'est pas assez soucié, jusqu'à présent, des retombées des dépenses de recherche vers l'industrie.

J'en viens maintenant à quelques interrogations pour l'avenir que soulève ce projet de budget.

En premier lieu, le fonds de la recherche et de la technologie voit ses crédits augmenter sensiblement, du moins grâce au décret d'avance du 10 juin 1988.

Fin 1987, onze programmes, regroupant trente-trois actions prioritaires de recherche, ont été mis en place. Ils correspondent aux trois orientations suivantes : préparer les technologies de l'avenir ; accroître les retombées économiques et sociales des avancées de la recherche et de la technologie ; mieux connaître notre société et maîtriser son évolution.

Les crédits destinés à ces programmes nationaux ont été augmentés de moitié en cours d'année, passant de 400 millions à 600 millions de francs.

Cet accroissement considérable des dotations nous impose une grande vigilance quant à leur utilisation afin de ne pas renouveler les erreurs passées, mises en lumière par la Cour des comptes en 1984.

Cette vigilance traduit d'ailleurs une de vos préoccupations, monsieur le ministre, c'est-à-dire le développement de l'évaluation des programmes et des procédures.

Je crois en effet qu'il faut examiner les retombées et les résultats des efforts faits par la collectivité, y compris en matière d'aides indirectes, comme le crédit d'impôt recherche, qui, comme je l'ai dit, rencontre un succès grandissant.

L'évaluation de la recherche devrait également prendre en compte la capacité des organismes à développer la mobilité - temporaire et définitive - de leurs équipes.

Deuxième interrogation : les crédits de communication et d'information du ministère de la recherche et de la technologie augmentent fortement en 1989, puisqu'ils passent de 5 millions à 15 millions de francs. Il serait souhaitable que ces crédits soient effectivement utilisés à faire connaître la recherche, tant en France qu'à l'étranger, et à développer la culture scientifique dans les régions. Le développement des crédits nous incite, ici aussi, à la vigilance quant à leur utilisation.

La dernière interrogation concerne la notion de veille technologique et d'acquisition des connaissances étrangères. Nous devons nous ouvrir aux découvertes des autres. C'est un changement de mentalité, certes, mais l'internationalisation de la recherche l'exige. Le Japon l'a bien compris et dépense 1 milliard de dollars en veille technologique.

Enfin, cette année encore, l'actualité m'impose d'évoquer, brièvement faute de temps, la Cité des sciences et de l'industrie.

S'agissant tout d'abord de l'établissement public du parc de la Villette, chargé de l'aménagement de la Cité, la Cour des comptes, dans son rapport 1988, a rendu publics les résultats de l'enquête lancée à l'initiative de la commission des finances du Sénat. Il apparaît que les marchés d'investissement passés par l'établissement public ont été caractérisés par des irrégularités coûteuses, tenant au recours à des procédures inadaptées, et qui plus est irrégulières, par limitation ou mauvaise application des règles de mise en concurrence.

Par ailleurs, j'ai souhaité connaître les premiers résultats de la Cité des sciences elle-même. En vingt et un mois, du 13 mars 1986 au 31 décembre 1987, le musée a accueilli 5 275 000 visiteurs, ce qui est pratiquement conforme aux prévisions. Cependant, malheureusement, seuls 2 400 000 d'entre eux ont payé leur entrée. Les efforts faits récemment traduisent le souci de la nouvelle équipe de direction de la Cité de mettre fin aux erreurs et errements passés. Toutefois, la Villette ne cessera d'être un gouffre financier que lorsque les ressources propres de l'établissement auront été accrues, ce qui revêt aujourd'hui un caractère tout à fait prioritaire.

Pour terminer, je souhaiterais très vivement que nous réussissions avant 1992 à faire en sorte que recherche publique et recherche industrielle travaillent en synergie. Il faut établir entre elles, comme je l'ai dit, le plus de passerelles possible, via la mobilité des chercheurs, les aides directes aux entreprises, les contrats entreprises-administrations, etc.

Il ne faut pas oublier, en effet, que la recherche a été introduite dans l'Acte unique européen. Cela pourra conduire à l'élaboration d'une véritable politique européenne en matière de recherche et développement et posera le problème de son articulation avec les politiques nationales. Il nous faut donc avoir une recherche compétitive, plus axée vers l'industrie.

J'ajouterai seulement qu'il est indispensable que cet effort s'inscrive dans la durée, car nous ne sommes pas seuls à avoir compris l'importance d'une politique de recherche.

Un effort de prospection doit être effectué afin d'inscrire la recherche dans le long terme.

En terminant, je formulerai deux souhaits : le premier, qu'une véritable politique de recherche pour le développement soit redéfinie d'une façon stricte et efficace ; le second, plus technique, que les réponses au questionnaire me parviennent en temps utile et non pas avec deux mois de retard - j'ai reçu les dernières ce matin - l'information du Parlement étant indispensable.

Sans accorder un blanc-seing, en raison des observations critiques que j'ai formulées au cours de mon propos, mais compte tenu de l'effort incontestable fait, la commission des finances a décidé de vous proposer, mes chers collègues, d'adopter le budget de la recherche et de la technologie pour 1989. (*Applaudissements.*)

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

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour la recherche scientifique et technique. « Il faut une véritable mobilisation en faveur de la recherche et de l'innovation » : c'est ce que, voilà huit ans, j'écrivais en tant que président du comité de la recherche du 8^e Plan. C'est encore vrai aujourd'hui.

Tous ensemble, il faut nous mobiliser pour innover, sinon nous régresserons ; tous ensemble, c'est-à-dire l'Etat, les collectivités locales et les entreprises.

L'Etat, monsieur le ministre, c'est votre responsabilité. Vous avez la chance d'avoir en charge le ministère de l'avenir et du progrès, celui qui profite d'une priorité du Gouvernement. Vous jouissez de l'estime des milieux scientifiques français et étrangers ; vous bénéficiez d'un préjugé favorable de la part des milieux économiques, qui, notamment, vous créditent du programme Eurêka, dont mon collègue du R.P.R. M. Trégouët écrit qu'il s'agit d'un « succès », et il a raison.

M. Emmanuel Hamel. Il a toujours raison ! (*Rires.*)

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis. Vous avez aussi une lourde responsabilité, car beaucoup doit être fait, y compris au sein du Gouvernement et de l'administration. En effet, il faut encore et toujours convaincre le ministère des finances qui n'aime pas les dépenses inutiles. En cela, il n'a pas tort. Mais il faut le convaincre que, dans le domaine de la recherche et de l'innovation, il s'agit non de dépenser, mais d'investir.

Le ministère des finances n'apprécie pas beaucoup les incitations fiscales, même pour la recherche, et encore moins lorsqu'il s'agit de valorisation : tout récemment, M. le ministre du budget, dans cette enceinte, nous a démontré qu'il était plus que réticent à cet égard.

Convaincre l'Etat, le mobiliser, c'est votre travail, monsieur le ministre. Vous l'accomplissez mais il faut continuer, et nous comptons sur vous. De votre côté, vous pouvez compter sur la Haute Assemblée pour tout ce qui est utile à l'avenir du pays, mais aussi pour aider à mobiliser les régions et les départements.

Je parlerai ici de celui que je connais le mieux, le département des Alpes-Maritimes. Alors qu'aucune responsabilité spécifique ne l'y oblige, il a consenti 250 millions de francs d'investissements directs en recherche et formation supérieure, en 1987-1988. C'est une action phare dans un département phare, que beaucoup d'autres peuvent et doivent imiter.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Grâce à un homme phare !

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis. Tous les élus des Alpes-Maritimes comprennent qu'il s'agit d'investissements fructueux d'autant plus qu'ils constatent les retombées fiscales de l'opération Sophia Antipolis, que j'ai lancée voilà près de vingt ans avec l'appui du directeur du C.N.R.S. de l'époque - un certain Hubert Curien... - sous forme d'une convention avec le conseil général. Dès cette époque, celui-ci avait compris qu'il s'agissait d'une opération importante pour l'avenir du département, alors que, en Europe, rien de comparable n'existait.

Grâce à Sophia Antipolis, la première technopole européenne, plus de 50 p. 100 de la recherche industrielle de la région Provence - Alpes - Côte d'Azur sont désormais localisés dans les Alpes-Maritimes. Par ailleurs, il faut savoir que le chiffre d'affaires de la Côte d'Azur scientifique et technique dépasse celui de la Côte d'Azur touristique. Cette opération montre donc que les retombées industrielles sont rapides et importantes : le fisc enregistre chaque année 10 p. 100 de progression de ses recettes. Cela prouve la liaison étroite qui existe, dans le monde moderne, entre la recherche, la technologie et les rentrées fiscales.

L'analogie avec la Californie s'impose, cet Etat dont le produit intérieur brut va bientôt dépasser celui de la France, cet Etat qui est un lieu privilégié du développement rapide des sociétés innovantes, sujet capital sur lequel je voudrais m'étendre. Verrons-nous d'ici peu, en France, par exemple sur la Côte d'Azur, fleurir des « stars » du développement, des sociétés qui procurent des milliards de francs de recettes fiscales et sociales : T.V.A., cotisations sociales, taxes professionnelles, impôts sur les sociétés, etc. ?

Cela commence un peu - je l'ai dit - pour la Côte d'Azur. Mais de nombreux handicaps empêchent, chez nous, le développement rapide du processus. En fait, il s'agit de faire en sorte que la France devienne le paradis des sociétés à forte capacité de croissance fondée sur la technologie ; notre culture et nos capacités le permettent.

Pour ce faire, il convient de supprimer un certain nombre de blocages culturels, d'améliorer l'environnement réglementaire, législatif et fiscal, de bousculer les structures inadéquates. A cet égard, il faut bien reconnaître que les structures de la recherche publique ne sont pas toujours parfaites. La Haute Assemblée connaît l'opinion de la commission des affaires culturelles sur ce point : nos structures sont encore trop rigides, l'enseignement supérieur est défavorisé par rapport aux grands organismes, la mobilité des personnes entre recherche publique et recherche privée est quasi nulle, la valorisation de la recherche est dramatiquement insuffisante.

Si nos chercheurs sont bons et bien formés - je pense que, sur le plan international, nous n'avons à craindre aucune comparaison en ce qui concerne la qualité des hommes - en revanche nos structures sont trop lourdes ; la bureaucratie et, plus encore, la fonctionnarisation des chercheurs y contribuent.

A cet égard, je prendrai l'exemple de l'I.N.R.I.A., petit organisme de 600 personnes, qui compte quinze catégories de corps de fonctionnaires différentes. Il faut organiser trente concours de recrutement par an, internes et externes, chacun d'eux mobilisant pendant une semaine cinq ou six cadres supérieurs. Et je ne parle pas des commissions techniques paritaires, des notations, etc. Quand il s'agit de recruter un aide technique, tout est bloqué parce qu'il faut attendre un an pour qu'un nouveau concours soit organisé ! Aucune entreprise privée ne résisterait à cela ! Je me réjouis donc que les structures d'évaluation que vous allez développer et mettre en place puissent, éventuellement, étudier le problème que pose la lourdeur administrative.

On observe, par ailleurs, un déséquilibre au détriment des universités et des grandes écoles ; je ne m'y attarderai pas. Cependant, il faut quand même se rendre compte que les lieux privilégiés de transfert des compétences sont les endroits où l'on forme les « thésards » qui, ensuite, s'implantent dans l'économie, dans les centres de recherche. C'est là que le passage se fait. Maintenant que les procédures d'évaluation sont mises en place, on peut donner des moyens supplémentaires au système universitaire et aux grandes écoles. Un programme ambitieux, pluriannuel, peut-être directif pour aboutir à un rééquilibrage, me paraît nécessaire, priorité étant donnée aux établissements de formation.

