

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 :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

12^e SÉANCE

Séance du vendredi 21 octobre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

1. Procès-verbal (p. 4616).

2. Questions orales (p. 4616).

Zones retenues pour l'attribution de la prime majorée d'aménagement du territoire dans le département du Morbihan (p. 4616)

Question de M. Josselin de Rohan. – MM. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Josselin de Rohan.

Insécurité dans les départements d'outre-mer et notamment en Guadeloupe (p. 4617)

Question de M. Henri Bangou. – MM. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Henri Bangou.

Situation de l'industrie textile (p. 4619)

Question de M. Ivan Renar. – MM. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur ; Ivan Renar.

3. Justice. – Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi de programme (p. 4621).

M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 4621)

Article 1^{er} (et rapport annexé) (p. 4621)

Amendements n° 23, 24 de M. Claude Estier et 9 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – MM. Claude Estier, Alain Lambert, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois ; Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. – Réserve des trois amendements.

Rapport annexé (p. 4624)

Amendement n° 10 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 1 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption.

Amendements n° 25 de M. Claude Estier et 11 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – MM. Claude Estier, le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. – Retrait de l'amendement n° 25 ; adoption de l'amendement n° 11.

Amendements n° 26 de M. Claude Estier et 22 rectifié de M. Alfred Foy. – MM. Claude Estier, Jacques Habert, le rapporteur, le ministre d'Etat, Charles Lederman. – Rejet des deux amendements.

Amendement n° 2 rectifié de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 12 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption.

Amendements n° 3 de la commission et 27 de M. Claude Estier. – MM. le rapporteur, Claude Estier, le ministre d'Etat. – Adoption de l'amendement n° 3, l'amendement n° 27 devenant sans objet.

Amendement n° 13 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 14 de M. Alain Lambert. – Adoption.

Amendement n° 30 du Gouvernement. – MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 15 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 16 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – Adoption.

Amendements n° 31 de la commission et 28 de M. Claude Estier. – MM. le rapporteur, Claude Estier, le ministre d'Etat. – Retrait de l'amendement n° 28 ; adoption de l'amendement n° 31.

Amendement n° 32 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Charles Lederman. – Adoption.

MM. le président, le rapporteur.

Amendements n° 29 de M. Claude Estier, 5 de la commission et 17 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – MM. Claude Estier, le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre d'Etat. – Rejet de l'amendement n° 29 ; adoption des amendements n° 5 et 17.

Amendement n° 18 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 19 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Charles Lederman. – Adoption.

Amendements (précédemment réservés) n° 23, 24 de M. Claude Estier et 9 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – Rejet des amendements n° 23 et 24 ; adoption de l'amendement n° 9 constituant l'article 1^{er} modifié.

Adoption de l'ensemble de l'article 1^{er} et du rapport annexé, modifiés.

Article 2 (p. 4632)

Amendement n° 20 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. – Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 3. – Adoption (p. 4632)

Article 4 (p. 4633)

Amendement n° 7 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Mme Françoise Seligmann, M. Charles Lederman. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (supprimé) (p. 4633)

Article 5 bis (p. 4633)

Amendement n° 8 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. – Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 6 (*supprimé*) (p. 4633)

Amendement n° 21 de M. Alain Lambert, rapporteur pour avis, et sous-amendement n° 33 du Gouvernement. – MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre d'Etat. – Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 4634)

Mme Françoise Seligmann, MM. Charles Lederman, Ernest Cartigny, Philippe Marini, Robert Piat, Jacques Habert, le ministre d'Etat.

Adoption du projet de loi de programme.

M. le président.

4. **Ordre du jour** (p. 4637).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

vice-président

La séance est ouverte à onze heures trente.

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

QUESTIONS ORALES

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales sans débat.

ZONES RETENUES POUR L'ATTRIBUTION DE LA PRIME MAJORÉE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LE DÉPARTEMENT DU MORBIHAN

M. le président. M. Josselin de Rohan expose à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, qu'à la suite du dernier comité interministériel d'aménagement du territoire les subventions pour chaque emploi créé pourront atteindre 70 000 francs dans tous les secteurs où la prime d'aménagement du territoire, la PAT, aura été majorée.

Il tient à lui faire part de son profond étonnement et de celui des élus morbihannais à la suite du choix des zones retenues pour l'attribution de la prime majorée dans le département du Morbihan.

Ainsi, dans le pays de Ploërmel, qui constitue un bassin d'emploi aux caractéristiques très homogènes, deux cantons seulement sur six sont éligibles à la prime renforcée.

Il en résulte, pour ceux des cantons exclus du dispositif, une discrimination qui ne peut que renforcer, au sein d'un même territoire, l'inégalité entre les collectivités locales puisqu'une entreprise créatrice de nombreux emplois est fortement incitée à investir de manière préférentielle dans les communes bénéficiaires du taux majoré pour la PAT.

Il lui demande de bien vouloir lui faire connaître les raisons qui ont conduit son administration à effectuer pareil choix et les mesures qu'il compte prendre pour remédier à une situation qui ne manquerait pas de compromettre à terme la réalisation d'une saine politique

d'aménagement dans le Centre-Est Morbihan, pourtant considéré, dans sa totalité, comme zone sensible par l'Union européenne. (N° 146.)

Avant de donner la parole à M. le ministre d'Etat, je tiens à le remercier d'être venu personnellement répondre à ces questions orales alors que les nécessités de l'ordre du jour nous avaient amenés, d'ailleurs finalement en vain, à décaler l'horaire de cette séance de neuf heures trente à onze heures trente. Je sais que cela lui a posé quelques problèmes, mais qu'il les a résolus par égard pour le Sénat. Je l'en remercie.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, vous savez que je viens toujours avec beaucoup de plaisir devant la Haute Assemblée !

Monsieur de Rohan, je crois pouvoir apaiser vos inquiétudes – du moins je l'espère – en ce qui concerne la situation du pays de Ploërmel au regard de la prime d'aménagement du territoire, dont le taux majoré ne profite, jusqu'à présent, qu'à deux cantons sur six.

Dans un cas, il s'agit d'une prime de 70 000 francs par emploi créé et, dans l'autre, d'une prime de 50 000 francs. Cela signifie, monsieur de Rohan, qu'en tout état de cause le pays de Ploërmel est en totalité éligible à la prime d'aménagement du territoire.

Je comprends votre souci, car vous craignez un effet de déséquilibre au détriment de quatre cantons, et donc de l'harmonie du développement du pays de Ploërmel lui-même.

Je crois pouvoir vous apporter deux éléments de réponse.

Le premier est de portée générale et concerne le département du Morbihan.

Comme vous le savez, les autorités communautaires ont négocié avec le Gouvernement, entre autres sujets, le chiffre de population éligible à la PAT au taux majoré.

A l'issue d'après discussions, mon collègue Daniel Hoeffel et moi-même avons obtenu que, pour la France, il soit porté à 7,5 millions d'habitants. Il s'agit d'une augmentation de 35 p. 100 par rapport à la période précédente, mais, pour forte qu'elle soit, elle n'a pas permis de satisfaire toutes les zones éligibles à la prime, qui abritent 25,5 millions d'habitants.

Dans le cas du Morbihan, nous sommes passés de 133 000 habitants à 230 000 habitants, soit un gain de 72 p. 100.

Malgré ce résultat, que je considère personnellement comme un succès, fût-il relatif, il a fallu faire des choix qui, comme toujours, sont des choix difficiles. Ils se sont principalement portés sur la ville de Lorient, frappée par un sinistre économique que nul n'ignore. Personne n'aurait compris qu'on ne s'attachât pas à en tenir compte.

J'ajoute – et ce sera mon deuxième élément de réponse – que vous ne devez pas vous alarmer outre mesure de cette situation. En effet, en ce qui concerne les PMI, le taux est fixé proportionnellement au montant de l'investissement, ce qui veut dire que le système que vous déplorez ne joue pas en ce qui les concerne. Comme

l'essentiel des implantations en zone rurale concerne les PMI, le pays de Ploërmel pourra les accueillir sans subir de déséquilibre.

Par ailleurs, en ce qui concerne les activités tertiaires, le Morbihan profite uniformément du taux majoré de 70 000 francs.

J'en finirai en vous indiquant, monsieur de Rohan, que, si un ou plusieurs projets d'implantation de grandes entreprises étaient susceptibles d'intéresser le pays de Ploërmel, vous trouveriez auprès de moi tout l'appui que vous savez, tant il est vrai que les éléments financiers ne sont pas les seuls à décider du développement.

M. le président. La parole est à M. de Rohan.

M. Josselin de Rohan. Monsieur le président, je voudrais d'abord m'associer à vos propos et remercier M. le ministre d'Etat d'avoir bien voulu venir répondre en personne à la question que je lui avais posée, en dépit d'un emploi du temps que je sais très chargé. J'y suis particulièrement sensible.

Je vous remercie, monsieur le ministre d'Etat, de la réponse que vous avez bien voulu m'apporter et qui met un peu de baume sur nos plaies !

Je comprends bien le souci du Gouvernement de se conformer aux demandes de la Commission européenne en ce qui concerne les zones éligibles à la prime majorée d'aménagement du territoire. Nous vous savons gré d'avoir fait en sorte qu'un plus grand nombre de Morbihannais puissent en bénéficier.

Il reste que la prime majorée d'aménagement du territoire, telle qu'elle s'appliquera dans le pays de Ploërmel, constitue une source d'insatisfaction pour les élus locaux : n'en sont bénéficiaires que les cantons jugés les plus à même d'accueillir des grandes entreprises.

Le canton de Josselin, que j'ai l'honneur de représenter à l'assemblée départementale, compte une entreprise agro-alimentaire forte de 720 personnes. Si la mesure arrêtée par la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale avait été mise en œuvre il y a dix ans, il est vraisemblable que cette entreprise se serait implantée ailleurs, car l'attrait d'une prime de 70 000 francs par emploi est un atout considérable pour qui peut en bénéficier.

Il est clair que le zonage actuel incitera les entreprises d'un potentiel de 200 emplois et plus à choisir de préférence des localités éligibles à la prime majorée. Or le critère d'éligibilité retenu est la capacité à accueillir de grandes entreprises.

Comment peut-on décider que, parmi six cantons ayant des structures démographiques et économiques presque identiques, seuls deux d'entre eux ont vocation à accueillir une grande entreprise ?

Comment évalue-t-on la capacité à accueillir une grande entreprise ?

Quelles instances départementales ou régionales ont été consultées à l'occasion de ce choix ?

A ces questions que nous nous posons s'ajoute une nouvelle incertitude : la définition des zones prioritaires d'aménagement prévues à l'article 18 du projet de loi d'orientation pour le développement du territoire. La carte des PAT étant un élément du futur zonage, les cantons disposant d'une prime majorée seront-ils privilégiés pour l'octroi d'allègements fiscaux tels que l'exonération des bénéfices ou la réduction des choix de mutation ?

En vérité, monsieur le ministre d'Etat – et c'est ce qui a motivé ma question – la mesure incriminée est critiquable à plus d'un titre.

D'abord, elle crée un déséquilibre au sein d'un même bassin d'emploi en renforçant le pouvoir d'aspiration de la commune centre. Or le projet de loi d'orientation pour le développement du territoire vise précisément, et opportunément, à renforcer la solidarité des collectivités locales qui composent les pays.

Ensuite, elle n'est pas cohérente avec l'action menée par l'Union européenne, qui a retenu au titre de l'objectif 5 B l'ensemble des cantons du pays de Ploërmel.

Enfin, elle comporte des ferments d'injustice parce qu'elle risque de priver, en fait, certains cantons défavorisés de la possibilité d'accueillir des entreprises susceptibles de mettre un terme à leur déclin.

L'équité mais aussi la logique voudraient qu'un syndicat mixte comme le Centre-Est Bretagne, qui constitue le pays de Ploërmel, jouisse sur toute l'étendue de son ressort du même régime. Je sais que telle n'est pas la doctrine de la DATAR, mais permettez-moi une remarque : en concentrant sur telle ou telle commune les implantations industrielles grâce aux aides publiques, on accroît par là même leurs recettes fiscales ; or aucune disposition législative ne les contraint à partager ces ressources nouvelles avec leurs associés.

Il me semble que l'aménagement du territoire doit surtout viser à l'équilibre au sein d'un même espace et ne pas reconstituer au plan local les inégalités combattues et corrigées au plan national ou régional.

Toutes ces raisons me conduisent, monsieur le ministre d'Etat, malgré les atténuations que vous venez de préciser et auxquelles je suis sensible, à vous demander de bien vouloir reconsidérer, dès que cela sera possible, le zonage dans le pays de Ploërmel et à vous inviter à venir sur place, quand vous en aurez convenance, vous rendre compte des difficultés qui sont les nôtres, mais aussi de nos réalisations et de nos succès. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. le président. Monsieur de Rohan, je ne voudrais pas que vous me fassiez dire quelque chose que je n'ai pas dit : je n'ai pas remercié M. le ministre d'Etat d'être là personnellement pour répondre à la question que vous lui avez posée, car c'est un devoir, et même une obligation prévue par la Constitution ; je l'ai remercié de sa présence parce que, l'horaire de la séance ayant été modifié, il a eu à cœur de s'en accommoder alors que, je le sais, ce nouvel horaire le gênait. Voilà ce pour quoi je l'ai remercié. Ce n'est pas tout à fait la même chose !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Les choses sont clarifiées, monsieur le président ! C'est parfait. Il faut bien le reconnaître, c'était important ! (*Sourires.*)

INSÉCURITÉ DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER ET NOTAMMENT EN GUADELOUPE

M. le président. M. Henri Bangou attire l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sur l'augmentation, dans les départements d'outre-mer, et plus particulièrement en Guadeloupe, des incivilités et des actes de violence.

