

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1972.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1973, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES**  
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 20

**JUSTICE**

*Rapporteur spécial : M. Marcel MARTIN.*

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, vice-présidents ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, André Dulin, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Roland Boscary-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, Pierre Brousse, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Henri Henneguella, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Georges Lombard, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 2582 et annexes, 2585 (tomes I à III et annexe 24), 2589 (tome I) et in-8° 685.

Sénat : 65 (1972-1973).

Lois de finances. — Justice. Magistrature. Administration pénitentiaire. Education surveillée. Services judiciaires.

## SOMMAIRE

---

	Pages.
<b>Introduction</b> .....	3
<b>CHAPITRE PREMIER. — L'administration centrale et les services communs.</b> ...	7
I. — Les personnels.....	7
II. — Les moyens de fonctionnement.....	12
III. — Les travaux de recherche scientifique et technique.....	12
<b>CHAPITRE II. — Les services judiciaires.</b> .....	19
I. — L'amélioration des conditions de fonctionnement des juridictions .....	19
II. — La formation des futurs magistrats et greffiers.....	25
III. — Les moyens de fonctionnement.....	28
IV. — Le budget d'équipement.....	29
<b>CHAPITRE III. — Les services pénitentiaires.</b> .....	31
I. — Le renforcement des effectifs de l'administration pénitentiaire.	33
II. — L'amélioration des conditions de détention.....	35
III. — Les moyens de fonctionnement.....	38
IV. — Le budget d'équipement.....	39
<b>CHAPITRE IV. — Les services de l'éducation surveillée.</b> .....	41
I. — L'évolution récente de la délinquance juvénile et les méthodes nouvelles d'action éducative.....	41
II. — Le renforcement des structures éducatives.....	45
III. — Les équipements.....	47
<b>Conclusions</b> .....	49

---

Mesdames, Messieurs,

L'an dernier, appelé à juger l'effort budgétaire consenti en faveur du Ministère de la Justice, j'avais reconnu que le projet de budget qui nous était proposé alors pour 1972 était le moins mauvais qui nous ait été soumis depuis de nombreuses années, mais j'avais aussitôt fait des réserves sur cette notion elle-même de comparaison « qui n'est pas raison ».

En vous présentant cette année le projet de budget établi pour 1973 je me dois, dès l'abord, de reconnaître que l'effort s'est encore accentué et qu'avec une progression globale de 18,9 % par rapport à 1972, ce projet de budget est celui qui augmente le plus par rapport à l'ensemble des dépenses civiles et dont la croissance est la plus forte depuis dix ans. Cette augmentation des dotations résulte :

— d'une part, de la majoration de 18,9 % des dépenses de fonctionnement qui se traduira notamment par une progression des effectifs de 4,55 %, la plus élevée de tous les ministères dont la moyenne de création d'emplois est de 2,9 % ;

— d'autre part, de la réalisation de plusieurs opérations nouvelles d'équipement, essentiellement des établissements pénitentiaires, de sorte que le budget d'équipement pour 1973, qui apparaît en progression de 43 % par rapport à celui de 1972, est le meilleur en francs courants qu'ait connu le ministère de la Justice.

L'effort budgétaire ainsi décrit dans ses principales orientations permet enfin au budget de la Justice de dépasser le seuil de 1 % des dépenses civiles ordinaires nettes (contre 0,9 % en 1972) et 0,71 % de l'ensemble du budget général (contre 0,67 % en 1972). La Justice, ce troisième pouvoir, ne pèse pas encore bien lourd sur les épaules des contribuables français.

\*  
\* \*

Le projet de budget de la Justice pour 1973 s'élève à 1.489,2 millions de francs contre 1.252,9 millions en 1972, soit — comme nous l'avons dit — une progression de 18,9 %. Cette progression

est supérieure à celle de l'ensemble du budget de l'Etat, qui se chiffre à 11,2 %, mais le budget de la Justice ne représentera encore, en 1973, que 0,71 % du total des dépenses budgétaires.

Au titre du *fonctionnement des services*, les crédits demandés — 1.394,9 millions de francs contre 1.173,1 millions de francs en 1972 — représentent, comme l'an dernier, 93,6 % des dotations totales ; ils doivent permettre essentiellement de mettre à la disposition de l'administration le personnel nécessaire à la mise en service, en 1973, des établissements dont la construction est achevée ou va s'achever. C'est ainsi qu'est proposée la création de 1.281 emplois s'ajoutant aux 1.459 créés au budget de 1972.

Par grandes catégories de dépenses, la comparaison entre le budget de 1972 et les propositions pour 1973 est donnée par le tableau suivant :

Evolution des dépenses ordinaires (1972-1973).

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1972.	CREDITS prévus pour 1973.	DIFFERENCES
(En millions de francs.)			
Personnel. — Rémunérations d'activité....	748,3	877,7	+ 129,4
Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales.....	74,3	81,9	+ 7,6
Matériel et fonctionnement des services..	221,2	252,8	+ 31,6
Travaux d'entretien.....	12,5	14,8	+ 2,3
Subventions de fonctionnement.....	18,7	25,8	+ 7,1
Dépenses diverses.....	95,7	139,5	+ 43,8
Action sociale. — Assistance et solidarité..	2,4	2,4	»
<b>Totaux pour les dépenses ordi- naires .....</b>	<b>1.173,1</b>	<b>1.394,9</b>	<b>+ 221,8</b>

Sur le plan de l'équipement, il est prévu d'assurer la poursuite du programme de constructions nouvelles et la modernisation des bâtiments existants ; les autorisation de programme s'élèvent à 119,4 millions de francs, non compris les crédits inscrits au F. A. C., ce qui représente une progression de 42,6 % sur le budget de 1972.

Avant d'examiner successivement les grands services qui coopèrent à l'administration de la Justice, nous présentons dans le tableau suivant la répartition des dotations qu'il est proposé

de leur allouer pour 1973, tant en crédits de fonctionnement qu'en crédits d'équipement, et la comparaison avec le budget précédent :

**Répartition des dotations budgétaires par service (1972-1973).**

SERVICES	1972	1973	DIFFERENCES
	(En millions de francs.)		
<b>I — CRÉDITS DE PAIEMENT</b>			
<b>A. — Dépenses ordinaires.</b>			
Administration centrale et services communs .....	41,95	52,19	+ 10,24
Services judiciaires.....	591,16	715,58	+ 124,42
Conseil d'Etat.....	19,82	25,29	+ 5,47
Services pénitentiaires.....	348 »	404,67	+ 56,67
Services de l'éducation surveillée.....	171,38	196,37	+ 24,99
Ordre de la Libération.....	0,86	0,86	»
<b>Total (A).....</b>	<b>1.173,17</b>	<b>1.394,96</b>	<b>+ 221,79</b>
<b>B. — Dépenses en capital.</b>			
Administration centrale et services communs .....	2,45	3 »	+ 0,55
Services judiciaires :			
+ opérations à la charge de l'Etat.....	27,30	32 »	+ 4,70
+ subventions aux collectivités locales..	2 »	5 »	+ 3 »
Conseil d'Etat.....	0,27	0,30	+ 0,03
Services pénitentiaires.....	29,70	47 »	+ 17,30
Services de l'éducation surveillée.....	18 »	7 »	— 11 »
<b>Total (B).....</b>	<b>79,72</b>	<b>94,30</b>	<b>+ 14,58</b>
<b>Total pour les crédits de paiement.</b>	<b>1.252,89</b>	<b>1.489,26</b>	<b>+ 236,37</b>
<b>II. — AUTORISATIONS DE PROGRAMME</b>			
Services judiciaires :			
+ logements de fonction.....	»	»	»
+ juridictions .....	31,05	33,50	+ 2,45
+ subventions d'équipement aux collectivités locales.....	8 »	10 »	+ 2 »
Services pénitentiaires.....	28 »	56,20	+ 28,20
Services de l'éducation surveillée.....	14 »	16,67	+ 2,67
Conseil d'Etat.....	0,25	0,30	+ 0,05
Service de coordination de la recherche scientifique .....	2,45	2,73	+ 0,28
<b>Total pour les autorisations de programme .....</b>	<b>83,75</b>	<b>119,40</b>	<b>+ 35,65</b>

## CHAPITRE PREMIER

### L'ADMINISTRATION CENTRALE ET LES SERVICES COMMUNS

Les crédits proposés pour 1973 en faveur de l'administration centrale et des services communs sont en progression de 24,4 % par rapport à ceux de 1972 et doivent notamment permettre d'accroître les effectifs.

#### I. — Les personnels.

##### 1° L'ADMINISTRATION CENTRALE

Le projet prévoit la création :

a) *de 20 emplois de magistrats*, dont un chargé de l'inspection générale des services judiciaires. Cette mesure s'inscrit dans la poursuite des objectifs classiques de la Chancellerie qui prévoient de porter à 143 les effectifs globaux des magistrats de l'administration centrale de la Justice.

Rappelons, à cet égard, qu'il y a quelques années et pour sa propre administration, le Ministère avait estimé opportun de substituer aux magistrats des administrateurs civils. Cette politique a totalement échoué, au point qu'il n'existe plus à la Chancellerie qu'un seul poste d'administrateur civil qui soit effectivement occupé.

Quelle que soit l'opinion que l'on puisse avoir de cet échec et de ses raisons, force est de le constater et d'admettre que le Ministère de la Justice est auto-administré par un cadre spécial de magistrats.

L'effectif primitif de ces magistrats spécialisés était de 104 et s'est révélé très insuffisant, d'où des recrutements divers et parallèles : nomination de magistrats délégués à l'administration

centrale, maintien par ordre des magistrats d'outre-mer reflués — position qui, en principe, aurait dû être de courte durée mais qui se maintint en fait pendant six à sept ans — enfin affectation officieuse à la Chancellerie de magistrats des juridictions ce qui, parmi les mauvaises solutions était la plus mauvaise en ce sens que ces magistrats n'étaient pas remplacés dans leur poste juridictionnel.

Depuis la mise en vigueur du décret n° 71-788 du 21 septembre 1971, le recrutement des magistrats à la Chancellerie doit s'effectuer suivant deux tours : un tour intérieur, un tour extérieur. Les magistrats recrutés au tour intérieur sont choisis parmi les auditeurs de justice sortis dans les premiers rangs de l'Ecole nationale de la magistrature après un stage effectif de quatre années dans une juridiction. Les nominations, au tour extérieur, ont lieu à raison d'une vacance sur quatre en faveur de magistrats ayant accompli quatre ans de service au moins dans une juridiction.