On parle toujours de l'insuffisante mobilité. J'ai effectué une enquête pour savoir combien de chercheurs confirmés de l'industrie passaient quelque temps dans les laboratoires publics. J'ai posé la question à une soixantaine de grandes entreprises françaises et les résultats sont consternants. Il y a, certes, des industriels dans les laboratoires français - par exemple, dans ceux de l'Ecole des mines, que je connais - mais ils sont coréens, japonais, allemands, suédois, rarement français. Beaucoup reste donc à faire dans ce domaine. Mais je sais que ce problème vous est familier.

J'en viens à la valorisation. On enregistre des progrès. A l'initiative de l'association Armines, un G.I.E. « Ressources », qui regroupe les sociétés de valorisation auprès de diverses universités, de diverses grandes écoles, s'est créé. De même, le groupement Eurotransfert, qu'Armines a également créé, permet de développer des actions de transfert technologique, de recherche sous contrat, de valorisation, avec l'appui de l'Anvar - Agence nationale pour la valorisation de la recherche - qui augmente les ressources des sociétés de recherche sous contrat de quelque 13 p. 100. Même si l'on est, hélas ! encore loin des 50 p. 100 supplémentaires qu'apportent nos amis allemands au *Fraunhofer Institut*, on peut se féliciter du progrès constaté.

Je voudrais surtout souligner le développement que suscite la valorisation à travers la création de sociétés innovantes. C'est un point capital : nous entrons dans une nouvelle ère, nous entamons une « révolution de l'intelligence », disent certains. Cette ère est celle des entreprises innovantes, qui correspondent à une toute nouvelle structure de la société industrielle. James Cook, ancien responsable scientifique de Computervision, définit très bien les sociétés innovantes : ce sont des entreprises qui, au lieu de se battre pour obtenir des parts de marché, de lutter contre la concurrence d'entreprises installées dans les nouveaux pays industriels, créent elles-mêmes leur marché.

Ces entreprises ont de nombreuses autres caractéristiques : elles sont beaucoup moins hiérarchisées, beaucoup plus conviviales, etc. Les plus connues sont Digital Equipment, Hewlett-Packard, Apple ou Intel. Elles reposent sur une vision dynamique et changeante du monde. Leur potentiel de croissance est énorme.

Une société comme Sun Microsystems, que j'ai visitée voilà moins d'un mois, n'existait pas il y a huit ans. Aujourd'hui, elle dépense un milliard de francs en faveur de la recherche et du développement. Une soixantaine de sociétés telles que Sun, Apple ou Cray, installées en France, nous permettraient de doubler le volume de la recherche industrielle. Une soixantaine, est-ce possible ? Personnellement, je pense que oui. En effet, nous disposons d'un potentiel créatif, les conditions favorables existent et permettent de réaliser ce développement.

Je reprendrai l'exemple de Sophia Antipolis ; je pourrais citer quantité d'entreprises - Memsoft, Sophiatec, Cristopia, Telemediacarte, T.S.D., M.X.M., Exelvision, Principia, Valorem, Biotox, Sophialab, Witconcept - qui y sont nées. D'autres ont été créées dans son environnement immédiat : Virbac, Cochim, Sefa, Robertet, Mane, Sérél, Meilland, Ert, Osl.

Ces sociétés sont de haute technologie. Elles ont souvent grandi très vite et sont, parfois, des « numéro un » mondiaux dans leur spécialité, qu'il s'agisse des patins d'hélicoptères exportés aux Etats-Unis, de l'arôme alimentaire - Robertet est numéro un mondial dans ce domaine - ou de la création de roses avec Meilland.

Leur croissance pourrait être encore plus rapide, mais elles sont handicapées par la réglementation, les charges diverses et, surtout, par le manque de fonds propres.

M. le président. Monsieur Laffitte, vous êtes passionnant, mais je vous prierai de conclure.

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis. Je termine, monsieur le président.

Toutes ces sociétés, qui sont de jeunes poules aux œufs d'or, ont des homologues américains qui commencent leur carrière avec un million de dollars de capital. Les nôtres, en France, débutent avec vingt fois moins, ce qui leur coûte cher en frais financiers, ce qui retarde leurs investissements, ce qui risque de les tuer lorsqu'elles se font rattraper, dépasser par des concurrents étrangers qui bénéficient de l'effet de taille plus vite et plus tôt.

Le problème clé, c'est de faire en sorte que le développement de ces sociétés innovantes qui, finalement, sont très liées à la recherche industrielle et au développement de la recherche en France, soit facilité. Les services du ministère des finances devraient s'en préoccuper de même qu'il s'intéressent à la rénovation en centre ville ou à la création audiovisuelle.

Les sociétés pour le financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle ne sont sans doute pas inutiles. Si les mêmes procédures étaient appliquées à la recherche industrielle, cela permettrait de développer la recherche, l'emploi et les exportations. Monsieur le ministre, si vous êtes convaincu, il faut persuader la Rue de Rivoli. La commission des affaires culturelles vous y aidera.

Il faut construire un système cohérent pour que la recherche serve mieux le développement. Cette œuvre est à peine ébauchée.

Mon rapport écrit, adopté par la commission, développe les différents points évoqués. Il contient une comparaison entre la stratégie allemande et la nôtre en matière de recherche industrielle. Le constat est attristant. La commission rejoint certaines remarques faites par MM. Croze et Trégouët concernant vos choix pour 1989 et se réjouit de l'augmentation des crédits. En conclusion, elle a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du budget de la recherche. *(Applaudissements.)*

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

M. René Trégouët, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, pour la recherche scientifique. Comme viennent de l'indiquer MM. Croze et Laffitte, le projet de budget pour 1989 de la recherche et de la technologie souligne la priorité qui est réservée sous votre haute autorité, monsieur le ministre, à ce secteur vital pour l'avenir de la France.

Avant d'aborder la partie importante de mon intervention, permettez-moi, monsieur le ministre, avec toute l'estime et le respect que je porte tant à l'homme qu'au grand scientifique que vous êtes, de reprendre deux phrases que vous avez prononcées le 3 octobre dernier, lorsque vous avez présenté votre projet de budget devant la presse.

Mot pour mot, vous déclariez : « Cette hausse du budget de la recherche constitue une rupture par rapport aux années précédentes : les crédits ont diminué de près de 4 p. 100 de 1986 à 1988. Elle devrait permettre de reprendre la marche vers l'objectif que nous nous sommes fixé ».

Certes, votre première phrase est exacte. Mais, à mon avis, il n'est pas correct de mettre dans un même agrégat les années 1986, 1987 et 1988. Il aurait été préférable de distinguer les années 1986 et 1987, d'une part, et l'année 1988, d'autre part.

Vous connaissez comme nous, monsieur le ministre, les contraintes budgétaires auxquelles le Gouvernement a dû faire face en 1986 et en 1987 pour maintenir la France dans le peloton de tête des nations industrialisées.

En revanche, il serait injuste de jeter aux orties les décisions prises lors du conseil interministériel du 8 juillet 1987, présidé par le Premier ministre, et au cours duquel il fut décidé de mettre en œuvre une politique ambitieuse en faveur de la recherche.

Je me dois d'ailleurs de rappeler les propos que M. Jacques Chirac, alors Premier ministre, a tenus à l'issue de ce conseil interministériel : « La recherche est au cœur de notre avenir ; elle mérite d'être mieux comprise, mieux soutenue, car nous devons non seulement poursuivre l'effort entrepris par la France, mais rappeler à l'opinion publique qu'un pays sans recherche est un pays qui meurt, que la France sans recherche n'est plus la France, qu'en un mot la recherche doit constituer l'une des priorités majeures de notre pays ».

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis. Il a bien fait !

M. René Trégouët, rapporteur pour avis. Cette déclaration du Premier ministre n'est pas restée sans lendemain puisque, quelques semaines plus tard, le Gouvernement proposait d'augmenter, en 1988, le seul budget civil de la recherche de 7,7 p. 100, alors que vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le ministre, pour 1989, d'augmenter ce même budget de 7,6 p. 100.

Ces deux chiffres - 7,7 p. 100 et 7,6 p. 100 - sont très proches et mettent bien en évidence que la date de reprise de l'effort de recherche dans notre pays peut être située au 8 juillet 1987. Cet effort s'est donc traduit dès le budget de 1988.

Mais rassurez-vous, monsieur le ministre, j'arrête là cette digression, car je pense qu'il n'est jamais positif que les hommes responsables s'opposent des pourcentages et des statistiques pour étayer leurs raisonnements, surtout sur un sujet aussi vital pour l'avenir de notre pays que peut l'être la recherche.

Votre projet de budget civil de recherche et de développement technologique passe donc de 39 309 millions de francs en 1988 - auxquels il faudrait ajouter votre décret d'avance de 830 millions de francs en date du 10 juin 1988 - à 42 287 millions de francs en 1989. L'augmentation est de près de 3 milliards de francs - soit 7,6 p. 100 - entre la loi de finances de 1988 et le projet de loi de finances pour 1989.

L'examen du projet de budget que vous nous proposez fait apparaître un soutien marqué à la recherche publique, puisque, sur les 3 milliards de francs supplémentaires, 2 milliards de francs seront consacrés à l'emploi scientifique, à la formation et à l'accroissement des moyens des grands organismes de recherche.

Comme cela a été déjà dit avant moi, cette augmentation substantielle des crédits de recherche publique permettront la création de quelque 597 emplois de chercheurs - près de 3 p. 100 de l'effectif - et de 321 postes d'ingénieurs, techniciens et administratifs, soit plus de 1 p. 100 de l'effectif.

Ce taux de créations d'emploi de chercheurs va vous permettre, monsieur le ministre, de rééquilibrer la pyramide des âges des chercheurs dans le secteur public. Compte tenu des départs à la retraite, 5 p. 100 de chercheurs seront recrutés cette année.

Sur ces 2 milliards de francs supplémentaires en faveur de la recherche publique, vous réservez un milliard de francs aux organismes de recherche publique, sous forme de subventions de fonctionnement, ce qui, là aussi, représente une augmentation de 7,6 p. 100.

Vous nous en avez parlé tout à l'heure, monsieur le ministre : le C.N.E.S., que vous connaissez particulièrement bien pour l'avoir dirigé pendant plus de huit ans, bénéficie de la plus large part, puisque son budget passe de 4 700 millions de francs en 1988 à 5 700 millions de francs en 1989.

Cette progression particulièrement importante devra, certes, être gérée avec une attention toute particulière, car on n'augmente pas ainsi un budget de plus de 20 p. 100 sans qu'il y ait une certaine tentative, sinon de laxisme, du moins de relâchement dans la rigueur. Mais je ne vois aucune objection à cette augmentation fort importante si elle est gérée au mieux pour respecter notre engagement pris, l'année dernière, à La Haye, que ce soit sur les programmes Ariane 5, Hermès ou Colombus.

Je ne détaille pas plus les efforts réalisés en faveur de la recherche publique car, avec mes collègues MM. Croze et Laffitte, vous les avez, monsieur le ministre, longuement analysés.

En qualité de rapporteur de la commission des affaires économiques, je voudrais, si vous en êtes d'accord, mes chers collègues, parler plus spécifiquement de la recherche industrielle.

Vous avez fixé à la France, monsieur le ministre, un objectif ambitieux : tout entreprendre pour qu'en 1995 3 p. 100 du produit intérieur brut soient consacrés à l'effort de recherche et développement dans notre pays.

Dans cet esprit, il conviendrait qu'une loi de programmation de la recherche soit présentée devant le Parlement dès les prochains mois. Ce texte permettrait d'ouvrir dans notre pays un large débat sur ce problème essentiel.

Actuellement, l'effort de la France se situe à 2,3 p. 100 du produit intérieur brut, alors qu'il est de 2,4 p. 100 en Grande-Bretagne, de 2,6 p. 100 au Japon, de 2,7 p. 100 en République fédérale d'Allemagne et de 2,8 p. 100 aux États-Unis, qui se sont engagés à atteindre rapidement les 3 p. 100.