La situation de ces îles devient, à ce sujet, alarmante et la population a très nettement le sentiment de vivre dans une insécurité croissante. Ces incivilités, non seulement gagnent en nombre, mais aussi en violence et deviennent l'activité quotidienne de véritables bandes organisées.

Ce sentiment de violence est d'ailleurs confirmé par les statistiques des services du ministère puisque ceux-ci constatent une augmentation des délits déclarés pour

l'année 1993, en Guadeloupe, de 17 p. 100, alors que, pour la Seine-Saint-Denis, par exemple, ce taux est en régression de 5 p. 100.

Tous les ingrédients sont donc réunis pour qu'apparaissent très prochainement dans ces régions les situations de « guérilla urbaine » que connaissent les banlieues des villes de la métropole.

Ces explosions sociales à venir, si l'on n'y prend garde, seront d'autant plus fortes que les moyens dont on dispose pour les contrer sont dérisoires.

Il l'interroge donc sur les moyens supplémentaires qu'il compte mettre en œuvre très prochainement dans les DOM pour prévenir les montées de violences qui s'annoncent. (N° 150.)

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le sénateur, les statistiques tenues par le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire relatives à la délinquance enregistrée par les services de la sécurité publique dans le département de la Guadeloupe ont fait apparaître jusqu'en 1993 une augmentation préoccupante du nombre des infractions – plus de 20,8 p. 100 par rapport à 1992 – due principalement aux délits de voie publique tels que dégradations volontaires de biens publics ou privés et vols de voitures.

En 1994, l'effort de la police a porté sur ces infractions, qui ont respectivement régressé de près de 21 p. 100 et 27 p. 100, tandis que les vols avec violences ont enregistré une baisse de 34,5 p. 100.

L'ensemble de ces résultats a eu une incidence sur la délinquance générale, qui a globalement diminué de 2,5 p. 100 au cours des six premiers mois de l'année.

Dans le même temps, c'est-à-dire au cours du premier semestre 1994, le nombre des personnes mises en causes dans des affaires judiciaires a progressé de plus de 18 p. 100, et le nombre de personnes placées en garde à vue de 23 p. 100.

Cette plus grande efficacité des effectifs de police dans la lutte contre l'insécurité sur l'ensemble du département de la Guadeloupe a été obtenue, notamment, par le renforcement du potentiel policier, qui a été augmenté de trente-neuf gradés et gardiens entre le 1^{er} janvier 1993 et le 1^{er} janvier 1994. A cela il convient d'ajouter l'affectation de dix policiers auxiliaires à Pointe-à-Pitre en mars 1994.

Ainsi, comparée avec des circonscriptions métropolitaines d'importance équivalente, votre situation est bonne, tant en ce qui concerne les effectifs de police que les moyens matériels mis à leur disposition.

S'agissant des autres départements, je peux affirmer que l'ensemble de ceux-ci ont bénéficié de renforts en personnels et qu'il est également constaté que les mesures prises par les services de la sécurité publique ont permis d'enrayer la montée de la criminalité constatée ces dernières années, et même d'en inverser le cours.

A ce propos, la mise en œuvre des plans départementaux de sécurité a permis une adaptation optimale des moyens logistiques aux missions dévolues à la police, notamment par la création de structures décentralisées dans les secteurs les plus sensibles.

Il est vrai, monsieur Bangou, que la situation de la Guadeloupe diffère de celle des régions ou départements métropolitains dans la mesure où, dans ces derniers, je peux utiliser des unités mobiles de sécurité à des tâches de sécurisation, ce que je fais d'ailleurs assez régulièrement.

J'en profite pour signaler à la Haute Assemblée que, depuis le 1^{er} octobre, plus de la moitié des forces mobiles, soit vingt-deux compagnies de CRS sur trente-cinq, sont affectées à des tâches d'ilotage et de sécurisation, notamment dans les quartiers sensibles.

Je tiens à vous apporter deux autres précisions, monsieur Bangou.

En premier lieu, sachez que le ministre de l'intérieur n'a pas la charge de la sécurité dans les départements et territoires d'outre-mer. Cette tâche incombe au ministre des départements et territoires d'outre-mer. Le ministre de l'intérieur met seulement à sa disposition les effectifs nécessaires qui lui sont demandés.

En second lieu, vous nous avez fait part de vos préoccupations quant à l'évolution de la situation, qui pourrait conduire à une sorte de guérilla urbaine. Dieu merci ! nous n'en sommes pas là en métropole, et j'espère que nous n'en arriverons pas là non plus en Guadeloupe. Mais si, d'aventure, tel devait être le cas, ou si la situation le nécessitait, soyez convaincu qu'à la minute même nous prendrions les mesures qui s'imposent et enverrions sur place les renforts indispensables.

Dans le cadre du projet de loi relatif à la réorganisation et à la modernisation de la sécurité intérieure, qui est actuellement en discussion au Parlement, et avant même son adoption, nous avons, vous le savez, demandé au préfet et au procureur de la République de chaque département d'établir des plans départementaux de sécurité – j'y faisais référence voilà un instant.

Ces plans départementaux de sécurité doivent nous permettre de mieux cibler les zones criminelles et d'affecter les effectifs en fonction de la criminalité et non pas seulement de la population, qui n'est pas un critère suffisant. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

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

M. Henri Bangou. Monsieur le ministre d'Etat, l'insécurité qui caractérise depuis bien longtemps – malgré mes interpellations itératives – la situation dans mon département, singulièrement à Pointe-à-Pitre et dans son agglomération, reste préoccupante.

La chronique exceptionnellement fournie de ce chapitre de l'insécurité au niveau des biens et des personnes chez nous fourmille d'anecdotes qui tranchent avec la sérénité des chiffres que vous nous avez fournis il y a un instant.

Il en est ainsi des mésaventures, rapportées récemment par le quotidien local, *France-Antilles*, d'un fonctionnaire du ministère de l'intérieur de passage à l'aéroport du Raizet qui se serait fait dérober en plein jour sa voiture, ses papiers et son argent.

Furieux et vexé, eu égard à son identité professionnelle, il aurait exprimé sa colère et son étonnement aux autorités de la police locale.

Le même quotidien faisait état, deux jours plus tard, de la stupéfiante célérité de cette police, qui avait mis la main, vingt-quatre heures après, sur les auteurs de l'agression et récupéré leur butin.

Il constatait également la célérité des tribunaux, qui les avaient jugés, condamnés et emprisonnés sur le champ.

L'anecdote ne s'arrête pas là puisque, après maintes recherches, il semble que la victime ne figure pas sur la liste du personnel de la place Beauvau.

Quoi qu'il en soit, l'événement en question illustre bien la banalisation de l'insécurité dans mon département et l'aptitude des policiers à pourchasser les délinquants, pour peu qu'ils soient motivés et en possession des moyens de se mobiliser.

Monsieur le ministre d'Etat, ces moyens qui font cruellement défaut actuellement, et à propos desquels j'interviens depuis plusieurs années, c'est une prison adéquate, ce sont des effectifs dans les tribunaux et, surtout, dans la police.

Récemment, le maire du XX^e arrondissement de Paris, dans une réclamation qu'il vous adressait pour les mêmes motifs, faisait état de la norme appliquée dans un arrondissement privilégié, le III^e, où l'on compte un policier pour cent trente-six habitants.

L'application d'une telle norme chez nous nous conduirait à avoir un millier de policiers pour l'agglomération pointoise !

Nous sommes loin du compte, et ce ne sont pas les opérations ponctuelles de concentration de toutes les forces disponibles pendant une matinée dans les rues de la ville, une fois par trimestre, avec, dans l'intervalle, un vide quasi total faute de moyens, qui peuvent endiguer l'angoisse et le sentiment d'insécurité de la population.

Ou bien le Gouvernement procure à ses représentants les forces de police susceptibles d'assurer une continuité à de telles opérations ou bien il s'agit simplement de rassurer des commerçants menaçant de fermer boutique dans un domaine d'activités qui fournit l'essentiel des emplois permanents de l'ensemble de l'archipel.

En attendant, monsieur le ministre d'Etat, quoi qu'on dise, il ne se passe pas un jour sans que les faits divers ne comportent leur lot habituel de meurtres, de vols, d'agressions, sans que l'on ne déplore la remise en liberté des délinquants appréhendés, et ce faute de place dans les prisons surpeuplées, dont le tiers des pensionnaires sont originaires de la petite île voisine de la Dominique.

Cet extrait de la lettre d'un commerçant, paru dans le journal *France-Antilles* du 24 septembre dernier, résume bien la situation : « Monsieur le commissaire principal, en l'espace de quatre jours, mon magasin a été cambriolé deux fois. Pourtant les mesures de protection dont il est pourvu - rideaux métalliques pleins, verres blindés, système d'alarme - et sa situation en bordure de la rocade, donc parfaitement visible, devraient décourager les voleurs.

« Malheureusement, ceux-ci savent qu'ils peuvent agir en toute impunité et mettre plusieurs heures à défoncer une vitrine sans que nul représentant de la loi ne s'en inquiète !

« La plupart de mes confrères du centre commercial ont subi les mêmes infractions nocturnes, quand ce ne sont pas les vendeuses agressées en plein jour ou des touristes rançonnés par des prétendus mendiants. »

Monsieur le ministre d'Etat, tout en vous remerciant des informations que vous m'avez fournies, j'attends la concrétisation des mesures annoncées.

Il faut, sans attendre, mettre la Guadeloupe à l'abri d'une occupation progressive, année après année, par des marginaux étrangers de l'île voisine, qui, pour n'être pas les seuls auteurs de l'insécurité, l'entretiennent d'autant plus qu'ils ont, à quelques milles marins de chez nous, une impunité assurée dans leur pays, avec lequel il n'existe pas, à ce jour, de convention d'extradition.

Il convient de doter nos tribunaux de magistrats et de greffiers en nombre suffisant, de manière à ne pas remettre en liberté les auteurs de flagrants délits qui s'empressent de faire la nique aux policiers qui ont le courage de les appréhender et que démoralise une telle situation.

Il faut, enfin, donner à la Guadeloupe des forces suffisantes pour assurer un îlotage - je dis bien « un îlotage » - permanent, seul moyen dissuasif et efficace pour redonner confiance à la population ! (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

SITUATION DE L'INDUSTRIE TEXTILE

M. le président. M. Ivan Renar attire l'attention de M. le ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur sur l'aggravation des difficultés de l'industrie du textile et de l'habillement. Les licenciements, les fermetures d'entreprises, les délocalisations se sont multipliés ces derniers mois, affaiblissant ainsi encore plus notre potentiel productif.

Il lui demande quelles mesures il compte prendre afin d'enrayer cette situation et développer, au contraire, l'ensemble de la filière du textile et de l'habillement. (N° 147.)

Monsieur le ministre, à l'occasion de votre première intervention dans cet hémicycle, je tiens, au nom de tous nos collègues, à vous souhaiter la bienvenue au Sénat.

Je vous donne la parole.

M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur. Je vous remercie, monsieur le président, de m'accueillir de façon aussi amicale. J'ai longuement pratiqué cette institution, notamment aux côtés de M. le président Poher, voilà déjà un certain temps. C'est avec grand plaisir que je viens aujourd'hui devant vous.

Monsieur le sénateur, vous avez appelé mon attention sur l'aggravation des difficultés du secteur du textile et de l'habillement, secteur d'activité essentiel de l'économie nationale, tant par son poids dans l'ensemble de la production industrielle - 5 à 6 p. 100 de cet ensemble - tant par les effectifs concernés - 300 000 personnes, soit le même ordre de grandeur que l'industrie automobile - que par son rôle de vitrine de la création française à l'étranger.

Il s'agit, en outre, d'industries réparties sur l'ensemble du territoire, d'où leur rôle essentiel dans nombre de petites communes et pour l'ensemble de la politique d'aménagement du territoire.

J'ai la volonté de porter une attention constante à ce secteur et d'être à l'écoute des préoccupations des professionnels.

Les entreprises concernées connaissent, c'est vrai, des difficultés. Il faut néanmoins regarder la situation en face. S'il est vrai qu'il y a une stagnation incontestable de la consommation et, surtout, une concurrence accrue des pays à bas salaires, qui rendent nécessaires des actions d'adaptation et de modernisation, le Gouvernement, face à ces constats incontestables, n'a pas à rougir de la politique menée depuis dix-huit mois, car il s'est fortement mobilisé.

Je tiens, à cet égard, à rappeler tout ce qui a été fait et qui est déjà considérable.

Dans le domaine multilatéral, d'abord, la France a obtenu une référence explicite entre l'intégration du secteur du textile et de l'habillement dans le GATT et le renforcement des règles et disciplines pour tous les pays.

Parallèlement, pour la première fois, des règles ont été édictées en matière de protection de la propriété intellectuelle et de lutte contre la fraude.

Le Gouvernement suit avec la plus grande attention l'application effective de l'accord du GATT. Il en est de même pour des questions aussi fondamentales que l'ouverture des marchés de l'Inde et du Pakistan et l'adhésion de la Chine au GATT.

En ce qui concerne le volet communautaire, la France a réussi à faire reconnaître l'importance du textile et de l'habillement par les instances communautaires. Ainsi, des fonds supplémentaires ont été accordés à ce secteur, notamment via retex ; les procédures anti-dumping et anti-subsidations vont être accélérées et, surtout, le système de préférences généralisées va être renégocié.

Sur le plan intérieur, le Gouvernement a engagé plusieurs types d'actions pour permettre au textile et à l'habillement de fonctionner de manière plus harmonieuse et plus dynamique.

La première action, c'est la lutte sans faille contre la contrefaçon. Sur l'initiative du Gouvernement, vous avez voté la loi du 5 février 1994, qui a permis d'ériger en délit douanier les importations de contrefaçons de marques. Cette mesure, très efficace, a d'ores et déjà permis de saisir quatre fois plus de contrefaçons en 1994 qu'en 1993.

