

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1974.

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 1975, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 17

JUSTICE

Rapporteur spécial : M. Georges LOMBARD.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Pierre Prost, Louis Talamoni, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscardy-Monsservin, Jacques Boyer-Andrivet, Pierre Brousse, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yves Durand, Marcel Fortier, André Fosset, Roger Gaudon, Gustave Héon, Paul Jargot, Michel Kistler, Robert Lacoste, Georges Lombard, Josy-Auguste Moinet, René Monory, Mlles Odette Pagani, Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5° législ.) : 1180 et annexes, 1230 (tomes I à III et annexe 24) et in-8° 169.

Sénat : 98 (1974-1975).

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

SOMMAIRE

	pages
Introduction	3
Chapitre I^{er}. — Les services judiciaires	7
A. — L'amélioration des conditions de fonctionnement des juridictions	7
B. — La formation des futurs magistrats et secrétaires-greffiers	11
C. — L'accroissement des moyens de fonctionnement	14
D. — La modernisation des équipements	16
Chapitre II. — Les services pénitentiaires	19
A. — La population pénale	20
B. — Les conditions d'exécution des peines en milieu fermé	22
C. — L'élargissement de la prise en charge des condamnés en milieu ouvert ..	25
D. — La revalorisation de la situation des personnels	27
E. — Les investissements nécessaires	29
Chapitre III. — Les services de l'éducation surveillée	33
A. — La délinquance juvénile	33
B. — Le renforcement des structures éducatives	35
C. — Une légère amélioration de la situation des personnels	37
D. — L'augmentation des moyens de fonctionnement	38
E. — Le programme d'équipement	38
Chapitre IV. — L'administration centrale, les services communs et le Conseil d'Etat ..	41
A. — L'accroissement des effectifs	41
B. — La majoration des moyens de fonctionnement	42
C. — Le développement de l'informatique et de l'appareillage statistique	42
D. — Les recherches	44
Conclusion	47

MESDAMES, MESSIEURS,

En vous présentant cette année le projet de budget établi pour 1975, je me dois, dès l'abord, de vous indiquer que l'effort a été soutenu et que la progression globale de 20,9 % par rapport à 1974 confirme la volonté du Gouvernement de poursuivre la modernisation du secteur judiciaire, longtemps demandée par le Parlement. L'augmentation des dotations par rapport à l'année dernière résulte :

- d'une part, de la majoration de 17,5 % des dépenses de fonctionnement, due notamment à la création de 1.312 emplois qui représentent 4,2 % des effectifs globaux du Ministère, soit la plus forte croissance pour 1975 (contre une progression moyenne de 1,3 % pour l'ensemble des budgets civils) ;
- d'autre part, de la réalisation de plusieurs opérations nouvelles d'investissement : le budget d'équipement (autorisation de programme) pour 1975 est en progression de 9,5 % par rapport à celui de 1974, près de la moitié des dotations étant réservée à l'administration pénitentiaire qui sera en mesure de poursuivre l'aménagement et la construction de plusieurs maisons centrales et centres de semi-liberté.

L'effort budgétaire ainsi décrit dans ses principales orientations permet enfin au budget de la Justice de s'élever à 0,93 % des dépenses civiles ordinaires nettes (contre 0,97 % en 1974) et 0,79 % (contre 0,74 % en 1974) de l'ensemble du budget de l'Etat, à l'exclusion des budgets annexes. Pour intéressant que soit l'effort consenti, force est cependant de souligner que 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 1975 s'élève à 2.090,6 millions de F contre 1.729,4 millions de F en 1974, soit — comme nous l'avons dit — une progression de 20,9 %. Cette progression est supérieure à celle de l'ensemble du budget de l'Etat, qui se chiffre à 13,8 %.

Cette année, l'accent est mis plus sur les dépenses de fonctionnement que sur les crédits d'équipement et la répartition entre les grands secteurs du Ministère apparaît plus équilibrée.

1° *L'accent est mis plus sur les dépenses de fonctionnement que sur les crédits d'équipement.*

a) Au titre du *fonctionnement des services* (titre III), les crédits demandés — 1.924,8 millions de F contre 1.638,4 millions de F en 1974 — représentent 92,1 % des dotations totales ; ils doivent permettre notamment de mettre à la disposition de l'administration le personnel nécessaire à la mise en service en 1975 des établissements dont la construction est achevée ou va s'achever. C'est ainsi qu'est proposée la création de 1.312 emplois s'ajoutant aux 2.035 créés au budget de 1974.

b) Sur le *plan de l'équipement*, les autorisations de programme s'élèvent à 201,6 millions de F, ce qui représente une progression de 9,5 % sur le budget de 1974 et les crédits de paiement sont en augmentation particulièrement nette par rapport à l'année précédente (leur montant passe de 88,2 millions de F en 1974 à 162,5 millions de F).

2° *La répartition entre les grands secteurs du Ministère.*

La répartition pour 1975 des masses budgétaires entre les grands secteurs du Ministère traduit la volonté de privilégier l'équipement des services pénitentiaires et une meilleure redistribution des dotations de fonctionnement, étant observé toutefois que l'éducation surveillée est — comme les années précédentes — relativement sacrifiée.

a) *La répartition des dépenses d'équipement :*

	AUTORISATIONS de programme			CREDITS de paiement		
	1974.	1975.	Pour- centage.	1974.	1975.	Pour- centage.
	(En millions de F.)			(En millions de F.)		
Services judiciaires ..	82,5	68	— 17,6	38,75	53	+ 36,8
Administration péniten- tiaire	67,5	92,6	+ 37,2	30	75	+ 150
Education surveillée..	30	35	+ 16,7	16	30	+ 87,5
Administration cen- trale	4,2	6	+ 42,8	3,50	4,4	+ 25,7
Totaux	184,2	201,6	+ 9,5	88,25	162,4	+ 84,1

Pour 1975, la priorité est accordée à l'administration pénitentiaire qui obtient 45,9 % des autorisations de programme (contre 36,6 % en 1974) et 46,2 % des crédits de paiement (contre 34 %) au détriment des services judiciaires dont la part passe respectivement de 44,8 % à 33,7 % et de 43,9 % à 32,6 % tandis que l'éducation surveillée améliore très légèrement sa situation (17,4 % contre 16,3 % pour les autorisations de programme et 18,5 % contre 18,1 % pour les crédits de paiement).

b) La répartition des dépenses de fonctionnement :

	1974.	1975.	POURCENTAGE
	(En millions de francs.)		
Services judiciaires	844,1	955,8	+ 13,2
Administration pénitentiaire	469,7	574,7	+ 22,3
Education surveillée	234,2	276,2	+ 17,9
Administration centrale, services communs et Conseil d'Etat	93,2	121,4	+ 30,2
Totaux	1.641,2	1.928,1	+ 17,5

En matière de dépenses de fonctionnement, la situation par rapport à 1974 apparaît à peu près identique ; on peut toutefois noter, par rapport à l'ensemble, un léger glissement de la part des services judiciaires qui passent de 51,4 % à 49,6 % au profit essentiellement des services pénitentiaires qui représentent pour 1975, 29,8 % contre 28,6 % l'année précédente.

Au total, pour 1975, on observe un déplacement budgétaire des services judiciaires — qui, avec 48,2 % des dotations globales contre 51 % en 1974, passent à nouveau sous la barre des 50 % du budget de la Justice — vers l'administration pénitentiaire — qui tend à se rapprocher du tiers dudit budget avec une part de 31,1 % contre 28,9 % l'année précédente.

CHAPITRE PREMIER

LES SERVICES JUDICIAIRES

Les crédits réservés pour 1975 aux services judiciaires traduisent la volonté de continuer à renforcer le fonctionnement et l'équipement de ceux-ci : cependant, la progression (de 882,7 millions de F en 1974 à 1.008,8 millions de F pour 1975) de 14,3 % est, après la forte montée de 1974, la plus faible du Ministère de la Justice, ce qui ne permettra pas de rattraper l'important retard qu'il reste encore à combler dans ce domaine.

Les mesures retenues au titre des services judiciaires pour 1975 répondent essentiellement à quatre objectifs :

- améliorer les conditions de fonctionnement des juridictions ;
- assurer aux futurs magistrats et aux secrétaires-greffiers une formation de qualité ;
- accroître les moyens de fonctionnement ;
- poursuivre la modernisation des équipements.

A. — L'amélioration des conditions de fonctionnement des juridictions.

1° L'ACCROISSEMENT DES TACHES DES JURIDICTIONS

Les mesures proposées en vue de l'amélioration du fonctionnement de la Justice sont étroitement liées à l'évolution du nombre des affaires ; compte tenu de celles qui ont été jugées l'an dernier, il est possible d'apprécier l'œuvre importante fournie par les diverses juridictions avec des moyens en personnel et en matériel qui restent encore, malgré les récentes améliorations, relativement modestes.

Nombre d'affaires jugées (1962-1973.)

JURIDICTIONS	AFFAIRES JUGEES	1962	1972	1973
Cours d'appel	Affaires civiles	44.407 (100)	54.443 (123)	52.095 (117)
	Affaires pénales	29.772 (100)	38.559 (130)	30.080 (101)
	Totaux	74.179 (100)	93.002 (125)	82.175 (111)
Tribunaux de grande instance	Affaires civiles	136.639 (100)	192.886 (143)	193.746 (143)
	Affaires pénales	243.694 (100)	419.575 (172)	424.556 (174)
	Totaux	380.333 (100)	612.461 (161)	618.302 (163)
Tribunaux d'instance	Affaires civiles	180.733 (100)	166.477 (92)	
	Affaires pénales	861.675 (100)	2.479.884 (288)	(1)
	Totaux	1.042.408 (100)	2.646.361 (254)	

(1) Le dépouillement des statistiques afférentes à l'activité des tribunaux d'instance pour l'année 1973 n'est pas encore achevé

La mise en œuvre de réformes récentes (tutelles, mise en état, aide judiciaire, chèques sans provision) a entraîné des charges supplémentaires qui jusqu'ici n'ont pas été compensées, l'expérience le montre, par la mise en œuvre de procédures nouvelles plus légères, telles celles applicables en matière de contravention.