C'est le trait essentiel que nous devrions retrouver dans votre projet de loi de programmation de la recherche si nous voulons rattraper nos principaux concurrents d'ici à 1995. Ce n'est plus en augmentant fortement les crédits consacrés à la recherche publique que nous atteindrons cet objectif, c'est en

donnant à la recherche industrielle les moyens nécessaires à une forte dynamique. Les propos tenus par M. Laffitte vont tout à fait dans ce sens.

Selon les derniers chiffres connus, on compte 40 000 chercheurs en France, 81 000 en Grande-Bretagne, 94 000 en République fédérale d'Allemagne, 252 000 au Japon et 580 000 aux Etats-Unis. Face à ce constat, nous prenons conscience du chemin qu'il nous reste à parcourir.

Une analyse approfondie montre que six branches - l'électronique, l'aéronautique, la construction automobile, la chimie, la pharmacie et l'énergie - regroupent près des trois quarts du potentiel de recherche et développement des entreprises, alors qu'elles ne participent que pour un tiers à la valeur ajoutée de l'industrie. Cette analyse nous amène à nous interroger sur les raisons structurelles du déficit de notre balance des paiements s'agissant des produits industriels.

Sur les 90 000 entreprises françaises employant au moins dix salariés, seulement 1 820 effectuent des travaux de recherche de façon permanente, c'est-à-dire emploient en permanence plus d'un chercheur. Il y a un parallélisme évident entre notre effort insuffisant de recherche et développement dans certains secteurs d'activités et notre faiblesse concurrentielle.

J'irai même plus loin : je souhaiterais qu'une étude, que vous pourriez lancer, monsieur le ministre, puisse le vérifier. Je suis convaincu qu'il existe un lien direct entre l'emploi, problème majeur de notre pays, et les capacités de nos entreprises à financer et à soutenir dans le temps des efforts de recherche et développement.

Il n'est pas normal, comme l'indiquait en son temps le rapport de M. Dalle, que notre pays, qui figure parmi les pays les plus industrialisés du monde, souffre d'une telle crise de l'offre et que les industriels qui veulent investir en machines-outils ou en engins de travaux publics, par exemple, ne puissent plus acheter de matériel français.

Que doivent penser les Français lorsqu'ils veulent acheter des appareils de photographie ou des magnétoscopes ? Il ne leur est pas proposé un seul appareil français, ou du moins de technologie française.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Et le textile !

M. René Trégouët, rapporteur pour avis.

Or, comme les Etats-Unis viennent brillamment de le démontrer dans le textile, il n'y a aucun secteur irrémédiablement condamné, si nous savons, par notre capacité d'innovation et de développement, mettre sur le marché des produits nouveaux à haute valeur ajoutée, pour lesquels la défocalisation de la production aurait, hier encore, été une obligation.

Aussi votre rapporteur est-il satisfait par l'effort qui est réalisé pour le fonds de la recherche et de la technologie, dont les dotations augmentent de 31 p. 100, passant de 930 millions de francs à 1 220 millions de francs, ainsi que par l'augmentation de 19,1 p. 100 des crédits mis à la disposition de l'Anvar, qui passent de 784 millions de francs à 934 millions de francs.

Pour que les crédits consacrés à la recherche et au développement puissent atteindre 3 p. 100 du produit intérieur brut, il faudrait que, dans les six prochaines années, les entreprises françaises doublent au minimum leur effort de recherche. L'augmentation d'un milliard de francs dont profite la recherche industrielle dans le projet de budget pour 1989 ne nous paraît pas du tout correspondre à l'objectif visé. Je suis certain que vous en êtes tout à fait conscient, monsieur le ministre.

Enfin, ma dernière inquiétude dans le domaine de la recherche industrielle porte sur le crédit d'impôt-recherche.

Certes, les recettes affectées à ce crédit d'impôt-recherche augmentent encore sensiblement cette année, passant de 1 600 millions de francs à 2 milliards de francs - l'augmentation est de 25 p. 100. Mais là, on note un certain relâchement dans l'effort puisque, l'an dernier, les recettes affectées au crédit d'impôt-recherche avaient augmenté de 500 millions de francs, soit une hausse de 45,5 p. 100.

Or, comment peut-on relâcher l'effort dans un domaine aussi essentiel que le crédit d'impôt-recherche, qui a fait ses preuves chez nos principaux concurrents, si nous voulons être cohérents avec notre objectif ambitieux de 3 p. 100 du produit intérieur brut en 1995 ?

En effet, si seulement 1 820 entreprises font de la recherche permanente en France, en revanche, quelque 4 400 entreprises ont déjà opté pour le crédit d'impôt-recherche en 1988, alors qu'elles n'étaient que 2 300 en 1984.

Ce taux de progression est impressionnant. Parti de rien en 1983, ce secteur des entreprises qui profitent du crédit d'impôt-recherche est de loin le plus dynamique de tous les domaines dont vous avez la responsabilité, monsieur le ministre.

Si, tous ensemble, nous voulons relever le défi des 3 p. 100 du produit intérieur brut en 1995, loin de freiner cette dynamique, il faut, tout au contraire, la renforcer.

C'est à cette fin qu'à ma demande la commission des affaires économiques avait proposé, lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, un amendement permettant aux entreprises le libre choix entre le crédit d'impôt « en accroissement » - plus spécifiquement réservé aux entreprises de haute technologie - et le crédit d'impôt « en volume », plus spécialement réservé aux entreprises dont le chiffre d'affaires ne croît que lentement et qui n'ont acquis aucune tradition dans la recherche.

Or, malheureusement, M. le ministre délégué au budget a rejeté cet amendement. Il faut que vous sachiez, monsieur le ministre, que nous le regrettons amèrement. En effet, nous ressentons, au travers de cette décision, une réelle incohérence entre votre volonté d'atteindre, en 1995, l'objectif que vous vous êtes fixé et les moyens réels et efficaces que le budget veut mettre à votre disposition.

M. Emmanuel Hamel. Il faut convaincre M. Charasse !

M. René Trégouët, rapporteur pour avis. Je le voudrais bien.

En refusant cet amendement, M. le ministre délégué au budget a laissé le crédit d'impôt-recherche dans un état de précarité qui n'est pas compatible avec la durée pendant laquelle doit être soutenu tout effort de recherche. Ainsi, pour être précis, dans quelle situation se trouvera une entreprise, créée en 1989 ou qui commencera à faire de la recherche en 1989 ? Elle devra obligatoirement opter pour le crédit d'impôt « en volume » - qui est limité à un million de francs - alors que le crédit d'impôt « en accroissement » peut atteindre 10 millions de francs. De plus - absurdité du système ! - cette entreprise, créée en 1989, devant obligatoirement opter pour le crédit d'impôt « en accroissement » en 1991 - puisque le crédit d'impôt « en volume » n'existera plus - aurait tout intérêt, en bonne gestion comptable, mais peu raisonnable - vous l'avouerez - de ralentir son effort de recherche en 1990 et de le reporter sur 1991 pour bénéficier alors du taux de 50 p. 100 du crédit d'impôt « en accroissement » au lieu du taux de 30 p. 100 du crédit d'impôt « en volume ».

Cette démarche - je le répète avec force - est incohérente et risque de briser une dynamique, si riche d'espoir pour l'avenir.

Par ailleurs, s'agissant toujours de ce crédit d'impôt-recherche, il vous faut, monsieur le ministre, être vigilant sur un aspect qui me semble essentiel. Nous entendons de plus en plus souvent des chefs d'entreprise, qui ont opté pour le crédit d'impôt-recherche, préciser avec amertume que, lors des contrôles fiscaux, l'assiette en est quasi systématiquement remise en cause, cela a déjà créé de nombreux contentieux entre les entreprises et l'administration fiscale. Si ce mouvement devait se développer, il serait très grave.

Monsieur le ministre, il est tout à fait normal que les crédits d'impôt soient vérifiés avec rigueur, car tout dévoiement ne pourrait être à terme que néfaste à cette procédure. Mais ne vous serait-il pas possible de faire éditer un *vademecum* expliquant en termes simples et compréhensibles par chacun l'emploi du crédit d'impôt-recherche en définissant avec précision tous les éléments qui peuvent être introduits dans le calcul de son assiette ? Ce document, largement diffusé dans toutes les entreprises de France et rédigé à la fois par vos techniciens mais aussi - si vous le voulez bien - par des praticiens, serait d'une aide précieuse pour tous les chefs d'entreprise et les comptables, j'en suis convaincu. (*Monsieur le ministre fait un signe d'approbation.*)

Pour conclure, permettez-moi, au nom de la commission des affaires économiques, de vous adresser une dernière requête.

Nous sommes tous conscients de l'importance de la mobilité des chercheurs entre la recherche publique et la recherche privée. Cette mobilité est encore beaucoup trop faible - moins de 2 p. 100 des chercheurs en France. A cet égard, deux mesures auraient dû être prises ces derniers mois, dont seule la première l'a été effectivement. Première mesure, réellement prise : l'Anvar verse une subvention aux entreprises qui accueillent un chercheur venant de la recherche publique. Seconde mesure, promise mais non tenue à notre connaissance à ce jour : le départ d'un chercheur du secteur public vers le secteur privé devait être encouragé par le versement à ce chercheur d'une prime égale à un an de traitement. Pourriez-vous, monsieur le ministre, user de toute votre autorité pour que cette seconde mesure prévue pour la mobilité des chercheurs devienne effective ?

Mais la requête de la commission des affaires économiques va plus loin encore. Notre commission attache beaucoup d'importance à l'aménagement du territoire. Or, beaucoup de membres de cette Haute Assemblée sont convaincus qu'un véritable aménagement du territoire ne peut s'appuyer que sur un réel « essaimage » de la matière grise, donc des chercheurs sur l'ensemble du territoire. Ce qui paraissait encore une utopie voilà peu est maintenant devenu une réalité avec les nouveaux moyens de communication et de télécommunication.

A cette fin, les collectivités locales créent dans de nombreuses régions de France des pépinières d'entreprises destinées à accueillir des chercheurs. Si les chercheurs venant de la recherche publique décidaient de passer par une pépinière d'entreprises pendant vingt-trois mois, puisque c'est la règle, au moins pour y développer de nouveaux produits et y préparer la naissance d'une future entreprise, ces chercheurs et la pépinière d'entreprises qui les accueille ne pourraient-ils pas bénéficier des mêmes aides que s'ils décidaient d'aller dans une entreprise privée ? Cette mesure est importante.

Sur ce projet de budget tel qu'il nous a été présenté et, surtout, après la réponse du ministre délégué au budget sur notre amendement, notre commission propose de s'en remettre à la sagesse du Sénat. Toutefois, dans votre réponse, si vous nous faisiez la grande joie, monsieur le ministre, d'offrir aux entreprises la possibilité non seulement de mieux bénéficier du crédit d'impôt-recherche, mais aussi de s'appuyer sur la durée, sans changements continus des règles, d'une part, et si vous pouviez répondre favorablement à notre attente s'agissant des pépinières d'entreprises, d'autre part, nous donnerions sans réserve notre accord à votre budget, car, malgré les lacunes qui nous préoccupent, il a le mérite de montrer que la recherche, enjeu primordial pour l'avenir, fait bien partie des priorités de la France. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste et de l'U.R.E.I.)*

M. Emmanuel Hamel. Excellent, comme d'habitude !

M. Maurice Schumann. Très bien !

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République : douze minutes ;

Groupe socialiste : dix-sept minutes ;

Groupe communiste : cinq minutes.

La parole est à M. Jean-Jacques Robert.

M. Jean-Jacques Robert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si j'ai bien suivi les débats qui se sont déroulés lors de l'élection présidentielle, la recherche devait être la priorité du nouveau gouvernement socialiste.

M. René Régnault. Elle l'est !

M. Jean-Jacques Robert. Appartenant à un département à la pointe de la recherche, l'Essonne...

M. Paul Loridant. Ô combien !

M. Jean-Jacques Robert. ...j'attendais avec intérêt la présentation des chiffres contenus dans le projet de budget de la recherche et de la technologie pour 1989. Il m'apparaît nécessaire de faire le point sur ces chiffres, car votre budget recèle quelques pièges et des approximations financières, dont il conviendrait de se méfier.