Parallèlement, un décret, paru au mois de septembre dernier, a permis d'instaurer un dépôt simplifié pour les collections de dessins et modèles, et ce pour une somme modique de 250 francs et une durée de trois ans.

Enfin, la protection de la propriété industrielle et la lutte contre la contrefaçon vont être désormais éligibles aux fonds régionaux d'aide au Conseil.

Une autre action consiste à aider à l'investissement, à la créativité et à la formation du personnel. Les différentes procédures du ministère de l'Industrie ont été mobilisées via le fonds de développement des PMI et les appels à propositions.

Enfin, le développement des exportations françaises fait l'objet d'une attention particulière. Ainsi, un crédit exceptionnel de 10 millions de francs a été versé au comité français des manifestations économiques à l'étranger, le CFME, pour organiser des manifestations nouvelles sur des marchés porteurs.

S'ajouteront à ce dispositif d'autres mesures qui seront prochainement annoncées, et qui visent à renforcer le dispositif d'intervention de l'Etat.

Parallèlement, le Gouvernement favorise l'amélioration des relations à l'intérieur de la filière textile-habillement-distribution. La distribution joue maintenant un rôle fondamental et il convient de l'associer dans les réflexions. C'est notamment un des points importants des futurs états généraux que le ministère parraine et qui se tiendront en février prochain.

Voilà ce que je pouvais vous répondre en ce qui concerne l'action considérable qui a été conduite par le Gouvernement au cours des dix-huit derniers mois.

Je n'ai cité que les éléments essentiels de cette action, mais ils témoignent de la volonté affirmée du Gouvernement d'aider à la réorganisation du secteur du textile et de l'habillement, secteur essentiel pour l'économie française.

Il est primordial que les professionnels de ce secteur aient eux-mêmes une vision beaucoup plus offensive et stratégique du marché, car les pouvoirs publics ne peuvent pas se substituer totalement, ni même partiellement, à la démarche personnelle qui doit être celle des entrepreneurs.

L'environnement concurrentiel du textile-habillement est certes difficile, mais les industriels français disposent incontestablement de nombreux atouts : la créativité, la qualité, l'adaptation de la production à la demande, la formation du personnel, l'image incomparable de la France à l'étranger.

C'est par la synergie ou la complémentarité des mesures générales prises par les pouvoirs publics et de l'agressivité entrepreneuriale de chaque entreprise, que le secteur du textile et de l'habillement pourra se reconverter, s'adapter et se développer considérablement dans notre pays.

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

M. Ivan Renar. Monsieur le ministre, je me permets de vous saluer dans vos nouvelles responsabilités et de vous remercier de votre présence.

Cependant, je suis obligé de vous dire que votre réponse m'a laissé sur ma faim. En effet, la crise du textile-habillement s'amplifie et fait chaque jour de nouvelles victimes.

Tous les indicateurs sont au rouge. Les suppressions d'emploi continuent : 20 000 par an en moyenne. La balance commerciale est déficitaire, les importations progressent, les exportations stagnent, l'investissement en France recule.

Comment ne pas voir dans ce bilan accablant le résultat d'une politique économique, industrielle et sociale toute axée sur les délocalisations à l'étranger d'une part et, d'autre part, sur la généralisation de la précarité, de la flexibilité, des bas salaires et de la baisse du pouvoir d'achat en France.

La part des produits délocalisés par les entreprises françaises et réimportés représente 20 p. 100 du marché. Cela équivaut à un manque à gagner de 140 000 emplois.

Monsieur le ministre, je suis l'élu d'une région aujourd'hui meurtrie dans sa chair par ces choix suicidaires pour notre pays. Plus de 100 000 emplois y ont été supprimés en vingt ans. Dans la seule zone géographique de Roubaix - Tourcoing - Vallée de la Lys, berceau du textile-habillement, près de 12 000 emplois ont été supprimés entre 1982 et 1990. Le taux de chômage y atteint 16,7 p. 100.

Les phénomènes de délocalisation ont connu une accélération brutale depuis la prise en main de toute la filière textile-habillement par la grande distribution. Celle-ci est la principale importatrice des produits qu'elle fait elle-même fabriquer à l'étranger.

M. Christian Poncelet. C'est vrai !

M. Ivan Renar. Délaissant les grandes unités, elle provoque la création de multiples ateliers flexibles, souples, façonniers où le personnel est taillable et corvéable à merci.

Je me souviens des propos tenus par un directeur d'entreprise qui déclarait : « L'intérêt des délocalisations, c'est que même si l'emploi diminue, le profit, lui, reste en France. »

Tout est dit ou presque. Si ces pratiques ont déjà coûté plusieurs centaines de milliers d'emplois, elles ont aussi permis à quelques-uns de s'enrichir, comme en témoignent les résultats financiers des grands groupes.

N'est-ce pas le même objectif qui pousse aujourd'hui certains à demander la création de zones expérimentales de déréglementation, aptes, selon eux, à concurrencer les

pays tiers et les pays de l'Est européen, grâce à la possibilité de reproduire sur notre sol, et presque à l'identique, les conditions de travail des salariés de ces pays ?

Il y a urgence aujourd'hui, monsieur le ministre, à prendre des mesures efficaces pour mettre un terme à ces pratiques. Le textile, l'habillement, le cuir – vous l'avez vous-même souligné – sont encore des industries fortes, piliers de notre économie. Elles sont le premier employeur du Nord-Pas-de-Calais avec quelque 58 000 salariés. C'est un atout formidable, pour peu que l'on se donne la peine de le développer.

Mais le temps presse car, si le GATT ne comprend toujours pas de clause sociale, l'accord de Marrakech prévoit en revanche le démantèlement complet de l'accord multifibre à l'horizon 2005, avec, dès l'année prochaine, 17 p. 100 de produits non contingentés !

C'est tout le sens, monsieur le ministre, de l'action engagée par l'ensemble des syndicats de ces industries qui manifesteront le 28 octobre à Paris pour demander l'adoption d'une loi anti-délocalisation.

Leurs propositions, que j'ai examinées, sont pleines de bon sens. Elles permettraient de lutter efficacement contre les pratiques actuelles. J'en citerai quelques-unes.

Il s'agit d'abord de l'interdiction de tout plan social lié à la délocalisation. C'est la première condition pour mettre un terme à l'hémorragie d'emplois ; je rappelle que les industriels français du textile et de l'habillement détiennent environ 6 milliards de francs à l'étranger sous forme de biens industriels, hors profits dus à la production.

Cette première mesure pourrait s'accompagner de l'obligation d'assurer sur notre sol au moins les deux tiers de la production. Il faut créer et produire français. L'Etat devrait d'ailleurs montrer l'exemple en attribuant en priorité les marchés publics aux entreprises françaises, et en refusant toute aide financière aux délocalisations.

Une autre proposition concerne le contrôle démocratique de l'utilisation des fonds publics. Le textile et l'habillement en sont les principaux bénéficiaires. Il est inadmissible que cet argent serve, comme c'est trop souvent le cas, à autre chose qu'à l'emploi, à la recherche ou à la formation.

Notre pays devrait également être le fer de lance d'une action pour l'obtention de clauses sociales dans les accords internationaux, d'une taxation du différentiel de salaires entre les pays, pour la lutte contre la contrefaçon et le travail des enfants, afin de nous protéger de la concurrence déloyale.

Tout cela doit bien évidemment s'accompagner d'une autre politique sociale. C'est le sens des propositions avancées par les syndicats pour lutter contre le travail clandestin, réglementer la sous-traitance et réviser à la hausse les salaires et le pouvoir d'achat.

Justice sociale et efficacité économique vont de pair. Un salarié du textile en France gagne de 20 p. 100 à 25 p. 100 de moins que ses collègues d'Allemagne ou de Belgique. Cela n'empêche pourtant pas ces pays d'être plus compétitifs et de relancer la consommation. Les salariés du textile, de l'habillement et du cuir attendent aujourd'hui une réponse du Gouvernement à toutes ces questions et à toutes ces propositions.

C'est le sens, comme vous le verrez, monsieur le ministre, de la proposition de loi que, avec mes collègues du groupe communiste et apparenté, j'ai déposée sur le bureau du Sénat.

3

JUSTICE

Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi de programme

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de programme (n° 586, 1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la justice.

Rapport n° 30 (1994-1995) et avis n° 25 (1994-1995).

Je rappelle au Sénat que, à zéro heure cinquante cette nuit, alors que pouvions siéger jusqu'à deux heures trente – puisque nous ne pouvions pas reprendre nos travaux avant onze heures trente ce matin – sur la proposition de certains, dont je n'aperçois pas la présence – ce n'est d'ailleurs pas pour me surprendre, c'est toujours comme cela ! – il a fallu lever la séance alors que nous aurions pu poursuivre et, plus que probablement, achever nos travaux, et en tout cas avoir la certitude d'en finir aujourd'hui après les questions orales et avant treize heures !

Cela n'a pas été le cas, mais j'étais là pour me plier à la volonté du Sénat, cela va de soi.

Je tenais cependant à rappeler les circonstances dans lesquelles le Sénat va être amené à siéger cet après-midi, ce que j'aurais voulu éviter coûte que coûte.

Cela étant, et pour permettre à M. le garde des sceaux de gagner l'hémicycle, nous allons interrompre nos travaux.

La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Nous en sommes parvenus à l'examen des articles du projet de loi de programme relatif à la justice.

Article 1^{er} et rapport annexé

M. le président. « Art. 1^{er}. – Est approuvé le rapport annexé à la présente loi. »

Je donne lecture du rapport annexé :

« Rapport annexé

« La loi de programme a pour objectif d'améliorer le fonctionnement de la justice par l'attribution de moyens supplémentaires : ouverture de 8,1 milliards de francs d'autorisations de programme et augmentation des effectifs autorisés de 6 100.

« Les objectifs de la loi de programme relative à la justice sont fixés pour chacune des missions principales du ministère de la justice par le présent rapport.

« I. – Les juridictions de l'ordre judiciaire

« La rapidité de la justice étant une exigence primordiale des justiciables, il convient d'accroître les capacités de jugement pour réduire les délais de jugement, actuellement de cinq mois devant les tribunaux d'instance, neuf mois devant les tribunaux de grande instance et quatorze mois devant les cours d'appel, à trois, six et douze mois.

« 1. Modifier les structures.

« L'évolution souhaitable de l'organisation judiciaire doit concilier trois exigences : le maintien d'une justice de proximité, un meilleur emploi des magistrats et fonctionnaires de justice, ainsi qu'une certaine spécialisation des

juridictions pour les contentieux les plus complexes. L'adaptation de la carte judiciaire doit s'insérer dans le dispositif d'aménagement du territoire pour que les intérêts des villes soient respectés. Le recours au télétravail pourrait permettre aux greffes des tribunaux d'instance ou de grande instance de se répartir équitablement la charge de travail, par exemple en se spécialisant par type de contentieux. L'adaptation de la carte judiciaire sera conduite progressivement à l'intérieur de chaque cour d'appel, en concertation avec les diverses parties intéressées, et assortie de formules incitatives.

« 2. Réformer la procédure et l'organisation judiciaire.

« L'activité du juge sera recentrée sur sa mission essentielle qui est de dire le droit. Il doit être déchargé des tâches qui ne lui incombent pas et entouré d'équipes composées de juges non professionnels, de conciliateurs, médiateurs, assistants, fonctionnaires qui préparent son travail ou traitent à leur niveau les dossiers qu'il leur confie. En même temps, il faut élargir les domaines où il est statué à juge unique.

« Enfin, sans mettre en cause le principe de l'inamovibilité, il convient d'assouplir les règles de fonctionnement des juridictions pour éliminer les points de blocage temporaires.

« Ces réformes doivent s'accompagner d'une augmentation du nombre de magistrats professionnels, de l'ordre de 300, dont 30 conseillers en service extraordinaire dans les cours d'appel. Ils seront affectés dans les secteurs les plus sensibles : parquets, cours d'appel, tribunaux pour enfants, application des peines.

« En outre, pour réduire les délais, il pourra être fait appel à des juges non professionnels dans des tribunaux d'instance – une expérience sera menée dans deux ou trois cours d'appel avec l'équivalent de 80 juges à temps plein – et les greffes seront renforcés par la création de 835 emplois et la levée de mise en réserve de 185 emplois de fonctionnaires.

« 3. Améliorer le patrimoine immobilier.

« Un crédit de 4,5 milliards de francs permettra de faire face aux besoins prioritaires pour assurer la sécurité des personnes, la pérennité des ouvrages et l'adaptation fonctionnelle des locaux ainsi que pour réduire le déficit de 250 000 mètres carrés de surfaces utiles judiciaires hors Paris, dont 100 000 dans les départements prioritaires.

« 4. Mieux administrer.

« En contrepartie des efforts de la nation, la justice doit mieux s'administrer. L'inspection générale du ministère sera renforcée et, dans chaque cour d'appel, sera créée une structure de gestion, animée par des personnels qualifiés placés sous l'autorité des premiers présidents ; elle assurera une véritable gestion déconcentrée en préparant les arbitrages budgétaires entre les juridictions du ressort, en suivant l'utilisation des crédits, l'entretien des bâtiments et en gérant les fonctionnaires.

« La restauration de la crédibilité de la justice passe par celle du statut social des magistrats et de leur niveau de rémunération. Ainsi, il est inadmissible que les chefs de juridiction ne disposent pas d'un logement de fonction, à l'instar des autres représentants de l'Etat dans le département.

« II. – L'administration pénitentiaire

« Le deuxième objectif de la loi de programme est de résoudre les problèmes de l'administration pénitentiaire en créant 3 920 emplois supplémentaires et en consacrant 3 milliards de francs à l'investissement.