Pour faire face à cet accroissement des tâches, il a été prévu pour 1975 :

- un renforcement des effectifs des magistrats ;
- la mise à la disposition des juridictions de personnels fonctionnaires supplémentaires ;
- une amélioration des rétributions favorisant le recrutement.

2° LE RENFORCEMENT DES EFFECTIFS EN MAGISTRATS

L'inventaire général des besoins des juridictions établi en 1970 avait conclu à la nécessité d'un plan de renforcement du personnel judiciaire échelonné sur cinq ans et comportant notamment la création de 673 emplois de magistrats dont 667 ont été créés dans les budgets de 1971, 1972, 1973 et 1974. Mais depuis lors, de nouveaux besoins en magistrats sont apparus dans les cours et tribunaux, en raison de l'augmentation importante du contentieux et des tâches nouvelles mises à la charge des magistrats par les nombreuses réformes récemment mises en œuvre dans différents domaines de la justice.

La chancellerie a donc entrepris, depuis le début de l'année, un inventaire précis de ces besoins en vue de déterminer le nombre des emplois à créer jusqu'en 1980 et de dégager un ordre de priorité. L'actualisation des besoins en magistrats est en cours.

Toutefois, au titre du budget de 1975, il est d'ores et déjà prévu de créer dans les juridictions les plus surchargées, dont certaines connaissent de ce fait de graves difficultés de fonctionnement, 72 postes de magistrat qui correspondent aux premières priorités ainsi dégagées.

Au surplus, 8 postes de magistrat ont été créés à la cour d'appel et au tribunal de grande instance de Bordeaux afin de renforcer les effectifs de maîtres de conférences à l'Ecole nationale de la magistrature.

Sans doute est-on loin de satisfaire aux besoins en magistrats : n'est-il pas étonnant, au demeurant, de constater que les effectifs sont à l'heure actuelle de 4.900 alors que 6.900 postes existaient en 1912 ? Or, depuis cette date, les activités judiciaires ont incontestablement augmenté et des secteurs nouveaux ont été créés, dans les juridictions par exemple, en matière de contentieux, d'infrastructure et d'expropriation. Comment expliquer que les effectifs aient été diminués au moment où les tâches assumées augmentaient ?

Certes, cette situation ne date pas d'aujourd'hui et il est vrai que, depuis des années, un effort sérieux est entrepris pour remédier à ces difficultés ; mais il reste beaucoup à faire encore dans ce domaine pour que le service public de la justice soit rendu dans des conditions satisfaisantes. Il s'agit d'un effort prolongé, échelonné sur plusieurs années qui doit notamment permettre de renforcer un certain nombre de juridictions, celles des grandes villes et celles situées dans la région parisienne où les affaires criminelles notamment ne peuvent, présentement, être jugées qu'après trois ans en moyenne et où un juge d'instruction a en charge près de 120 détenus.

Au surplus, malgré l'étalement proposé (de 1976 à 1981) pour l'entrée en vigueur des dispositions fixant les nouvelles limites d'âge, il y a lieu de craindre que l'application ne se traduise par une pénurie d'effectifs : dans ces conditions, il n'y aurait environ que 250 magistrats formés par l'Ecole nationale de la magistrature pour remplacer, dans les années 1978 et 1979, les 300 départs prévus.

3° LA MISE A LA DISPOSITION DES JURIDICTIONS DE PERSONNELS SUPPLÉMENTAIRES

a) *La constante augmentation de l'activité des chambres de la Cour de cassation* rend nécessaire — mis à part le dernier des 24 emplois de conseiller référendaire, prévus par la loi n° 67-523 du 3 juillet 1967 portant réforme de la Cour de cassation — la création de 5 emplois de fonctionnaire et une majoration des crédits de fonctionnement (+ 531.482 F).

b) *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 trois dernières années. A cet effet, il est proposé la création de 339 emplois de fonctionnaire (parallèlement à la création de 63 emplois de magistrat) qui permettront notamment d'accroître les effectifs des départements d'outre-mer (4 emplois), des territoires d'outre-mer (6 emplois) (+ 9.419.980 F).

c) *Le développement d'activités spécialisées des juridictions* implique la création de 28 emplois de magistrat et de 41 emplois de fonctionnaire (+ 2.670.669 F) qui permettrait :

- la mise en place de sections financières ;
- le renforcement des cours d'assises les plus importantes ;
- l'accroissement de l'efficacité des services de l'application des peines et des juridictions pour enfants.

d) *Pour faire face à l'activité croissante de certains tribunaux de grande instance* il est proposé de créer une chambre supplémentaire à Reims, Poitiers, Vannes et Chaumont (+ 100.000 F).

e) *L'augmentation du nombre des auditeurs de justice de l'Ecole nationale de la magistrature* rend nécessaire la création :

- de 8 emplois de magistrat (+ 612.189 F) qui exercent les fonctions de maître de conférence ;
- de 14 emplois administratifs (+ 473.504 F) ;
- et l'augmentation de la subvention à l'Ecole (+ 2.126.496 F).

f) *En vue de poursuivre l'installation de l'Ecole d'application des greffes* 24 emplois nouveaux de fonctionnaire sont prévus ainsi que l'inscription de crédits de fonctionnement (+ 792.550 F).

4° L'AMÉLIORATION DES RÉMUNÉRATIONS

Il est proposé :

a) *D'attribuer une indemnité de stage* aux élèves de l'Ecole d'application des greffes (+ 900.000 F) ;

b) *De relever les taux de l'indemnité inhérente à l'exercice de certaines fonctions* pour tenir compte des sujétions particulières imposées à certains magistrats de la Cour d'appel et des tribunaux de grande instance de la région parisienne, compte tenu des difficultés que rencontre le Ministère de la Justice à pourvoir certains postes dans ces juridictions (+ 1.282.786 F).

B. — La formation des futurs magistrats et secrétaires-greffiers.

1° LE RECRUTEMENT DES MAGISTRATS

Depuis plusieurs années la Chancellerie a poursuivi une politique de création de postes dans les cours et tribunaux et a augmenté parallèlement le recrutement des magistrats.

Afin de pourvoir ces emplois, ainsi que ceux laissés vacants par les départs prévisibles — et dont le nombre doit s'accroître de manière très sensible à partir de 1976 en raison de très nombreux départs à la retraite —, il a été procédé à un recrutement aussi important que possible, compte tenu de la nécessaire qualité du corps judiciaire.

Ce recrutement a été réalisé dans les conditions suivantes :

a) *Le recrutement par l'Ecole nationale de la magistrature.*

ANNEE	NOMBRE DE CANDIDATS		NOMBRE de postes offerts	NOMBRE d'auditeurs nommés magistrats.
	au concours autorisés à se présenter.			
1964	98		55	34
1965	123		65	51
1966	186		65	34
1967	236		80	47
1968	322		90	44
1969	365		125	28
1970	543		160	45
1971	651		180	76
1972	876	} 854 étudiants. 22 fonctionnaires. 932 étudiants. 19 fonctionnaires. 1.117 étudiants. 48 fonctionnaires.	192	98
1973	951		192	180
1974	1.165		255	198

Les 255 postes offerts en 1974 se répartissent à raison de 212 pour le premier concours (étudiants) et 43 pour le deuxième concours (fonctionnaires).

Rappelons que le régime de la scolarité à l'Ecole nationale de la magistrature a été modifié par le décret n° 74-447 du 14 mai 1974 : la scolarité, dont la durée totale demeure fixée à vingt-huit mois, comprend désormais des périodes de formation spécialisée, d'une durée totale n'excédant pas quatre mois, accomplies au cours des quatre années qui suivent l'installation des auditeurs dans les juridictions en qualité de magistrats.

Au total, l'effort entrepris pour le recrutement des magistrats a donné de bons résultats. L'extension des activités de l'Ecole nationale de la magistrature conduit — comme nous l'avons déjà indiqué — à prévoir, pour 1975, une dotation de 2,6 millions de F destinée notamment à l'organisation d'une formation complémentaire spécialisée et au développement de la formation permanente des magistrats.

b) *Le recrutement latéral* : les crédits budgétaires prévus pour 1975 permettront également de procéder à un recrutement latéral de magistrats. Rappelons que la loi du 17 juillet 1970 a élargi les bases du recrutement latéral en supprimant, jusqu'au 31 décembre 1975, la limitation fixée par la réglementation antérieure du nombre d'intégrations annuelles, et en autorisant, jusqu'à cette date, un recrutement temporaire de trois, cinq ou sept ans en faveur d'anciens magistrats, auxiliaires de justice, fonctionnaires ou officiers âgés de plus de cinquante-deux ans.

Ces dispositions ont permis d'augmenter le recrutement latéral qui, jusqu'en 1970 portait sur moins de 20 candidats par an (10 en 1967, 6 en 1968, 18 en 1969) : depuis 1970, le nombre de nominations effectuées au titre du recrutement latéral a été le suivant :

ANNEES	INTEGRATIONS directes.	RECRUTEMENTS temporaires.	TOTAL
1970	82	23	105
1971	52	78	130
1972	77	52	129
1973	75	57	132
1974 (du 1 ^{er} janvier au 1 ^{er} septembre)	19	25	44

2° LE RECRUTEMENT DES SECRÉTAIRES-GREFFIERS

La nouvelle organisation fonctionnarisée des greffes s'est accompagnée d'une augmentation des tâches des secrétaires-greffiers qui, non seulement ont à 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.