Ajoutons que les magistrats de l'administration centrale du Ministère de la Justice qui exercent à la Chancellerie les mêmes fonctions que les administrateurs civils dans les autres ministères bénéficient, depuis 1954, du régime indemnitaire applicable à ces derniers.

Ce régime comporte l'attribution :

— des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires dont les taux sont fixés périodiquement par circulaire du Ministère de l'Economie et des Finances et du Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la Fonction publique ;

— d'une prime de rendement.

Ainsi que le précisent les différents textes en vigueur, ces primes essentiellement variables et personnelles sont attribuées trimestriellement compte tenu de la valeur et de l'activité de chacun des agents appelés à en bénéficier.

Tenant compte des recommandations du rapport de la commission d'étude des problèmes de l'Ecole nationale d'administration, présidée par M. Bloch-Lainé, le Gouvernement a décidé une revalorisation des primes et indemnités allouées aux administrateurs civils. Les magistrats de l'administration centrale du Ministère de la Justice ayant été jusqu'ici assimilés aux administrateurs civils au regard du régime indemnitaire, cette revalorisation leur a été étendue (+ 989.870 F).

b) de 10 emplois d'attachés d'administration dont l'effectif doit atteindre le chiffre de 61 : deux d'entre eux seront notamment chargés en 1973 de l'étude des conditions et des modalités de la prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des juridictions ;

c) de 14 emplois administratifs dont 7 en vue de renforcer le personnel de l'administration centrale et 7 affectés à l'étude des conditions et modalités de ladite prise en charge ;

d) de 5 emplois contractuels en vue de la mise en place à la Chancellerie d'une division de la statistique qui implique également l'inscription de crédits destinés à la rémunération de vacataires (100.470 F) ;

e) 23 emplois (16 titulaires et 7 contractuels) en vue de la mise en service du centre de traitement de l'informatique de Versailles.

Au total, les effectifs de l'administration centrale passeront en 1973 à 651 personnes (contre 579 en 1972) soit une augmentation de 72 agents d'une année sur l'autre.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des personnels d'administration centrale depuis dix ans.

**Evolution des personnels de l'administration centrale de la Justice (1963-1973).**

SERVICE	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Administration centrale de la justice.	416	417	429	423	457	472	492	492	517	579	651

En dix ans l'effectif des personnels a augmenté de 56 % mais c'est surtout depuis 1970 que l'évolution est sensible : en effet, en trois ans, la progression aura été de 32 %.

Il est de tradition de se réjouir, de budget en budget, de l'accroissement des effectifs comme si — pour ce seul fait — une amélioration sensible du secteur public devait en découler.

Je me permets, sur ce point, d'exprimer les plus expresses réserves. Non pas que je pense que l'effectif d'un personnel ne doive pas être adapté aux besoins, loin de là ! Mais j'estime que l'accroissement indéfini du nombre de fonctionnaires ou d'agents n'est pas obligatoirement un indice de bonne santé du service. En l'espèce, nous voulons bien croire qu'un accroissement d'effectif à l'administration centrale de 32 % est un phénomène positif, mais il est de toute évidence qu'une évolution dans ce sens ne peut se poursuivre éternellement au risque d'une hypertrophie de l'administration centrale par rapport aux services extérieurs.

## 2° LES SERVICES EXTÉRIEURS

La poursuite de la *mise en place d'antennes régionales d'équipement* rend nécessaire le recrutement de deux agents contractuels. Par ailleurs, la *mise en service et le renforcement d'établissements dans les services extérieurs de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée* impliquent la création de 6 emplois d'infirmier et de 14 emplois d'assistante sociale.

En outre, afin de faciliter le recrutement des assistantes sociales et de permettre la titularisation des personnels contractuels actuellement en fonction, il est proposé de transformer 5 emplois d'assistante sociale contractuelle en 5 emplois d'assistante sociale titulaire.

Il est également prévu, au titre du budget de 1973, d'apporter certaines améliorations au *régime indemnitaire du personnel infirmier* : la prime de risques change d'appellation, et devient « *prime de service* » (appellation actuellement en vigueur pour le personnel homologue des établissements d'hospitalisation, de soins et de cures publics). Le taux de cette prime est fixé à 7,5 % du traitement de base : l'amélioration qui en résulte est environ un doublement mensuel de l'ex-prime de risques calculée.

Le principe retenu consiste à appliquer à ce personnel le régime indemnitaire dont bénéficient les éducateurs.

S'agissant des assistants sociaux de l'administration pénitentiaire, s'ils exercent :

- en milieu fermé, ils percevront :
  - + une prime de sujétions spéciales forfaitaire : pas de changement, prime fixée par le décret n° 67-614 du 20 mai 1967,
  - + et une prime de risques portée à 9 % du traitement de base (par assimilation au personnel éducatif en milieu fermé de l'administration pénitentiaire).
- en milieu ouvert, ils auront droit à :
  - + une prime de sujétions, analogue à celle décrite ci-dessus,
  - + et une prime de risques correspondant à 7 % du traitement de base.

L'amélioration qui en résulte est environ un doublement mensuel de l'ex-prime de risques.

En ce qui concerne le personnel des assistants sociaux de l'éducation surveillée qui est considéré comme travaillant en milieu ouvert, le régime indemnitaire comprend :

- + une prime de sujétions inchangée,
- + et une prime de risques dont le taux est porté forfaitairement à 1.080 F par an, le bénéfice apporté étant légèrement inférieur au doublement mensuel de l'ex-prime de risques.

\*  
\* \*

Au total, si on considère l'évolution des effectifs des Services extérieurs, on constate que la progression de ceux-ci est de 22 personnes en 1973 par rapport à 1972 et que depuis sept ans, elle a été la suivante :

**Evolution des effectifs des Services extérieurs de la Justice (1966-1973).**

SERVICES	1966 (1)	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Services extérieurs .....	165	283	380	383	409	411	455	477

(1) Jusqu'à l'année 1966, les personnels infirmiers et d'assistance sociale étaient administrés par les services pénitentiaires et par les services de l'éducation surveillée.

## II. — Les moyens de fonctionnement.

Les dépenses courantes de *matériel*, l'ajustement de crédits afférents aux *loyers* et *indemnités* de réquisition, l'achat de *mobilier*, la *location d'ordinateurs*, la couverture de *frais d'enquêtes* et d'*analyse*, l'acquisition de *matériel technique et de bureau*, la poursuite de la *réforme des statistiques judiciaires*, le remboursement de frais à diverses administrations entraînent l'inscription d'un *crédit supplémentaire de 2,32 millions de francs pour 1973*.

## III. — Les travaux de recherche scientifique et technique.

Pour 1973, la dotation attribuée au Ministère de la Justice au titre des recherches et études s'élèvera :

— à 2,73 millions de francs en autorisations de programme (+ 0,28 million par rapport à 1972) ;

— et à 3 millions de francs en crédits de paiement (+ 0,55 million de francs par rapport à 1972).

### 1° LES ÉTUDES ET RECHERCHES

*Les unités de recherche* dépendant du Ministère de la Justice disposeront en 1973 de *1,33 million de francs en autorisations de programme* et en crédits de paiement.

Les études entreprises concernent essentiellement, dans la perspective de la lutte contre la criminalité, l'influence du développement économique sur le mode de vie. A partir de ce thème, les recherches portent :

— dans le domaine de l'éducation surveillée sur :

- + la connaissance des populations délinquantes et du phénomène d'inadaptation en soi ;
- + l'étude des méthodes de prévention, de traitement et l'évaluation de leurs résultats ;
- + l'étude des liaisons entre la délinquance et certains aspects de la société globale ;
- + l'étude des problèmes de formation de personnels ;

- + le développement des programmes d'analyse et d'exploitation des enquêtes par l'informatique ;
- en criminologie sur :
  - + l'évolution de la criminalité (recherche prévisionnelle) ;
  - + le coût du crime ;
  - + l'image de la justice criminelle.

Parallèlement à ces études qui sont menées dans les centres de recherche dépendant du Ministère de la Justice, la Chancellerie a progressivement développé les recherches de sociologie et d'information juridiques destinées à fournir des matériaux pour la préparation des réformes législatives ou judiciaires, ou encore à renseigner sur l'application effective de lois récentes.

Ainsi, en 1975, il est prévu d'assurer la coordination des études en cours portant sur :

- les décisions de rejet en matière de divorce ;
- la prospective judiciaire : les prévisions d'activité des tribunaux ;
- la responsabilité civile, en matière d'accidents de la circulation.

Cinq autres recherches seront lancées, l'an prochain ; elles concernent :

- les conséquences économiques, financières et sociales d'une réforme éventuelle du droit de vente ;
- la revision du droit de la preuve ;
- la mesure du degré d'intégration juridique des résidents étrangers ;
- la transmission des biens dans la famille ;
- la cohérence des données juridiques dans le droit de la nationalité.

Pour mener à bien l'exécution de ces recherches touchant au droit civil et à l'organisation judiciaire, il est fait appel à des centres de recherche extérieurs au Ministère ainsi qu'à des laboratoires universitaires, qui travaillent sous l'autorité des services de la Chancellerie.

Le programme de recherches présenté au Commissariat général au Plan pour la préparation du VI<sup>e</sup> Plan a été approuvé par la Commission des sciences de l'homme et le Comité consultatif de la recherche scientifique et technique.

La ventilation des autorisations de programme allouées en 1973 au service de coordination de la recherche est la suivante :

Contrats :

	En millions de francs.
— de sociologie juridique .....	0,96
— d'information juridique .....	0,15
— de recherches en criminologie .....	0,22
Total .....	1,33

## 2° L'INFORMATIQUE

Les travaux financés par le Ministère de la Justice pour le développement de l'informatique dans le domaine judiciaire et juridique concernent trois secteurs :

a) Le premier est celui de la *documentation juridique*. Il s'agit essentiellement de recherche de caractère fondamental sur la structure du vocabulaire juridique, les problèmes de sémantique, les problèmes de mémorisation des données et d'interrogation de l'ordinateur et des opérations expérimentales destinées à tester les solutions théoriques.

L'institut de recherche et d'étude pour le traitement de l'information juridique (I. R. E. T. I. J.), constitué par les Facultés de droit et des sciences de Montpellier, a élaboré une série de programmes permettant de *mémoriser les arrêts de la Cour de cassation* et de retrouver par interrogatoire de l'ordinateur la jurisprudence portant sur des points de droit précis.

Les travaux effectués cette année ont porté sur les fichiers du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation ainsi que sur la jurisprudence des Cours d'appel.