« Pour faire face à la surpopulation carcérale, au sous-encadrement des détenus et à la vétusté du parc immobilier, un effort sera mené dans trois directions.

« 1. Renforcer l'encadrement des détenus et restaurer le parc immobilier.

« Environ 1 400 emplois seront créés pour renforcer l'encadrement des détenus, notamment des criminels sexuels et des prévenus dangereux, qui seront incarcérés dans des maisons d'arrêt régionales afin d'améliorer la sécurité des personnels et de permettre un meilleur suivi des détenus, gage de leur réinsertion ultérieure.

« Des travaux d'aménagement, d'un montant de 900 millions de francs, seront effectués, en particulier sur le plan sanitaire, tandis que les places les plus vétustes seront abandonnées, de manière à faciliter le travail des surveillants et à mettre fin aux conditions de détention dégradantes qui peuvent subsister.

« 2. Lutter contre la surpopulation carcérale.

« Les capacités de détention seront accrues de plus de 4 000 places qui s'ajouteront aux 800 places nouvelles en cours de construction outre-mer.

« Ces réalisations sont diversifiées pour répondre aux besoins nouveaux. Deux maisons centrales à petits effectifs seront construites pour accueillir les condamnés qu'il convient d'isoler de la masse des détenus. De plus, un programme de 1 200 places en centres de semi-liberté sera lancé, car il est inutile de prévoir pour certains condamnés des détentions sévères et une rupture totale avec le monde extérieur quand une surveillance légère suffit.

« En conséquence, compte tenu des places des prisons fermées qui devront être remplacées, devront être recrutés environ 1 750 agents, dont 300 pour les centres de semi-liberté, et engagés des investissements d'un montant de 2,1 milliards.

« 3. Mettre en œuvre une nouvelle politique pénale.

« Pour prévenir la récidive, la politique pénale ne peut pas être uniquement fondée sur la mise en détention.

« C'est pourquoi le Gouvernement souhaite que les peines inférieures à six mois puissent être converties en travaux d'intérêt général et que les condamnés à des peines inférieures à un an puissent être placés en liberté conditionnelle dès le prononcé du jugement.

« Cette politique exige la mise en place de moyens nouveaux : actuellement, 100 000 condamnés en milieu ouvert sont suivis par 768 agents ; ce nombre sera doublé pour que les juges n'hésitent pas à prononcer des peines alternatives à l'emprisonnement.

« III. – La protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)

« La protection judiciaire de la jeunesse ne doit pas se transformer en un organisme d'assistance sociale mais, face à la montée de la délinquance juvénile, bénéficier d'un accroissement de ses moyens d'intervention, consistant dans le recrutement de 400 agents et 400 millions de francs d'investissements.

« En outre, le Gouvernement s'emploiera à ce que la protection judiciaire de la jeunesse coordonne ses activités avec celles des départements, compétents en matière d'aide sociale.

« 1. Renforcer les moyens de la protection judiciaire de la jeunesse.

« La protection judiciaire de la jeunesse doit recentrer ses missions sur l'exécution des décisions pénales car, pour arrêter la délinquance, il faut que les mineurs qui

s'y laissent aller rencontrent, le plus tôt possible, un obstacle sur le chemin de leur dérive. Des magistrats plus nombreux, mieux entourés, doivent pouvoir intervenir rapidement, rappeler l'interdit et sanctionner sa transgression. Les mesures de réparation pénale instituées par la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale devraient être développées ; l'objectif à atteindre est de 9 000 mesures par an.

« Les centres d'hébergement à qui les cas les plus difficiles sont confiés verront leurs capacités augmenter de 40 p. 100, soit 500 places.

« Il est également nécessaire d'augmenter les possibilités de prise en charge des mineurs délinquants par les services de milieu ouvert, situés le plus souvent dans les agglomérations, au cœur ou à proximité immédiate des zones difficiles.

« 2. Améliorer la qualité de ses interventions.

« Un effort d'encadrement sera consenti en faveur des centres de jour, 50 p. 100 des jeunes confiés à ces centres étant en rupture d'obligation scolaire, 80 p. 100 d'entre eux ayant un niveau scolaire inférieur au CM 1, 30 p. 100 ne sachant ni lire, ni écrire, ni compter.

« L'accompagnement psychiatrique, psychologique et social des jeunes dont la personnalité est déstructurée ne sera possible que si des personnels qualifiés sont recrutés.

« IV. – La juridiction administrative

« Dans le but de répondre au développement du contentieux administratif et de réduire les délais de jugement, seront recrutés 180 magistrats de l'ordre administratif (dont 75 en surnombre) et 200 greffiers, et engagés des investissements d'un montant de 200 millions de francs pour leurs juridictions.

« 1. Augmenter les effectifs de magistrats et de fonctionnaires.

« Pour assurer la maîtrise des flux devant les tribunaux administratifs comme devant les cours administratives d'appel, est prévue la création de 21 emplois de magistrats par an pendant cinq ans dont des emplois de conseillers hors classe, de présidents et de présidents hors classe de tribunal administratif.

« Afin de résorber les stocks, sera mis en place, à titre transitoire, un programme quinquennal de magistrats en surnombre, à raison de quinze personnes par an recrutées conformément à la loi n° du relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. Pour être pleinement efficaces, les créations d'emplois de magistrats s'accompagneront de créations d'emplois de fonctionnaires dans les greffes.

« 2. Renforcer les moyens des juridictions.

« Deux nouveaux tribunaux administratifs seront institués en Ile-de-France. Pour des raisons d'équilibre géographique, les ressorts des cours administratives d'appel seront redessinés par l'établissement de deux cours supplémentaires. »

Sur l'article 1^{er}, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune. Je vous précise d'ores et déjà que le vote sera réservé jusqu'après l'examen de tous les amendements qui portent sur le rapport annexé.

Par amendement n° 23, MM. Estier, Allouche, Authié et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 24, MM. Estier, Allouche, Authié et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté proposent de rédiger comme suit cet article :

« Il est pris acte du rapport annexé à la présente loi. »

Par amendement n° 9, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi cet article :

« Sont approuvées les orientations du rapport annexé à la présente loi. »

La parole est à M. Estier, pour défendre les amendements n° 23 et 24.

M. Claude Estier. Le troisième volet du plan quinquennal en faveur de la justice se présente sous la forme d'un projet de loi de programme assorti d'un rapport annexé, dont l'objet annoncé dans l'article 2 est de programmer les moyens des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, d'une part, des services chargés de l'exécution des décisions de justice, d'autre part.

L'article 1^{er} tend à proposer l'approbation du rapport annexé au projet de loi de programme, et donc à conférer force législative à un document dont la qualité normative est incertaine.

Compte tenu de ce caractère incertain, aggravé par les très prochaines échéances électorales, nous proposons, avec l'amendement n° 23, la suppression de cet article.

Quant à l'amendement n° 24, c'est un amendement de repli. La formule : « Il est pris acte du rapport annexé à la présente loi » nous paraît mieux adaptée à la nature dudit rapport.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 9.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. L'amendement n° 9 a un double objet.

D'abord, il tend à confirmer l'approbation par la loi des objectifs du rapport annexé, car ce sont eux qui justifient la programmation des moyens.

Ensuite, il vise à limiter l'approbation aux orientations du rapport sans pour autant en approuver la lettre. En effet, l'adaptation de la loi de programme ne saurait signifier que les moyens prévus, qui sont décrits dans le rapport annexé, sont suffisants pour la mise en œuvre des orientations annexées ; nous considérons qu'ils y couvrent.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 23, 24 et 9 ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. La commission des lois est consciente du bien-fondé des observations présentées par M. Estier. Elle aussi a été assez perplexe quant à la nature législative des dispositions qui figurent dans le rapport annexé.

Cependant, l'Assemblée nationale ayant emprunté une voie qui a consisté non pas à prendre acte du rapport mais à l'amender, il nous a semblé que nous ne pouvions pas faire autrement que de poursuivre dans cette voie. C'est pourquoi nous avons déposé nous-mêmes quelques amendements.

Dans ces conditions, la commission est défavorable à l'amendement de suppression ainsi qu'à l'amendement de repli qui tend à faire en sorte qu'il soit simplement pris acte du rapport annexé.

En revanche, la commission est favorable à l'amendement présenté par M. Lambert, au nom de la commission des finances.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 23, 24 et 9 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 9.

Si je puis comprendre certaines observations formulées par M. Estier, je rappelle que le Gouvernement – je crois que c'est une tradition en matière de lois de programme – souhaite associer le Parlement à la définition et aux orientations de sa politique.

Le Gouvernement est donc défavorable aux amendements n° 23 et 24.

M. le président. Le vote sur l'article 1^{er} ainsi que sur les amendements n° 23, 24 et 9 est réservé jusqu'après l'examen des amendements qui ont été déposés sur le rapport annexé.

RAPPORT ANNEXÉ

M. le président. Sur le rapport annexé, je suis saisi d'un certain nombre d'amendements.

Par amendement n° 10, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose d'insérer, dans le premier alinéa du rapport annexé, après les mots : « moyens supplémentaires, » les mots : « de 1995 à 1999 ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Cet amendement a pour objet de préciser, dans le rapport annexé, que la loi de programme se situe dans une perspective pluriannuelle, à savoir de 1995 à 1999.

Cette précision nous paraît indispensable dans la mesure où ce rapport retrace les moyens financiers de la loi de programme.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

Afin de faire gagner du temps au Sénat, je tiens d'ores et déjà à indiquer que la commission des lois sera également favorable à tous les amendements proposés par la commission des finances et relatifs à la partie financière du présent texte.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est lui aussi favorable à l'amendement n° 10, qui introduit une précision utile.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 1, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le premier alinéa du paragraphe I du rapport annexé :

« La rapidité de la justice étant une exigence primordiale des justiciables, il convient d'accroître les moyens de l'appareil judiciaire pour réduire les délais de jugement à trois mois devant les tribunaux d'instance, six mois devant les tribunaux de grande instance et douze mois devant les cours d'appel. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Par cet amendement, nous proposons de substituer, dans le premier alinéa du paragraphe I relatif aux juridictions de l'ordre judiciaire, à l'expression peu satisfaisante de « capacités de jugement » une référence aux « moyens de l'appareil judiciaire ».

Par ailleurs, il convient, selon nous, de supprimer la mention superfétatoire des délais actuels de jugement des affaires devant les différents degrés de juridiction.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 25, MM. Estier, Allouche, Authié et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent, dans la deuxième phrase du 1 du paragraphe I du rapport annexé, de supprimer les mots : « pour que les intérêts des villes soient respectés ».

Par amendement n° 11, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi la fin de la deuxième phrase du 1 du paragraphe I du rapport annexé : « ... d'aménagement du territoire afin que les équilibres locaux soient sauvegardés ».

La parole est à M. Estier, pour défendre l'amendement n° 25.

M. Claude Estier. Le paragraphe I du rapport annexé traite des juridictions de l'ordre judiciaire et tend à modifier les structures.

Le texte, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, dispose que l'adaptation de la carte judiciaire doit s'insérer dans le dispositif d'aménagement du territoire pour que les intérêts des villes soient respectés.

Or, à notre avis, les intérêts des villes ne sont pas seuls en cause ; il faut aussi prendre en compte les intérêts du monde rural.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° 11.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. La commission des finances a bien compris le souci de nos collègues socialistes de supprimer la référence aux intérêts des villes dans une matière qui est bien d'intérêt général puisqu'il s'agit de la révision de la carte judiciaire.

Toutefois, il nous paraît important de maintenir une référence aux « équilibres locaux », ce qui amène la commission des finances à vous proposer l'amendement n° 11.

En effet, ne nous cachons pas que la révision de la carte judiciaire – M. le garde des sceaux avait soulevé cette question lors de son audition par la commission – nécessitera peut-être des incitations et des compensations. Aussi souhaiterais-je que le Gouvernement puisse nous donner des précisions sur ce dossier important.

En tout état de cause, j'indique à nos collègues socialistes qu'il ne me paraît pas inutile de conserver cette référence aux équilibres locaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 25 et 11 ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 25, dont nous comprenons toutefois la motivation. En effet, nous estimons qu'il ne faut pas viser spécialement « les intérêts des villes », expression qui, entre nous soit dit, monsieur le garde des sceaux, est un peu choquante.

En revanche, il nous semble bon de rappeler le principe du respect des équilibres territoriaux, qui peut être interprété dans un sens ou dans un autre. Il peut permettre de rassurer certains, mais il peut en inquiéter d'autres.

La formulation de l'amendement n° 11 nous paraît meilleure. C'est pourquoi la commission y est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 25 et 11 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je partage l'avis de la commission. Le Gouvernement est donc favorable à l'amendement n° 11, qui recouvre un champs plus vaste que l'amendement n° 25.

M. le président. Monsieur Estier, l'amendement n° 25 est-il maintenu ?

M. Claude Estier. Compte tenu des explications qui viennent de nous être données, je retire l'amendement n° 25 au profit de l'amendement n° 11.

M. le président. L'amendement n° 25 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi à nouveau de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 26, MM. Estier, Allouche, Authié et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent, à la fin de la dernière phrase du 1 du paragraphe I du rapport annexé, de supprimer les mots : « , et assortie de formules incitatives ».

Par amendement n° 22 rectifié, MM. Foy, Habert, Durand-Chastel et Delevoye proposent de rédiger comme suit la fin de la dernière phrase du 1 du paragraphe I du rapport annexé : « ... diverses parties intéressées, puis soumise en définitive au vote à la majorité simple d'un comité présidé par le président de la cour d'appel concernée et composé du préfet, du président ou d'un vice-président du conseil général, d'un représentant des communes situées sur le territoire concerné et du ou des conseillers généraux de la juridiction concernée. »

La parole est à M. Estier, pour défendre l'amendement n° 26.