Si le recrutement était en amélioration, la difficulté paraissait être dans le faible effort consenti en faveur d'une formation adaptée : l'Ecole nationale d'application des secrétariats-greffes, créée par un arrêté du 29 avril 1974, devrait permettre précisément d'assurer la formation et le perfectionnement souhaitables.

Implantée à Dijon, l'Ecole ouvrira ses portes à la fin de cette année et, dans un premier temps, n'accueillera que les secrétaires-greffiers issus des concours externes : en effet, l'importance actuelle du recrutement conduit à différer l'admission des agents des concours internes jusqu'à ce que la capacité de l'Ecole le permette. Il est toutefois d'ores et déjà envisagé de dispenser aux fonctionnaires en activité, au cours de stages assez brefs, un enseignement de perfectionnement.

Les effectifs concernés chaque année par une action de formation seraient les suivants :

- 60 secrétaires-greffiers en chefs stagiaires ;
- 200 secrétaires-greffiers stagiaires, répartis en deux groupes de 100 qui se succéderont à l'Ecole ;
- 100 secrétaires-greffiers en chef, au titre du perfectionnement.

Ce rythme de formation correspond à un recrutement annuel externe et interne de 120 secrétaires-greffiers en chef et de 400 secrétaires-greffiers, ce qui permettrait en cinq années de satisfaire aux besoins actuellement recensés pour ces catégories de personnels.

Le Ministère de la Justice propose, pour 1975, un crédit de 792.550 F pour la poursuite de l'installation dudit établissement, qui nécessite notamment 24 emplois nouveaux et des crédits de fonctionnement s'élevant à 160.000 F.

C. — L'accroissement des moyens de fonctionnement.

1° LE MATÉRIEL

Dans le projet de budget de 1975, des crédits supplémentaires de 1,8 million de F 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.

2° L'ENTRETIEN ET LE FONCTIONNEMENT DES JURIDICTIONS

Si le Ministère de la Justice prend actuellement en charge :

- directement les frais de fonctionnement des cours d'appel et de leurs secrétariats-greffes fonctionnalisés (métropole et départements d'outre-mer) ainsi que les frais de fonctionnement des juridictions des territoires d'outre-mer et de leurs secrétariats-greffes ;
- indirectement (sous forme de subventions) les frais de fonctionnement des secrétariats-greffes fonctionnalisés des tribunaux de grande instance et d'instance en métropole (sauf Alsace-Lorraine) et dans les départements d'outre-mer ;

il reste que les collectivités locales continuent à assumer les frais de fonctionnement des tribunaux de grande instance et d'instance, des cours d'assises (métropole, sauf Alsace-Lorraine et départements d'outre-mer) et des tribunaux de commerce, et les dépenses à caractère immobilier (gros entretien, entretien), puisqu'elles sont propriétaires des bâtiments.

Selon une évaluation récente, le montant des dépenses de fonctionnement des tribunaux d'instance et de grande instance assumées par les collectivités locales serait de l'ordre de 155 millions de F, non compris les dépenses de personnel elles-mêmes appréciées à 32 millions de F. Toutefois, l'Etat concourt déjà, pour partie et à un double titre, aux dépenses de fonctionnement des juridictions d'instance et de grande instance, d'une part en versant par application du décret n° 67-1044 du 30 novembre 1967 une subvention aux collectivités locales sur la base du taux de 22 % du montant des redevances perçues par les secrétariats-greffes fonctionnarisés, d'autre part en finançant à l'aide de crédits provenant d'un fonds de concours l'implantation de matériels de reproduction et d'imprimerie qui ont permis de diminuer très sensiblement les frais de copies de pièces et de confection des imprimés.

Au demeurant, différentes enquêtes ont montré que le corps judiciaire dans son ensemble et une majorité d'élus locaux ne souhaitent pas le transfert pur et simple à l'Etat des frais de fonctionnement des juridictions, lesquels ne représentent d'ailleurs qu'une partie infime des budgets départementaux (1 %).

Aussi, tout en respectant l'esprit de la décision de principe prise en Conseil restreint le 3 décembre 1970 concernant ledit transfert, paraîtrait-il de bonne administration d'aménager les modalités d'application de celle-ci dans le sens d'un accroissement progressif de l'aide de l'Etat sous la forme d'une augmentation du taux et de l'assiette de la subvention accordée chaque année aux collectivités. Une telle modalité aurait le double avantage de maintenir en application un système de financement local éprouvé et d'envisager au surplus un développement des moyens en fonctionnement des juridictions lié à une participation accrue de l'Etat à l'effort des collectivités.

C'est dans cette voie que le Ministère de la Justice paraît s'être engagé puisque pour 1975 les subventions versées aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires augmenteront de 39,9 % en autorisations de programme.

D. — La modernisation des équipements.

Dans le budget de 1974, la situation du budget d'équipement des services judiciaires avait été améliorée sensiblement : la modernisation entreprise alors sera poursuivie en 1975 ; en effet, on note :

a) *Pour les logements de fonction*, une autorisation de programme nouvelle de 3 millions de F, assortie d'un crédit de paiement de 2.000.000 F en vue d'effectuer des acquisitions immobilières (logements de 2 chefs de cours en métropole et de magistrats et fonctionnaires dans les départements et territoires d'outre-mer) et de procéder à des modernisations.

b) *Pour les opérations à la charge de l'Etat*, des autorisations de programme d'un montant de 45 millions de francs et des crédits de paiement de 40 millions de francs contre respectivement 67,2 et 20,2 millions de francs en 1974.

Ainsi, on constate que l'an prochain des travaux seront effectués notamment :

- à l'hôtel du Ministre et au bâtiment du central téléphonique ainsi qu'au centre informatique de Versailles et à Yvetot ;
- au Palais de Justice de Paris, dans diverses cours d'appel (opérations nouvelles, rénovations), dans les tribunaux d'Alsace-Lorraine et dans ceux des départements et territoires d'outre-mer ;
- des réévaluations seront effectuées pour le Palais de Justice de Créteil (7,8 millions de francs) ;
- des achats de terrain seront réalisés pour la construction de palais de justice (+ 200.000 F).

c) *Pour les opérations à la charge des collectivités locales, mais subventionnées par l'Etat*, il est prévu, au projet de budget de 1975 20 millions de francs d'autorisations de programme contre 14,3 millions de francs en 1974 qui concernent :

- les cités judiciaires d'Annecy, Chartres, Nancy et Rennes ;
- les Palais de Justice de Nîmes et Paris ;
- les tribunaux de grande instance d'Aix-en-Provence, Caen, Douai et Lyon ;
- les tribunaux d'instance de Béthune et Sannois.

Au total, malgré la conjoncture actuelle et compte tenu de la nécessité trop évidente d'améliorer le financement de l'administration pénitentiaire, les crédits prévus pour 1975 au titre des services judiciaires doivent permettre de soutenir les efforts accomplis par le Ministère de la Justice en vue de réduire la durée de la détention provisoire et de rapprocher dans le temps le jugement de l'infraction commise.

Un projet de loi, actuellement déposé à l'Assemblée Nationale, apporte une limite impérative à la durée même de la détention provisoire qui ne pourrait excéder six mois en matière correctionnelle. Par ailleurs, un autre projet de loi sera déposé au Parlement avant la fin de l'année pour étendre la compétence du juge unique à toutes les infractions correctionnelles, pour spécialiser certaines juridictions pour la poursuite, l'instruction et le jugement des infractions en matière économique et financière et pour simplifier certaines règles relatives à la compétence des juridictions et aux nullités. Toutes ces conditions tendent directement à abréger les délais de jugement des délits.

Enfin, dans le même esprit, un projet de loi relatif à la délivrance des citations et significations et aux jugements par défaut est prévu pour la première session parlementaire de 1975. Ces procédures nouvelles qu'il ne nous appartient pas d'apprécier sur le fond devraient avoir des conséquences importantes sur le plan budgétaire qui ne manqueront pas d'apparaître dans le projet de budget de 1976 : la mise en place du « juge unique » devra notamment entraîner la création de postes de secrétaires-greffiers, étant observé que chaque instance de jugement ne peut siéger efficacement que si elle est dotée d'un secrétaire-greffier qui lui est propre.

CHAPITRE II

LES SERVICES PÉNITENTIAIRES

Tous les symptômes d'une grave crise étaient perceptibles dans les services pénitentiaires depuis plusieurs années (Nîmes, Lyon, Clairvaux, Toul, Nancy, etc.).

Sans surprise pour les initiés, les établissements pénitentiaires ont été le théâtre, aux mois de juillet et d'août 1974, d'événements souvent dramatiques, sans précédent dans l'histoire de cette administration.

En l'absence, depuis lors, d'incidents équivalents, on pourrait être tenté de croire qu'une telle manifestation relève désormais du passé. La réalité est toute autre. La crise est toujours latente. A cet égard, les mesures annoncées et les engagements pris paraissent, quelle que soit leur importance, encore insuffisants, eu égard aux problèmes à résoudre.