Il est vrai que ce budget augmente de 8,4 p. 100 pour la recherche et de 7,6 p. 100 pour le développement technologique. Mais un examen plus affiné des chiffres conduit à apporter des atténuations. En effet, le calcul qui permet d'établir que le budget civil de recherche et de développement technologique présente une progression de 7,6 p. 100 est effectué - ne l'oublions pas - sur la base de la loi de finances pour 1988. Or, chacun sait que, depuis, est intervenu le décret d'avance de juin 1988, qui a accordé 830 millions de francs d'autorisations de programme supplémentaires. En conséquence, ce budget civil de recherche et de développement technologique n'augmente réellement que de 5 p. 100, ce qui nous ramène à des proportions déjà plus contestables pour un secteur qualifié de « priorité nationale ».

Certes, l'intention est louable ; mais, monsieur le ministre, il faut avoir les moyens de son ambition et je crains que ce ne soit pas tout à fait le cas aujourd'hui.

La France enregistre un retard dans le domaine de la recherche par rapport à ses principaux partenaires. Cela s'observe en ce qui concerne tant le nombre de chercheurs que le volume des recherches. Cet état de fait doit constituer notre préoccupation première car il y va de l'avenir de notre industrie et de notre place dans la technologie mondiale.

La France dispose d'un énorme potentiel et de cerveaux. Or elle n'a consacré à la recherche que 2,25 p. 100 de son P.I.B. en 1986. Les chercheurs représentent 4,3 p. 100 de la population active française, c'est-à-dire bien moins - on l'a déjà dit - qu'en République fédérale d'Allemagne ou aux Etats-Unis.

Le problème essentiel demeure bien la place de la recherche dans la société française, son intégration à l'université et à l'entreprise : 1992 est une cible évidente. Nous atteindrons peut-être la parité, grâce à la mobilité des chercheurs, entre les secteurs public et privé et entre les entreprises elles-mêmes.

En effet, notre financement de la recherche par les entreprises est le plus faible des pays de l'O.C.D.E., ce qui explique en partie nos médiocres résultats à l'exportation et la fragilité de nos innovations. De plus, les financements publics sont peut-être mal orientés, car ils sont presque exclusivement destinés aux grands programmes de développement. Certes, c'est utile et même essentiel pour le prestige de notre pays et notre place dans les technologies de pointe. Pourtant, il ne faudrait pas systématiquement délaisser la recherche de base, celle qui permet des avancées concrètes dans la vie quotidienne. Ce recentrage est nécessaire et il doit s'opérer d'urgence. Malheureusement, ces orientations ne sont pas contenues dans votre budget.

Il est essentiel qu'une prise de conscience ait lieu en faveur de la recherche industrielle. A cet effet, l'embauche des chercheurs en entreprise doit être facilitée. Je prendrai pour exemple - et quel test ! - l'aide en direction des P.M.E. de moins de 500 personnes, liée à l'embauche d'un chercheur pendant une année. Cent cinquante demandes, me dit-on, sont parvenues à l'Anvar. De qui émanaient-elles ? Des jeunes chercheurs à la recherche d'un premier emploi après leur thèse ? Des ingénieurs expérimentés de laboratoires de recherche des grandes entreprises ? Des chercheurs en train de créer leur propre entreprise ? De quelques étrangers avec des diplômes compatibles ?

Actuellement - dit-on toujours - les demandes proviennent de petites entreprises de moins de soixante personnes. C'est là, au travers de ce test, la voie ascendante qu'il convient de suivre pour rattraper nos partenaires, qui sont d'abord et essentiellement nos concurrents, nous ne devons pas l'oublier. Il faut augmenter les moyens de l'Anvar. Il faut s'engager. Bien sûr, des abandons se produiront en cours de route, dont il faudra tenir compte, mais notre devoir est de tisser à l'image d'une large toile d'araignée.

Cela dit, j'approuve pleinement les efforts consentis en matière de recherche spatiale, d'aéronautique et d'électronique. Cependant, il ne faut pas délaisser la recherche de base, je le répète.

Priorité absolue également : augmenter notre capacité à exploiter l'innovation et, à l'heure actuelle, développer l'innovation technologique sur les nouveaux matériaux.

Enfin, j'évoquerai en quelques mots les crédits en augmentation destinés aux créations de postes. C'est la réelle priorité de ce budget et les efforts consentis sont bien utiles pour effectuer le rattrapage indispensable. Ainsi, 918 postes vont

être créés, dont 597 postes de chercheurs. Si l'on ajoute différentes mesures touchant le personnel, ce sont 15,6 milliards de francs qui vont aux dépenses ordinaires, soit une progression de 8,5 p. 100.

Pour conclure, monsieur le ministre, je regrette vivement que la recherche et l'enseignement supérieur ne soient plus liés. Les meilleurs chercheurs sont souvent les meilleures professeurs. Je regrette également que l'espace soit financé par un autre ministère et, en résumé, que votre portefeuille dispose de pouvoirs réduits et d'un poids budgétaire globalement faible.

Si l'on ajoute à cela les mauvaises répartitions budgétaires dont je parlais tout à l'heure, nous nous trouvons face à un budget à peine en progression. Nous aurions souhaité un budget plus au « top niveau » ou, si vous me permettez une formule plus familière, un budget qui « mette le paquet ». *(Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

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

M. Roland Grimaldi. Monsieur le ministre, votre projet de budget pour 1989 traduit incontestablement la volonté du Gouvernement de faire de la recherche une priorité nationale. Il convient de s'en réjouir tant l'enjeu est d'importance pour notre économie et pour la place de notre pays dans le monde. Il correspond à l'ambition du Président de la République de faire de notre pays une grande nation scientifique et technologique et renoue avec la politique des gouvernements de la France de 1981 à 1986 dont l'action a permis un développement de l'effort global de recherche.

Le budget civil de la recherche et du développement augmente, en effet, en 1989 de 7,6 p. 100 en dépenses ordinaires et en autorisations de programme et de 6,8 p. 100 en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit dans les deux cas de quelque 3 milliards de francs.

Cette augmentation marque effectivement une rupture et contraste avec la période 1986-1988 qui s'est traduite par un ralentissement de l'effort global de recherche à la suite, essentiellement, des annulations de crédits du collectif budgétaire de 1986 et de la loi de finances de 1987.

A propos du budget de 1988, j'indiquerai à mon collègue M. Trégouët, sans vouloir engager la polémique, que, pour porter un jugement sur le budget de 1988, il faut le comparer non seulement à celui de 1987 mais aussi et surtout au budget initial de 1986.

Si le budget de 1988 marquait un effort par rapport à celui de 1987, il ne compensait pas les retards pris avec le collectif de 1986 et le budget de 1987. En réalité, il dissimulait une stagnation de l'effort de recherche par rapport à la seule référence valable, à savoir le budget initial de 1986, et vous pouvez, monsieur Trégouët, comparer les chiffres.

Ce projet de budget pour 1989 devrait permettre de reprendre la marche en avant vers l'objectif d'un effort global de recherche équivalant à 3 p. 100 du P.I.B. afin de rattraper les pays qui se situent en tête dans ce domaine : les Etats-Unis, la République fédérale d'Allemagne et le Japon.

Ce budget me paraît intéressant et positif à plusieurs titres et permet de dégager des tendances et des priorités.

Première priorité : le développement de l'emploi scientifique, avec la création de 918 emplois de chercheurs, d'ingénieurs, techniciens et administratifs qui permettra d'amorcer un rééquilibrage de la pyramide des âges.

Deuxième priorité : le développement de la formation par la recherche en revalorisant les allocations de recherche et en augmentant le nombre des bénéficiaires susceptibles d'obtenir une troisième année d'allocations.

Troisième priorité : le soutien accru à la recherche industrielle comme le montrent l'augmentation de la dotation destinée à l'Anvar - plus 24 p. 100 - et celle du fonds de la recherche et de la technologie - plus 30 p. 100. Il faut enfin souligner l'importance du crédit d'impôt-recherche.

Voilà un domaine, la recherche industrielle, mes chers collègues, où la France, c'est vrai, accuse un retard qui doit être corrigé. Cela demandera du temps et nécessitera un développement du partenariat entre public et privé, car ce retard est dû en grande partie à des causes structurelles.

Quatrième priorité : la poursuite des grands programmes technologiques, en particulier de l'espace.

Enfin, cinquième priorité : un accroissement des moyens en faveur des organismes de recherche fondamentale.

Finalement, par un soutien accru à la recherche industrielle et un accroissement des moyens en faveur de la recherche fondamentale, ce budget préserve l'équilibre entre les différents types de recherche.

Je voudrais, monsieur le ministre, évoquer maintenant rapidement quelques thèmes qui me préoccupent, et tout d'abord celui des déséquilibres régionaux. Certaines régions accomplissent des efforts budgétaires importants en matière de recherche, mais ne bénéficient pas suffisamment de l'effort national.

M. Daniel Hoeffel. Tout à fait !

M. Roland Grimaldi. Ainsi, ma région, le Nord - Pas-de-Calais, investit 4,5 p. 100 de son budget dans la recherche pour ne bénéficier dans le même temps que d'une part décroissante des budgets nationaux. L'effort de la région a surtout concerné les équipements. Il a permis de doter les laboratoires régionaux de matériels, d'infrastructures dont ils avaient besoin ; mais le manque de postes de chercheurs, d'ingénieurs, de techniciens est criant.

Je rappelle que seulement 1 p. 100 du potentiel de recherche se situe dans le Nord - Pas-de-Calais alors que la région contribue pour 7 p. 100 au produit intérieur brut.

Les régions de conversion, monsieur le ministre, comme le Nord - Pas-de-Calais, ont besoin d'une meilleure répartition de l'effort national de recherche, notamment en ce qui concerne la création et le développement des équipes, l'affectation des personnels et la localisation des grands projets nationaux et internationaux.

La région Nord - Pas-de-Calais a manifesté depuis 1974, par son effort financier, sa volonté de mener une politique de recherche dynamique. Elle a l'intention de la poursuivre et de l'amplifier. L'effort de l'Etat dans le prochain plan devrait se traduire par une progression significative du potentiel de recherche affecté à notre région. J'aimerais connaître, monsieur le ministre, votre sentiment sur l'avenir de la recherche dans le Nord - Pas-de-Calais et les moyens à mettre en œuvre pour en assurer le développement.

M. Ivan Renar. Absolument !

M. Roland Grimaldi. S'agissant des emplois, je vous ferai remarquer, monsieur le ministre, que, au-delà des créations de postes, se posent toujours des problèmes de précarisation, de qualification, de déroulement de carrières et de revalorisation des emplois.

En conclusion, monsieur le ministre, ce budget nous satisfait. Il prépare l'avenir et le groupe socialiste lui apportera son soutien, ainsi qu'aux grandes orientations qu'il contient.

Avec ce budget, la recherche est redevenue une priorité. Toutefois, il ne doit pas masquer l'étendue de l'effort à accomplir pour atteindre l'objectif de 3 p. 100 du P.I.B. Pour y parvenir, l'effort doit être durablement prolongé dans les années à venir. Nous savons, monsieur le ministre, que telle est votre intention. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. René Régnault. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme les années précédentes, le groupe des sénateurs communistes ne dispose que de cinq minutes pour exposer ses remarques sur le budget de la recherche et de la technologie, qui est l'un des budgets les plus importants pour l'avenir de notre pays.

Mon intervention se limitera donc à trois aspects.

Tout d'abord, examinons le volume budgétaire.

Après deux ans de restrictions, le volume des dépenses de l'Etat pour la recherche et la technologie retrouve une pente ascendante.

Le budget de la recherche pour 1989 rattrape en francs courants la valeur du budget de 1986. En francs constants, il lui est donc inférieur de 12 p. 100 à 14 p. 100. Les exemples de l'immense retard accumulé dans le secteur de la recherche malheureusement sont multiples.