M. Claude Estier. La loi décide ou ne décide pas, mais elle n'incite pas. C'est pourquoi nous proposons de supprimer les mots : « , et assortie de formules incitatives ».

M. le président. La parole est à M. Habert, pour défendre l'amendement n° 22 rectifié.

M. Jacques Habert. Cet amendement tend à mettre en place une instance départementale qui donnerait son avis sur l'opportunité de la suppression d'un tribunal sur son territoire.

Le texte du rapport annexé, tel qu'il est proposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale, mentionne l'existence d'une carte judiciaire. Cette dernière correspond, en fait, à un programme de rééquilibrage des juridictions sur l'ensemble du territoire national, programme qui sera défini par le ministère de la justice par voie réglementaire.

Le Sénat ne conteste pas cette disposition. Mais M. Foy et plusieurs de ses collègues maires ont estimé qu'il était indispensable de définir et d'élargir les instances de concertation prévues.

C'est pourquoi l'amendement n° 22 rectifié vise à introduire, au sein de cette instance, le préfet, le président ou le vice-président du conseil général et un représentant des communes concernées.

J'ajoute que la cosignature de M. Delevoye, qui a formellement tenu à s'associer à cet amendement, au nom de tous les maires de France, donne un poids tout à fait exceptionnel à cette proposition.

Nous souhaitons que le Sénat, qui se doit d'être toujours le représentant et le porte-parole des communes, adopte cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 26 et 22 rectifié ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. J'ai été sensible à l'argumentation de M. Estier. Selon lui, la loi décide ou ne décide pas. C'est beau comme l'Antique ! Malheureusement, nous sommes obligés de redescendre sur terre.

Nous sommes là pour débattre des orientations du Gouvernement. Si j'ai exprimé quelques doutes sur la valeur législative de ces orientations, je ne conteste pas l'utilité de la démarche par laquelle le Gouvernement nous fait part de ses préoccupations et de ses intentions, et nous demande de nous prononcer sur ses orientations, engageant ainsi un débat un peu plus vaste et un peu plus souple que celui qui se tiendrait sur des articles de lois précis. Je ne regrette pas, au fond, que le Gouvernement nous associe à cette réflexion.

Par ailleurs, la commission est hostile à la suppression de la référence aux « formules incitatives ». C'est pourquoi elle n'est pas favorable à l'amendement n° 22 rectifié.

Nous ne pouvons pas non plus envisager – je le dis, avec regret, à M. Habert – qu'une décision soit subordonnée à l'avis d'un comité, si bien composé soit-il. Le Gouvernement doit gouverner, il doit prendre des décisions. Ce ne sera pas facile. Dans ce domaine, le *statu quo* est certes la solution la plus facile, mais elle n'est guère satisfaisante.

La justice connaît actuellement des disparités véritablement insupportables, qui expliquent en partie les difficultés auxquelles nous nous heurtons et que nous dénonçons depuis quatre jours.

La vitalité locale est sans doute une préoccupation importante, mais le bon fonctionnement du service public de la justice doit l'emporter sur toute autre considération.

C'est pourquoi on ne peut soumettre les décisions du Gouvernement, qui, je le répète, ne sont pas faciles à prendre et qui seront naturellement précédées de concertations – M. le garde des sceaux nous le confirmera sans doute – à l'avis d'un comité.

La commission est donc défavorable à l'amendement n° 22 rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 26 et 22 rectifié ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je partage les réflexions de M. le rapporteur. Je dirai à M. Lambert, et je répondrai par là même à M. Habert, que les formules incitatives doivent tenir compte d'objectifs qui ne sont pas toujours facilement conciliables.

Il nous faut, dans le domaine de la justice, rechercher la bonne qualité du service ainsi que la meilleure utilisation possible des hommes et des femmes sur le territoire. M. le rapporteur a noté tout à l'heure que les ratios comparatifs qui doivent être pris en compte varient très fortement.

Et puis, il y a la politique de proximité et la politique d'aménagement du territoire. Si bien que le rapport, qui a été rédigé à ce sujet, et qui est à la disposition des parlementaires qui le souhaitent, permet d'engager, au niveau des cours d'appel, une concertation avec les élus locaux. C'est un premier objectif.

Il faut, ensuite, s'interroger sur la façon dont on peut améliorer le service de la justice.

Dans tous les cas, les villes qui auraient quelques difficultés à maintenir un service de justice doivent conserver un service de proximité; je pense par exemple aux audiences foraines. Il est aussi légitime, je l'ai toujours dit, qu'elles aient des compensations. Ainsi des crédits seront prévus pour les cours d'appel qui effectuent un véritable travail pour faciliter l'organisation de la justice, en réduisant les délais par exemple.

Il s'agit d'une voie plus pragmatique que celle qui est proposée dans l'amendement de M. Habert.

D'abord, comme le rappelait M. Fauchon, ces orientations relèvent de la responsabilité de l'Etat.

Ensuite, il faut prendre garde à ne pas trop alourdir les procédures en multipliant les commissions à l'occasion de chaque texte, ce qui créerait d'énormes difficultés d'application sur le terrain. Il y va de l'intérêt du ministère de la justice d'avoir une large concertation – à laquelle je suis d'ailleurs très attaché – avec les élus locaux, les départements et l'Association des maires de France. Rien ne se fera sans eux!

Le Gouvernement est donc défavorable à ces deux amendements.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 26, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 22 rectifié.

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. J'observe qu'une concertation est bien prévue dans le rapport annexé au projet de loi de programme, mais il n'est pas indiqué du tout sous quelle forme elle se fera. Elle restera par conséquent lettre morte, et on placera les maires et les présidents de conseils généraux devant des décisions déjà prises!

Monsieur le ministre d'Etat, je ne conteste nullement que les orientations relèvent de la responsabilité de l'Etat, mais je souhaite qu'une instance de concertation soit définie. Il ne s'agit pas du tout de mettre en place une nouvelle commission qui prendrait des décisions. Je suis en effet d'accord avec M. le rapporteur sur le fait qu'il n'est pas question qu'un organisme départemental « commande » l'Etat, en quelque sorte, ou que les lois et les règlements ministériels soient soumis à des instances, qu'elles soient départementales ou locales.

Nous souhaitons simplement qu'il soit possible d'instaurer une concertation rapide, de demander un avis, d'émettre des suggestions. Ce pourrait être le préfet ou son représentant à l'échelon de la commune, le président du conseil général ou son représentant à l'échelon du département. Encore une fois, c'est une structure très légère que souhaite mettre en place M. Foy avec cet amendement, que je suis chargé de défendre, soutenu par M. Delevoye, président de l'Association des maires de France. Mais il est bien entendu que c'est le Gouvernement qui commandera et le ministère qui décidera.

Je souhaite par conséquent que le Sénat adopte cet amendement. Il me semble d'autant plus nécessaire que, comme le prouve l'amendement de M. Estier, la fin du libellé de ce paragraphe n'est pas satisfaisante et doit donc être revue au cours de la navette.

M. Delevoye tient également beaucoup à cet amendement, il me l'a répété, afin que les maires des communes soient consultés.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Cette concertation avec les personnalités que vous avez citées sera établie par circulaire. Mais, de grâce! n'alourdissons pas les textes et ne multiplions pas les commissions.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Charles Lederman. Je suis personnellement sensible à l'amendement n° 22 rectifié. Toutefois, il me semble que la formule: « soumise en définitive au vote » est un peu ambiguë dans la mesure où elle laisse à penser que c'est ce comité qui donnerait l'avis à suivre. L'amendement me paraîtrait plus facilement acceptable si l'on disait simplement « soumise au vote à la majorité simple ». Voilà pour la forme.

Sur le fond, je suis personnellement favorable non seulement à une incitation, comme on l'a dit par ailleurs, mais à une concertation effective.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de remplacer les deux dernières phrases du premier alinéa du 2 du paragraphe I du rapport annexé par une phrase rédigée comme suit: « Il doit être déchargé des tâches qui ne lui incombent pas nécessairement et entouré d'équipes composées de fonctionnaires et d'assistants qui préparent son travail et traitent à leur niveau les dossiers qu'il leur confie. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Cet amendement comporte trois dispositions dont la portée et l'intérêt sont assez différents.

La première – la plus intéressante bien que d'ordre rédactionnel – tend à prévoir que le juge ne peut être déchargé que des tâches qui ne lui incombent pas, d'où l'ajout de l'adverbe « nécessairement ».

S'agissant de la délimitation des tâches qui incombent aux juges, nous avons en effet constaté des différences d'appréciation qui ne nous ont pas toujours paru véritablement fondées. L'affirmation selon laquelle, par exemple, les juges doivent juger et dire le droit, un point c'est tout, n'est pas exacte car ils sont là aussi pour apprécier le fait et raccorder le droit au fait. Ils ne peuvent donc pas se contenter de dire le droit! Seul le fameux préteur de l'antiquité, cher à M. Dreyfus-Schmidt, disait le droit et renvoyait le justiciable devant un autre juge! Aujourd'hui, le juge dit le droit et l'applique. Il apprécie donc les faits, et cette tâche occupe même une grande partie de son temps.

Il existe aussi des tâches de nature administrative – je n'hésite pas, pour ma part, à le dire – pour lesquelles la présence du juge est importante. Cette tradition, qui est la nôtre, a peut-être tendance à se développer, ce que vous regrettez, je le sais, mais il est tout de même vrai que si l'on veut veiller à un plus scrupuleux respect des règles de droit, soit à l'intérieur de la juridiction, soit à l'extérieur, on souhaite – c'est tout à l'honneur de la magistrature ! la présence d'un magistrat. Il ne faut donc pas refuser cette sorte d'extension administrative du rôle du juge.

Voilà pourquoi nous avons ajouté l'adverbe « nécessairement », qui autorise une certaine souplesse.

La deuxième disposition est de pure coordination.

Nous proposons d'inclure dans les équipes de travail qui entourent des juges, ce qui est certainement une bonne idée, non pas les médiateurs, puisqu'on les a laissés un peu « dans les limbes », mais les conciliateurs, que nous nous sommes mis d'accord pour maintenir et dont, je le sais, vous souhaitez réintégrer dans la mouvance du tribunal pour qu'ils soient un peu moins « lâchés dans la nature », un peu plus associés aux tâches, notamment des tribunaux d'instance, et, si j'ai bien compris, pour qu'ils s'occupent éventuellement d'affaires qui seraient renvoyées devant les tribunaux d'instance.

Monsieur le président, lorsque nous avons rédigé notre amendement, nous pensions supprimer les médiateurs et les conciliateurs. Mais, puisque nous avons sauvé les conciliateurs, nous souhaitons en tenir compte en rectifiant notre amendement pour ajouter les mots : « , de conciliateurs ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 2 rectifié, présenté par M. Fauchon, au nom de la commission des lois, et tendant à remplacer les deux dernières phrases du premier alinéa du 2 du paragraphe I du rapport annexé par une phrase rédigée comme suit : « Il doit être déchargé des tâches qui ne lui incombent pas nécessairement et entouré d'équipes composées de fonctionnaires, de conciliateurs et d'assistants qui préparent son travail et traitent à leur niveau les dossiers qu'il leur confie. »

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La troisième proposition a pour objet de supprimer la mention selon laquelle il faut élargir les domaines dans lesquels il est statué à juge unique. Vous pensiez peut-être en proposant cette rédaction à ce que nous étions en train de faire.

Comme il s'agit tout de même d'orientations pour l'avenir, nous souhaitons d'autant moins annoncer – en tout cas pas dès maintenant – l'extension des domaines dans lesquels on statue à juge unique que nous n'avons accepté cette formule que de façon limitée et qu'il n'est pas actuellement dans les intentions de la commission des lois d'envisager une généralisation progressive du juge unique.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2 rectifié ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement du fait de sa nouvelle rédaction et par cohérence avec les amendements qui ont été précédemment adoptés.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 12, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose, dans la première phrase du troisième alinéa du 2 du paragraphe I du rapport annexé, de remplacer les mots : « doivent s'accompagner » par les mots : « s'accompagneront ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Cet amendement est le premier d'une série de huit amendements, ce qui me permettra d'être très bref pour défendre les sept autres ! Cela fera plaisir à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. (Sourires.)

M. le président. Il n'y a pas qu'à lui que cela fera plaisir ! (Nouveaux sourires.)

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. C'est vrai, monsieur le président. Mais, je vous rappelle que j'étais, hier soir, de ceux qui souhaitaient en terminer avec ce texte.

M. le président. Je l'ai bien noté !

J'ai noté aussi que, parmi ceux qui ne le souhaitent pas, seul un d'entre eux était présent ce matin !

Poursuivez, monsieur le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Monsieur le président, vous pouviez vous permettre cette remarque, qu'il m'était beaucoup plus difficile de faire en raison de ma présence depuis peu au sein de cette assemblée. Cela étant, je tiens à faire mon travail convenablement, car il s'agit d'un texte important. C'est en effet le premier projet de loi programme relatif à la justice que nous ayons connu. Il est donc d'autant plus nécessaire d'y passer le temps qu'il faudra.

Monsieur le garde des sceaux, selon nous, la rédaction de ce rapport annexé n'est pas excellente.

M. Claude Estier. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Nous souhaitons par conséquent modifier exclusivement les points qu'il ne nous paraît pas possible d'adopter en l'état.

Voulant conserver à ce rapport un caractère de constat, il ne peut pas être écrit que 300 emplois supplémentaires de magistrats constituent l'accompagnement idéal de la réforme des méthodes de travail des juridictions. C'est pourquoi nous proposons d'écrire « s'accompagneront » et non « doivent s'accompagner ».

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La commission est tout à fait favorable à cet amendement. Dès lors qu'il s'agit d'accompagnement, mieux vaut une certitude qu'une promesse ! (Sourires.)