Pour pouvoir apprécier l'effort budgétaire consenti pour 1975 en faveur des services pénitentiaires, il faut avoir à l'esprit les principaux éléments de la crise, à savoir les motifs :

- du soulèvement des détenus ;
- du désarroi des différentes catégories de personnel.

a) *Les motifs du soulèvement des détenus* sont complexes. Il apparaît d'abord que la population pénitentiaire a de plus en plus tendance à se considérer comme un groupe de pression et à éprouver une certaine déculpabilisation. Au surplus, dans une société industrialisée comme la nôtre, la recherche d'un plus grand confort de la vie quotidienne par comparaison aux conditions de détention joue un rôle moteur dans les évasions et la peine privative de la liberté elle-même est plus fortement ressentie qu'il y a une cinquantaine d'années par une population pénale dont plus de 65 % a moins de trente ans. Enfin, on ne saurait négliger le rôle des *mass media*, dans l'origine immédiate de certains soulèvements.

b) *Les raisons du désarroi des différentes catégories de personnel* : ce désarroi a au moins autant de raisons morales que matérielles.

Le personnel de surveillance, de façon quotidienne, se trouve confronté à une situation dont il n'est en rien responsable : le nombre d'emplois vacants ne cesse de s'accroître au fil des ans. Ce déficit sans cesse aggravé qui ne permet plus de faire face le plus souvent aux normes minima de sécurité se répercute tout au long d'une pyramide hiérarchique dont les possibilités de promotion sociale sont réduites.

Ce déficit n'est pas étranger au surplus au fait que, dans les circonstances actuelles, des équipements neufs demeurent, faute de personnel, inemployés.

Le désarroi atteint également d'autres catégories, comme le personnel administratif qui ne paraît encore bénéficier, à niveau de recrutement égal, de la situation matérielle consentie aux corps homologues d'autres administrations.

Dès lors, la question est posée de savoir dans quelle mesure le projet de budget des Services pénitentiaires pour 1975 permet de remédier à la situation que nous venons brièvement d'analyser.

La dotation réservée aux services pénitentiaires pour 1975 s'élève à 649,7 millions de F contre 502,08 millions de F en 1974, soit une majoration de 29,4 %.

Avant d'examiner les actions qui seront menées l'an prochain, il convient de mettre en lumière un certain nombre de données qui définissent à la fois l'état d'esprit de la population pénale et les obligations de l'administration pénitentiaire.

A. — La population pénale.

L'effectif de la population pénale, stable au cours de l'année 1970 mais en augmentation régulière jusqu'à la fin du premier semestre 1972, a très sensiblement diminué depuis cette époque. En effet, de 31.668 au 1^{er} janvier 1972, le nombre des détenus est passé à 30.306 au 1^{er} janvier 1973 et 25.219 au 1^{er} octobre 1974.

1° *L'effectif des prévenus* qui avait suivi une courbe parallèle à celle de la population pénale de 1971 au 1^{er} juillet 1972 a progressivement diminué par la suite (12.813 au 1^{er} janvier 1972, 12.258 au 1^{er} janvier 1973, 11.869 au 1^{er} octobre 1974) mais elle n'a cessé de croître en proportion depuis le 1^{er} janvier 1973, passant alors de 40,4 % de la population pénale à 44,3 % au 1^{er} janvier 1974 et à 47,0 % au

1^{er} octobre dernier. Une telle évolution qui souligne encore — si besoin était — la difficulté d'obtenir un jugement dans les délais normaux constitue un élément important du malaise des prisons.

2^o Parallèlement, le nombre des condamnés a déchu de manière beaucoup plus importante.

De 18.855 au 1^{er} janvier 1972, il est passé à 18.048 au 1^{er} janvier 1973, à 15.077 au 1^{er} janvier 1974 et à 13.181 au 1^{er} octobre dernier.

En ce qui concerne l'importance respective de chaque catégorie pénale, on constatait au 1^{er} août dernier par rapport au 1^{er} janvier 1972 une nette diminution des détenus purgeant une peine de un à cinq ans (31,0 %) et de ceux condamnés à moins d'un an (28,3 %) alors que les effectifs des détenus subissant une longue peine avaient diminué de 16,0 %.

Ces statistiques donnent lieu à réflexion : elles indiquent en effet que ce sont les condamnés à une peine inférieure à un an et les prévenus qui encombrant les prisons, puisqu'à la date du 1^{er} août 1974 ces deux catégories représentaient ensemble 70 % de la population pénale. Cette situation est gravement anormale.

Au cours des années passées, votre Commission des Finances a estimé, dans le cadre de ses attributions de contrôle budgétaire, qu'il fallait insister, en termes mesurés, sur le fait que la détention préventive devrait présenter un caractère exceptionnel, surtout pour les délits de moindre importance et non intentionnels et que la répression des délits mineurs pourrait être recherchée dans d'autres voies que celle de la privation de liberté : lourdes amendes 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 qu'elles éviteraient d'alourdir inutilement les charges d'entretien des détenus et que, dans bien des cas, elles permettraient l'amendement du coupable : en revanche, le séjour en prison conforte celui-ci dans l'idée qu'il est rejeté de la société et lui donne des raisons de poursuivre une activité antisociale, dont la répression se traduit par des dépenses budgétaires élevées.

Ces constatations étant faites, il faut noter que l'importante dotation des Services pénitentiaires pour 1975 (649,7 millions de F, soit + 30 % par rapport à 1974) permettra :

- d'améliorer les conditions d'exécution des peines en milieu fermé ;
- d'augmenter la capacité de prise en charge des condamnés en milieu ouvert ;
- de revaloriser la situation des personnels ;
- de moderniser l'équipement pénitentiaire.

B. — Les conditions d'exécution des peines en milieu fermé.

Au cours de ses réunions des 31 juillet et 7 août 1974 le Conseil des Ministres a adopté une série de mesures tendant à améliorer les conditions de détention et à aménager le cadre général du traitement pénal tout en limitant le rôle de l'emprisonnement. Déjà, au titre du budget de 1975, certaines décisions seront mises en œuvre, en vue de l'adaptation des moyens en personnel du milieu fermé, de la réinsertion sociale des détenus et d'une amélioration du régime carcéral.

1° L'ADAPTATION DES MOYENS EN PERSONNEL

Le renforcement de la sécurité des établissements, notamment la nuit et dans les services médico-sociaux, l'amélioration générale du fonctionnement des services administratifs et techniques ainsi que la mise en service de certains quartiers nouveaux rendent nécessaire la création de 182 emplois et l'inscription de crédits de fonctionnement s'élevant à 282.986 F.

Il s'agit essentiellement :

- d'assurer la structuration des services dans les établissements qui manquent de personnel (maisons d'arrêt de plus de 300 places ne disposant d'aucun fonctionnaire administratif : Amiens, Bordeaux, Douai, Nancy, Toulouse et grandes maisons d'arrêt dont le personnel administratif est insuffisant : Lyon, Marseille, Rouen, La Santé) ;
- de faire face aux tâches nouvelles (secrétariat des commissions d'application des peines) ;
- de procéder, dans de meilleures conditions, à l'entretien des prisons (Douai, Lyon, Mulhouse, Nancy, Rouen) ;
- de tenir compte du nouveau régime hebdomadaire de travail (Fleury-Mérogis, Fresnes, La Santé) ;
- de permettre la mise en service de quartiers nouveaux (centre pénitentiaire d'Hagueneau, maisons d'arrêt de Beauvais, Béthune, Clermont-Ferrand) ;
- de poursuivre le renforcement du service de nuit dans des petites maisons d'arrêt ;
- de terminer la mise en place du plan de renforcement de la protection des infirmières et assistantes sociales.

En outre, il est prévu d'ouvrir l'établissement léger de la Pointe des Galets à La Réunion, ce qui nécessite 32 emplois nouveaux et des crédits de matériel pour un montant de 441.908 F.

2° LA RÉINSERTION SOCIALE DES DÉTENUS

Pour lutter contre la désocialisation des détenus en évitant qu'ils ne soient coupés du monde extérieur, des mesures récentes ont accordé à la population pénale un large accès à l'information par la possibilité de recevoir librement les journaux, les périodiques et les livres de son choix ainsi que d'utiliser des récepteurs radiophoniques individuels.

Par ailleurs, des instructions ont été données pour faciliter la correspondance et aménager les modalités des visites de manière à maintenir les liens familiaux et sociaux des détenus.

a) *Le travail pénal.*

Les conditions de travail seront améliorées dans toute la mesure du possible tant par le développement de la régie industrielle que par la recherche d'emplois en concession plus nombreux et plus diversifiés.

Ainsi, grâce à la création au budget de 1975 :

- d'une part, de 10 postes de surveillants, de nouveaux ateliers seront mis en service à la maison centrale de Mulhouse et dans les maisons d'arrêt d'Amiens, d'Angers, de Dunkerque et de Marseille-Baumettes ;
- et d'autre part, de 13 emplois, deux centres de semi-liberté seront ouverts l'an prochain.

En outre, en vue de rapprocher la durée du travail hebdomadaire dans les prisons de celle en vigueur dans les entreprises, il est nécessaire d'allonger d'une heure le service de jour qui exige plus de personnel de surveillance que le service de nuit. Un premier contingent de 25 postes de surveillants est prévu au budget de 1975 à cet effet. Enfin, un effort va être accompli afin de rechercher de nouvelles entreprises susceptibles d'utiliser de la main-d'œuvre pénale. Non seulement des contacts seront pris dans ce but avec les préfets, les Chambres de commerce, les Chambres des métiers et les organisations professionnelles, mais encore une extension des activités de la régie des établissements pénitentiaires est à l'étude, l'objectif étant de créer de nouveaux ateliers industriels et d'organiser des chantiers de bâtiments sous la responsabilité directe de l'administration.