Nous regrettons que les orientations du plan triennal, déjà en retrait sur la loi d'orientation et de programmation de 1982 qui prévoyait d'atteindre 3 p. 100 du P.I.B. vers 1990, soient révisées à la baisse. Aujourd'hui, la recherche représente environ 2,3 p. 100 du P.I.B. Nous n'avons donc pas comblé notre retard et le Gouvernement

reporte à 1995 le moment où nous pourrions atteindre les 3 p. 100. Sans être figés sur les chiffres, nous sommes préoccupés par ces retards successifs mis dans la réalisation d'un effort de recherche qui soit à la mesure de nos besoins.

Le second aspect de mon intervention portera sur l'emploi scientifique.

L'emploi scientifique est un des fondements du développement de la recherche. Celle-ci repose en effet sur la qualité, la motivation et la diversité des équipes de recherche. Un effort tout particulier doit être consenti dans cette direction. Il est, certes, présent dans votre budget pour les chercheurs et les I.T.A. Les mesures prises - nous l'apprécions - ont tenu compte du mécontentement manifesté et des actions menées dans ce secteur.

Nous apprécions également positivement la progression de l'allocation-recherche, qui était, compte tenu du niveau d'études, ridiculement basse. Mais il nous semble que cette mesure ne peut être dissociée du relèvement du salaire minimum de la recherche publique pour une formation de niveau bac + 8.

Cette mesure aurait pour conséquence d'être attractive pour les jeunes chercheurs et de faciliter le renouvellement des équipes en évitant ces « coups d'accordéon » si fortement décriés. Elle permettrait de favoriser le rajeunissement régulier dont vous avez parlé tout à l'heure, monsieur le ministre.

Vous reconnaissez vous-même devant l'Assemblée nationale l'insuffisance des salaires d'embauche et vous déclarez : « Il y a là effectivement un vrai problème car les salaires de début dans les carrières de la recherche, notamment dans la grille du C.N.R.S., ne sont pas, *a priori*, très motivants ». Vous poursuiviez : « Cela étant, en ce qui concerne les salaires, il faudra faire quelque chose ».

Nous souhaitons, monsieur le ministre, que vous puissiez vraiment faire quelque chose. Vous avez répondu à mon camarade Guy Hermier que vous souhaitiez examiner ce problème avec M. Jospin. Je me permets aujourd'hui de vous demander où en sont vos discussions avec votre collègue du Gouvernement sur ce point essentiel pour l'avenir de l'emploi scientifique dans la recherche française.

Il nous semble en effet qu'un seul effort ou que des efforts isolés peuvent perdre toute signification en dehors d'une véritable politique globale des carrières. Je souhaiterais que vous nous apportiez des réponses satisfaisantes durant cette discussion budgétaire.

Enfin, je ne peux pas parler de l'emploi scientifique sans évoquer, rapidement, trois autres problèmes : le blocage des carrières des chercheurs et des I.T.A. - vous connaissez nos propositions de création de postes de directeurs de recherche notamment - la mobilité des personnels - qui, pour nous, ne peut résulter de l'échec ou de la contrainte - et le taux préoccupant de la précarité.

Sur ce point, dans certains organismes, notamment parmi les I.T.A., on peut compter près de 20 p. 100 de T.U.C., ce qui - vous en conviendrez monsieur le ministre - n'est pas une bonne condition au développement d'un emploi scientifique de qualité.

Enfin, le dernier aspect de mon intervention portera sur la recherche industrielle.

Dans le contexte de développement de la recherche fondamentale sur tout le front de la connaissance, nous avons toujours été favorables à l'accroissement de la recherche industrielle. Celle-ci permettrait de revivifier le tissu industriel de notre pays. Mais nous pensons que les mesures fiscales prises dans votre budget ne peuvent pas aider à atteindre cet objectif.

Les crédits d'impôt sont en progression considérable : 0,43 milliard de francs en 1985 ; 1,6 milliard de francs en 1988, 2 milliards de francs en 1989, et cela sans contrôle de l'attribution des fonds et sans évaluation de leur utilisation.

Aujourd'hui, les aides directes ou indirectes accordées à l'industrie par l'intermédiaire du fonds de la recherche et de la technologie progressent de 30 p. 100. Nous souhaitons avoir une connaissance précise de leur véritable efficacité. Pouvez-vous confirmer votre volonté de nous faire savoir les retombées de telles mesures ?

Le développement de la recherche industrielle doit impliquer les travailleurs concernés de l'entreprise. Vous avez répondu positivement à l'Assemblée nationale quant à la revalorisation du rôle du comité d'entreprise dans la

recherche. J'en ai pris acte, mais, concrètement, pouvez-vous préciser comment vous souhaitez impulser l'action de ces comités d'entreprises ?

Nous souhaitons - j'y reviendrai tout à l'heure - qu'un effort accru soit dispensé en faveur de la diffusion de la culture scientifique et technique dans notre pays, mais aussi que la militarisation de la recherche soit limitée.

Enfin, la recherche industrielle ne peut se concevoir sans un véritable développement industriel fondé sur la reconquête de notre marché intérieur, dynamisé par une volonté politique et appuyé sur de nouvelles coopérations industrielles franco-françaises et, bien sûr, internationales.

Mon temps de parole est épuisé et c'est avec beaucoup d'intérêt que nous attendrons vos réponses, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ces deux dernières années, en matière de recherche et de technologie, il faut bien le dire, notre pays a perdu du temps. Monsieur le ministre, votre projet de budget va, pour une large partie, contribuer à rattraper ce retard.

En effet, de 1986 à 1988, le budget a enregistré une baisse de 3,7 p. 100. En 1986, la France n'a affecté que 2,25 p. 100 de son produit intérieur brut à la recherche, alors que tous les pays concurrents directs y consacraient bien davantage.

L'objectif des 3 p. 100 que vous vous êtes fixé pourra être atteint. Vous en prenez la direction. A cet égard, le projet de budget pour 1989 est manifestement une étape importante vers la réalisation de cet objectif.

Je souligne, d'une part, l'heureuse répartition de l'effort entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée, et, d'autre part, l'importance de cette recherche dès lors qu'elle est le moteur de tout développement, donc de création de richesses et d'emplois. Elle contribue à fermer le triangle formation-recherche-emplois.

Plusieurs progressions marquent la volonté de votre Gouvernement de relancer l'effort de recherche de notre pays, volonté qui s'était déjà fait sentir dès le décret d'avance du 10 juin dernier. Quelques chiffres suffisent à donner la dimension de cette priorité.

Le budget civil de la recherche et du développement augmente de 7,6 p. 100, soit 3 milliards de francs environ en dépenses ordinaires et autorisations de programme.

Ce sont des moyens exceptionnels qui vont se traduire par le développement de la recherche publique, l'accroissement de l'aide à la recherche et à l'innovation de l'entreprise, et la poursuite des grands problèmes technologiques.

Le développement de la recherche publique s'articule autour de deux pôles - l'emploi scientifique public d'abord, les moyens des organismes de recherche ensuite - autrement dit, autour d'un renforcement de notre dispositif de recherche, qui - faut-il le rappeler ? - est important et diversifié.

Pour favoriser l'emploi scientifique public, 913 emplois sont créés sur l'ensemble du budget civil de la recherche et du développement, dont 597 chercheurs - près de 3 p. 100 de plus - et 316 ingénieurs, techniciens et administratifs ou emplois équivalents. Les conditions de fonctionnement des laboratoires devraient aussi ainsi être consolidées.

Autre élément de ce développement qui me paraît très important, celui du relèvement des allocations de recherche, portées de un peu plus de 5 000 francs à 7 000 francs mensuels.

L'évaluation des programmes de recherche sera systématiquement développée. Un crédit de 5 millions de francs est prévu pour financer des études spécifiques d'évaluation.

Malgré un certain nombre d'efforts - accroissements successifs du crédit d'impôt - la recherche financée et exécutée par les entreprises reste insuffisante.

Je voudrais souligner ici - peut-être au désespoir de certains de nos rapporteurs - que les entreprises privées françaises ne fournissent pas l'effort qu'on serait en droit d'attendre d'elles pour apporter aux côtés de la recherche publique leur contribution à ce secteur fondamental qu'est la recherche. Pourtant, la compétitivité de notre économie dépend fortement de cet engagement, comme il dépend aussi de la synergie entre public et privé.

Les crédits incitatifs qui figurent au budget civil de la recherche et du développement témoignent de l'importance accordée au rôle des entreprises en matière de recherche de même que le milliard de francs qui sera consacré aux fonds de la recherche et de la technologie.

De son côté, l'Anvar, avec un complément de 100 milliards de francs en autorisations de programme, pourra faire face à l'accroissement de demandes d'aides à l'innovation formulées par les entreprises. Nul doute que, grâce à cette progression de 24 p. 100 des crédits de cette agence, les P.M.E. et les P.M.I. se trouveront soutenues dans leurs efforts d'innovation.

A l'ensemble de ces crédits incitatifs directs destinés à la recherche industrielle - qui connaissent une progression de 41 p. 100 en autorisations de programme et de 21 p. 100 en crédits de paiement - il faut encore mentionner l'effet du crédit-impôt recherche, qui se monte à environ 2 milliards de francs.

Malheureusement, en France, seules 1 600 entreprises se livrent à des activités de recherche de façon régulière, soit 4 p. 100 des entreprises industrielles, contre 11 000 en Allemagne et 15 000 au Japon.

Dans ces conditions, je ne peux qu'insister sur la faiblesse de cet engagement des entreprises dans les activités de recherche et approuver toutes les mesures inscrites dans ce budget afin de faire progresser la recherche dans l'industrie.

Je voudrais aussi, étant par ailleurs rapporteur spécial du budget de la mer, dire tout l'intérêt que représente pour la France le développement des cultures et des pêches marines. Extrêmement importante aussi est la recherche au travers d'une institution, bien dotée d'ailleurs, l'Ifremer, quand on sait que le déficit de ce secteur représente à peu près le quart du déficit commercial de la France.

L'importance des efforts fournis sera fondamentale. En amont, il faut également améliorer la qualité de l'eau.

En effet, nos eaux d'une façon générale, et nos eaux territoriales en particulier, sont en maints endroits menacées. Cette menace sera lourde de conséquences pour le développement des activités concernées.

Cet examen des crédits du budget de la recherche et de la technologie ne serait pas complet sans un coup de projecteur sur les grands programmes technologiques, qu'il s'agisse des projets européens ou des programmes nationaux.

Concernant les premiers, nos organismes de recherche, tels le C.N.R.S. et le C.E.A. - même si ce dernier voit aujourd'hui ses missions évoluer - doivent pouvoir continuer de participer au programme-cadre communautaire et, partant, préparer l'Europe technologique de demain.

Ces organismes doivent apporter leur contribution au programme Euréka dont - est-il besoin de le rappeler ? - le Président de la République fut l'initiateur. Mais, s'il en fut l'initiateur, vous en fûtes, monsieur le ministre, l'artisan-réalisateur.

Quant aux crédits aéronautiques - pour le A 330 et le A 340 - ils s'inscrivent dans la logique amorcée depuis cinq ans. De même, les crédits de l'espace - pour Ariane 5, Colombus et Hermès - progressent bien, ce dont je me félicite.

Avec ses 500 millions de francs supplémentaires, le fonds de la recherche et de la technologie donne un nouvel élan aux programmes nationaux, parmi lesquels les biotechnologies, la recherche médicale et les matériaux nouveaux.

Il subsiste une ombre toutefois avec la réduction des crédits pour la filière électronique, qui est pourtant un secteur de pointe essentiel.

Enfin, monsieur le ministre, quelles sont vos intentions en ce qui concerne le conseil supérieur de la recherche et de la technologie ?

Autant de motifs de satisfaction, analysés rapidement, ne peuvent qu'inciter le groupe socialiste à voter votre budget.