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 3, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa du 2 du paragraphe I du rapport annexé :

« En outre, pour réduire les délais, il sera fait appel à des magistrats recrutés à titre temporaire dans les juridictions du premier degré et les greffes seront renforcés par la création de 835 emplois et la levée de mise en réserve de 185 emplois de fonctionnaires. »

. Par amendement n° 27, MM. Estier, Allouche, Authié et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent de supprimer, dans le dernier alinéa du 2 du paragraphe I du rapport annexé, les mots : « il pourra être fait appel à des juges non professionnels dans les tribunaux d'instance – une expérience sera menée dans deux ou trois cours d'appel avec l'équivalent de 80 juges à temps plein – et ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Nous souhaitons, là encore, que le texte soit plus affirmatif et que, par conséquent, n'y soit pas précisé qu'il s'agissait d'une mesure expérimentale, s'appliquant seulement dans quelques juridictions.

Nous l'avons dit, nous ne considérons pas la création de ces emplois de magistrats comme un expédient provisoire, un peu honteux. Selon nous, il n'est pas besoin d'expérimenter.

Nous sommes véritablement convaincus – M. Lambert l'a rappelé – que l'introduction dans la magistrature de personnes ayant acquis dans la vie civile une expérience professionnelle de qualité constituera non seulement un apport quantitatif mais aussi un enrichissement pour les magistrats qui sont directement sortis de l'Ecole nationale de la magistrature et ne connaissent pas toujours très bien les réalités économiques et sociales de la vie qui les entoure.

Naturellement, monsieur le ministre d'Etat, vous apprécierez, en fonction des moyens dont vous disposez, quelle extension vous pourrez donner à cette mesure, mais nous ne souhaitons pas que soit ainsi exprimée d'emblée cette espèce de restriction, qui semble le signe d'un certain doute quant au succès de cette initiative. Nous pensons qu'il faut aller de l'avant avec confiance.

M. le président. La parole est à M. Estier, pour défendre l'amendement n° 27.

M. Claude Estier. Cet amendement se situe dans la logique d'une position que nous avons déjà défendue précédemment : nous proposons de supprimer la référence aux magistrats non professionnels, puisque nous sommes contre le principe.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 27 ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 3 et 27 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Pour ce qui concerne l'amendement n° 3, nous nous en remettons à la sagesse du Sénat, non parce que nous doutons de l'intérêt de cet amendement, mais en raison de notre petite divergence sur la dénomination.

Sur l'amendement n° 27, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 3, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 27 n'a plus d'objet.

Par amendement n° 13, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose, dans le 3 du paragraphe I du rapport annexé, de remplacer les mots : « permettra de faire face » par les mots : « sera affecté ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Comme nous ne pensons pas que le crédit de 4,5 milliards de francs, bien que cette somme ne soit pas négligeable, permettra à lui seul de faire face aux besoins prioritaires des juridictions, nous préférons indiquer qu'il sera affecté aux besoins prioritaires.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 14, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose, dans le 3 du paragraphe I du rapport annexé, de remplacer les mots : « ainsi que pour réduire le déficit » par les mots : « ainsi qu'à la réduction du déficit ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. C'est le même esprit que précédemment.

M. Charles Lederman. Très bon esprit !

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 30, le Gouvernement propose, dans la seconde phrase du premier alinéa du 4 du paragraphe I du rapport annexé, de remplacer les mots : « des premiers présidents » par les mots : « des chefs de cour ».

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Il est normal que soient associés à la réflexion non seulement les premiers présidents mais aussi les procureurs généraux.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 30, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 4, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa du paragraphe I du rapport annexé :

« La dignité de la justice exige une amélioration de la situation des magistrats. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La commission des lois partage pleinement les préoccupations du Gouvernement et de l'Assemblée nationale en ce qui concerne la nécessité de restaurer la situation matérielle des magistrats. Toutefois, il lui a semblé que, sur ce point, la rédaction du texte qui nous a été transmis n'était pas très heureuse.

La situation matérielle des magistrats constitue un très grave problème et elle explique sans doute beaucoup plus de choses qu'on ne le croit, mais je préfère ne pas en dire plus...

Il n'est pas normal – et ceux, nombreux parmi nous, qui vivent en province, dans la France profonde, savent tout particulièrement de quoi je parle – que les responsables de la justice se trouvent dans une situation personnelle inférieure à celle d'autres responsables de la vie économique ou de l'administration. Le responsable de la justice dans un département doit pouvoir afficher les signes de la plus haute dignité : l'apparence, chacun le sait, cela compte aussi.

Je sais, monsieur le ministre d'Etat, que vous êtes sensible à ce problème de la revalorisation de la situation des magistrats. Votre politique de « repyramidage », de multiplication des magistrats hors hiérarchie tend précisément à le résoudre.

Nous sommes donc d'accord sur le fond. Mais il faut tout de même mettre de la dignité et de la cohérence dans la rédaction. Ainsi, écrire qu'« il est inadmissible que les chefs de juridiction ne disposent pas d'un logement de fonction » – et pourquoi pas d'un téléphone de voiture ? – revient à émettre un jugement : ce n'est pas une orientation. De plus, l'Etat donne l'impression de battre sa coulpe puisqu'il ne prend pas la mesure correspondante.

En tout cas, une telle appréciation n'a pas sa place dans une loi de programme.

La rédaction que nous proposons, tout en étant plus sobre, répond, je le crois, tout aussi efficacement à une préoccupation que nous partageons tous.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je m'en remets à la sagesse du Sénat. La formulation visée par M. le rapporteur résulte d'une décision de l'Assemblée nationale.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 15, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose, dans le premier alinéa du paragraphe II du rapport annexé, de remplacer le mot : « résoudre » par les mots : « contribuer à résoudre ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Cet amendement exprime le même souci que les amendements n°s 12 et 13. Les emplois et investissements devraient contribuer à résoudre les problèmes, sans pour autant les faire complètement disparaître.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 16, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi le début du second alinéa du paragraphe II du rapport annexé :

« Afin de mieux faire face aux problèmes posés par la surpopulation carcérale, le sous-encadrement des détenus et la vétusté du parc immobilier... »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Cet amendement se situe dans la logique des précédentes propositions de la commission des finances.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 31, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après le premier alinéa du 3 du paragraphe II du rapport annexé, un alinéa ainsi rédigé :

« C'est pourquoi le Gouvernement rappelle que la détention provisoire doit être l'exception. »

Par amendement n° 28, MM. Estier, Allouche, Authié et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent d'insérer, après le deuxième alinéa du 3 du paragraphe II du rapport annexé, un alinéa ainsi rédigé :

« Il est nécessaire d'engager une nouvelle politique pénale plus réaliste pour prévenir la récidive qui ne sera pas fondée seulement sur la mise en détention. Le Gouvernement rappelle que la détention provisoire doit être l'exception. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 31.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Cet amendement vise à rappeler que la détention provisoire doit être l'exception.

M. le président. La parole est à M. Estier, pour présenter l'amendement n° 28.

M. Claude Estier. Notre amendement recoupe, au moins en partie, celui de la commission.

Nous y attachons cependant une grande importance, parce que nous voulons que soit rétablie dans l'annexe une phrase, à nos yeux essentielle, qui figurait dans le texte initial et qui a été supprimée par l'Assemblée nationale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 28 ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Il nous semble que, s'agissant de la première phrase du texte proposé par cet amendement, nos collègues socialistes ont satisfaction avec le premier alinéa du 3 du paragraphe II :

« Pour prévenir la récidive, la politique pénale ne peut pas être uniquement fondée sur la mise en détention. »

Quant à la seconde phrase de l'amendement n° 28, elle est pratiquement identique à celle que nous proposons dans l'amendement n° 31.

Je pense, dans ces conditions, pouvoir demander à M. Estier de retirer son amendement.

M. le président. Monsieur Estier, l'amendement n° 28 est-il maintenu ?

M. Claude Estier. Je le retire au profit de l'amendement n° 31, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 28 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 31 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Cette idée figure déjà, me semble-t-il, dans le projet de loi relatif à la procédure pénale. Cela étant, dans la mesure où ce principe se trouvait affirmé dans le texte initial, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

Je rappelle que, pour prévenir la récidive, plusieurs mesures ont été prévues dans la loi de programme : création de 1 200 places dans les centres de semi-liberté, doublement des postes pour assurer un meilleur encadrement en milieu ouvert, donc pour offrir des alternatives à l'incarcération.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 31, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 32, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du 3. du paragraphe II du rapport annexé :

« Il souhaite par ailleurs que les peines inférieures à six mois puissent être converties en travaux d'intérêt général. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel et de coordination.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 32.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Charles Lederman. Bien entendu, je ne suis pas contre le principe posé par le texte présenté dans l'amendement n° 32. Cependant, s'il signifie que ce sont uniquement les peines inférieures à six mois et non les peines inférieures à un an qui peuvent être converties en travaux d'intérêt général, je suis contre l'amendement n° 32, qui conforterait une idée contre laquelle je m'élève.

Par conséquent, ne sachant pas très exactement ce que signifie l'amendement, je ne participerai pas au vote.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 32, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, il est exactement treize heures. Nous avons commencé la discussion des articles du projet de loi de programme à douze heures quinze, ce qui signifie que, en trois quarts d'heure, nous avons examiné dix-huit amendements sur trente-deux. Nous aurions donc pu achever l'examen de ce texte cette nuit, puisque nous disposions d'une heure et demie.

Maintenant, je vais être contraint de suspendre la séance jusqu'à quinze heures, ce que je regrette foncièrement !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Monsieur le président, excusez-moi de sortir un peu de mon rôle, mais il me semble que tous les acteurs de ce débat souhaiteraient que l'on termine maintenant, chacun s'engageant à être le plus bref possible.

M. le président. Monsieur le rapporteur, si nos travaux doivent être terminés vers treize heures trente, je peux accepter de soumettre votre proposition au Sénat, car, ce matin, la séance n'a commencé qu'à onze heures trente. Il en aurait été autrement si nous siégeons depuis neuf heures trente.

Je consulte donc le Sénat sur la proposition de M. le rapporteur.

(Cette proposition est adoptée.)

M. le président. En conséquence, nous poursuivons l'examen du projet de loi de programme.

Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 29, MM. Estier, Allouche, Authié et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent de rédiger comme suit le paragraphe III du rapport annexé relatif à la protection judiciaire de la jeunesse :

« La protection judiciaire de la jeunesse – PJJ – évolue sur un terrain mal stabilisé. Elle se trouve au carrefour d'actions multiples qui touchent à l'urbanisme, au social et à la sécurité.

« Il n'y a pas loin de la jeunesse en difficulté à la jeunesse délinquante, comme l'avaient bien vu les rédacteurs de l'ordonnance de 1945. La PJJ doit coordonner ses activités avec celles des départements compétents en matière d'aide sociale. Le Gouvernement s'y emploiera.

« La protection judiciaire de la jeunesse doit recentrer ses missions sur l'exécution des décisions pénales. Pour arrêter la délinquance, il faut que les mineurs qui s'y laissent aller rencontrent, le plus tôt possible, un obstacle sur le chemin de leur dérive. Des magistrats plus nombreux, mieux entourés, doivent pouvoir intervenir rapidement, rappeler l'interdit et sanctionner sa transgression. Les mesures de réparation pénale instituées par la loi du 4 janvier 1993 devraient être développées. L'objectif à atteindre est de 9 000 mesures par an.

« Les cas les plus difficiles sont confiés à des centres d'hébergement. Si on ne les multiplie pas dans un proche avenir, l'impunité des jeunes délinquants accroîtra leur prestige aux yeux de leurs émules et le phénomène de délinquance progressera.

« Le Gouvernement entend ouvrir 500 places qui augmenteraient les capacités de 40 p. 100.

« Pour les mêmes raisons, il est nécessaire d'augmenter les possibilités de prise en charge des mineurs délinquants par les services de milieu ouvert situés le plus souvent dans les agglomérations, au cœur ou à proximité immédiate des zones difficiles.

« Mais il ne suffit pas de renforcer les moyens de la protection judiciaire de la jeunesse, il faut aussi améliorer la qualité de ses interventions.

« En raison de la désagrégation du tissu social, les jeunes dont elle a la charge sont dans une situation critique. Les besoins de centres de jour sont pressants. Il faudra consentir un effort d'encadrement parce que 50 p. 100 des jeunes confiés à ces centres sont en rupture d'obligation scolaire, 80 p. 100

d'entre eux ont un niveau scolaire inférieur au CM 1, 30 p. 100 ne savent ni lire, ni écrire, ni compter.

« D'une manière plus générale, la protection judiciaire de la jeunesse s'occupe de personnalités désstructurées qui nécessitent un accompagnement psychiatrique, psychologique et social, possible seulement si l'on recrute des personnels qualifiés.

« Au terme du programme pluriannuel, les dimensions de la protection judiciaire de la jeunesse resteront modestes. Elle ne doit pas se transformer en un organisme d'assistance sociale. Il demeure que la montée de la délinquance juvénile conduit à accroître ses moyens d'intervention. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement estime souhaitable le recrutement de 400 agents et des investissements d'un montant de 400 millions. »

Par amendement n° 5, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose, dans le premier alinéa du paragraphe III du rapport annexé, de remplacer les mots : « ne doit pas se transformer en un organisme d'assistance sociale mais » par le mot : « doit ».

Par amendement n° 17, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi le second alinéa du 2 du paragraphe III du rapport annexé :

« Des personnels qualifiés devraient être recrutés pour assurer l'accompagnement psychiatrique, psychologique et social des jeunes dont la personnalité est désstructurée. »

La parole et à M. Estier, pour présenter l'amendement n° 29.