Par ailleurs, on travaille à l'extension progressive des résultats obtenus sur le vocabulaire à l'ensemble des bases de données d'ores et déjà enregistrées : Code civil, Code de commerce, Code

général des impôts, Code municipal, Code du service national. Dans ce domaine, les obstacles rencontrés paraissent moindres et l'on peut envisager le passage à une phase opérationnelle plus rapidement qu'en matière de jurisprudence.

La seconde recherche, conduite suivant le système des abstracts, vise à *dégager des méthodes d'analyse des décisions du juge du fait*, en l'espèce des arrêts de Cour d'appel.

En 1971, il a été procédé à l'établissement de la méthode d'analyse et d'indexation à partir des arrêts des Cours d'appel de Nîmes, Montpellier et Aix-en-Provence.

En 1972, une étude critique des résultats obtenus par traitement de problèmes simulés, ainsi qu'une analyse approfondie des erreurs doivent permettre de vérifier la valeur des abstracts pour un traitement automatique. Enfin, une étude comparée du coût d'exploitation des fichiers en mécanographie et sur ordinateur est en voie de réalisation.

On peut espérer que les travaux de nature fondamentale seront achevés en 1973.

b) En second lieu, les efforts de la Chancellerie se sont portés sur *l'automatisation de la gestion des grands fichiers*, comme le casier judiciaire et le fichier national des conducteurs, qui rassemblent plus de six millions de fiches et nécessitent une mise à jour et une exploitation particulièrement lourdes et délicates.

La phase des études détaillées est en cours d'achèvement et la programmation va débiter.

Un décret précisant le mode de calcul du classement des conducteurs est actuellement à l'étude. La programmation de ce calcul interviendra dès la parution du décret. Il reste également à définir comment les Compagnies d'assurances souhaitent recevoir les informations relatives au classement des conducteurs.

Parallèlement à ce travail se poursuit la préparation de l'organisation de la transcription sur support informatique des fichiers manuels de la région parisienne tenus au casier judiciaire, et ce à partir de la fin de l'année 1973.

La mise au point des programmes et leur expérimentation se feront d'une manière très poussée tout au long de l'année 1973 afin de s'assurer qu'ils donnent entière satisfaction et répondent

aux impératifs de sécurité qui ont été fixés. Il a été nécessaire d'étudier également l'automatisation de la vérification de l'état civil prévue par la loi lors de la délivrance des bulletins du casier judiciaire.

Ce processus d'automatisation implique l'utilisation d'un fichier des personnes établi par l'I. N. S. E. E. dit fichier Safari. Les études correspondantes se poursuivront jusqu'au début 1974.

Enfin, la construction à Versailles du Centre informatique du Ministère de la Justice pour la Région parisienne débute au mois d'octobre du présent exercice. L'installation de l'ordinateur est prévue pour le courant du premier semestre 1973.

Compte tenu de l'état d'avancement des études et des moyens retenus au prochain budget pour leur achèvement, le système de gestion automatique du casier judiciaire et du fichier des conducteurs pour la Région parisienne devrait entrer en service en 1974.

c) Le Ministère de la Justice étudie, en troisième lieu, la possibilité de *moderniser les services des secrétariats-greffes* de certains tribunaux particulièrement chargés en utilisant l'informatique pour la gestion des bureaux d'ordre. Ainsi, il est prévu que le Centre de traitement de l'information de Versailles assurera la gestion des bureaux d'ordre des tribunaux de grande instance de Paris, Nanterre, Bobigny, Créteil, Evry, Versailles et Pontoise.

\*  
\* \*

En ce qui concerne le secteur de l'informatique, tout en prenant note avec satisfaction de son développement, il nous faut insister sur les réserves déjà exprimées les années dernières sur son champ d'application.

Que des fichiers mémorisant des constatations relativement simples soient systématiquement remplacés par des ordinateurs, voilà qui est excellent ; que des analyses de plus en plus précises, des décisions judiciaires puissent être progressivement « digérées » dans ces mêmes ordinateurs, nous ne pouvons qu'applaudir à ce qui doit amener dans l'organisation judiciaire des gains de temps appréciables.

Mais que jamais l'utilisation de l'informatique n'aboutisse à faire de l'œuvre essentiellement humaine, qui est celle de la justice, une tâche automatisée où un juge « presse-bouton » sortirait d'un

distributeur automatique des sentences inadaptées ; rien de pire que ces sentences automatiques qui appliquent aveuglément des sanctions allant jusqu'aux peines de prison sans aucunement tenir compte de données antérieures de délit. Que de drames en sont résultés même lorsque ces sentences étaient prononcées par des hommes surchargés d'une besogne spécialisée, ce qui les empêchait de voir la réalité sociale et humaine ; que jamais surtout le recours « au précédent » ainsi systématiquement simplifié n'amène une cristallisation de la justice dont on peut dire qu'elle n'a de valeur que dans une évolution parallèle à celle de l'état social.

## CHAPITRE II

### LES SERVICES JUDICIAIRES

Les crédits réservés pour 1973 aux services judiciaires traduisent la volonté de continuer à renforcer le fonctionnement et l'équipement de ceux-ci et de rattraper en partie le retard considérable enregistré antérieurement. Certes, la progression (de 620,46 millions de francs en 1972 à 752,58 millions pour 1973) de 21,3 % est de loin la plus forte du Ministère de la Justice, mais la satisfaction d'ordre général que l'on éprouve à constater cette majoration des dotations ne saurait faire oublier l'important retard, répétons-le, qu'il y a lieu de combler.

Les mesures retenues au titre des services judiciaires pour 1973 répondent essentiellement à deux objectifs :

- l'amélioration des conditions de fonctionnement des juridictions ;
- la formation des futurs magistrats et greffiers.

#### I. — L'amélioration des conditions de fonctionnement des juridictions.

##### 1° LE RENFORCEMENT DES EFFECTIFS TANT EN MAGISTRATS QU'EN FONCTIONNAIRES

Au début de l'année 1970, un Comité composé de hauts magistrats a été chargé de procéder à un inventaire général des besoins des juridictions. Cet organisme a examiné et sélectionné, cas par cas, l'ensemble des demandes de créations d'emplois présentées par les chefs de Cour. Au terme de ses travaux, le Comité a proposé la mise en œuvre d'un plan de renforcement du personnel judiciaire, échelonné sur cinq ans, et comportant notamment la création de 673 emplois de magistrats.

Ce plan s'est concrétisé en 1971 par une première tranche de 153 emplois de magistrats.

Au titre du budget de 1972, ce sont 140 emplois de magistrats dont la création a été réalisée.

En 1973, il est envisagé de créer 126 emplois de magistrats :

- 1 pour l'Inspection générale des services ;
- 2 pour la Cour de Cassation ;
- 40 pour les tribunaux de grande instance de Nanterre (31) et de Créteil (9) ;
- 83 pour les cours (13) et tribunaux (70), ainsi répartis :
  - + 25 pour les parquets ;
  - + 2 pour les cabinets d'instruction ;
  - + 10 pour les tribunaux pour enfants ;
  - + 11 pour l'application des peines ;
  - + 35 pour le siège (4 tribunaux de grande instance étant dotés d'une chambre supplémentaire et certains emplois correspondant aux besoins de la mise en état des causes).

Les prévisions établies en 1970 par le Comité des chefs de Cour ont de la sorte été correctement tenues : en trois ans, de 1971 à 1973 inclus, il aura été créé 419 emplois nouveaux de magistrats.

Ainsi, grâce aux postes créés en 1973, il sera possible de mettre à la disposition des juridictions des personnels supplémentaires afin de faire face aux charges nouvelles.

## 2° LA MISE A LA DISPOSITION DES JURIDICTIONS DE PERSONNELS SUPPLÉMENTAIRES AFIN DE FAIRE FACE AUX CHARGES NOUVELLES

La mise en œuvre de réformes récentes (tutelles, mise en état, aide judiciaire, chèques sans provision) entraîne en effet des charges nouvelles. Par ailleurs, des procédures nouvelles, telle celle applicable en matière de contravention, si elles peuvent contribuer à alléger le rôle des audiences publiques des tribunaux de police et d'assurer une justice plus simple et plus rapide, n'ont pas eu, semble-t-il, pour effet de diminuer pour autant la tâche des Parquets ni celle des secrétariats-greffes.

Il est intéressant à cet égard de rappeler le nombre d'affaires jugées l'an dernier par les diverses juridictions, afin de mesurer l'œuvre considérable fournie par celles-ci avec des moyens en personnel et en matériel, qui restent encore, malgré les récentes améliorations, relativement modestes :

Nombre d'affaires jugées (1962-1971).

JURIDICTIONS	AFFAIRES JUGEES	1962	1971	1962/1971 (En pourcentage.)
Cours d'appel :	Affaires civiles.....	44.407 (100)	56.031 (126)	26,17
	Affaires pénales.....	29.772 (100)	35.194 (118)	18,21
	Total .....	74.179 (100)	91.225 (123)	22,97
Tribunaux de grande instance :	Affaires civiles.....	136.639 (100)	188.131 (138)	37,69
	Affaires pénales.....	243.694 (100)	408.735 (167)	67,72
	Total .....	380.333 (100)	596.866 (157)	56,93
Tribunaux d'instance :	Affaires civiles.....	180.733 (100)	173.371 (101)	— 4,07
	Affaires pénales.....	861.675 (100)	2.350.629 (272)	172,79
	Total .....	1.042.408 (100)	2.524.000 (242)	142,13

a) Outre la création d'un nouvel emploi de conseiller référendaire à la Cour de cassation, la constante augmentation de l'activité des chambres ainsi que la récente fusion du fichier central de jurisprudence des cours et tribunaux et du service de documentation et d'études rendent nécessaire la création d'un emploi de magistrat et de dix emplois de fonctionnaires (+ 382.030 F).

b) L'installation d'une nouvelle Cour d'appel à Metz nécessite la création de quelques emplois dont ceux de chef de Cour (+ 300.097 F).

c) *L'amélioration du fonctionnement des cours et tribunaux tant en métropole que dans les départements et territoires d'outre-mer* implique la poursuite du renforcement entrepris au cours des deux dernières années. A cet effet, il est proposé la création de 81 emplois de magistrat (dont 2 pour les départements d'outre-mer) et 215 emplois de fonctionnaire ainsi que l'inscription de crédits permettant de rémunérer 82 vacataires (+ 10.852.485 F).

Dans la même optique, l'exploitation des statistiques d'activité annuelle des tribunaux de grande instance par la Chancellerie a permis de procéder à des comparaisons entre ces juridictions et de déterminer celles dont le nombre de chambres devrait être augmenté.