Au total, les mesures ci-dessus indiquées tendent à assurer aux détenus des conditions de travail qui soient, si possible, comparables à celles offertes dans le secteur libre : elles supposent donc l'attribution de salaires en rapport avec ceux pratiqués dans ce secteur. C'est pourquoi, la rémunération des travailleurs détenus, employés dans les services généraux, est augmentée régulièrement en fonction des variations de l'indice général des taux de salaires horaires publiés périodiquement par l'Institut national de la statistique et des études économiques : la majoration inscrite au titre du budget de 1975 est, pour ce poste, de 1.800.000 F.

Cependant, le reclassement social du détenu à sa sortie de prison ne pourra se faire sans une réinsertion socio-professionnelle.

Cette réinsertion doit tout d'abord être mieux préparée sur le plan de l'enseignement et de la formation professionnelle qui seront développés au fur et à mesure que pourront être mis en place des moyens nouveaux.

b) La formation des détenus.

La formation des détenus en vue de leur reclassement dans la société constitue l'une des préoccupations majeures de l'administration pénitentiaire qui l'amène à être en contact tant avec l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (A.F.P.A.) qu'avec la Direction de la formation continue au Ministère de l'Education.

b1) Pour conduire cette action, les services pénitentiaires bénéficient du concours de l'A.F.P.A. qui apporte une aide technique très importante :

- en participant au choix des spécialités professionnelles devant être enseignées et des équipements nécessaires dans les ateliers ainsi qu'à l'établissement des programmes d'enseignement ;
- en assurant la formation pédagogique des instructeurs techniques de l'administration pénitentiaire.

Un nouvel effort va être entrepris en 1975 dans le domaine de la formation professionnelle : la création de 8 postes d'instructeurs techniques, d'un poste d'orienteur professionnel et d'un poste de psychotechnicien a été, en effet, inscrite au budget de l'an prochain.

b2) En accord avec la direction de la formation continue au Ministère de l'Education, il est envisagé de créer, au profit des jeunes détenus, des sections d'initiation professionnelle qui seraient dirigées par des professeurs de l'enseignement technique. Ces sections pourraient être organisées dans les prisons (un crédit de 100.000 F est

prévu au budget de 1975 à ce sujet), ou dans les établissements d'enseignement technique, les stagiaires étant dans ce dernier cas placés en semi-liberté.

Ajoutons qu'il est nécessaire également de lever les obstacles actuels au reclassement : dans cette perspective, il est prévu de procéder, par voie législative, à l'aménagement du casier judiciaire et de l'interdiction de séjour.

3° L'AMÉLIORATION DU RÉGIME CARCÉRAL

Pour l'année 1975, une majoration de 19,9 millions de F est demandée sur les dotations de fonctionnement ; elle est notamment destinée à abonder les crédits affectés :

- à l'amélioration de l'alimentation de la population pénale (+ 2 millions de F) ;
- à l'achat de matériel technique, au renouvellement de mobilier et du parc automobile, aux dépenses de chauffage et d'éclairage (+ 10,30 millions de F) ;
- à la majoration de la rémunération des détenus employés dans les services généraux (+ 1,8 million de F) ;
- à l'entretien des bâtiments (+ 2,65 millions de F).

Ainsi, l'effort de modernisation et d'amélioration des conditions quotidiennes de détention sera poursuivi et intensifié.

D'un point de vue général, après l'installation déjà réalisée du chauffage dans tous les établissements pénitentiaires, des travaux d'équipement sanitaire et de réfection des locaux de détention seront entrepris ; toutefois, ces rénovations seront limitées à l'essentiel pour concerner un plus grand nombre d'établissements et, en conséquence, profiter à davantage de détenus.

C. — L'élargissement de la prise en charge des condamnés en milieu ouvert.

Au cours des trois dernières années 1971, 1972 et 1973, les moyens en personnel et en crédits mis à la disposition des juges de l'application des peines pour poursuivre leur action en faveur des condamnés en milieu libre ont évolué de la façon suivante :

ANNEES	EFFECTIF des condamnés pris en charge par les comités au 1 ^{er} janvier	EFFECTIF DU PERSONNEL AFFECTE dans les comités de probation au cours de l'année considérée.						CREDITS de subventions.
		Educateurs		Assistants sociales		Adjoints de probation.	Vacataires.	(Assistance matérielle des condamnés)
		titulaires.	contractuels.	à plein temps.	à temps partiel (*)			
1971	20.994	57	22	25	56	46	79	970.497
1972	25.113	63	20	26	52	64	79	1.070.497
1973	32.670	64	15	37	53	73	88	1.220.497

* Ces assistantes sociales exercent leurs fonctions à la maison d'arrêt et au comité de probation.

Le budget de 1974 a prévu pour le milieu ouvert la création de 31 postes d'éducateurs titulaires (1), de 25 postes d'éducateurs contractuels et de 12 postes d'adjoints de probation. Dans le projet de budget pour 1975, l'augmentation du nombre des condamnés pris en charge par les comités de probation et d'assistance aux libérés justifie la création de 100 emplois (80 titulaires : 3 chefs de service pénitentiaire, 45 éducateurs, 32 adjoints de probation et 20 délégués contractuels). Il faut souligner toutefois qu'un laps de temps plus ou moins long s'écoulera obligatoirement entre la création de ces postes et l'affectation des éducateurs et des adjoints, en raison des délais exigés par leur recrutement et leur formation. Au surplus, il faudrait tenter de mettre un peu d'ordre dans un recrutement qui paraît assez hétéroclite et va à l'encontre de l'efficacité du travail. Peut-être, en vue de l'harmonisation recherchée, conviendrait-il de faire passer sous le contrôle du juge de l'application des peines les éducateurs qui exercent dans les maisons d'arrêt et dans les maisons centrales et de permettre, en revanche, aux instituteurs de venir plus nombreux en milieu fermé afin que les détenus reçoivent un certain enseignement susceptible d'améliorer leurs possibilités de réinsertion sociale.

Or, le nombre des condamnés pris en charge par les comités de probation et d'assistance aux libérés a progressé de près de 60 % en trois ans et a encore augmenté depuis le début de l'année puisque, à la fin du premier semestre 1974, il atteint 42.612, soit un nouvel accroissement de 6,7 % en six mois.

Sur la base des normes établies par la Chancellerie qui prévoient 5 éducateurs ou assistants sociaux et 2 adjoints de probation pour

(1) Pour la première fois les postes d'éducateurs créés au budget ont été répartis entre le milieu ouvert et le milieu fermé.

l'encadrement de 500 condamnés, les juges de l'application des peines devraient disposer de 425 éducateurs et de 170 adjoints, alors que l'effectif du personnel en fonction ne dépasse pas 195 délégués, dont 56 à mi-temps et 94 adjoints de probation.

La loi du 29 décembre 1972 a prévu qu'un ou plusieurs magistrats du siège seraient chargés des fonctions de l'application des peines dans chaque tribunal de grande instance. Au 1^{er} juillet 1974, leur effectif s'élevait à 201 pour la métropole et à 6 pour l'outre-mer. 27 emplois ont été créés au cours des années 1971 à 1974 et 6 sont prévus au budget de 1975.

Rappelons que le juge de l'application des peines, dont l'institution répond au souci d'associer les magistrats à l'exécution de leurs sentences, occupe une place originale et importante dans la justice pénale. Aussi est-il conduit, dans le cadre de ses attributions, à coopérer avec les autres magistrats du parquet ou du siège qui jouent un rôle dans le déroulement de la procédure pénale. Les mesures d'encadrement, d'assistance et de traitement qu'il peut être amené à prendre en matière de contrôle judiciaire sont destinées à favoriser le reclassement social des condamnés ou leur maintien dans leur milieu familial ou professionnel. A cet égard, compte tenu de leur effet direct sur le coût budgétaire des détenus, nous ne pouvons qu'approuver les propositions de dotations nouvelles pour 1975 (+ 360.000 F) qui doivent assurer le développement du milieu ouvert, mais nous paraissent par trop modestes.

D. — La revalorisation de la situation des personnels.

Les réunions gouvernementales des 31 juillet et 7 août 1974 ont conduit à l'adoption de plusieurs décisions concernant la situation des personnels. Il a été souligné que la revalorisation de la fonction pénitentiaire serait poursuivie. Il est nécessaire en premier lieu de restaurer l'autorité du chef d'établissement dans la prison pour améliorer la coordination entre les différentes catégories de personnels. En second lieu, une adaptation et une revalorisation du personnel pénitentiaire doivent être favorisées par le développement de la formation initiale et le recyclage des divers personnels. Pour répondre à ce besoin, la création d'une école de cadres viendrait compléter les structures de l'Ecole d'administration pénitentiaire. Cette conception nouvelle passe également par une revalorisation statutaire et financière dont les mesures prises en faveur du personnel de service constituent une première étape.

Dans le projet de budget pour 1975, certaines mesures intéressantes sont prévues. C'est ainsi qu'il est proposé :

a) *De créer 13 emplois pour l'Ecole d'administration pénitentiaire*, installée en avril 1965 à Fleury-Mérogis, qui a vocation pour la formation initiale ou continue du personnel pénitentiaire de toutes catégories. Réservée au moment de sa création au perfectionnement en cours de carrière, l'Ecole a dû s'adapter aux exigences d'un recrutement intensif ;

b) *D'améliorer la situation indiciariaire du personnel de surveillance* : ainsi, la parité entre *surveillants et surveillants principaux* d'une part, gardiens de la paix et sous-brigadiers de police d'autre part, qui existait déjà de l'élève surveillant au surveillant principal de septième échelon deviendra effective jusqu'au neuvième échelon. Il est regrettable que seul, un relèvement indiciariaire soit envisagé au dixième échelon de surveillant principal et qu'il n'ait pas été possible, de ce fait, d'aboutir à une parité complète.