M. Claude Estier. Cet amendement a pour objet de réintroduire dans le projet de loi des dispositions sur la protection judiciaire de la jeunesse qui figuraient dans le texte initial du projet de loi.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 5 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 29.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je me permets de dire à M. Estier que, si je l'ai complimenté tout à l'heure pour son style digne de Tacite, il me semble que là on serait plutôt dans du Henry Bordeaux ou du Paul Bourget, style qui ne me paraît pas convenir particulièrement à une loi d'orientation.

M. Claude Estier. Nous avons repris le texte du Gouvernement !

M. Pierre Fauchon, rapporteur. La remarque s'adresse donc au Gouvernement !

Quoi qu'il en soit, la commission est défavorable à l'amendement n° 29.

Pour sa part, elle propose de supprimer la formule selon laquelle une juridiction ne doit pas se transformer en un organisme d'assistance sociale. Elle nous paraît en effet assez mal venue.

Nous avons là encore à affirmer ce que nous souhaitons sans trop nous inquiéter de ce que nous ne souhaitons pas.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 17.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Il s'agit de transformer un vœu pieux en une formulation plus conforme à ce qui doit figurer dans un texte annexé à une loi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 17 ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 29, 5 et 17 ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement est favorable aux amendements n° 5 et 17.

Par ailleurs, il s'en remet à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 29. En effet, les députés ont estimé que la rédaction proposée était plutôt celle d'un exposé des motifs.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 29, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 18, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de remplacer le premier alinéa du paragraphe IV du rapport annexé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les délais moyens de jugement doivent être ramenés à un an devant les tribunaux administratifs, comme devant les cours administratives d'appel et le Conseil d'Etat.

« Afin de réduire les délais actuels, seront recrutés 180 magistrats de l'ordre administratif (dont 75 en surnombre) et 200 agents de greffe, et engagés des investissements d'un montant de 200 millions pour les juridictions. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Cet amendement a deux objets.

En premier lieu, il tend à fixer un délai idéal de jugement aux juridictions administratives. Monsieur le garde des sceaux, je vous l'ai dit dans la discussion générale, un délai idéal est fixé pour les juridictions de l'ordre judiciaire ; il nous a donc paru normal d'en fixer un pour les juridictions administratives.

En second lieu, cet amendement vise à améliorer encore la rédaction du rapport annexé.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 19, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi le début du premier alinéa du 1 du paragraphe IV du rapport annexé :

« Pour mieux faire face à l'accroissement des contentieux portés devant les tribunaux administratifs... »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 6, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger ainsi la seconde phrase du 2 du paragraphe IV du rapport annexé : « Deux nouvelles cours administratives d'appel seront créées pour permettre un rééquilibrage des ressorts géographiques de ces cours. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Charles Lederman. Si je ne me trompe pas, le texte initial semblait tendre à créer deux tribunaux et deux cours administratives d'appel. Or l'amendement n° 6 ne vise que deux nouvelles cours administratives d'appel sans qu'il soit fait référence aux deux tribunaux. Cela signifie-t-il que cet amendement remet en cause la création de ces derniers ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je rassure M. Lederman. L'amendement n° 6 ne porte pas sur la première phrase du 2 du paragraphe IV du rapport annexé. La création des deux tribunaux fait donc toujours partie des orientations retenues.

M. Charles Lederman. Très bien !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des amendements déposés sur le rapport annexé.

Nous en revenons aux amendements portant sur l'article 1^{er}, dont le vote a été précédemment réservé.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote pour.

Mme Françoise Seligmann. Le groupe socialiste également.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 24, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par la commission et par le Gouvernement.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er} ainsi rédigé et du rapport annexé, modifié.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

(L'ensemble de l'article 1^{er} et du rapport annexé est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. – Afin de répondre aux besoins les plus pressants de la justice, la présente loi programme les équipements et les emplois des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ainsi que des services chargés de l'exécution des décisions de justice en vue de la mise en œuvre, de 1995 à 1999, du rapport annexé. »

Par amendement n° 20, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi cet article :

« La présente loi programme les équipements et les emplois des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ainsi que des services chargés de l'exécution des décisions de justice, afin de contribuer à la mise en œuvre du rapport annexé, pour les années 1995 à 1999. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Il s'agit d'une amélioration rédactionnelle, monsieur le président.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable ?

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

Je mets aux voix l'amendement n° 20, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est ainsi rédigé.

Article 3

M. le président. « Art. 3. – Le montant des autorisations de programme prévues pour l'exécution de cette programmation est fixé à 8,1 milliards de francs, ainsi répartis :

- « – services judiciaires : 4,5 milliards ;
 - « – administration pénitentiaire : 3 milliards ;
 - « – protection judiciaire de la jeunesse : 0,4 milliard ;
 - « – juridictions administratives : 0,2 milliard. »
- (Adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. – Il est prévu de créer 5 760 emplois budgétaires pendant la période 1995-1999. Ces créations d'emplois, complétées par les mesures prévues par le rapport annexé, permettront d'augmenter de 6 100 les effectifs disponibles de la façon suivante :

« Services judiciaires	1 400
« Dont :	
« – magistrats	300
« – fonctionnaires	1 020
« – juges de paix (en équivalent temps plein)	80
« Conseil d'Etat et juridictions administratives	380
« Dont :	
« – magistrats, emplois de conseiller de deuxième classe, conseiller de première classe, conseiller hors classe, président, président hors classe de tribunal administratif	180
« – fonctionnaires	200
« Administration pénitentiaire	3 920
« Protection judiciaire de la jeunesse	400 »

Par amendement n° 7, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose, dans le sixième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « juges de paix » par les mots : « magistrats recrutés à titre temporaire ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 7.

Mme Françoise Seligmann. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Seligmann.

Mme Françoise Seligmann. Nous avons longuement expliqué pourquoi nous étions opposés à l'appellation « magistrats à titre temporaire ». Je n'insisterai donc pas.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Charles Lederman. Nous aussi, nous nous sommes opposés à la création de magistrats recrutés à titre temporaire. Dans ces conditions, nous voterons contre cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

Mme Françoise Seligmann. Le groupe socialiste également.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. L'article 5 a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Article 5 bis

M. le président. « Art. 5 bis. – Le Gouvernement soumettra au Parlement un rapport sur l'état de la carte judiciaire, avant le 29 décembre 1994. Par ailleurs, avant le 31 décembre 1996, le Gouvernement présentera au Parlement les orientations relatives à la révision de ladite carte. »

Par amendement n° 8, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit cet article :

« Avant le 31 décembre 1995, le Gouvernement présentera au Parlement ses orientations relatives à la révision de la carte judiciaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Fauchon, rapporteur. L'article 5 bis concerne les rapports que l'Assemblée nationale a cru devoir prescrire au Gouvernement.

Il dispose : « Le Gouvernement soumettra au Parlement un rapport sur l'état de la carte judiciaire, avant le 29 décembre 1994. Par ailleurs, » – formule un peu curieuse – « avant le 31 décembre 1996, le Gouvernement présentera au Parlement les orientations relatives à la révision de ladite carte ».

Le Gouvernement était donc prié de faire deux rapports, l'un sur les orientations relatives à la carte judiciaire et l'autre sur l'état de ladite carte. Cela nous a paru un peu compliqué et lourd. On ne peut tout de même pas exiger du Gouvernement qu'il rende constamment rapport. Ce n'est pas convenable.

Il nous a semblé qu'un seul rapport était suffisant, par lequel le Gouvernement fera connaître au Parlement ses orientations relatives à la révision de la carte judiciaire.

Cette révision étant, pour les raisons qui ont été indiquées tout à l'heure, une opération à la fois importante, nécessaire, mais mal aisée, il nous semble préférable qu'elle soit réalisée avant le 31 décembre 1995. En effet, pour des raisons qu'il n'est peut-être pas nécessaire de développer, nous estimons que le second semestre de l'année 1995 sera probablement la période la plus favorable pour réaliser ce genre d'opération.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 5 bis est ainsi rédigé.

Article 6

M. le président. L'article 6 a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Mais, par amendement n° 21, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« Pour chacune des années 1995 à 1999 et avant l'ouverture de la première session ordinaire, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur

l'exécution de la présente loi, comportant notamment le détail des opérations de régulation budgétaire ayant affecté, le cas échéant, le budget de la justice au cours de l'exercice en cours. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Cet amendement tend à rétablir l'obligation de compte rendu au Parlement de l'exécution de la loi de programme, qui avait été supprimée par l'Assemblée nationale.

Nous souhaitons que ce compte rendu soit annuel, afin de pouvoir apprécier l'apport de chaque budget à la programmation qui a été décidée. Nous souhaitons aussi que ce document comporte – je vous prie de croire, monsieur le garde des sceaux, que j'y tiens beaucoup – le détail des mesures de régulation budgétaire. Celles-ci peuvent en effet ralentir l'exécution de la loi de programme sans que le Parlement en soit informé clairement. Je pense, en particulier, au gel des emplois.

C'est donc sous le bénéfice de ces deux précisions que l'obligation d'information particulière du Parlement nous a paru devoir être rétablie.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Favorable.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. J'accepte cet amendement sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement visant à supprimer la fin de la phrase à partir du mot « comportant ». En effet, les informations sur les régulations sont données chaque année dans le cadre des réponses au questionnaire parlementaire et du projet de loi de règlement.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 33, présenté par le Gouvernement, et tendant, après les mots : « présente loi », à supprimer la fin du texte proposé par l'amendement n° 21.

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je n'apprendrai rien à personne en disant que la commission saisie au fond n'a pas eu l'occasion de délibérer sur ce sous-amendement. Cependant, à en juger par les orientations qui étaient les siennes, elle ne peut pas émettre un avis favorable. Dès lors que l'on demande un rapport, il n'est pas mauvais d'indiquer ce que l'on espère y trouver.

M. Philippe Marini. Très bien !

M. le président. Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 33.

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Alain Lambert, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre d'Etat, vous nous proposez de supprimer le point le plus important de notre amendement. Ce que nous voulons savoir, ce que nous voulons pouvoir vérifier, ce sont les gels d'emplois. Il ne sert à rien, mes chers collègues, que le Parlement se réunisse, adopte des créations d'emplois si, le lendemain ou le surlendemain, dans le cadre de régularisations budgétaires, ces emplois sont supprimés. Nous souhaitons donc pouvoir surveiller de plus près ces gels d'emplois.

Aussi, la Haute Assemblée ne pourra pas, monsieur le ministre d'Etat, adopter le sous-amendement que vous lui proposez.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 33, repoussé par la commission.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 6 est rétabli dans cette rédaction.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi de programme, je donne la parole à Mme Seligmann, pour explication de vote.

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, comme nous l'avons rappelé au terme des discussions des deux premiers projets de loi, le groupe socialiste désapprouve l'esprit dans lequel le Gouvernement souhaite orienter le cours de la justice en France vers une logique inégalitaire.

Déjà, à propos du projet de loi organique, nous n'avons cessé de rappeler que la mise en place de « magistrats recrutés à titre temporaire » risquait d'aboutir à une sous-traitance de la justice par des « intérimaires ». Nous savons tous que les besoins en magistrats pour les années à venir vont être multipliés par un et demi. Alors, pourquoi ne pas recruter dès aujourd'hui les magistrats dont nous allons avoir cruellement besoin ?

Le nombre de magistrats effectivement en fonction aujourd'hui s'élève à un peu plus de 6 000. Mais nous savons que, en raison de l'explosion du contentieux, ce sont près de 9 000 magistrats dont nous aurons besoin dans dix ans. Ce que prévoit votre projet de loi de programme – 300 magistrats plus 80 magistrats recrutés à titre temporaire – reste notoirement insuffisant. Il faut, dès aujourd'hui, permettre un recrutement large et de qualité, en rendant attrayante, aux yeux des meilleurs étudiants des facultés de droit, la profession de magistrat.

Mais surtout, ce que vous nous proposez, c'est une réforme sans moyens. Vous nous faites miroiter la création de centaines de postes, mais, à y regarder de plus près, il y manque le nerf de la guerre. Même si le financement de la première tranche du programme quinquennal que vous nous proposez est prévu pour 1995, que seront, comme disait très élégamment M. Lambert tout à l'heure, les « tribulations budgétaires » ? En raison des échéances de l'année prochaine, on peut se demander s'il ne s'agit pas là de simples pétitions de principe sans valeur, qui s'inscrivent dans le dispositif de campagne électorale du Gouvernement et du Premier ministre. Plutôt qu'une loi de programme, c'est un programme de promesses électorales sans moyens et sans contraintes que vous nous invitez à voter.

Vous comprendrez bien, monsieur le garde des sceaux, que l'on ne peut se prêter à cet abus de droit politique qui consiste à transformer un gouvernement en équipe de campagne présidentielle, dont l'unique objectif est, depuis des mois, d'utiliser le Parlement comme une tribune électorale.

Avec toutes ces « lois de programme électoral » que l'on nous fait voter, et dont on ne sait pas qui les appliquera, on ne légifère plus, on déclame, on proclame. Pour nous, c'est déconsidérer le rôle du Parlement que de lui demander de se prêter à ce genre d'exercice.

Permettez-moi de vous rappeler, monsieur le garde des sceaux, que le président du Sénat, M. Monory, a, voilà quelques mois, dans un quotidien du soir, critiqué à juste titre cette utilisation systématique et abusive de lois de programme qui, en fait, ne peuvent prétendre engager sérieusement l'avenir.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste ne prendra pas part au vote sur ce projet de loi de programme qui, à la différence de ce qui a été réalisé par les gouvernements précédents, ne prévoit rien de concret pour continuer à rendre au service public de la justice son caractère gratuit et accessible.

M. le président. La parole est à M. Lederman, pour explication de vote.

M. Charles Lederman. Monsieur le garde des sceaux, vous avez souligné publiquement, le 19 juin 1993, lors du congrès de l'Union syndicale des magistrats, le devoir de « s'acquitter fidèlement des engagements pris devant les Français ».