C'est ainsi qu'il est apparu notamment que les tribunaux de grande instance d'Orléans (2 chambres), de Senlis, Bayonne et Saint-Brieuc (1 chambre) avaient enregistré une augmentation importante du volume des affaires traitées, comme le montre le tableau ci-dessous :

	NOMBRE DES AFFAIRES NOUVELLES civiles + pénales.		
	Année 1967.	Année 1971.	Balance.
Orléans (2 chambres).....	2.881	3.995	+ 1.114
Senlis (1 chambre).....	2.261	3.020	+ 759
Bayonne (1 chambre).....	1.583	2.952	+ 1.369
Saint-Brieuc (1 chambre).....	1.687	2.790	+ 1.103

Le surcroît d'activité auquel ont dû faire face les tribunaux considérés qui traitaient déjà en 1967 un volume d'affaires important au regard de leur composition, leur confère actuellement une situation comparable à celle de juridictions comptant 3 chambres en ce qui concerne Orléans, et 2 chambres pour Senlis, Bayonne et Saint-Brieuc.

Ces constatations ont donc conduit à prévoir *une chambre supplémentaire dans chacun de ces tribunaux* (+ 78.327 F).

d) *L'effort soutenu d'installation des juridictions dans les nouveaux départements de la Région Parisienne.*

Avant le 15 septembre 1972, les tribunaux de grande instance de Nanterre, de Bobigny et de Créteil connaissaient des affaires

concernant l'application des peines, les majeurs impliqués dans les poursuites intentées contre les mineurs devant les tribunaux pour enfants, ainsi que des procédures de délégation, déchéance et retrait partiel de l'autorité parentale, d'adoption et de déclaration judiciaire d'abandon.

En outre, leurs membres assuraient le service des juridictions de l'expropriation, celui des tribunaux des pensions, des commissions de première instance du contentieux de la sécurité sociale et des tribunaux pour enfants.

Depuis le 15 septembre 1972, le tribunal de grande instance de Bobigny exerce sa plénitude de juridiction.

Quant aux tribunaux de grande instance de Nanterre et de Créteil, le décret n° 72-773 du 23 août 1972 a étendu leur compétence aux affaires pénales et civiles concernant le droit de la famille. En outre, la compétence de ces deux derniers tribunaux sera étendue, en 1973, aux affaires de chèques sans provision.

Compte tenu des créations d'emplois déjà réalisées au cours des années précédentes, les tribunaux de grande instance de Bobigny, Nanterre et Créteil ont actuellement la composition suivante :

	BOBIGNY	NANTERRE	CRETEIL
Magistrats .....	85	30	27
Fonctionnaires .....	201	56	48

Au titre du budget de 1973, il est prévu d'augmenter les effectifs du tribunal de grande instance de *Nanterre* de 31 magistrats et de 68 fonctionnaires et ceux du tribunal de grande instance de *Créteil* de 9 magistrats et de 12 fonctionnaires.

En conséquence, le nombre de chambres sera porté de 3 à 8 au tribunal de grande instance de *Nanterre* et de 3 à 4 au tribunal de grande instance de *Créteil*.

Dans chacune de ces juridictions une chambre sera spécialement chargée des affaires de chèques sans provision : 7 magistrats seront affectés à ces tâches à *Nanterre* et 5 à *Créteil*. Ils seront assistés par 15 agents à *Nanterre* et 12 à *Créteil*.

Les autres emplois créés permettront de compléter les chambres de la famille récemment instituées dans ces juridictions.

Enfin, c'est dans la perspective de la mise en place définitive du tribunal de grande instance de Nanterre, envisagée pour le début de l'année 1974, qu'un nombre plus important d'emplois a été prévu dans cette juridiction.

### 3° LA POURSUITE DE LA FONCTIONNARISATION DES GREFFES

En 1971 les effectifs des secrétariats-greffes étaient de 8.104 agents. En 1972, ce chiffre s'est élevé à 8.472.

Ces 8.472 emplois se décomposent comme suit :

— emplois existants avant la réforme des greffes.....	2.810
— emplois créés en 1967 pour la mise en œuvre de la réforme .....	4.290
— emplois créés de 1968 à 1972.....	1.372
	<hr/>
Total .....	8.472

#### *Taux de fonctionnarisation au 15 septembre 1972.*

Compte tenu de ce que la mise en place de la réforme des greffes est étalée sur une période de dix ans (1967-1977), et de ce qu'un certain nombre de greffes n'ont pas été pris en charge par l'Etat, le nombre d'emplois prévus pour les greffes de fonctionnarisés ou en voie de l'être s'élève à 7.818 au 15 septembre 1972.

Ces 7.818 emplois se décomposent comme suit :

— emplois existants avant la réforme des greffes .....	2.810
— emplois débloqués sur les 4.290 emplois créés en 1967.	3.636
— emplois créés de 1968 à 1972 .....	1.372
	<hr/>
Total .....	7.818

Les 3.636 emplois débloqués au 15 septembre 1972 représentent par rapport aux 4.290 emplois créés en 1967 un *taux de fonctionnarisation de 84 %*. Ils concernent 737 greffes (613 déjà fonctionnarisés, 124 en voie de l'être) qui représentent 74 % de l'ensemble des greffes à fonctionnariser.

## II. — La formation des futurs magistrats et greffiers.

### 1° LE RECRUTEMENT DES MAGISTRATS

On se souvient qu'il y a quelques années le recrutement des magistrats constituait un des *soucis majeurs* de la Chancellerie, laquelle se rendait compte d'une année sur l'autre d'une progressive désaffection des étudiants pour les fonctions de la magistrature. Cette situation avait été à ce point alarmante qu'elle avait atteint une cote d'alerte qui fut, en son temps, soulignée avec solennité par le vice-président du Conseil d'Etat.

Il semble qu'à la suite de diverses mesures prises, et notamment de la création et du développement de l'Ecole nationale de la magistrature de Bordeaux, la situation se soit *sensiblement améliorée*.

Le nombre de candidats qui ont été admis à se présenter, en 1972, aux concours d'accès à l'Ecole nationale de la magistrature s'est élevé à 877, dont 854 pour le premier concours ouvert aux étudiants et 23 pour le second concours réservé aux fonctionnaires. Le petit nombre de candidats fonctionnaires s'explique par le fait que ce concours est le premier du genre organisé en leur faveur et que le cycle préparatoire qui leur est destiné ne sera mis en place qu'en 1973.

Quant aux candidatures d'étudiants elles continuent de progresser de manière satisfaisante, puisqu'elles étaient de 98 en 1964, 365 en 1969, 543 en 1970 et 651 en 1971.

Ces chiffres doivent être rapprochés du nombre des postes mis au concours qui sont passés de 55 en 1964 à 125 en 1969, 160 en 1970 et 180 en 1971. En 1972, 192 postes sont offerts dont 160 pour le premier concours et 32 pour le second. Compte tenu du faible nombre de candidats fonctionnaires, les reports de postes pourront être envisagés par le jury en faveur du premier concours, si la qualité des candidats le permet.

L'effort ainsi entrepris pour le recrutement des magistrats commence à porter ses fruits. En 1972, 98 auditeurs de justice ont été nommés dans la magistrature, contre 76 en 1971, 45 en 1970 et 28 en 1969.

Cette extension des activités de l'Ecole nationale de la magistrature conduit également à prévoir pour 1973 notamment :

- la création de 2 emplois et la transformation d'un emploi ;
- l'inscription de crédits destinés à la mise en œuvre de nouvelles dispositions concernant l'accès à l'Ecole, à l'aménagement de la scolarité, à l'organisation d'un cycle préparatoire au second concours, au développement des sessions de recyclage. Dans le projet de budget pour 1973, une dotation de 5,7 millions de francs est inscrite à cet effet.

Sur le plan matériel, le logement des auditeurs de justice à Bordeaux et dans la région pose quelques problèmes car le régime appliqué est celui de l'externat. Les solutions retenues ne sont que partielles puisque si des accords ont pu être pris avec l'Office d'H. L. M. par l'intermédiaire de l'Association des anciens étudiants de l'Ecole, lesdits accords ne portent que sur environ un tiers des promotions, le restant des élèves, devant se procurer par lui-même les logements nécessaires.

Afin de rendre aussi opérationnels que possible les magistrats qui sortent de l'école, des stages pratiques ont été prévus mais, compte tenu de l'augmentation en nombre des promotions, il n'est plus pensable de les réaliser tous à Bordeaux ou dans sa région. Aussi, des stages bloqués sont-ils effectués en début de scolarité et peuvent être poursuivis dans la région même d'où proviennent les élèves.

Compte tenu des déficiences de l'effectif en magistrats, il est évident que, au cours des premières années et pendant un certain temps encore, l'Ecole nationale de la magistrature n'a pu et ne pourra fournir tous les magistrats nécessaires. Il a fallu alors appliquer une politique de recrutement latéral, soit par des intégrations directes, soit à titre temporaire.

#### a) *Les intégrations directes.*

Du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> août 1972 ont été nommés directement dans la magistrature :

- au niveau du deuxième grade, deuxième groupe : 1 candidat ;
- au niveau du deuxième grade, premier groupe : 37 candidats.

En outre, à ce dernier niveau, 25 autres candidats, qui ont fait l'objet d'un avis favorable de la Commission de classement seront nommés avant la fin de l'année 1972.

*b) Le recrutement à titre temporaire.*

Du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> août 1972, 29 candidats ont été recrutés à titre temporaire (dont 15 anciens magistrats).

D'autre part, 16 candidats sont en cours de nomination (dont 8 anciens magistrats).

## 2° LE RECRUTEMENT DES GREFFIERS

La nouvelle organisation fonctionnarisée des greffes s'est accompagnée d'une augmentation des tâches des secrétaires greffiers qui, non seulement doivent remplir mieux que par le passé les fonctions antérieures des greffes des juridictions, mais doivent, en outre, assurer le secrétariat des magistrats, suivant une formule plus moderne. Aussi, la Chancellerie a-t-elle été dans l'obligation de pourvoir 40 % des emplois vacants par des auxiliaires, ceux-ci devenant, par contre, une excellente source de recrutement pour les concours ultérieurs.

Le recrutement des greffiers est en amélioration en raison de la publicité faite autour des concours de recrutement successifs et de la multiplication des centres de préparation.

Cependant, les agents recrutés par voie de concours ne sont pas « opérationnels », en raison de leur manque de pratique, d'où l'idée d'une formation technique après concours pour l'entrée dans une école d'application.