De même, si la création d'un échelon exceptionnel doit intervenir comme dans la police, auquel pourront accéder, dans la limite de 25 % de l'effectif, les surveillants principaux ayant accompli deux ans de services dans le dixième échelon, on ne comprend pas pourquoi les bénéficiaires de cet échelon exceptionnel seront classés à un niveau indiciariaire inférieur à celui des sous-brigadiers ayant atteint l'échelon exceptionnel.

En outre, pour les *premiers surveillants*, un relèvement indiciariaire sera appliqué dans chaque échelon, et l'échelon exceptionnel actuel sera transformé en un sixième échelon.

Sans aboutir à un alignement complet, ces mesures tendent à rapprocher la carrière des premiers surveillants de celle des brigadiers de police, étant précisé que les uns et les autres sont nommés à la suite d'un examen d'aptitude professionnelle et qu'ils assurent une mission d'encadrement ;

c) *De revaloriser le régime indemnitaire des personnels* : tous les fonctionnaires appartenant aux cadres éducatifs, techniques, de surveillance ou de direction des services extérieurs de l'administration pénitentiaire vont bénéficier d'une augmentation de leur prime de sujétions spéciales calculée en pourcentage du traitement.

A la suite de ce relèvement les indemnités de risques allouées aux corps énumérés ci-dessus se rapprocheront sensiblement de celles accordées aux fonctionnaires de police.

Par ailleurs, les indemnités forfaitaires de sujétions spéciales et pour travaux supplémentaires, celles de surveillance de nuit seront substantiellement majorées ; enfin, une indemnité dite des diman-

ches et jours fériés sera créée pour tenir compte des obligations particulières pesant sur le personnel de surveillance.

Pour intéressants que soient les avantages supplémentaires inscrits au titre du budget de 1975, il reste que plusieurs centaines d'emplois demeurent vacants en raison notamment de l'absence de parité complète avec les personnels de police : il en résulte une augmentation importante des heures supplémentaires qui nuit à l'exercice du métier et aux conditions normales du travail. On se demande pourquoi le Gouvernement qui paraissait prêt à reconnaître cette parité n'a accordé que 94 % des crédits nécessaires pour que celle-ci soit effective à tous les échelons.

E. — Les investissements nécessaires.

Une autorisation de programme de 92,64 millions de F est inscrite au chapitre 57-20 (contre 67,50 millions de F en 1974, soit une augmentation de 37,2 % en un an).

Le VI^e Plan avait prévu pour la période 1970-1975 une enveloppe financière totale pour l'administration pénitentiaire de 305 millions de F en hypothèse haute et de 275 millions de F en hypothèse basse. Le tableau ci-dessous permet de faire le bilan des opérations effectivement entreprises :

1971		1972		1973		1974		TOTAL		POURCENTAGES de réalisation			
F. courants	F. 70	F. courants	F. 70	F. courants	F. 70	F. courants	F. 70	F. courants	F. 70	Hyp. A		Hyp. B	
										F. courants	F. 70	F. courants	F. 70
61,35	59,50	28	25,68	56,20	48,70	67,50	53,15	213,05	187,03	70	61,3	77,4	68

Ainsi, le projet de budget pour 1975 permettra un taux de réalisation, en francs constants 1970, de 83,3 % pour l'hypothèse haute et de 92,9 % pour l'hypothèse basse.

Ajoutons que les autorisations de programme devraient être affectées aux fins de réaliser :

— *en travaux neufs*

- Etablissements pénitentiaires fermés 4.200 places
- Foyers de semi-liberté 500 places

— *en modernisations*

- Etablissements fermés 3.000 places

Or, si à la fin 1975 le VI^e Plan sera à peu près réalisé en ce qui concerne les modernisations (2.599 places contre 3.000 prévues), force est de reconnaître que l'on sera très loin du compte en ce qui concerne les créations de places neuves (1.320 contre 4.200). Comme sur le plan financier, le taux de réalisation du Plan atteindra plus de 90 % de l'hypothèse basse, on peut en conclure que les coefficients de réajustement destinés à tenir compte de la dépréciation monétaire sont probablement trop faibles et que les prix des places neuves ont été sous-estimés à l'origine.

Pour ce qui concerne le secteur de la semi-liberté, il convient de préciser qu'en 1974 la Direction de l'administration pénitentiaire dispose de 329 places en centre autonome.

Sans doute, l'administration pénitentiaire s'est-elle tout d'abord efforcée au cours de ces dernières années de faire face à la « vétusté et à l'inadaptation fonctionnelle » des établissements pénitentiaires, soulignée par l'Intergroupe handicapés-indaptés. Ceci l'a amené, outre les constructions nouvelles, difficiles à développer rapidement en raison de leur coût, à entreprendre des opérations importantes de rénovation : le chauffage des prisons effectué l'année dernière, une vaste opération de sanitaires qui sera entamée dès cette année, etc. Ces préoccupations se traduisent en particulier par l'inscription au budget d'équipement de 1975 des crédits nécessaires :

a) Pour les *maisons centrales* à la poursuite des travaux de modernisation des maisons centrales de Toul, Saint-Martin-de-Ré et Poissy.

b) Pour les *maisons d'arrêt* à la construction des maisons d'arrêt des Yvelines (qui se substituera aux deux prisons de Versailles), de Metz (qui remplacera les établissements existants dans cette ville), de Nantes (qui permettra la désaffectation de la prison actuelle) et à la modernisation de celles de Lyon, Nice, Douai, Châlons-sur-Marne, Saint-Pierre-de-la-Réunion.

c) Pour les *établissements existants* (maisons centrales, centres pénitentiaires et maisons d'arrêt) à la réalisation d'une première tranche de travaux d'installation de sanitaires individuels.

d) Pour les *centres de semi-liberté* à la mise en service des centres de Villejuif et de Grenoble et à l'aménagement ou à la création de deux centres dans la région parisienne et à Caen, Toulouse, Metz, Montpellier, Marseille, Lille.

Est-il besoin de souligner en définitive que la politique suivie en matière d'équipements pénitentiaires doit tenir compte de la nécessité de réviser fondamentalement les méthodes d'incarcération préventive, la pratique des condamnations à de courtes peines afin de tirer le meilleur parti des crédits d'aménagement et de constructions des prisons.

CHAPITRE III

LES SERVICES DE L'ÉDUCATION SURVEILLÉE

Les dotations de l'Éducation surveillée passeront en 1975 à 306,2 millions contre 250,2 en 1974, soit un accroissement de 22,4 % résultant de la progression de 17,9 % des dépenses ordinaires et de la hausse de 87,5 % des crédits de paiement : elles doivent permettre notamment d'assurer :

- le renforcement des structures administratives ;
- une légère amélioration de la situation des personnels ;
- l'augmentation des moyens de fonctionnement ;
- la poursuite du programme d'équipement.

Nous examinerons ces différents points de manière détaillée après avoir toutefois considéré comment ont évolué, à une époque récente, la délinquance juvénile et les méthodes d'action éducative.

A. — La délinquance juvénile.

1° L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE

En 1973, 113.835 mineurs ont fait l'objet d'une décision judiciaire rendue à titre définitif. Comme le fait apparaître le tableau ci-après, le nombre de mineurs délinquants connaît une faible augmentation alors que celui des mineurs en danger accuse une légère diminution. Le nombre total des « mineurs de Justice » demeure cependant sensiblement identique.

	DELINQUANTS Ord. 2 février 1945.	MINEURS en danger Loi 4 juin 1970.
1972	50.420	64.081
1973	50.916	62.919
Variation en chiffre absolu	+ 496	— 1.162
Variation en pourcentage	+ 0,98 %	— 1,81 %

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, Travail, Jeunesse et Sports, Santé publique...

2° L'IMPORTANCE CROISSANTE DES MESURES ÉDUCATIVES EN MILIEU OUVERT

Depuis quelques années, une place très importante est prise 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 nécessaires à son application. 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).

3° L'INSUFFISANCE DES MOYENS PUBLICS ACTUELS

Au regard des besoins exprimés par les juridictions pour enfants, les moyens de l'éducation surveillée restent insuffisants notamment dans le secteur public, tant en équipement qu'en personnel.

Pour permettre de renforcer la politique d'action éducative en milieu ouvert et d'améliorer le fonctionnement normal des équipements existants, il faut des crédits substantiels : à cet égard, le projet de budget de l'éducation surveillée pour 1975, en augmentation globale de 22,4 % par rapport à celui de 1974, doit permettre à l'éducation surveillée d'œuvrer dans des conditions relativement satisfaisantes, compte tenu du fait que ce service passe avec certains établissements privés sélectionnés des conventions assorties d'un cahier des charges avec les contraintes propres du secteur public. Maigre consolation, il est vrai, si l'on considère que sur 107.000 dossiers concernant les mineurs en 1973, 58.000 seulement auraient été pris en charge par l'éducation surveillée dans le même temps où le secteur privé fonctionne avec l'argent de l'Etat et est alimenté aux sources, semble-t-il, intarissables de l'aide sociale.

B. — Le renforcement des structures éducatives.

1° ASSURER LE FONCTIONNEMENT DES ÉQUIPEMENTS LOURDS

La mise en service complète de sept établissements lourds nécessite la création de 144 emplois nouveaux. Il s'agit d'apurer la situation des effectifs de personnels de ces établissements livrés dans le cadre des V^e et VI^e Plans.

La création de 144 emplois à ce titre doit permettre l'ouverture progressive de 370 places supplémentaires d'hébergement et la prise en charge de 123 mineurs externes.