Force a été de constater que les engagements dont vous parliez alors n'ont pas été tenus, notamment lors de la dernière session budgétaire.

A l'époque, vous aviez indiqué que le programme pluriannuel pour la justice marquerait un tournant dans la politique gouvernementale en la matière. Aussi les magistrats, les avocats et l'opinion publique s'attendaient-ils à la présentation d'un projet de loi quinquennale traduisant sérieusement l'ambition de relever la France au rang des grandes nations européennes.

Qu'en est-il réellement eu égard aux besoins dont l'évaluation a été faite par nombre de partis, d'organisations ou d'associations ?

Ainsi, la contribution du CDS, le Centre des démocrates sociaux, à la plate-forme de l'opposition « Pour réconcilier les Français avec leur justice », a constaté qu'« une multiplication par 10 du budget des cours et tribunaux sur cinq ans serait réalisable sans que l'impact sur le budget national soit trop lourd ». Cette multiplication des crédits alloués aux services judiciaires hors aide juridique aboutirait à un total de 81 milliards de francs, soit 1 400 francs par habitant.

En 1991, déjà, les états généraux de l'opposition avaient proposé un budget du ministère de la justice atteignant 2,5 p. 100 du budget de l'Etat, soit, globalement, 36 milliards de francs. Cela permettrait le recrutement de plusieurs milliers de greffiers et assistants judiciaires destinés à aider les magistrats dans le traitement des dossiers, conformément aux vœux de ces mêmes états généraux.

Aujourd'hui, monsieur le ministre d'Etat, vous annoncez pour les cinq ans à venir un budget de 8,1 milliards de francs et la création de 6 100 emplois, dont 3 920 pour l'administration pénitentiaire, 400 pour la protection judiciaire de la jeunesse et 1 020 pour les services judiciaires.

Le projet de budget pour 1995 porte la part du budget de la justice à 1,49 p. 100 du budget de l'Etat. Le compte n'y est décidément pas.

Sans compter que l'orientation sécuritaire perdure comme nous avons eu l'occasion de le souligner au cours des débats.

J'en veux pour preuve le refus formulé, y compris par vous-même, monsieur le ministre d'Etat, de réintégrer dans le projet de loi les dispositions pourtant présentes dans votre texte initial, concernant les alternatives à l'incarcération.

Voilà pourquoi le groupe des sénateurs communistes et apparenté, désireux de faire de la justice, au-delà des simples déclarations démagogiques, une priorité nationale, ne peut voter ce projet de loi de programme.

Et que l'on ne nous dise pas que les moyens manquent ! Peut-être pourrait-on se pencher du côté du ministère de la défense pour trouver quelques lignes budgétaires supplémentaires...

M. Philippe Marini. Facile !

M. le président. La parole est à M. Cartigny, pour explication de vote.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de vous faire respectueusement remarquer que, ce matin, à l'ouverture de la discussion du projet de loi de programme, étaient présents trois sénateurs – et non pas un seul – ayant voté cette nuit pour la suspension. Je me permets de le souligner, étant très souvent en séance et ne pouvant donc pas être accusé d'avoir été absent.

M. le président. Acte vous en est donné, monsieur Cartigny. Ne croyez pas que je vous avais oublié ! Mais j'étais convaincu que vous n'aviez pas voté la proposition du président de la commission des lois et que vous vous étiez au contraire prononcé conformément à mes vœux ! Voilà encore une déception ! (*Sourires.*)

Veuillez poursuivre, mon cher collègue.

M. Ernest Cartigny. Jusqu'à présent, la justice, parent pauvre de la République, ne pouvait trouver dans la part infime du budget qui lui était allouée les moyens d'un fonctionnement efficace, harmonieux et digne de notre société.

Aujourd'hui, pour la première fois, la justice est dotée d'une loi de programme qui lui permettra de retrouver sa dignité et, surtout, sa capacité à préserver l'Etat de droit ainsi que – pourquoi ne pas le souligner ? – le courage de modifier elle-même l'institution judiciaire en vue d'une plus grande efficacité.

C'est pourquoi le groupe du RDE, dans sa très grande majorité, votera le projet de loi de programme relatif à la justice.

M. le président. La parole est à M. Marini, pour explication de vote.

M. Philippe Marini. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le groupe du RPR porte, bien sûr, une appréciation très positive sur ce projet de loi, et ce en vertu de trois éléments.

En premier lieu, il convient – c'est évident – de revaloriser la condition judiciaire. Il faut donner confiance aux magistrats et les appuyer dans leur difficile tâche. Ils exercent une responsabilité croissante dans notre société.

En deuxième lieu, il faut améliorer les moyens de travail des services judiciaires et de la justice, accroître les efforts dans le domaine pénitentiaire, car c'est là que la liaison peut s'établir entre la politique de sécurité et la politique de justice.

En troisième lieu, la protection judiciaire de la jeunesse constitue une préoccupation essentielle de notre groupe. Dans ce domaine, notre collègue M. Michel Rufin est intervenu avec efficacité, ses propositions ayant permis de faire progresser l'organisation des juridictions et la procédure ; civile pénale et administrative.

Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le groupe du Rassemblement pour la République votera ce projet de loi. Ce disant, je voudrais également, en tant que membre de la commission des

finances, rendre particulièrement hommage à notre collègue M. Alain Lambert, rapporteur pour avis, qui a fort bien exposé, en très peu de temps, les analyses et les préoccupations de la commission des finances.

M. le président. La parole est à M. Piat, pour explication de vote.

M. Robert Piat. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, nous venons de discuter, en première lecture, le dernier des trois projets de loi relatifs à la justice, dont le seul objet est le suivant : faire en sorte que le service public de la justice soit digne de la France du XXI^e siècle.

« Justice sinistrée, démocratie en danger », ce slogan choc, choisi par nos collègues MM. Haenel et Arthuis, voilà quelques années, reste d'actualité.

La réforme que nous venons d'examiner est de nature à répondre à une crise morale et matérielle de la justice qui dure depuis de longues années. Trois constatations ont inspiré notre réflexion.

En premier lieu, l'appareil judiciaire d'un Etat de droit doit disposer de moyens suffisants, afin de remplir sa mission dans des conditions normales.

En deuxième lieu, tout citoyen doit avoir confiance dans les institutions de son pays et, avant tout, dans la justice qui représente la sanction de la loi.

En troisième lieu, une justice lente, compliquée, dessert l'idée de justice ; elle ne peut donc rester en l'état. Les magistrats, tout comme les justiciables, en sont excédés.

Permettez-moi de rappeler les principaux points de cette réforme, dont l'objet est de répondre aux aspects les plus criants du dysfonctionnement de la justice.

Il est proposé dans cette réforme non le retour des juges de paix, contrairement à ce qui a été dit, mais la création de juges non professionnels, recrutés dans la société civile, juges qui apporteront à la justice le concours d'hommes et de femmes d'expérience et de qualité, ce qui constituera un renfort à la fois quantitatif et qualitatif.

Sont également proposés des moyens matériels et financiers plus importants pour les juridictions judiciaires et administratives, pour l'administration pénitentiaire et pour la protection de la jeunesse.

C'est donc un remède « de choc ».

Sur certains points, la décision du législateur n'était pas aisée. Ainsi, la composition en matière pénale a pu apparaître aux yeux de certains comme un aveu d'échec ; mais c'est pour nous un palliatif face à ce qui apparaît comme une absence de justice. Le dispositif que nous avons adopté évite les critiques à l'égard de cette procédure.

Cependant, si le projet est ambitieux, est-il suffisant ?

On pourrait en douter en constatant la situation actuelle des juridictions et de l'administration pénitentiaire. Mais le Gouvernement pouvait-il faire plus alors que la rigueur budgétaire interdisait toute réforme d'une plus grande ampleur ? En tout état de cause, une première étape a été franchie.

Nous faisons donc confiance au Gouvernement pour que l'effort prévu dans ce plan quinquennal, quant aux différents services, soit assuré au cours des cinq prochaines années et que ce plan, que l'on pourrait qualifier de « rattrapage », ne soit que l'amorce d'un effort constant pour les années suivantes.

Je tiens à remercier à la fois nos excellents collègues, MM. Fauchon et Lambert, qui ont su présenter à la Haute Assemblée des solutions pondérées et de bon sens, et M. le garde des sceaux, qui a bien voulu retenir les positions du Sénat.

La réforme que la Haute Assemblée vient d'examiner représente un grand pas en avant pour ce service public traditionnel, régalien, qu'est la justice.

Pour ces différentes raisons, le groupe de l'Union centriste votera ce texte.

M. le président. La parole est à M. Habert, pour explication de vote.

M. Jacques Habert. Les trois textes qui nous ont retenus toute cette semaine étaient d'une particulière importance : le projet de loi organique relatif au statut de la magistrature, le projet de loi relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative et, enfin, ce matin, le projet de loi de programme relatif à la justice.

Je tiens à remercier M. le garde des sceaux de les avoir proposés et d'avoir ainsi ouvert devant nous un programme de réforme d'avenir.

Je voudrais également remercier notre collègue M. Pierre Fauchon, qui a été un rapporteur extrêmement vigilant et présent, ainsi que M. Alain Lambert, rapporteur pour avis.

Certes, un membre de la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe a considéré que le recrutement des magistrats était encore insuffisant et que les crédits ne figuraient pas dans le projet de loi que nous avons examiné.

Par conséquent, ce collègue s'abstiendra dans le vote de ce projet de loi, comme le fera d'ailleurs le groupe socialiste auquel il demeure spirituellement attaché.

En revanche, considérant l'avancée remarquable que représentent les 8 milliards de francs programmés pour les cinq prochaines années, les 6 100 emplois qui vont être créés, enfin, les progrès que vont permettre, pour le département de la justice, les orientations retenues, l'immense majorité de la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe votera bien volontiers le projet de loi que nous avons examiné ce matin.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur. Je renonce à intervenir, monsieur le président.

M. le président. Je m'en réjouis et vous en félicite ! (Sourires.)

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat. Je n'y peux rien : l'article 31 de la Constitution vous donne le droit de vous exprimer ici quand bon vous semble ! (Nouveaux sourires.)

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat. Nous faisons tous le constat d'une crise de la justice, d'une montée du contentieux et des problèmes liés à la délinquance, du sentiment souvent perçu de l'impunité et de l'état de vétusté d'une partie du parc immobilier.

Face à ce constat, nous avons dégagé des priorités, des moyens financiers non négligeables et nous avons mis en place des réformes d'organisation et de simplification.

Je voudrais simplement remercier très chaleureusement la Haute Assemblée, tout particulièrement M. Pierre Fauchon, rapporteur, et M. Alain Lambert, rapporteur pour avis, qui ont fait preuve de beaucoup de compétences et ont montré leur passion pour la justice. Je tiens à leur indiquer qu'il m'a été très agréable de travailler avec eux.

On a parlé d'une première étape ; elle n'est néanmoins pas négligeable. S'il faut en percevoir une deuxième, elle dépendra de nous tous, notamment, notre capacité, à

mieux recentrer l'Etat sur ses fonctions régaliennes et à mettre fin à l'hémorragie des comptes sociaux. Dans ces conditions, nous aurons alors œuvré à la modernisation de la justice et à la réconciliation des Français avec elle. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi de programme.

M. Charles Lederman. Le groupe communiste vote contre.

(Le projet de loi de programme est adopté.)

M. le président. Je tiens à remercier particulièrement M. le rapporteur. En effet, cette nuit, à zéro heure cinquante, le président de la commission des lois nous a empêchés d'entamer la discussion de ce projet de loi de programme, alors que nous pouvions encore siéger en séance publique pendant une heure quarante. Or, le fait est là : nous venons de mettre exactement une heure trente pour examiner la totalité du texte, explications de vote comprises ! Nous pouvions donc parfaitement bien en terminer cette nuit, comme nous l'avions prévu avec M. le ministre chargé des relations avec le Parlement.

Grâce à M. le rapporteur de la commission, j'ai pu, au contraire, à treize heures, faire poursuivre la discussion.

Bien sûr, nous aurions préféré nous mettre à table à douze heures quinze plutôt que de déjeuner à quatorze heures ; néanmoins, merci monsieur le rapporteur ! Grâce à vous, nous pourrions ne pas siéger cet après-midi. Merci aussi à vous tous d'avoir accepté la proposition de M. Fauchon.

4

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 25 octobre 1994, à seize heures et le soir :

Discussion du projet de loi (n° 600, 1993-1994) d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, adopté par l'Assemblée nationale.

Rapport (n° 35, 1994-1995) de MM. Gérard Larcher, Jean-Marie Girault et Claude Belot, fait au nom de la commission spéciale.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : lundi 24 octobre 1994, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 25 octobre 1994, à douze heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures quarante-cinq.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

QUESTION ORALE

REMISE À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Privatisation de la Caisse nationale de prévoyance

158. – 21 octobre 1994. – **Mme Hélène Luc** tient à attirer l'attention de **M. le ministre de l'économie** sur la portée du puissant mouvement engagé par le personnel de la Caisse nationale de prévoyance depuis plusieurs semaines contre la volonté gouvernementale de privatiser cette filiale de la Caisse des dépôts et consignations qui remplit une importante mission de service public en matière de prévoyance et d'assurance vie. Elle tient, avec les salariés et les usagers, à rappeler l'exigence du maintien et du développement des activités de la CNP dans le secteur public selon des critères d'intérêt général et non de déréglementation et de rentabilité qui engendreraient immanquablement discrimination et exclusion parmi les usagers. C'est pourquoi, elle lui demande de procéder au retrait de la CNP de la liste des privatisables et de redéfinir, en concertation avec les personnels de cette institution, la vocation sociale de régulation et de service public dont celle-ci n'aurait pas dû s'écarter.