Dans cette partie du budget de la Justice affectée aux Services judiciaires, le « point noir » pour 1973 est dans le faible effort consenti en faveur d'une formation adaptée des secrétaires greffiers. Les tentatives menées jusqu'ici dans cette direction, notamment par la mise en œuvre de cycles de préparation, n'ont pas répondu aux espoirs. Aussi paraît-il urgent d'étudier et d'inscrire au projet de budget pour 1974 la création d'une école d'application des greffes, susceptible de fournir aux candidats reçus aux concours une technique particulière. Au demeurant, la création d'un tel

établissement, qui devrait éviter l'effet de blocage perceptible déjà dans certaines juridictions par suite d'une insuffisance de qualité technique des personnels du greffe, entraînerait des dépenses relativement peu importantes de fonctionnement.

\*  
\* \*

Au total, les effectifs des Services judiciaires s'élèveront en 1973 à 13.829 personnes soit près du doublement sur dix ans ainsi que le montre le tableau ci-après :

**Evolution des effectifs des services judiciaires (1963-1973).**

SERVICES	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Services judiciaires (1).....	7.230	7.278	7.272	7.261	(2) 11.501	11.761	11.791	12.152	12.788	13.404	13.829

(1) Non compris les emplois de l'Ecole nationale de la Magistrature.

(2) Création de 4.200 emplois au titre de la réforme des greffes.

### III. — Les moyens de fonctionnement.

Au projet de budget de 1973, des crédits supplémentaires de 3,9 millions de francs doivent permettre l'ajustement aux besoins des crédits de matériel des diverses juridictions suivantes : la Cour de sûreté de l'Etat, les Cours d'appel de métropole, les juridictions des départements et territoires d'outre-mer.

La prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des tribunaux d'instance et de grande instance ne figure pas dans le projet de loi de finances pour 1973.

En revanche, la Chancellerie étudie actuellement, en liaison avec le Ministère de l'Intérieur, les modalités selon lesquelles l'Etat prendra progressivement en charge ces dépenses à compter de 1974.

\*  
\* \*

#### IV. — Le budget d'équipement.

Au cours des années 1970 et 1971 le budget d'équipement des services judiciaires avait été sacrifié car la Chancellerie avait estimé, à juste titre, que pendant ces deux années, il y avait lieu de faire fonctionner en les « meublant de personnel qualifié » toutes les installations nouvelles qui avaient été créées au cours des années précédentes et qui se trouvaient stérilisées par manque de personnel.

Dans le budget de 1972, la situation s'était révélée bien meilleur : la modernisation entreprise alors sera poursuivie en 1973 ; en effet, on note :

— pour les *opérations à la charge de l'Etat*, des autorisations de programme d'un montant de 33,5 millions de francs et des crédits de paiement de 32 millions contre respectivement 31 et 27,3 millions en 1972.

Ainsi, on constate que l'an prochain :

+ des acquisitions mobilières seront effectuées pour les tribunaux de Nanterre et de Bobigny (complément);

+ des travaux réalisés pour les Palais de justice d'Evry, de Nanterre, pour la modernisation de la Cour de cassation et des Cours d'appel de Douai, Orléans, Bordeaux et pour les tribunaux d'Alsace-Lorraine, soit 32 millions de francs d'autorisations de programme.

— pour les *opérations à la charge des collectivités locales, mais subventionnées par l'Etat*, il est prévu, au projet de budget de 1973, 10 millions de francs d'autorisations de programme contre 8 millions en 1972, en vue de l'équipement, notamment :

+ des tribunaux de grande instance de Bayonne, Beauvais, Blois, Brive, Chalon-sur-Saône, Epinal, Valenciennes et Versailles ;

+ et des tribunaux d'instance de Béthune, Lyon et Saint-Paul de la Réunion.

## CHAPITRE III

### LES SERVICES PENITENTIAIRES

La dotation réservée aux services pénitentiaires pour 1973 s'élève à 451,67 millions de francs contre 377,70 millions en 1972, soit une majoration de 19,6 % répartie à peu près en parts égales en mesures acquises et en mesures nouvelles.

Avant d'examiner les actions qui seront menées l'an prochain, il convient d'avoir une idée aussi exacte que possible des principaux problèmes que doit résoudre l'Administration pénitentiaire et essentiellement de connaître l'évolution du nombre des détenus.

L'effectif de la population pénale qui était resté relativement stable au cours de l'année 1970 est en augmentation régulière depuis le début de l'année 1971. Le nombre total des détenus hommes et femmes est en effet passé de 29.549 au 1<sup>er</sup> janvier 1971 à 31.038 au 1<sup>er</sup> juillet, puis à 31.668 au 1<sup>er</sup> janvier 1972, pour atteindre 32.297 au 1<sup>er</sup> juillet. Mais cet accroissement ne concerne pas de façon uniforme toutes les catégories pénales.

a) L'effectif des *prévenus* a suivi une courbe parallèle à celle de la population pénale globale, 9.008 au 1<sup>er</sup> janvier 1971, 10.668 au 1<sup>er</sup> juillet 1972.

b) Quant aux *condamnés*, leur nombre, qui n'avait pas beaucoup varié au cours de l'année 1971 — 20.541 au 1<sup>er</sup> janvier 1971, 20.542 au 1<sup>er</sup> janvier 1972 — a augmenté pendant le premier semestre de l'année 1972, pour atteindre 21.629 au 1<sup>er</sup> juillet, dont 19.728 condamnés à titre définitif.

Il faut signaler par ailleurs que l'importance respective de chaque catégorie pénale s'est modifiée parfois de façon assez sensible. Si le nombre des condamnés à des peines moyennes d'un à trois ans est resté stationnaire (5.300), celui des détenus purgeant des peines inférieures à un an est en accroissement assez important puisque le pourcentage s'est élevé à 41,92 % au 1<sup>er</sup> janvier 1971, à 44,56 % au 1<sup>er</sup> janvier 1972 et à 47,24 % au 1<sup>er</sup> juillet 1972 (9.300).

L'effectif des détenus pour de longues peines est resté stable ; il est passé de 5.312 au 1<sup>er</sup> janvier 1971 à 5.475 au 1<sup>er</sup> janvier 1972, pour revenir à 5.102 au 1<sup>er</sup> juillet 1972.

Cette statistique donne lieu à réflexion. Ce sont incontestablement les condamnés à de courtes peines (9.300) et les prévenus (10.668) qui encombrant les prisons. Cette situation est gravement anormale.

En ce qui concerne les prévenus, nous avons déjà insisté, au cours des années passées, sur le fait que la prison préventive devrait présenter un caractère exceptionnel, surtout pour les délits de moindre importance et non intentionnels : il serait urgent et nécessaire de mettre en œuvre des formules qui, tout en permettant de respecter l'obligation fondamentale de la recherche de la vérité, garantissent dans le même temps la liberté individuelle des citoyens.

Dans une société comme la nôtre, où l'individu est intégré dans la cellule sociale, où pour vivre l'homme doit s'appuyer obligatoirement sur la solidarité d'autrui pour les besoins essentiels de l'existence, la crainte de voir échapper à la « main de la justice » les délinquants de mince envergure et notamment les délinquants primaires, est une crainte vaine. L'assignation à résidence, l'obligation de se présenter périodiquement aux autorités, le retrait du passeport ou de la carte d'identité, la mise en liberté sous caution, seraient, dans de nombreux cas, des mesures de sécurité suffisantes.

Quant aux condamnations à de courtes peines, elles correspondent, par définition, à des délits mineurs dont la répression pourrait être recherchée dans d'autres voies que celle de la privation de liberté : amendes importantes directement prélevées sur les rémunérations, interdiction de certains droits, tels que celui de conduire ou d'exercer le commerce, suivant la nature des délits, large publicité de la condamnation, etc. Formules d'autant plus intéressantes que le séjour en prison n'aboutit pas toujours — loin de là — à l'amendement du coupable dont certains trouvent dans un tel rejet de la société une raison de poursuivre une activité anti-sociale.

Cela étant dit, la dotation des services pénitentiaires pour 1973 est dès lors essentiellement destinée :

— à renforcer les effectifs des personnels de l'administration pénitentiaire ;

— et à améliorer les conditions de détention.

## I. — Le renforcement des effectifs de l'Administration pénitentiaire.

Dans les services pénitentiaires le budget de 1973 prévoit la création de 498 emplois qui doivent permettre :

1° *D'assurer la mise en service* de la maison centrale de Châteauroux, de la nouvelle maison d'arrêt de Nîmes, l'ouverture de quartiers ateliers nouveaux dans les établissements existants, ainsi que le développement du régime de la semi-liberté : 302 emplois nouveaux sont prévus pour ces tâches.

Indiquons à cet égard qu'en vue de favoriser le développement du régime de la semi-liberté, en 1973, des quartiers de semi-liberté individualisés seront mis en service à Grenoble, Foix, Rodez, Guéret, Quimper, Le Havre, Toulon, Marseille, Valence, Périgueux et Perpignan.

Cette opération, permise notamment par la désaffectation totale ou partielle de cinq quartiers de femmes, comporte l'aménagement de 155 places représentant 85 places supplémentaires. Actuellement la semi-liberté est pratiquée, pour les condamnés de maison d'arrêt, dans 104 établissements différents.

Il convient d'ajouter que le nombre des décisions d'admission au bénéficiaire du régime de semi-liberté prononcées par les tribunaux ou les juges de l'application des peines a augmenté au cours de l'année 1971 et dans les derniers mois : en effet, 2.306 décisions d'admission ont été prononcées en 1971, au lieu de 1.836 en 1970 et 1.667 en 1969.

L'effectif moyen des détenus subissant leur peine sous ce régime est de 600 en 1972, pour 500 en 1971.

2° *De faire face à la réduction de la durée de travail hebdomadaire* ramenée de 44 à 43 heures et d'améliorer le fonctionnement des comités de probation : à cet effet, il est proposé de créer 230 emplois dont 197 d'agent de surveillance.

### a) *L'ajustement des effectifs aux besoins.*

Ainsi, le plan initial de renforcement des effectifs de surveillants, établi en 1968 et qui a été réalisé au cours des années suivantes, a reçu un prolongement pour tenir compte de l'évolu-

tion des besoins en personnel. Au cours des deux derniers exercices (1971 et 1972) les renforts ont porté sur 182 emplois de surveillants, 72 emplois de commis et 9 emplois de secrétaires administratifs. L'arrivée de ces nouveaux agents a notamment permis d'améliorer le régime de travail des surveillants en ce qui concerne les horaires et les repos hebdomadaires ; il est significatif à cet égard de constater que les heures supplémentaires ont diminué de manière considérable.

b) *La situation indiciaire et indemnitaire.*

Dans le même temps, la situation indiciaire et indemnitaire des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire a été améliorée : les mesures prises en leur faveur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1972, se traduisent :

— pour le *personnel de surveillance* par une augmentation de 5 à 10 points d'indice majoré selon les grades ;

— pour le *personnel éducatif, technique et de direction* par une augmentation de 1 à 4 points selon les grades de l'indemnité de sujétions spéciales calculée en pourcentage du traitement.