2° METTRE EN PLACE L'ÉQUIPEMENT DE BASE DES JURIDICTIONS
POUR ENFANTS

Afin de mettre progressivement à la disposition des magistrats et des juridictions spécialisées les structures légères d'hébergement de diagnostic et d'orientation et de renforcer les services de milieu ouvert et de liberté surveillée, il est proposé pour 1975 de créer 132 emplois et d'inscrire 1.577.949 F de crédits de fonctionnement.

Les structures légères dont il s'agit sont destinées à créer ou compléter l'équipement de base de l'éducation surveillée dans plusieurs départements. C'est ainsi que sont prévues des implantations nouvelles dans la Seine-Saint-Denis, les Bouches-du-Rhône, le Pas-de-Calais, le Cher, le Morbihan, les Côtes-du-Rhône, l'Isère, l'Essonne et le Var.

L'équipement de base est destiné à doter chaque juridiction en moyen de diagnostic et de traitement. C'est là le prix d'une action éducative efficace. Les tribunaux doivent, dans cette perspective, disposer :

- d'une *consultation* dont la fonction essentielle est de donner un avis sur l'orientation des mineurs déferés ;
- de *moyens d'hébergement* adaptés qui permettent l'accueil des mineurs ne pouvant être maintenus dans leur milieu naturel et la rééducation de ceux qui relèvent d'un placement en foyer ;
- d'un *service de milieu ouvert* afin de suivre l'éducation des mineurs délinquants ou en danger dont la réadaptation sociale ne nécessite pas ou ne nécessite plus un placement.

3° POURSUIVRE L'EFFORT DE DÉCONCENTRATION

Il est prévu de créer 14 emplois en vue de la mise en place de 2 nouvelles délégations régionales de l'éducation surveillée implantées dans les régions « Rhône-Alpes » et « Provence-Côte d'Azur » : il s'agit de tenir compte d'une part de l'extension et de la diversification des services extérieurs de l'éducation surveillée, d'autre part de la politique de régionalisation suivie par le Gouvernement notamment en ce qui concerne les investissements.

Il apparaît ainsi indispensable de pouvoir déconcentrer progressivement au profit de services régionaux certaines des tâches de coordination pédagogique, de gestion ou de contrôle qui sont actuellement exercées par la seule administration centrale.

Ces organismes ont en outre pour attribution de suivre, en liaison avec les services publics et privés concernés les études relatives à l'enfance inadaptée, d'exploiter les renseignements statistiques, et de formuler les propositions nécessaires en vue de promouvoir les équipements faisant encore défaut.

4° DÉVELOPPER L'ACTION ENTREPRISE POUR COUVRIR LES BESOINS ÉDUCATIFS DES MINEURS

Une dotation supplémentaire de 1 million de F doit compléter la première tranche de crédits obtenus au budget de 1974 et destinée à des « aides et secours divers en milieu ouvert ».

Ces dotations doivent permettre de faire face à des dépenses éducatives, à caractère social, effectuées au profit des mineurs suivis par les services d'observation, d'éducation en milieu ouvert et de liberté surveillée.

C. — Une légère amélioration de la situation des personnels.

Les mesures d'ordre indemnitaire (205.680 F) retenues dans le projet de budget pour 1975 marquent l'aboutissement du plan destiné à unifier le taux de l'indemnité de risque et de sujétions spéciales servie aux personnels de l'éducation surveillée ; elles intéresseront les personnels des catégories C et D (personnels de bureau, de service et conducteurs d'automobile). Elles sont cependant modestes et devraient être complétées notamment :

- par les dispositions du statut du personnel d'intendance ;
- par la revalorisation de la situation du personnel d'enseignement professionnel ;
- par la fonctionnarisation des psychologues et des agents de service qui occupent actuellement des emplois de contractuels et l'amélioration des conditions de carrière et de rémunération de ces agents.

Sans doute, la politique de recrutement du personnel éducatif menée depuis l'inscription de l'éducation surveillée au Plan sera-t-elle poursuivie en 1975. Les postes budgétaires créés chaque année sont aisément pourvus car les concours de recrutement attirent un nombre grandissant de candidats : ainsi le concours organisé en 1973 pour le recrutement de 180 élèves-éducateurs a recueilli près d'un millier de candidatures.

Il reste cependant à diversifier l'origine des candidats et dans ce but la Chancellerie envisage de procéder à une réforme statutaire qui permettrait d'accueillir des candidats plus âgés dont l'expérience dans le domaine social ou éducatif pallierait l'insuffisance de diplômes.

D. — L'augmentation des moyens de fonctionnement.

Il est proposé de procéder à l'ajustement aux besoins des crédits de fonctionnement afférents :

- aux matériel, fournitures et services (815.000 F) ;
- au parc automobile (307.500 F dont 70.000 F non renouvelables) ;
- à l'entretien immobilier (423.000 F).

E. — Le programme d'équipement.

L'autorisation de programme demandée pour 1975 est de 35 millions de F contre 30 millions en 1974.

La politique de l'éducation surveillée en matière d'investissement se traduit par la répartition du budget d'équipement, après soustraction des crédits pour révision de prix (4 millions de F) en trois masses inégales :

Crédits de modernisation et d'aménagement (3,95 millions de F, soit 11,3 % du budget d'équipement).

Crédits de matériel et de mobilier (3 millions de F).

Crédits pour opérations nouvelles (24,05 millions de F soit 68,7 % du budget d'équipement) destinées à :

- l'acquisition de terrains urbains ;

— l'accroissement de la capacité d'hébergement de l'éducation surveillée.

Ainsi, sur la base du crédit de 35 millions de F d'autorisations de programme inscrit au projet de budget de l'Education surveillée pour 1975, les prévisions sont les suivantes :

- la proportion des opérations nouvelles — dont essentiellement 250 places d'hébergement — par rapport aux modernisations, acquisitions de matériel et réévaluations, serait de l'ordre des deux tiers du budget d'équipement en 1975, comme elle l'a effectivement été en 1974 ;
- si l'acquisition de terrains destinés à recevoir les institutions nouvelles doit être poursuivie, il apparaît aussi nécessaire d'acheter des immeubles déjà construits dont le coût, malgré le prix des aménagements, semble plus faible que celui de la construction. Les implantations en sont généralement meilleures, plus proches des zones d'intervention et accentuent la banalisation recherchée d'une importante gamme d'établissements de l'éducation surveillée : une somme de 3.850.000 F serait affectée à l'acquisition de structures existantes qui permettraient de créer 45 places de foyer et d'achever 3 ou 4 terrains — une somme d'un million étant réservée à l'acquisition, selon le cas, d'un terrain ou d'une structure dans les départements d'outre-mer ;
- 100 places de foyer pourraient être réalisées sur des terrains déjà acquis avec une somme de 8.600.000 F ;
- l'établissement spécial de Nanterre et l'institution spéciale de Saint-Paul-en-Jarretz, soit une centaine de places, pourraient être réalisés moyennant une somme de 10 millions de F ;
- les réévaluations d'opération en cours, les acquisitions de matériel et mobilier nécessaire à leur fonctionnement, la mise en conformité au point de vue chauffage, électricité, canalisation avec les règlements en vigueur peuvent être chiffrées à une somme de 10.950.000 F ;
- l'acquisition d'un terrain en vue d'augmenter la capacité de formation de l'éducation surveillée serait de l'ordre de 60.000 F, somme qui viendrait s'ajouter au crédit d'un égal montant obtenu en 1974.

Ces opérations, pour intéressantes qu'elles soient sont toutefois loin de répondre aux besoins de l'éducation surveillée et les 35 millions d'autorisations de programme accordées pour 1975 ne permettent pas de combler le retard important enregistré par rapport aux prévisions du VI^e Plan : il faut rappeler, en effet, que celles-ci correspondaient à des équipements en hypothèse haute de 245 millions de F et en hypo-

thèse basse de 225 millions. Si nous retenons cette dernière évaluation, nous sommes amenés à constater avec regret que les réalisations totales pour la période du VI^e Plan sont de l'ordre de 45 % seulement des prévisions.

Cette situation est difficilement admissible car elle conduit à reporter dans le temps — sur une période indéterminée — la prise en charge cohérente de très nombreux jeunes par les services de l'éducation surveillée avec toutes les conséquences néfastes d'une politique aussi malthusienne, à savoir que des jeunes sont soit totalement laissés à eux-mêmes, soit placés en milieu carcéral dans des conditions déplorable. Il n'est que temps de considérer l'éducation surveillée non comme une parente pauvre mais comme un service à part entière de la Justice et de lui fournir, en tant que tel, les moyens indispensables pour sauver bon nombre de jeunes de la délinquance.

CHAPITRE IV

L'ADMINISTRATION CENTRALE LES SERVICES COMMUNS ET LE CONSEIL D'ÉTAT

Les crédits proposés pour 1975 en faveur de l'administration centrale et les services communs sont en progression de 30,1 % par rapport à ceux de 1974 : ils passent, en effet, de 96,7 millions de francs à 125,8 millions de francs et doivent notamment permettre d'accroître les effectifs, de majorer les moyens de fonctionnement, de développer l'appareil statistique et de poursuivre les recherches de l'informatique.

A. — L'accroissement des effectifs.

Le projet de budget pour 1975 prévoit la création :

a) De douze emplois pour faire face aux tâches nouvelles du Secrétariat d'Etat à la condition pénitentiaire (+ 589.885 F) ;

b) De dix emplois de magistrats et de dix-sept emplois de fonctionnaires pour assurer le renforcement du personnel de l'administration centrale (+ 1.014.913 F) ;

c) De vingt emplois administratifs pour permettre la restitution aux services extérieurs des agents de ces services en fonction à la Chancellerie (+ 358.491 F).