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

M. Paul Loridant. Monsieur le ministre, qu'il me soit tout d'abord permis de dire que nous nous félicitons de vous retrouver aujourd'hui à la tête du ministère de la recherche. Vous savez combien nous apprécions votre action et combien nous sommes heureux de vous revoir à l'œuvre dans ce difficile et important secteur.

En préambule à mon intervention, je voudrais noter que, contrairement à l'an passé, le budget de la recherche pour 1989 suscite de grandes inquiétudes dans la communauté scientifique.

L'an passé, en revanche, pas une semaine ne s'écoulait sans que s'exprime, à travers la presse, la grande inquiétude que faisait naître l'abandon répété des prérogatives de la puissance publique au profit de la puissance dites « libérale » dans le domaine si important de la recherche.

Si le contraste des orientations budgétaires était frappant avec les années 1982 et 1985, il l'est tout autant en sens inverse aujourd'hui par rapport aux choix des années 1986 et 1987.

Si peu de voix s'élèvent dans la communauté scientifique pour condamner votre projet de budget pour 1989, c'est parce que vous avez su la rassurer dès le mois de juin par les mesures prises dans le décret d'avance.

En vain - oui, mes chers collègues, en vain - d'autres voix tentent aujourd'hui de justifier par la rigueur les erreurs de ces deux années écoulées, et le coup funeste d'arrêt de l'année 1986. Plus simplement, les adeptes du libéralisme ne considéraient pas la recherche comme un moteur d'innovation industrielle et technologique, en dépit de tout ce qui peut se dire aujourd'hui.

Quel contraste avec la conception qui est la vôtre, monsieur le ministre !

Toutefois, malgré ce contraste dans les finalités de la recherche et les objectifs à atteindre, les moyens attribués en 1989 ne permettront pas - hélas, trois fois hélas ! - de rattraper en une année les retards accumulés.

Le retard, nous pouvons l'évaluer grâce au rapport de la dépense intérieure de recherche et de développement, la D.I.R.D., ramené au produit intérieur brut.

Entre 1985 et 1987, après une croissance régulière, celui-ci a stagné. Dans la même période, tous les pays de l'O.C.D.E., sauf la Grande-Bretagne, ont fait croître ce même rapport.

De 1981 à 1985, nous avions comblé une partie de notre retard sur nos principaux partenaires : 25 p. 100 par rapport aux Etats-Unis et 50 p. 100 par rapport à la République fédérale d'Allemagne.

Selon le conseil supérieur de la recherche et de la technologie, il convient que notre D.I.R.D. atteigne 3 p. 100 de notre produit intérieur brut d'ici à quatre ou cinq ans dans l'hypothèse raisonnable d'une croissance de 2 p. 100 de ce dernier.

Dans les années à venir, il nous faudra donc non seulement maintenir, accentuer et optimiser les moyens budgétaires publics, mais aussi développer la recherche industrielle directe.

Les partenaires industriels doivent prendre eux-mêmes en charge une partie de l'effort. Les crédits impôts-recherche montrent l'une des pistes à suivre dans le domaine de l'incitation.

Cette mesure est à mettre au crédit du Gouvernement auquel vous appartenez et auquel vous avez appartenu avant 1986.

Ainsi, vous nous démontrez qu'en matière de recherche il ne suffit pas de faire des efforts lorsqu'on le peut. Il faut également de la constance. Vous en êtes, monsieur le ministre, le meilleur artisan.

Cette constance, vous la prouvez encore par le rattrapage du plan de recrutement des personnels chercheurs et I.T.A. - ingénieurs, techniciens, administratifs - tel qu'il avait été établi en 1985 dans la loi relative à la recherche et au développement économique.

Vous créez 918 emplois alors que 840 étaient prévus dans la programmation des effectifs, qui elle-même tenait compte des rééquilibrages nécessaires dans le renouvellement des générations de chercheurs et d'I.T.A. en prévision des départs en retraite au sein des différents grands organismes de recherche.

La promotion et le développement des carrières restent un point délicat pour lequel il faudra, dans la concertation, trouver une solution rapide, au risque de voir nos chercheurs et I.T.A. se démobiliser, voire se désespérer.

Votre projet de budget prévoit des crédits pour l'accueil de chercheurs étrangers, qui fut l'objet de négligences. J'ai encore en mémoire le silence plus que discret de votre prédécesseur sur ce sujet. En effet, de telles mesures ne peuvent

que contribuer à développer une recherche internationale, facteur de progrès et d'émulation pour une recherche française qui a parfois tendance à se replier sur elle-même.

Dans votre constance, vous n'avez oublié ni la formation par la recherche des personnels ni la revalorisation des allocations de recherche, qui croissent de 36,5 p. 100.

Je passerai rapidement sur les crédits accordés aux grands organismes de recherche, puisque mes collègues sont intervenus sur ce point.

Cette volonté budgétaire permet de revaloriser, aux yeux de l'opinion publique, une recherche fondamentale dont on avait cru un moment qu'elle était peu utile en ce qui concerne tant ses grands axes - biotechnologie, électronique, espace, domaine médical - que le maintien d'un vivier d'équipes moyennes duquel émergent parfois des grandes découvertes.

J'en arrive au problème de l'évaluation de tous ces potentiels de recherche, qu'elle soit fondamentale, appliquée ou industrielle.

Optimiser les moyens croissants consacrés par le pays nous impose une évaluation aussi précise que possible des objectifs, des contenus et des résultats. La France pourra-t-elle prendre des initiatives dans ce domaine comme dans celui de la coordination des programmes de recherche hors actions communautaires ?

En ces périodes de conjoncture économique encore incertaine, l'Europe de la recherche ne peut se laisser dicter de l'extérieur ses choix et ses orientations.

L'investissement dans la recherche de chaque pays européen doit avant tout servir la C.E.E. parce que cela engage notre indépendance et notre avenir.

La méthode est d'un maniement délicat, mais une bonne politique de la recherche nationale se trouvera rapidement confrontée à celle de nos partenaires européens. Comme on ne peut concevoir des programmes européens - je pense à Eurêka - sans évaluation, on ne peut concevoir des recherches nationales sans dispositif de coordination.

Je crois, monsieur le ministre, que vous pouvez nous apporter là quelques réponses. Sur le plan européen comme sur le plan national, votre budget répond à bon nombre de nos aspirations. Parce qu'il porte la marque de la détermination d'une politique moderne de recherche, soyez assuré du total soutien du groupe socialiste. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie. Je demande la parole.

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

M. Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie. Permettez-moi tout d'abord de remercier vos rapporteurs, qui ont bien voulu procéder à une analyse très précise et du projet de budget qui leur était présenté et des réponses qui avaient été fournies aux questions qu'ils avaient transmises au ministère. Vous m'avez dit, monsieur Croze, que nos réponses n'avaient pas été aussi rapides que vous l'espériez ; je vous dois effectivement quelques excuses et je prends note, naturellement, de votre remarque, qui est tout à fait fondée.

Je vais m'employer, monsieur le président, à répondre le plus rapidement possible à l'essentiel des questions qui m'ont été posées.

M. le président. Le temps de parole du Gouvernement n'est pas limité, monsieur le ministre !

M. Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie. Je vous remercie, monsieur le président, mais je ne voudrais pas abuser de votre temps.

M. Croze m'a interrogé sur la mobilité des chercheurs. Il est vrai que nous n'avons pas du tout atteint le niveau nécessaire en la matière. Nous devons faire encore d'énormes efforts et reprendre sans cesse la réflexion d'ensemble sur toutes les mesures qui ont été prises, afin de déterminer lesquelles ont été efficaces et lesquelles n'ont servi à rien, pour essayer de vous proposer d'intensifier et d'améliorer celles qui ont déjà donné un début de réponse à cette question très évidente.

Vous avez également évoqué, avec quelques-uns de vos collègues, l'évaluation. Dans ce domaine, nous progressons et nous allons créer un observatoire pour mesurer l'évolution des sciences et des techniques. J'aurai d'ailleurs très prochainement le résultat d'un rapport que j'avais demandé sur ce point et je pense avancer sur cette question au cours de l'année qui vient.

Vous m'interrogez sur la veille technologique. Ce sujet est très important. Nous ne manquons pas d'instruments en la matière, aussi bien dans le secteur civil que dans le secteur militaire. Mais, ce qui fait défaut, c'est l'insertion des résultats obtenus grâce à cette veille technologique dans les industries. Il s'agit de faire connaître effectivement à nos industriels les résultats de nos investigations et de leur indiquer les points sur lesquels une action plus particulière pourrait être entreprise.

Vous m'avez aussi parlé, et c'est bien naturel, de la Cité des sciences et de l'industrie. Un effort de rigueur dans la gestion avait été fermement demandé. MM. Lévy et Marbach ont été très sensibles à cette demande et je pense que, de ce point de vue, de grands progrès ont été réalisés. A ce sujet, je ne suis pas très inquiet de savoir qu'un assez grand nombre de jeunes visiteurs sont des visiteurs gratuits, parce que, finalement, nous souhaitons que la Villette soit un lieu d'attraction pour un grand nombre de jeunes gens. Toutefois, à l'occasion d'expositions temporaires organisées par les industriels, une augmentation des ressources propres pourrait être envisagée.

Vous avez évoqué la synergie entre recherche publique et recherche industrielle. A mon avis, c'est à travers les échanges d'hommes que nous réussirons le mieux à établir cette synergie. Là encore, c'est un problème de mobilité.

M. Laffitte a commencé son exposé en parlant d'innovation et en nous rappelant que le but n'est pas de dépenser, mais d'investir. Voilà des déclarations qui sont tout à fait dans la ligne de ce que nous souhaitons faire.

Vous nous avez signalé, dans les structures publiques, des rigidités qui doivent être supprimées. Oui, vous avez raison, il en reste encore beaucoup. Vous avez cité le cas de l'I.N.R.I.A. Le nombre d'embauches y est beaucoup trop élevé, d'autant que cet organisme n'est pas très important. Mais on peut simplifier les procédures sans nuire en aucune manière au personnel, et au contraire en mettant cet organisme plus à l'aise dans la formulation des candidatures pour les jeunes recrutés.

M. Laffitte a parlé lui aussi de la mobilité et a insisté sur les transferts technologiques. Les transferts technologiques sont une de nos préoccupations essentielles. Il n'y a pas si longtemps, nous étions à Strasbourg avec M. Rudloff pour inaugurer un C.R.I.T.T. - centre de recherche, d'innovation et de transfert technologique - et, dans les contrats de plan Etat-régions que nous sommes en train de préparer, nous allons augmenter considérablement - presque doubler - les moyens qui seront attribués à ces centres de transfert de technologie.

Vous insistez sur la valorisation. Je pense que, de ce point de vue, il n'y a pas lieu d'être trop sévère vis-à-vis d'organismes tels que le C.N.R.S. et l'I.N.S.E.R.M. Les statistiques montrent que, depuis quelques années - particulièrement depuis deux ou trois ans - le nombre de licences prises sur des brevets du C.N.R.S. augmente, tout comme s'accroît le nombre de laboratoires communs au C.N.R.S. et à l'industrie. Ces laboratoires ne sont pas créés simplement pour établir un rapprochement, mais ils travaillent sur des problèmes précis. Ainsi, celui qui a été installé à Pont-à-Mousson avec Saint-Gobain est un excellent laboratoire mixte, et nous pourrions en citer d'autres.

Monsieur Trégouët, vous m'avez posé un certain nombre de questions, notamment en ce qui concerne l'objectif de 3 p. 100 et la date à laquelle il pourra être atteint. A ce propos, vous souhaitez qu'une loi de programmation soit mise en chantier. C'est aussi mon souhait. Je ne peux pas vous dire quelle sera la décision définitive du Gouvernement, puisque ce dossier entre dans l'ensemble des décisions touchant à la programmation. Je peux cependant vous indiquer que, dans ce cadre, la recherche est explicitement citée comme devant faire l'objet d'une programmation d'indication pour les années à venir.