Par ailleurs, les chefs de service administratif et les secrétaires administratifs ont obtenu une majoration de l'indemnité forfaitaire qu'ils perçoivent ; au surplus, la création d'un grade de secrétaire administratif en chef qui vient d'être décidée assurera à cette catégorie de personnel un gain indiciaire de 35 points majorés en fin de carrière.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1972, le personnel de surveillance perçoit une prime de surveillance de nuit qui est supérieure de 20 % à l'ancienne prime de panier qu'elle a remplacée. En outre, l'indemnité pour travaux dangereux ou insalubres a été étendue au personnel technique de l'administration pénitentiaire et l'indemnité forfaitaire de risques attribuée aux assistantes sociales et aux infirmières a été doublée à compter de la même date.

Ces améliorations intervenues depuis un an ont été complétées sur un point : les conditions de recrutement et de formation.

*c) Les conditions de recrutement et de formation.*

Plusieurs textes réglementaires adoptés et mis en vigueur en 1971 ont permis une meilleure application du statut spécial des fonctionnaires des services extérieurs de l'Administration pénitentiaire :

— de nouvelles modalités d'organisation de la scolarité, des stages et de l'examen professionnel pour l'emploi d'éducateur ont été prévues. Désormais, pendant deux ans après leur recrutement, les éducateurs bénéficieront d'une formation ininterrompue qui se déroulera d'une manière logique et coordonnée sous forme de cours théoriques d'une part, de stages pratiques d'autre part. Ces derniers auront lieu dans différents types d'établissements à vocation éducative, dans une juridiction, dans un comité de probation et dans un centre d'éducation populaire.

Grâce à l'acquisition simultanée de notions fondamentales et de connaissances expérimentales s'établira une véritable progression dans la formation des éducateurs qui devront ensuite pouvoir exercer leur profession dans des conditions plus favorables.

— les épreuves de sélection pour l'accès à l'emploi de chef de maison d'arrêt ont été modifiées ainsi que l'organisation de l'examen d'aptitude au grade de premier surveillant.

Pour ces deux examens professionnels, l'objectif des modifications intervenues est de mieux s'assurer que les candidats possèdent, outre les connaissances et la formation pratique nécessaires, toutes les qualités psychologiques et humaines, le sens de responsabilités et l'aptitude au commandement indispensables à l'exercice des fonctions de gradés, en particulier à celles de chef de maison d'arrêt.

**II. — L'amélioration des conditions de détention.**

Les conditions de détention ont été améliorées grâce aux efforts entrepris par l'Administration pénitentiaire pour assurer d'abord la formation professionnelle des détenus, pour leur fournir des équipements matériels plus adaptés et leur assurer une protection sociale.

## 1° LA FORMATION PROFESSIONNELLE

L'effort accompli jusqu'à maintenant, et en particulier cette année, pour donner une formation professionnelle aux jeunes détenus va se poursuivre en 1973 : 3 emplois nouveaux d'instructeurs techniques sont prévus à cet effet pour diriger les nouveaux ateliers de F. P. A. qui seront installés à la maison d'arrêt de Loos et à la prison de Rouen.

Des mesures seront prises également pour la création de nouveaux postes de travail dans les établissements pénitentiaires ; elles concernent :

— a) L'aménagement de nouveaux ateliers à la maison centrale de Riom et dans les maisons d'arrêt d'Amiens, Angers, Loos et Pau ;

— b) La construction d'une nouvelle zone industrielle à la maison centrale de Toul (première tranche) ;

— c) L'installation d'une imprimerie et d'une fabrique de mobilier métallique exploitées en régie à la nouvelle maison centrale de Châteauroux dont la mise en service interviendra l'an prochain et qui comportera également des ateliers réservés à des concessionnaires.

## 2° LES ÉQUIPEMENTS MATÉRIELS ET LES BATIMENTS

Un effort considérable a été entrepris depuis un an pour améliorer les conditions de détention grâce notamment au crédit exceptionnel de 20 millions de francs dégagé par le Gouvernement au profit de l'administration pénitentiaire.

Les mesures prises ont porté sur :

a) *Les équipements matériels.*

Pour assurer une meilleure préparation ou distribution des repas, différents matériels ont été achetés ou sont en cours d'acquisition (friteuses, sauteuses, marmites calorifugées, armoires frigorifiques, tables chauffantes, etc.).

D'autre part, 32 établissements ont été dotés de nouveaux ensembles de cuisine. L'amélioration des conditions d'hygiène des détenus a été également prévue grâce à l'acquisition de machines à laver qui ont été mises en place dans une trentaine de prisons.

Les services médicaux ont également bénéficié de l'action entreprise. L'hôpital de Fresnes a reçu de nouveaux appareils permettant d'effectuer sur place divers examens (service chirurgical, O. R. L., de stomatologie, de cardiologie). Un bloc de stérilisation a été commandé pour l'hôpital des Baumettes, 7 appareils de radiologie et 15 cabinets dentaires viennent d'être installés dans divers établissements.

Des machines-outils et du matériel de lutte contre l'incendie ont été achetés.

Enfin, de la literie et du mobilier usagé ont été remplacés dans de nombreuses prisons.

b) *Les bâtiments.*

Des réparations ou remises en état de toitures ont été effectuées dans 25 établissements.

Des sanitaires sont en cours d'installation dans 32 prisons qui en étaient jusqu'alors démunies : 12 prisons non, ou insuffisamment chauffées, vont bénéficier du chauffage central tandis que des chaudières en mauvais état vont pouvoir être remplacées dans 9 établissements importants dont Fresnes, la Santé, les Baumettes et Dijon.

Des opérations de rénovation se poursuivent à la maison centrale de Toul et aux maisons d'arrêt de Basse-Terre, Besançon, Béthune, Dijon, Nancy, la Santé et Pointe-à-Pitre.

Enfin, des quartiers de semi-liberté sont en voie d'aménagement dans 9 établissements.

### 3° LA PROTECTION SOCIALE DES DÉTENUS

A l'heure actuelle, la situation des détenus vis-à-vis de la sécurité sociale est la suivante :

— les détenus exécutant un travail pénal sont tous assurés contre les risques d'accident du travail ;

— les prévenus sont maintenus dans leurs droits et par conséquent leur famille continue à bénéficier des prestations de l'assurance maladie, maternité, invalidité et décès ;

— la famille des détenus, des prévenus ou des condamnés continue à recevoir les allocations familiales ;

— s'agissant des chefs de famille détenus, ne pouvant prétendre aux prestations (prévenus non assujettis à la sécurité sociale ou condamnés) : lorsque l'épouse est elle-même affiliée, il est évident qu'elle bénéficie automatiquement des prestations ; dans le cas contraire, elle peut souscrire une assurance volontaire en obtenant, si ses ressources sont limitées, une prise en charge de ses cotisations par l'aide sociale ;

— les personnes qui, au moment de leur incarcération, percevaient les indemnités journalières de l'assurance maladie ou de l'assurance accident du travail continuent, s'il y a lieu, à les percevoir en détention.

Un projet de loi a été établi qui rendrait obligatoire l'affiliation à l'assurance vieillesse des détenus, prévenus ou condamnés, exécutant un travail pénal. Ce projet prévoit également que les périodes de détention provisoire accomplies par des personnes relevant de l'assurance obligatoire des salariés ou assimilés au moment de l'incarcération et ne participant pas au travail pénal seraient assimilées, en vue de l'ouverture du droit à pension, à des périodes d'inactivité involontaire. Ainsi, par cette seconde disposition, les prévenus assurés sociaux au moment de l'incarcération et ne travaillant pas pourraient faire valoir au titre de l'assurance vieillesse les périodes pendant lesquelles ils auront été détenus provisoirement.

### III. — Les moyens de fonctionnement.

Pour l'année 1973, une majoration de 14,69 millions de francs est demandée sur les dotations de fonctionnement ; elle est notamment destinée à abonder les crédits affectés :

— à l'alimentation de la population pénale afin de tenir compte de la hausse du prix des denrées alimentaires (+ 6,38 millions de francs) ;

— aux dépenses de pharmacie et d'analyses médicales ainsi qu'aux frais d'hospitalisation des détenus dans les établissements hospitaliers. Cet ajustement a été notamment rendu nécessaire par l'augmentation des prix de journée en milieu hospitalier civil (+ 4,19 millions de francs) ;

— à l'achat de matériel technique, au renouvellement de mobilier et du parc automobile, aux dépenses de chauffage et d'éclairage (+ 2,56 millions de francs) ;

— et à l'application du régime d'assurance vieillesse des détenus employés dans les services généraux (+ 1,56 million de francs).

#### IV. — Le budget d'équipement.

Une autorisation de programme de 56,2 millions de francs est inscrite au chapitre 57-20 (contre 28 millions en 1972, soit le doublement en un an). Elle doit permettre notamment :

— la poursuite des travaux de la centrale de Saint-Maur (ateliers) et le financement de la deuxième tranche de travaux de la maison d'arrêt des Yvelines ;

— la modernisation des maisons centrales de Poissy, de Nîmes et de Toul, du centre pénitentiaire de Saint-Martin-de-Ré et des maisons d'arrêt de Nice, de Douai, de Lyon et de Saint-Pierre de la Réunion ;

— des aménagements de matériel aux maisons centrales de Saint-Maur et de Riom (ateliers) et aux maisons d'arrêt de Nîmes, de Fleury-Mérogis (femmes), au centre de semi-liberté de Villejuif et dans les ateliers des maisons d'arrêt d'Amiens, d'Angers, de Loos et de Pau.

## CHAPITRE IV

### LES SERVICES DE L'ÉDUCATION SURVEILLÉE

Les dotations de l'Éducation surveillée passeront en 1973 à 203,37 millions contre 189,38 en 1972, soit un accroissement de 7,4 %, résultant de la progression de 14,5 % des dépenses ordinaires et de la baisse brutale de 61 % des crédits de paiement. Aussi, l'année 1973 sera-t-elle, en matière d'éducation surveillée, marquée par l'amélioration de l'encadrement dans les établissements et par l'augmentation des moyens de fonctionnement.

Aussi, avant d'examiner l'affectation exacte des dotations, n'est-il pas inopportun de s'interroger sur l'évolution de la délinquance juvénile et sur les méthodes nouvelles d'action éducative.