Nous voulons bien croire que l'accroissement d'effectif ainsi proposé pour 1975 répond aux besoins mais il nous paraît indispensable dans la situation actuelle, d'éviter une hypertrophie regrettable de l'administration centrale par rapport aux services extérieurs ;

d) De trois emplois d'infirmier, de vingt-deux emplois d'assistante sociale pour la mise en service et le renforcement d'établissements dans les services extérieurs de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée ;

e) De dix emplois en vue du regroupement des services de la Chancellerie ;

f) De trois emplois afin de développer l'action médico-sociale.

En outre, pour tenir compte du développement des travaux d'équipement réalisés par le Ministère de la Justice et du niveau de qualification requis des architectes, il est proposé de transformer deux emplois d'architecte contractuel.

Il est également prévu, au titre du budget de 1975 d'étendre au personnel infirmier et aux assistantes sociales en fonction dans les services pénitentiaires le bénéfice des améliorations indemnitaires envisagées en faveur des personnels de l'administration pénitentiaire (+ 310.910 F).

B. — La majoration des 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 9,5 millions de francs pour 1975.

C. — Le développement de l'informatique et de l'appareil statistique.

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

Les travaux d'automatisation des fichiers de jurisprudence entrepris à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat sont assurés par le Centre de recherche et de développement de l'informatique juridique (C.E.D.I.J.) qui est une association créée en 1970 par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation avec la participation de quelques administrations centrales (Finances et Intérieur notamment) pour poursuivre des travaux d'informatique juridique.

b) Le second secteur sur lequel les efforts de la Chancellerie se sont portés est celui de l'automatisation de la gestion des grands fichiers.

Ainsi, la création en avril 1973 du Centre de traitement de l'information du Ministère de la Justice à Versailles se situe dans le cadre de cette politique d'introduction et de développement dans le système judiciaire des techniques du traitement automatisé de l'information administrative.

L'objectif poursuivi est, par l'automatisation des travaux répétitifs de gestion, par la modernisation des circuits administratifs et des méthodes, de fournir aux magistrats l'assistance nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et de permettre tant la diminution des délais — qui ne cessent de croître avec l'augmentation du volume des affaires — que l'amélioration de la productivité des greffes.

Les études préalables ont conduit à axer les efforts de modernisation autour de deux projets principaux :

- l'automatisation des bureaux d'ordre et secrétariats-greffes : suivi des procédures ; recherche des précédents ; demande de renseignements et de casier judiciaire ; édition des citations, avis et extraits ; statistiques diverses ;
- l'automatisation du casier judiciaire et la constitution du fichier des conducteurs prévu par la loi du 24 janvier 1970 ; établissement de la bibliographie pénale des condamnés, mise à jour automatisée en cas de réhabilitation, amnistie, etc. ; délivrance des extraits ; classement des conducteurs ; statistiques.

Il est prévu que la mise en œuvre de ces systèmes, véritables « carrefours d'informations » tant au sein du système judiciaire que vis-à-vis d'autres administrations, doit s'opérer dans un cadre régional permettant d'assurer à la fois la nécessaire centralisation technique des moyens et l'indispensable rapprochement de l'exploitation informatique des « utilisateurs » : les juridictions.

Le Centre de traitement de l'information de Versailles est le premier de ces centres et a donc pour rôle la réalisation de ces projets, au fur et à mesure de leur mise au point.

En outre, au tribunal de Nanterre qui doit accéder prochainement à sa pleine compétence, des encodeurs et des imprimantes permettent l'automatisation du bureau d'ordre du Parquet et l'édition de documents dans le cadre des poursuites devant les Chambres correctionnelles. Au tribunal de Créteil, dont la compétence actuelle est réduite, un matériel plus léger assure les mêmes traitements qu'à Nanterre tandis qu'au tribunal de Bobigny, un équipement de mini-ordinateurs traite, de manière autonome, la comptabilité, la gestion du bureau d'ordre civil, l'édition de documents en matière pénale et civile.

Le développement des travaux menés dans le domaine de l'informatique pour améliorer le fonctionnement des juridictions et alléger leurs tâches matérielles rend nécessaire la création de 15 emplois ainsi que l'inscription de crédits de fonctionnement (location d'ordinateurs, fournitures, matériel, prestations de services, participation à des stages), soit au total une dépense de 6,39 millions de F.

Par ailleurs, la mise en place progressive du système de statistique générale d'activité des tribunaux judiciaires implique la création de 10 emplois et l'affectation de crédits relatifs à la rémunération des vacataires, à l'achat et à l'entretien du matériel et du mobilier, à la couverture de frais d'enquêtes, d'analyses, de programmation ainsi qu'au remboursement à diverses administrations, soit un crédit global de 1,96 million de F.

Ajoutons que l'informatique judiciaire et la documentation juridique bénéficieront pour 1975 respectivement de 800.000 F et de 2.050.000 F en autorisations de programme et globalement de 1.900.000 F en crédits de paiement.

D. — Les recherches.

Les unités de recherches (1), qui dépendent du Ministère de la Justice — au demeurant trop nombreuses, elles devraient être regroupées et relever directement du cabinet du Garde des Sceaux —, disposeront en 1975 de 2,19 millions de F en autorisations de programme et de 1,60 millions de F 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 :

(1) Service de coordination de la recherche, Service d'études pénales et de criminologie, Centre de coordination de la recherche criminologique, Centre de recherche de politique criminelle, Centre de recherche de l'éducation surveillée, Centre national d'études et de recherche pénitentiaire.

— dans le domaine de l'éducation surveillée sur :

- la connaissance de 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.

*
**

Au total, pour 1975, la dotation attribuée au Ministère de la Justice au titre des recherches et études s'élèvera :

- à 5,04 millions de F en autorisations de programme (+ 1,38 million par rapport à 1974) ;
 - et à 3,5 millions de F en crédits de paiement (+ 0,5 million de F par rapport à 1974).
-

CONCLUSION

Le projet de budget, par les crédits qu'il comporte et leur répartition, atteste de la volonté du Gouvernement de poursuivre l'effort de modernisation du secteur judiciaire.

Sur le plan des services de Justice proprement dits, la politique entreprise pour assurer aux Français une justice plus rapide et de qualité, est confirmée.

Les crédits proposés, s'ils sont votés, permettront de franchir une nouvelle étape en ce sens. Pour autant, et il faut y insister, le problème des effectifs du Corps des magistrats et des personnels restera, non seulement posé, mais, très préoccupant.

La Commission des Finances ne peut que rappeler ses observations antérieures sur la nécessité :

- d'alléger les magistrats des tâches non juridictionnelles qui leur incombent ;
- d'augmenter, dans le cadre d'un nouveau plan de recrutement, le nombre des juges et des personnels des greffes ;
- de mettre fin à certains errements.

C'est ainsi que le recours trop systématique aux contractuels, à quelque niveau et à quelque titre que ce soit, par le danger qu'il représente, doit être condamné.

En ce qui concerne les services pénitentiaires, concilier les notions de peine à subir, de dignité, de formation, de rééducation et de réinsertion des détenus, suppose une politique continue dans trois directions :

- d'abord, vis-à-vis des personnels, en réglant leur problèmes : statut, rémunération, formation, encadrement ;
- ensuite, en assurant aux détenus des conditions matérielles de vie décentes en même temps que des moyens efficaces de travail et de rééducation. C'est le problème de la modernisation des prisons ;
- enfin, en « repensant » la politique répressive.

L'incarcération préventive, les condamnations à de courtes peines, par le nombre des détenus qu'elles entraînent, posent un problème de fond majeur.

Les crédits prévus au budget comme les instructions données sur la détention préventive indiquent la volonté d'œuvrer dans le sens d'une plus grande libéralisation.

La Commission des Finances souligne que l'effort — financier et législatif — ne doit pas se relâcher si l'on veut à moyen terme réussir à adapter le système carcéral aux exigences de notre temps. A défaut, les événements de 1974 se reproduiront.

L'éducation surveillée exige une attention renforcée.

L'urbanisation et l'industrialisation commandent un effort considérable au niveau de la prévention. Il appartient au Ministère de la Justice, en accord avec les départements ministériels compétents, de proposer et de faire appliquer une politique hardie dans ce domaine. La véritable sauvegarde est à ce prix.

Pour les « mineurs de justice », un immense effort de pensée créatrice apparaît plus que jamais nécessaire, en même temps, que, dans l'immédiat, le développement des moyens du service, et la coordination des actions des secteurs privés et publics.

La Commission des Finances ne peut que s'inquiéter :

- du retard pris par rapport aux prévisions du VI^e Plan dans le domaine des équipements ;
- des moyens insuffisants mis à la disposition de service, sur le plan du fonctionnement (personnel en particulier).

Le rôle de l'éducation surveillée justifie cet effort. Le sauvetage de bon nombre de jeunes de la délinquance en dépend.

Au titre de l'administration centrale et des services communs, outre l'accroissement des effectifs, deux problèmes doivent retenir l'attention :

- l'informatique ;
- la recherche.

La Commission des Finances ne peut que souhaiter une politique cohérente et efficace au niveau des recherches. En ce qui concerne l'informatique, elle ne peut que rappeler sa volonté de voir les crédits réclamés, utilisés seulement à des fins de gestion au sens large et élevé du terme.

Ces observations démontrent, s'il en était besoin, que pour parvenir à la modernisation du secteur judiciaire, les moyens à mettre en œuvre ne sont pas seulement financiers

Quoi qu'il en soit, tel qu'il se présente, le projet de budget pour 1975 est — par les crédits qu'il comporte — un des meilleurs budgets soumis au Parlement.

C'est dans ces conditions que la Commission des Finances le soumet à l'approbation du Sénat.