Si nous voulons atteindre les 3 p. 100 en 1993, il faudra obtenir une augmentation supérieure de 31 p. 100 à celle du P.I.B. en cinq ans, donc 5 p. 100 par an. Si le P.I.B. augmente de 2,5 p. 100 par an, nous n'obtiendrons que 8 p. 100 en volume. Pour les finances publiques, c'est lourd, mais ce n'est pas exorbitant.

Cela étant, je ne peux pas vous répondre pour les industriels. Or c'est de leur côté, vous l'avez bien dit vous-même, qu'il faudrait assister à un doublement, voire à un triplement de l'effort. C'est pourquoi je préfère être prudent dans mes assertions ; mais l'objectif est bien là.

Vous nous demandez de faire une étude sur les relations entre l'emploi et l'investissement. Cette étude a été entreprise et j'espère pouvoir, lors d'une prochaine intervention ou, éventuellement, à l'occasion de la prochaine discussion budgétaire, vous donner des indications plus précises sur ce point.

Le crédit d'impôt-recherche est une question très importante. Vous vous rappelez les discussions qui ont déjà eu lieu dans cette Haute Assemblée à ce propos ! Vous nous demandez de ne pas freiner la dynamique. Ce n'est pas du tout mon intention ! Doit-on fonder ce crédit sur la base de l'accroissement ou sur la base du volume ? Je suis toujours en discussion avec M. le ministre du budget à ce propos et je n'ai pas du tout renoncé à le convaincre. Je ne vous dis pas que j'y suis arrivé, mais je garde espoir.

Vous souhaitez que nous éditons un vade-mecum sur le crédit d'impôt-recherche, comme vous l'aviez déjà demandé lors de nos précédents échanges. J'en prends acte.

Vous me demandez de rendre effectif le versement d'un an de salaire aux chercheurs qui partent car, selon vous, cette mesure figure dans les textes mais n'est pas appliquée dans les faits. Le C.N.R.S. aurait volontiers institué ce système, mais il n'a pas eu de demande. A-t-il été assez dynamique dans la publicité en faveur de cette mesure ? Je ne saurais l'affirmer avec trop de force. Je peux vous dire en tout cas que, dans d'autres établissements, en particulier l'I.N.R.A., le système est déjà en place, mais nous allons continuer la sensibilisation.

Vous avez également évoqué les pépinières d'entreprises, auxquelles vous souhaitez que la mesure soit élargie. Les dispositions exceptionnelles qui ont été prises dans ce domaine passent par le biais de l'Anvar, qui, vous le savez, finance, sous forme de subventions, 75 p. 100 des dépenses externes effectuées par des créateurs d'entreprises technologiques. C'est une facilité réelle et très importante pour les pépinières d'entreprises, même si elle est plafonnée à 300 000 francs. Quoi qu'il en soit, je vais prendre votre remarque en considération et étudier la possibilité de mettre en œuvre cette mise à disposition avec versement du salaire.

Les autres intervenants m'ont également posé un certain nombre de questions auxquelles je vais m'efforcer de répondre.

M. Jean-Jacques Robert souhaite que la recherche de base fasse l'objet de soins attentifs et continus. C'est tout à fait mon intention !

Il souhaite également être renseigné sur l'aide à l'embauche dans les petites et moyennes entreprises. En 1988, 250 cas nous ont été soumis. Aujourd'hui, la procédure est beaucoup mieux connue et mon souhait est qu'elle se généralise en 1989 et que les bénéficiaires de cette mesure soient plus nombreux encore. J'espère donc pouvoir vous faire-part de bons résultats l'an prochain.

Vous souhaitez, monsieur Robert, que les innovations soient bien exploitées. Vous citez en particulier l'exemple du secteur des matériaux. J'ai eu l'occasion de faire une communication au conseil des ministres sur ce point et je puis vous indiquer que nous plaçons ce secteur en priorité, en particulier dans les actions du fonds de la recherche.

Vous regrettez la séparation entre recherche et enseignement supérieur dans la structure ministérielle, ainsi que l'affectation des affaires spatiales au ministre des postes et télécommunications.

La séparation de la recherche et de l'enseignement supérieur est consommée. Cependant, à la recherche, nous avons joint la technologie, que mon prédécesseur n'avait pas sous sa tutelle. Par ailleurs, le fait que la recherche et la technologie logent sous le même toit, avec à leur tête un ministre de plein exercice, nous permet de rétablir une enveloppe « recherche » qui me donne une vue très directe sur l'ensemble des crédits de recherche de notre pays, y compris en matière de défense nationale, puisque, même si je n'ai pas à prendre devant vous la responsabilité des crédits de recherche concernant la défense, je suis parfaitement au courant de ce qui se passe dans ce secteur, en accord direct avec M. Chevènement.

S'agissant de l'espace, il eût en effet paru assez naturel qu'une personne qui a exercé pendant huit ans des responsabilités dans ce domaine retrouve, en arrivant à la tête de ce ministère, la tutelle de ce secteur. Toutefois, je comprends et j'accepte que cette tutelle soit partagée avec un autre ministère technique, de la même manière que la tutelle de l'I.N.R.A. est partagée avec le ministère de l'agriculture et celle de l'I.N.S.E.R.M. avec le ministère de la santé. Je ne suis pas choqué que de grands secteurs techniques se trouvent ainsi placés sous la double tutelle du ministre chargé de la recherche, d'une part, et du ministre technique qui est le plus proche du secteur considéré, d'autre part.

M. Grimaldi m'a interrogé à propos des déséquilibres régionaux et il a tout spécialement évoqué le Nord-Pas-de-Calais. Vous avez tout à fait raison, monsieur le sénateur, la situation dans le Nord-Pas-de-Calais, en ce qui concerne la recherche et le développement, n'est pas satisfaisante : le taux de recherche y est bien inférieur à ce que l'on pourrait attendre de cette région, compte tenu de sa population et de ses activités industrielles.

Il faut rattraper ce retard et, en ce domaine, le Nord-Pas-de-Calais a d'excellents atouts. Je citerai : l'institut Pasteur où sont développés des travaux qui ne se font nulle part ailleurs, non seulement en France mais dans le monde entier ; l'Inrets, Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité ; des laboratoires et des centres de recherche sur la micro-électronique, qui sont très performants.

Dans cette région, on peut déjà s'appuyer sur ces structures, qui sont très solides.

D'ailleurs, à l'occasion de la discussion des contrats de plan Etat-régions, mes collaborateurs et moi-même nous attachons à rétablir un flux plus normal avec celles-ci.

Madame Bidard-Reydet, vous m'interrogez sur le problème des salaires des chercheurs débutants. Effectivement, ils sont faibles si on les compare aux salaires de l'industrie. Je sais bien que les perspectives de carrière et les modes de travail sont différents et qu'il faut en tenir compte. Cependant, même en prenant en compte toutes les données du problème, une différence apparaît sur laquelle il faut vraiment réfléchir.

J'ai répondu à l'Assemblée nationale, à M. Hermier, que les grilles indiciaires des chercheurs dans les E.P.S.T. étaient directement calquées sur celles des enseignants du supérieur. Je ne peux donc pas agir, sur ces salaires, indépendamment de ce que fera - vous l'avez rappelé, madame - mon collègue chargé de l'enseignement supérieur.

M. Jospin, avec lequel j'ai commencé à travailler, doit se préoccuper de la question des salaires dans l'ensemble de son ministère. Il va donc probablement aborder ce problème assez vite, en même temps que les problèmes de l'enseignement supérieur, et cela pourra sans doute faire l'objet de discussions plus approfondies au début de l'année prochaine.

Vous m'avez également interrogé sur la nécessité d'un bon contrôle des mesures horizontales, en particulier les mesures fiscales. A la suite du débat à l'Assemblée nationale, j'ai mis en place un petit système d'évaluation du crédit impôt-recherche - puisque c'est de loin le plus volumineux - pour que nous ayons des données précises quant à l'utilisation des moyens accordés aux industries par cette voie.

Enfin, vous rappelez que, dans la loi d'orientation de 1985 relative à la recherche, nous avons institué la consultation des comités d'entreprises sur les programmes de recherche au sens large, c'est-à-dire les activités de recherche dans les entreprises. Je crains - vous avez raison de le dire - que cette disposition n'ait pas toujours été respectée. Je me suis également engagé, à l'Assemblée nationale, à faire une enquête à ce sujet pour améliorer la situation.

M. Régnault m'a interrogé sur l'avenir du conseil supérieur de la recherche et de la technologie.

Je prends cet organisme très au sérieux. Je le considère comme un très bon outil pour le ministre de la recherche. Je le préside : il ne s'agit pas pour moi d'une astreinte, car j'en tire un grand profit. Je compte beaucoup sur lui pour nous indiquer des orientations. Vous avez d'ailleurs pu constater qu'il avait donné un avis précis, circonstancié et intéressant sur le projet de budget qui vous est soumis.

Monsieur Loridant, vous avez développé un certain nombre de considérations qui me concernent très directement. Pour abréger quelque peu mes réponses, je retiendrai essentiellement le thème de l'Europe, que vous avez placé en conclusion de votre intervention.

Oui, l'Europe, pour nos activités de recherche, doit être une préoccupation majeure. La France assurera la présidence de la Commission au second semestre de 1989, soit à l'époque où nous devrons réviser le programme-cadre de recherche et de développement. Je m'y prépare dès maintenant en discutant avec les Espagnols, qui présideront la Commission juste avant nous, pour que tout soit bien engagé à notre arrivée. Là, nous pourrions vraiment imposer une véritable marque.

Vous avez également évoqué le programme Euréka. Plus de deux cents projets sont engagés au sein de ce programme. Certes, ils ne sont pas tous d'égal intérêt, mais beaucoup sont importants.

Je vous en citerai deux qui me paraissent particulièrement intéressants pour l'avenir de l'Europe : le premier consiste en la mise au point de la télévision à haute définition, qui est un franc succès. Il permettra de faire admettre la norme européenne non seulement à l'ensemble des pays européens, mais aussi, je l'espère, au-delà.

Le second, appelé *Jessi*, qui se met en place, rassemblera les grandes firmes industrielles européennes qui travaillent sur la micro-électronique submicronique. Il s'agit de réaliser des circuits intégrés à une échelle inférieure au micron - 0,3 micron - ce qui sera une grande nouveauté. Les Européens ne sont pas les seuls à y travailler - les Japonais et les Américains s'y intéressent aussi - mais nous, Européens, avons pris le train un peu avant eux et j'espère que notre rame arrivera la première.

Telles sont, monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques réponses que je souhaitais apporter à vos questions ; je vous remercie très sincèrement de la franchise qui les a caractérisées. (*Applaudissements.*)

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de la recherche et de la technologie et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III : plus 1 060 480 037 francs. »
La parole est à M. Trégouët, rapporteur pour avis.

M. René Trégouët, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Vous venez, monsieur le ministre, de prendre l'engagement de vous battre, d'une part, pour le crédit d'impôt-recherche, afin que véritablement nos entreprises puissent disposer de cet outil dynamique et, d'autre part, pour la mobilité des chercheurs auprès des pépinières d'entreprises.

Dans ces conditions, je crois ne pas trahir le sentiment de la commission des affaires économiques en vous disant que je vous fais confiance, monsieur le ministre, dans toutes vos affirmations. Par conséquent, la commission des affaires économiques donne un avis favorable au projet de budget de la recherche. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du groupe socialiste.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.
(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV : plus 203 232 092 francs. »
La parole est à M. Laffitte, rapporteur pour avis.

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le ministre, la diffusion de la culture scientifique et technique est fondamentale. C'est une manière de compenser le handicap culturel dont nous souffrons. Sa conséquence essentielle est qu'un nombre restreint de petites entreprises font de la recherche. Une action en profondeur est donc à développer sur l'ensemble du territoire.

L'action prioritaire de la Cité des sciences de la Villette, décidée voilà déjà un certain nombre d'années, a fait couler beaucoup d'encre et dépenser beaucoup d'argent sur un seul point du territoire. La comparaison entre les 544 millions de francs, qui vont être consacrés l'année prochaine à La Villette en crédits de paiement et de fonctionnement, et les sommes nettement plus faibles qui vont être dépensées pour l'ensemble des villes françaises est tout à fait criante.