#### I. — L'évolution récente de la délinquance juvénile et les méthodes nouvelles d'action éducative.

##### 1° L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE

Le nombre des « mineurs de justice » (délinquants et en danger) continue à croître. De 103.339 en 1969, il s'est élevé à 108.171 en 1970.

Sans doute le nombre des jeunes délinquants accuse-t-il une légère diminution : 47.247 en 1969, 46.779 en 1970. Une étude plus approfondie fait cependant apparaître une progression globale de plus de 3,3 % du taux de la délinquance afférente à la classe d'âges 13-16 ans. En outre, la délinquance des filles s'est accrue de 14,5 % en 1970.

L'augmentation du nombre des mineurs en danger est sensible : 56.092 en 1969, 61.392 en 1970, soit + 9 %.

L'expansion démographique ne saurait, à elle seule, expliquer cette situation. Le taux de la délinquance juvénile, rapporté aux classes d'âges concernées (mineurs de 10 à 18 ans) est en effet passé de 0,2 % en 1939 à près de 0,7 % en 1970.

Parmi les divers facteurs de la délinquance et de l'inadaptation sociale des jeunes, le rôle joué par l'industrialisation et l'urbanisation semble particulièrement important. Or, l'amélioration de la situation économique et sociale dépend, essentiellement, de cette industrialisation dont la progression se trouve ainsi recherchée et encouragée. Il importe, dans ces conditions, de tenter, dans le même temps, de *prévenir l'inadaptation sociale et la délinquance juvénile*.

Cette action de prévention appartient, au premier chef, à différents Départements ministériels autres que la Justice : Education nationale, Travail, Jeunesse et Sports, Santé publique...

Ce n'est qu'à partir de 1962, après son inscription au Plan d'équipement, que la Direction de l'Education surveillée (centres d'observation, internats professionnels, internats pour jeunes scolaires, foyers de semi-liberté...) a vu augmenter sensiblement le nombre des places financées (1.767 en 1962, 4.969 en 1971). A l'action menée dans les établissements du secteur public de l'Education surveillée s'ajoute celle suivie dans les nombreuses institutions gérées par des associations privées habilitées. Plus de 20.000 mineurs délinquants ou en danger sont actuellement confiés, directement ou indirectement, dans ces institutions par les magistrats de la jeunesse.

Il convient en outre de rappeler la place très importante prise, depuis quelques années, par la *rééducation dite « en milieu ouvert »*. Chaque fois que cela est possible, il est en effet préférable de laisser le mineur, délinquant ou en danger, dans son milieu naturel de vie. Les avantages de ce système sont évidents : il évite toute « ségrégation » du mineur et permet de conduire une action éducative non seulement sur le mineur, mais sur sa famille. Il évite la rupture des liens affectifs et permet de rééduquer le mineur dans son milieu de vie futur ; enfin, et ce n'est pas négligeable, il est infiniment moins coûteux que la rééducation en internat.

Encore, faut-il, bien entendu, obtenir les personnels — seules dépenses de fonctionnement — nécessaires à son application. Récemment, d'ailleurs, et en ce qui concerne les mineurs en danger, le législateur a souhaité que l'action éducative en milieu naturel puisse être utilisée, dans toute la mesure du possible, de préférence à toute autre (loi du 4 juin 1970 sur l'autorité parentale).

Le secteur public de l'éducation surveillée examine et suit ainsi dans ses services de consultation, d'observation et de rééducation en milieu ouvert, ou de liberté surveillée, près de 50.000 mineurs.

Les services privés, habilités au titre de l'action éducative en milieu ouvert, ont en charge plus de 50.000 mineurs en danger.

## 2° LA MISE EN ŒUVRE DE NOUVELLES MÉTHODES D'ACTION ÉDUCATIVE

Les notions d'adhésion et de maintien des relations familiales et sociales ont posé un problème délicat aux internats conçus, à leur origine, pour retirer le mineur de son cadre de vie naturel et lui donner de nouvelles habitudes de vie en le maintenant pendant plusieurs mois en milieu institutionnel. En fait, dans les cas les plus favorables, le système, semble-t-il, tendait à développer une grande immaturité affective, un conformisme qui renforçait les attitudes de soumission aux influences extérieures, quelles qu'elles soient, un manque d'initiative personnelle et de grandes difficultés d'autonomisation ainsi qu'une sorte « d'étouffement provisoire des problèmes personnels ».

Les caractères nouveaux de la rééducation doivent tenir compte de l'évolution sans cesse accélérée de la société. C'est donc vers un développement des facultés d'adaptation et d'autonomisation que doivent se porter tous les efforts. Il ne s'agit pas de penser pour le mineur et de lui imposer un cadre rigide, mais au contraire de renforcer sa faculté de jugement et sa personnalité.

Il y a lieu également de considérer l'importance de la durée du traitement. L'intervention éducative ne saurait être ponctuelle ; elle s'inscrit dans le sens d'une continuité dans le temps.

Les exigences d'une politique moderne de rééducation ont, ces dernières années, conduit à regrouper les méthodes éducatives selon deux axes fondamentaux, la continuité de l'action éducative et sa nécessaire diversification, qui implique une polyvalence des équipements éducatifs.

a) *La continuité de l'action éducative* n'est en vérité que la conséquence de sa « désécialisation ». La distinction entre l'observation et la rééducation a disparu. La nécessité d'une observation

permanente par des équipes pluridisciplinaires s'est fait sentir. Elle permet un ajustement perpétuel des actions éducatives sans solution de continuité.

Des expériences sont activement poursuivies sur ces bases dans les grandes villes et tous les équipements nouveaux verront leur fonctionnement s'inscrire dans cette perspective, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé relevant de l'Éducation surveillée.

b) *La nécessaire diversification de l'action éducative* a donc conduit à envisager la modification des cadres institutionnels existants. C'est ainsi que dans l'internat, sont désormais pris en charge des mineurs hébergés dans l'institution ou dans des foyers, à l'extérieur ou dans leur famille, tandis que d'autres, bien qu'hébergés dans l'internat, suivent des cours ou travaillent à l'extérieur.

Cette solution doit permettre ainsi une meilleure autonomisation des mineurs et rendre possible la prise en charge des jeunes qui s'adaptent mal à la vie en communauté et à l'internat.

Toutes ces perspectives impliquent une redéfinition de la formation scolaire et professionnelle qui a été longtemps la clé de voûte de la rééducation. La nécessité d'une telle action est devenue plus urgente encore du fait de la prolongation de la scolarité obligatoire qui accroît considérablement le nombre de mineurs d'âge scolaire.

L'éducation surveillée s'emploie depuis plusieurs années à mettre au point des méthodes tendant au renforcement de la formation générale considérée comme la condition même de l'acquisition d'une formation spécialisée et professionnelle. Parallèlement, elle cherche à éviter une orientation professionnelle précipitée et cause d'échec, pour dispenser une formation aussi polyvalente que possible dans des métiers en expansion et toujours dans la perspective d'une meilleure autonomisation. Elle s'emploie enfin à tenter de résoudre les problèmes personnels du mineur qui l'empêchent de suivre la progression d'une formation professionnelle qu'elle s'efforce d'individualiser au maximum.

Aussi, compte tenu de ces tâches nouvelles à assumer, l'essentiel des crédits budgétaires affectés aux mesures nouvelles doit-il être réservé au recrutement et à la formation des personnels, priorité qui paraît opportune en dépit des efforts méritoires accomplis dans le secteur privé.

## II. — Le renforcement des structures éducatives.

Rappelons d'abord que la formation professionnelle d'un éducateur dure deux ans à Savigny-sur-Orge ou à Toulouse et, compte tenu du temps de service légal, un éducateur n'est « opérationnel » que trois ans après avoir obtenu son baccalauréat.

En fonction de cette durée et en raison des besoins, il est proposé, pour 1973, de procéder à la création de 231 emplois.

### 1° LA MISE EN SERVICE ET LE RENFORCEMENT DE L'ENCADREMENT

Les emplois créés pour 1973 seront affectés :

a) à l'ouverture ou au renforcement d'établissements réalisés dans le cadre du Plan : ainsi 165 places nouvelles pourront être utilisées à Toulouse, Nantes, Paris et Rennes ;

b) à la mise en service de 8 nouvelles consultations qui seront en mesure d'orienter 1.200 mineurs et de suivre dans leur milieu naturel ceux d'entre eux qui relèvent d'une action éducative en milieu ouvert à Douai, Le Raincy, Pontoise, Cannes, Aulnay-sous-Bois, Saint-Denis, Evry et Saint-Nazaire ;

c) à l'ouverture de 51 places de foyers d'action éducatrice à Cannes, Evry, Roanne et Orléans.

Dans ce domaine, il faut noter que 4.711 places, soit 1.281 pour les foyers et 3.430 pour les internats, seront financées au 31 décembre 1972. En outre, 51 places d'hébergement dans des locaux loués et 120 places de foyers dont l'équipement est prévu pour 1973 devraient être disponibles en fin d'exercice.

Il convient de souligner, en outre, que l'équipement de l'éducation surveillée comprend actuellement 54 consultations capables d'orienter et, le cas échéant, de traiter annuellement 8.200 mineurs. Cette capacité devrait être accrue en 1973, notamment pour la location de nouveaux locaux.

Toutefois, 120 places de foyers sur un total de 1.982 et 370 places d'internats sur un total de 3.430, ainsi que 10 consultations permettant d'orienter ou de traiter en milieu ouvert 1.500 mineurs chaque année, ne pourront être utilisées en 1973 faute de postes budgétaires immédiatement utilisables.

Cette situation a pour origine le fait que l'éducation surveillée affecte en réalité chaque année à la formation les emplois de personnel éducatif créés pour le fonctionnement des établissements nouveaux. Les élèves éducateurs et éducateurs stagiaires (actuellement au nombre de 300) ne peuvent, en effet, entrer en fonctions dans les établissements et services qu'au moment de leur titularisation, c'est-à-dire deux années au moins après leur recrutement.

Pour maintenir l'expansion géographique nécessaire de ses services, l'éducation surveillée a été conduite à répartir les conséquences de ce retard sur l'ensemble de ses établissements, dans lesquels certaines places sont d'ailleurs provisoirement inutilisables en raison de travaux de réfection et de modernisation.

En outre, certains emplois sont temporairement affectés au renforcement ou à la création de services (notamment de milieu ouvert) dont le fonctionnement s'avère comme urgent et prioritaire, tels que les consultations d'orientation éducative créées auprès des tribunaux des nouveaux départements périphériques. Ces mesures d'extension du milieu ouvert répondent, du reste, au vœu du Parlement tel qu'il a été exprimé dans les dispositions de la loi du 4 juin 1970.

## 2° LA FORMATION DES PERSONNELS

Elle sera facilitée par la création, pour la première fois, de 60 postes d'élèves éducateurs. Cette mesure est importante et traduit l'effort accompli par le Ministère de la Justice en matière de sélection des personnels.

Au demeurant, la direction de l'éducation surveillée s'est trouvée confrontée à de graves difficultés dans le recrutement des personnels de gestion nécessaires au fonctionnement de ses établissements et services à un moment où, grâce à une inscription au plan, elle connaissait une expansion qui entraînait un accroissement de ses besoins en personnel qualifié de cette catégorie.

C'est pour porter remède à cette situation que la Chancellerie a entrepris une réforme du statut de son personnel administratif en même temps qu'elle avait le souci de mettre un terme au déclassement indiciaire que subissaient ces personnels par rapport à leurs homologues appartenant à d'autres administrations.

\*

\* \*

Au total, les effectifs des services de l'éducation surveillée comprendront, en 1973, 3.725 personnes contre 3.490 en 1972 (soit + 6,7 %) et auront plus que doublé en dix ans ainsi que le montre le tableau ci-après :

Evolution des effectifs de l'éducation surveillée (1963-1973).

SERVICES	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Services de l'éducation surveillée .....	1.725	1.926	2.106	2.231	2.394	2.623	2.793	2.980	3.167	3.490	3.725

### III. — Les équipements.

L'autorisation de programme demandée pour 1973 est de 16,670 millions de francs contre 14 millions en 1972.

La politique de l'éducation surveillée en matière d'investissement se traduit par la répartition du budget d'équipement, après soustraction des crédits pour études et révision de prix, en trois grandes masses :

Crédits de modernisation (2,6 millions de francs, soit 15,5 % du budget d'équipement) destinés à la rénovation d'établissements anciens ;

— crédits de matériel et de mobilier (4.100.000 F, soit 24,55 % du même budget) devant permettre la « livraison » de 300 places, dont certaines seront utilisées dès 1973 ;

— crédits pour opérations nouvelles (8.300.000 F, soit 50,30 % du budget d'équipement) destinées à :

- l'accroissement de la capacité d'hébergement de l'éducation surveillée ;
- l'aménagement de formations professionnelles courtes ;
- l'acquisition de terrains urbains.

C'est ainsi que 190 places nouvelles seront créées dont 60 dans un complexe éducatif et 130 dans des foyers. En outre, seront construits dans deux centres des ateliers de manutention pour la

formation, dans des temps limités, aux métiers de cariste, élingueur, pontier, magasinier..., de jeunes dont le niveau scolaire et intellectuel est faible.

Grâce à la situation urbaine et à la diversification de ces équipements, il sera possible aux équipes éducatives non seulement de suivre les mineurs, mais encore de mener, s'il y a lieu, une action sur leur milieu de vie et leur famille et au juge d'adapter ses décisions aux besoins changeants des mineurs.

## CONCLUSIONS

A travers les chiffres qui viennent d'être minutieusement comptabilisés, l'on a pu constater, dans un certain nombre de secteurs de l'activité du Ministère de la Justice, une volonté efficace d'amélioration et une politique sectorielle en plein développement sur le plan purement technique.

Autrement dit, les crédits alloués doivent pouvoir permettre, au cours de l'exercice 1973, une amélioration de ce qu'on pourrait appeler « l'appareil » de la justice.

Avec cet argent, consenti par le contribuable français, les immeubles affectés au Ministère de la Justice seront modernisés, reconstruits ou complétés, le personnel chargé d'animer les différents services — magistrats, greffiers, fonctionnaires — sera en augmentation pour répondre à la pression mécanique de l'accroissement des tâches. Sur le plan social, des améliorations seront apportées au sort des agents les plus défavorisés et dont le rôle, souvent obscur, est des plus difficiles à remplir, notamment dans le cadre de l'administration pénitentiaire.

Sans que l'on puisse se satisfaire pleinement du montant des crédits accordés parce qu'il ne permet pas de combler un très lourd retard qu'il serait cependant souhaitable de rattraper très rapidement, l'on peut dire que la « machinerie » est en voie d'amélioration.

Mais, comme en matière d'informatique, c'est peut-être ici le moment de distinguer entre ce qu'il est convenu d'appeler le « Hard Ware » et le « Soft Ware ». C'est en effet dans cette matière de pointe de l'informatique que l'opposition la plus nette a pu apparaître entre la machine proprement dite, la « quincaillerie », et la « manière de s'en servir », essentiellement intellectuelle.

La même distinction doit être faite ici entre l'appareil de la Justice dont nous venons de voir qu'il est en amélioration et la Justice elle-même, car il nous faut poser les questions de savoir *comment, par qui, pour qui et sous quelles impulsions d'ordre philosophique et social* cet appareil sera mis en œuvre ?

Et, tout d'abord, l'on doit souligner que quel que soit le bien-fondé des réformes, il importe de les « digérer ». A cet égard, il

peut paraître quelque peu imprudent de lancer, en une courte période, plusieurs réformes importantes, ce qui fut le cas au cours des dernières années.

La fonctionnarisation des greffes, la réforme de l'aide judiciaire, la réforme de la profession d'avocat se sont suivies à un tel rythme qu'il est permis de penser que la première d'entre ces réformes sera loin d'être mise en correcte application avant que la seconde ne soit mise en œuvre. Qu'il nous soit permis à cet égard d'insister sur la fonctionnarisation des greffes.

De très grandes difficultés subsistent, en effet, qui proviennent notamment, d'une part, de l'inadaptation du personnel ancien aux tâches nouvelles définies par les réformes et, d'autre part, de la formation très insuffisante, sur le plan pratique, d'un personnel nouveau qui, sortant des écoles, possède sans doute un niveau de connaissances théoriques satisfaisant mais ne peut être considéré comme « opérationnel » par manque de pratique « administrative et judiciaire ». La perspective de l'ouverture d'une école d'application ne peut, à cet égard, qu'être heureusement ressentie.

Nous ne saurions, en second lieu, passer sous silence le profond malaise qui, au cours de l'année 1972, s'est répandu dans l'opinion publique en ce qui concerne la correcte application de notre justice. Nous avons vu, dans une affaire criminelle, un magistrat, pourtant tenu par la règle fondamentale du secret de l'instruction, faire des déclarations publiques voire même télévisées, prenant non seulement parti dans l'affaire soumise à ses investigations, mais encore se faisant le champion de modalités d'application de la justice diamétralement opposées à celles prévues par la loi.

La sérénité de la Justice s'en est trouvée profondément troublée et ce trouble a eu des répercussions jusque dans l'ordre social.

Le pouvoir du juge est un pouvoir nécessaire mais redoutable qui ne peut être exercé que dans le respect de la liberté des citoyens, en dehors de toute réaction passionnelle, individuelle ou collective. C'est peut-être aussi le moment de se pencher sur les relations qui doivent exister entre la Justice et le quatrième pouvoir qui est celui des organes d'information. Le problème est réel, la solution en est difficile à dégager entre des impératifs contradictoires de la recherche de la vérité, du respect de la liberté et de l'honneur des citoyens, du droit enfin qu'a l'opinion publique d'être objectivement informée.

Nous avons assisté aussi aux malheureuses affaires des prisons qui ont débouché, pour certaines, sur de sanglants mouvements et des actions criminelles. Nous fûmes spectateurs de révoltes organisées mais dont il a été reconnu qu'elles avaient été en partie motivées et facilitées par des situations de fait que les autorités ont semblé découvrir alors que « le feu était déjà dans la maison ». C'est peut-être ici qu'éclate de la façon la plus lumineuse la distinction déjà faite entre « l'appareil » et la « façon de s'en servir ».

L'amélioration continue de la structure matérielle des prisons est évidemment souhaitable, encore faut-il, avec un soin particulier, la concilier avec les nécessités de la répression. Ces idées semblent parfois oubliées de même que — et nous l'avons déjà signalé — la nécessité absolue à l'égard des prévenus, des délinquants primaires et de ceux qui peuvent être facilement réintégrés dans le circuit normal de la société, de ne pas les précipiter sur la pente d'un désespoir irrémédiable qui les conduirait, par la promiscuité des contacts avec des criminels avérés, à entrer, sans esprit de retour, dans le monde de la délinquance et de la criminalité. Le développement de celles-ci, surtout dans les milieux urbains, pose par ailleurs de très graves problèmes.

Responsables de l'ordre dans les grandes cités, les maires ne peuvent que constater l'impuissance qui est la leur pour faire exécuter les mesures de police qui sont de leur ressort puisqu'aussi bien la police est une police d'Etat qui ne leur est pas hiérarchiquement soumise.

Enfin, la concentration de la population dans les villes connaît un tel développement que la sécurité publique n'est plus toujours garantie. Elle l'est d'autant moins que les effectifs de police sont, la plupart du temps, insuffisants et que les sanctions prises, notamment vis-à-vis des jeunes délinquants, sont inefficaces et parfois inexistantes.

Nous rejoignons ici le problème de l'insuffisance de notre organisation carcérale car, la plupart du temps, les jeunes délinquants, agissant souvent en bande, lorsqu'ils sont arrêtés par les autorités de police, même pris en flagrant délit, sont relâchés presque immédiatement, au motif, d'ailleurs parfaitement raisonnable, que l'incarcération des auteurs de ces délits — qui tiennent la plupart du temps au vandalisme — pourrait entraîner un mal plus grand encore par le danger moral dans lequel se trouveraient certains jeunes

délinquants. C'est, à notre avis, dans les mois, peut-être les années à venir, le point sur lequel il y aura lieu d'apporter la plus sérieuse attention : certains quartiers de nos villes sont livrés pendant la nuit à des équipes de petits délinquants que l'opinion publique désigne sous le vocable de « voyous » et qui, sûrs d'une certaine impunité, peuvent poursuivre leur action anti-sociale, de l'infraction au délit et du délit au crime.

Tels sont les problèmes fondamentaux qui nous paraissent devoir être soulignés et dont la solution ne figure pas dans les chiffres. Certes, ceux-ci peuvent et doivent permettre une amélioration des investissements nécessaires ainsi que la mise en place d'un personnel compétent, en nombre suffisant pour répondre aux tâches qui lui sont imposées ; encore faut-il qu'une ligne générale très précise et très ferme définisse l'orientation de la Justice dans les trois domaines qui ressortissent à la responsabilité de la Chancellerie : le jugement, la répression et la sauvegarde.