Je me réjouis que l'Assemblée nationale ait augmenté les crédits et que vous-même ayez prévu une majoration de 10 millions de francs ; mais toutefois une réflexion en profondeur s'impose, car les multiples organismes qui s'occupent de culture scientifique et technique sont, la plupart du temps, dans un état de dénuement considérable, comme les sections locales des muséums d'histoire naturelle. La pénurie est tout à fait catastrophique et il y a là une action tout à fait prioritaire à mener.

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Si le chercheur n'est plus présenté aujourd'hui comme l'homme solitaire, enfermé dans sa tour d'ivoire, il n'en reste pas moins que la recherche reste trop souvent le domaine des spécialistes.

Pourtant, nous savons qu'il existe dans la population une curiosité, une soif de savoir et de connaissances scientifiques et techniques. Les assises nationales, régionales et locales avaient mobilisé des dizaines de milliers de participants. Cette démarche nouvelle avait permis de faire surgir des besoins de santé, d'éducation, de logement, de mieux-vivre et de travailler autrement.

Sur tous ces fronts, la recherche fondamentale et la recherche finalisée étaient sortis des laboratoires ; nous avons perçu un formidable engouement dans le pays vers ces thèmes autant dans les communes que dans les entreprises.

Cette sensibilisation avait permis, outre l'adoption d'une loi ambitieuse pour le développement de la recherche française, une mobilisation générale et multiforme, M. Laffitte l'a dit tout à l'heure.

Nous souhaitons, monsieur le ministre, la mise en place d'une coordination interministérielle dont le souci serait, bien sûr, la diffusion de la culture scientifique et technique, avec des moyens financiers pour renforcer l'efficacité de son action.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.
(*Ces crédits sont adoptés.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 28 000 000 francs ;

« Crédits de paiement : 14 000 000 francs. » (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme : 7 526 320 000 francs ;

« Crédits de paiement : 4 532 294 000 francs. » (*Adopté.*)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant la recherche et la technologie.

6

DEMANDE D'AUTORISATION D'UNE MISSION D'INFORMATION

M. le président. M. le président du Sénat a été saisi par M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques et du Plan, d'une demande tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information en Thaïlande, en Malaisie, à Singapour et en Indonésie, qui serait chargée d'étudier les problèmes du développement économique de ces pays, ainsi que leurs relations économiques, commerciales et financières avec la France.

Le Sénat sera appelé à statuer sur cette demande dans les formes fixées par l'article 21 du règlement.

7

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le code de procédure pénale et relatif à la détention provisoire.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 107, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des

lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

8

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

M. le président. J'ai reçu de MM. Jean Cauchon, André Rabineau, Raymond Poirier et Henri Goetschy une proposition de loi organique tendant à assurer la représentation des retraités au Conseil économique et social et dans les comités économiques et sociaux régionaux.

La proposition de loi organique sera imprimée sous le numéro 109, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

9

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Georges Mouly et Paul Robert une proposition de loi tendant à permettre aux appelés du contingent d'effectuer leur service national dans les services départementaux d'incendie et de secours et dans les corps de sapeurs-pompiers communaux.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 105, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. Charles Lederman, Mmes Jacqueline Fraysse-Cazalis, Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidart-Reydet, Paulette Fost, M. Jean Garcia, Mme Hélène Luc, MM. Louis Minetti, Robert Pagès, Ivan Renar, Paul Souffrin, Hector Viron, Robert Vizet et Henri Bangou une proposition de loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 108, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

10

TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la révision des condamnations pénales.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 106, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

11

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de MM. Etienne Dailly, Pierre-Christian Taittinger, Jean Chérioux et Michel Dreyfus-

Schmidt une proposition de résolution tendant à modifier l'article 103 du règlement du Sénat.

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 110, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. (*Assentiment.*)

12

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 1^{er} décembre 1988, à dix heures, quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1989, adopté par l'Assemblée nationale [nos 87 et 88, (1988-1989)].

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 :

- Intérieur :

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial (Administration centrale et sécurité, rapport n° 88, annexe n° 20) ; M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial (Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation, rapport n° 88, annexe n° 21) ; M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Décentralisation et tribunaux administratifs, avis n° 93, tome I) ; M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Police et sécurité, avis n° 93, tome II) ; M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Sécurité civile, avis n° 93, tome III).

- Equipement et logement :

I. URBANISME, LOGEMENT, SERVICES COMMUNS ET ARTICLES 63, 64 ET 65

M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial (rapport n° 88, annexe n° 14) ; M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Logement, avis n° 90, tome XIV) ; M. André Rouvière, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Urbanisme, avis n° 90, tome XV) ; M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (Logement social, avis n° 92, tome VII).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1989

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 aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1989 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

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 1989

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 aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1989, est fixé au mercredi 7 décembre 1988, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 1^{er} décembre 1988, à zéro heure quarante-cinq.)

*Le Directeur adjoint
du service du compte rendu sténographique,
JACQUES CASSIN*

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du mercredi 30 novembre 1988

SCRUTIN (N° 65)

sur les crédits du ministère de la justice inscrits au titre III de l'état B de l'article 31 du projet de loi de finances pour 1989

Nombre de votants	317
Nombre des suffrages exprimés	302
Majorité absolue des suffrages exprimés	152
Pour	105
Contre	197

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

MM.

François Abadie
Guy Allouche
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
François Autain
Germain Authié
René Ballayer
Gilbert Baume
Jean-Pierre Bayle
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Roland Bernard
Jacques Bialski
Marc Boëuf
André Bohl
Stéphane Bonduel
Charles Bonifay
Marcel Bony
André Boyer (Lot)
Eugène Boyer
(Haute-Garonne)
Pierre Brantus
Jacques Carat
Jean Cauchon
William Chervy
Élie Ciccolini
Jean Cluzel
Jean-Claude Collin
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
Michel Darras
Marcel Debarge
André Delelis
Gérard Delfau
Rodolphe Désiré

Emile Didier
André Diligent
Michel Dreyfus-Schmidt
Léon Eeckhoutte
Claude Estier
Jules Faigt
Gérard Gaud
François Giacobbi
Henri Gœtschy
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Marcel Henry
Claude Huriet
Pierre Jeambrun
Louis Jung
Philippe Labeyrie
Pierre Lacour
Tony Larue
Robert Laucournet
Bernard Laurent
Bastien Leccia
Bernard Legrand
(Loire-Atlantique)
Edouard Le Jeune
(Finistère)
François Lesein
Roger Lise
Georges Lombard
(Finistère)
Louis Longueue
Paul Loridan
François Louisy
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Pierre Matraja

Jean-Luc Mélenchon
Daniel Millaud
Louis Moinard
Josy Moinet
Michel Moreigne
Bernard Pellarin
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte
Maurice Pic
Raymond Poirier
Robert Pontillon
Claude Pradille
Roger Quilliot
André Rabineau
Albert Ramassamy
Mlle Irma Rapuzzi
René Régnauld
Michel Rigou
Jean Roger
Roger Roudier
Gérard Roujas
André Rouvière
Jacques Rudloff
Pierre Schiélé
Abel Sempé
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Raymond Tarcy
Fernand Tardy
Jacques Thyraud
Georges Treille
Marcel Vidal
Louis Virapoullé

Ont voté contre

MM.

Michel d'Aillières
Jul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Sé Balarello
Bernard Barbier
Jean Barras

Jean-Paul Bataille
Henri Belcour
Jean Bénard
Mousseaux
Jacques Bérard
Georges Berchet
Guy Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet

Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
Roger Boileau
Christian Bonnet
Amédée Bouquerel
Yvon Bourges
Raymond Bourguine
Philippe de Bourgoing
Jean-Eric Bousch

Raymond Bouvier
Jean Boyer (Isère)
Louis Boyer (Loiret)
Jacques Boyer-Andrivet
Jacques Braconnier
Louis Brives
Raymond Brun
Guy Cabanel
Michel Caldagues
Robert Calmejan
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Pierre Carous
Ernest Cartigny
Marc Castex
Louis de Catuelan
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Henri Collard
Henri Collette
Francisque Collomb
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Maurice Couve
de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
André Daugnac
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
Jacques Descours
Desacres
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Jean Faure
Louis de La Forest
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Jean Francou
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
Charles Ginesy
Jean-Marie Girault
(Calvados)

Paul Girod (Aisne)
Jacques Golliet
Yves Goussebaire-Dupin
Adrien Gouteyron
Paul Graziani
Georges Gruillot
Jacques Habert
Hubert Hænel
Emmanuel Hamel
Mme Nicole
de Hauteclouque
Rémi Herment
Daniel Hœffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Roger Husson
André Jarrot
Charles Jolibois
Paul Kauss
Pierre Laffitte
Christian
de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Guy de La Verpillière
Louis Lazuech
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Yves Le Cozannet
Modeste Legouez
Jean-François
Le Grand (Manche)
Max Lejeune (Somme)
Bernard Lemarié
Charles-Edmond
Lenglet
Maurice Lombard
(Côte-d'Or)
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Paul Malassagne
Kléber Malécot
Hubert Martin
Christian Masson
(Ardennes)
Paul Masson (Loiret)
François Mathieu
(Loire)
Serge Mathieu
(Rhône)
Michel Maurice-Bokanowski
Louis Mercier
Michel Miroudot
Mme Hélène Missoffe
René Monory
Claude Mont

Geoffroy
de Montalembert
Paul Moreau
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Jacques Oudin
Dominique Pado
Sosefo Makapé
Papilio
Charles Pasqua
Jean-François Pintat
Alain Pluchet
Christian Poncelet
Henri Portier
Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Pruvoyeur
Jean Puech
Henri de Raincourt
Joseph Raybaud
Guy Robert
(Vienne)
Jean-Jacques Robert
(Essonne)
Paul Robert
(Cantal)
Mme Nelly Rodi
Josselin de Rohan
Roger Romani
Olivier Roux
Roland Ruet
Michel Rufin
Pierre Salvi
Maurice Schumann
Paul Séramy
Pierre Sicard
Jean Simonin
Michel Sordel
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
François Trucy
Dick Ukeiwé
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Albert Voilquin
André-Georges Voisin

Se sont abstenus

MM.

Henri Bangou
Mme Marie-Claude
Beaudeau

Jean-Luc Bécart
Mme Danielle
Bidard Reydet

Mme Paulette Fost
Mme Jacqueline
Frayssé-Cazalis

Jean Garcia
Charles Lederman
Mme Hélène Luc

Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar

Paul Souffrin
Hector Viron
Robert Vizet

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Jean Chérioux,
qui présidait la séance.

A délégué son droit de vote

(Art. 63 et 64 du règlement)

M. André Pourny à M. Bernard Barbier.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	316
Nombre des suffrages exprimés	301
Majorité absolue des suffrages exprimés	151
Pour	105
Contre	196

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

ABONNEMENTS						
EDITIONS		FRANCE	ETRANGER			
Codes	Titres	et outre-mer				
		Francs	Francs			
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :						
03	Compte rendu..... 1 an	108	852	Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres.		
33	Questions 1 an	108	554			
83	Table compte rendu	52	86			
93	Table questions	52	95			
DEBATS DU SENAT :						
05	Compte rendu..... 1 an	99	535	Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes : - 05 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres.		
35	Questions 1 an	99	349			
85	Table compte rendu	52	81			
95	Table questions	32	52			
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :						
07	Série ordinaire..... 1 an	670	1 572	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; - 27 : projets de lois de finances.		
27	Série budgétaire..... 1 an	203	304			
DOCUMENTS DU SENAT :						
09	Un an.....	670	1 538		Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.	
DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15 TELEPHONE ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77 STANDARD GENERAL : (1) 40-58-75-00 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS						
En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.						
Tout paiement à la commande facilitera son exécution						
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.						

Prix du numéro : 3 F