

N° 88

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1977.

## 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 1978, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 22

JUSTICE

*Rapporteur spécial : M. Georges LOMBARD.*

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legoux, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Allès, René Ballayer, Roland Boscardy-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fossat, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Gustave Héon, Daniel Hoeffel, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Joxy Moinet, Gaston Pams, Louis Porrein, Christian Poncelet, François Schleiter, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5° légial.) : 3120 et annexes, 3131 (tomes I à III et annexes 30 et 31), 3151 (tome I) et in-8° 770.

Sénat : 87 (1977-1978).

Loi de finances. — Justice - Education surveillée - Administration pénitentiaire - Tribunaux - Magistrature - Informatique.

## SOMMAIRE

	Pages.
Introduction .....	3
Présentation synthétique .....	4
CHAPITRE PREMIER. — La présentation globale des crédits demandés pour 1977.	5
CHAPITRE II. — Les services de l'éducation surveillée .....	13
A. — La délinquance et l'inadaptation juvéniles et l'action éducative.	14
B. — Les structures éducatives .....	20
C. — La situation des personnels .....	22
D. — Le programme d'équipement .....	23
CHAPITRE III. — Les services judiciaires .....	25
A. — Les conditions de fonctionnement des juridictions .....	25
B. — La formation des futurs magistrats et secrétaires greffiers .....	31
C. — L'entretien et le fonctionnement des juridictions .....	38
D. — Les équipements.....	39
CHAPITRE IV. — Les services pénitentiaires .....	43
A. — La population pénale .....	45
B. — L'amélioration du cadre de vie et la formation des détenus.....	48
C. — Le milieu ouvert et les activités des comités de probation .....	51
D. — L'inadaptation des effectifs de personnels .....	54
E. — La situation des personnels .....	56
F. — L'équipement .....	58
CHAPITRE V. — L'administration centrale, les services communs et le Conseil d'Etat .....	61
A. — L'organisation et le fonctionnement des services .....	61
B. — La décentralisation des tâches de gestion .....	63
C. — L'exploitation des applications informatiques .....	64
D. — Les recherches juridiques .....	71
E. — Les équipements.....	72
Conclusions .....	73
Dispositions spéciales .....	75

Mesdames, Messieurs,

Moderniser et adapter toujours davantage la justice aux conditions de notre temps, lui permettre d'assumer pleinement chacune de ses fonctions, qu'il s'agisse de l'acte de jugement (civil, administratif et pénal), de la prévention (sauvegarde et protection des mineurs en danger), de l'exécution des peines (détention et réinsertion), constituent d'incontestables priorités.

**Un pays doit toujours se reconnaître dans sa justice.**

L'immense effort entrepris pour qu'elle dispose effectivement des personnels de qualité, des techniques de pointe et des équipements qui lui sont indispensables a déjà permis de considérables progrès.

Les impératifs budgétaires en ont, malheureusement, limité trop souvent les effets ces dernières années.

Pour en avoir constamment dénoncé les conséquences, dit et redit que l'œuvre à accomplir devait être continue, exigeait des crédits plus substantiels. Votre Commission des Finances ne peut que se réjouir de l'accélération du processus engagé grâce aux dispositions financières du projet de budget de la Justice pour 1978.

La croissance importante des crédits (+ 24,7 %), le nombre accru d'emplois nouveaux (2 071), en attestent.

La priorité accordée au renforcement des Services judiciaires, celle reconnue aux moyens de fonctionnement et d'équipement des services pénitentiaires ne pourront que faciliter le déblocage du système judiciaire qui ne laissait pas d'inquiéter. Elles permettront aussi de contribuer à une meilleure harmonisation des conditions de vie carcérale.

Nous ne pouvons que nous en féliciter, même si nous devons souligner que l'effort consenti en 1978 en faveur de l'Education surveillée n'aura de sens que s'il est poursuivi. Il est temps que ce service ne pâtisse plus d'une faiblesse insigne et indigne de crédits.

On peut espérer à cet égard que le Gouvernement, entendant les pressants appels de votre Commission des Finances, donnera enfin, et dès l'année prochaine, à l'Education surveillée les moyens qui lui sont nécessaires pour qu'elle devienne le grand service de prévention et de protection réclamé jusqu'ici en vain.

**Présentation synthétique du projet de budget de la Justice pour 1978.**

La nette progression des dotations globales (+ 24,7%) d'une année sur l'autre :

- s'inscrit dans les choix politiques opérés lors de l'élaboration du VII<sup>e</sup> Plan afin de développer la prévention et de faciliter l'accès à la justice ;
- et permet de donner la **priorité à la satisfaction des besoins les plus urgents des services judiciaires** (amélioration de la Justice dans les grands centres urbains, développement des structures d'accueil, meilleur contrôle des décisions prises en matière éducative) et des **Services pénitentiaires** ;
- cependant l'Education surveillée continue à pâtir d'une faiblesse insigne et indigne de crédits : **l'effort budgétaire doit être intensifié dans ce domaine** ;
- à défaut de conserver un rythme de croissance au moins égal à celui de cette année, le risque de « blocage » du système judiciaire apparaîtrait et les progrès accomplis seraient remis en cause.

## CHAPITRE PREMIER

### LA PRESENTATION GLOBALE DES CREDITS DEMANDES POUR 1978

Dans le projet de budget de la Justice pour 1978 dont les dotations passent de 3 134,5 millions de francs en 1977 à 3 907,6 millions, soit une majoration de 24,7 % d'une année sur l'autre, on observe que contrairement à une évolution constatée depuis plusieurs années :

- les dépenses de fonctionnement progressent moins fortement que les crédits d'équipement ;
- la répartition des dotations globales entre les grands secteurs du Ministère apparaît plus équilibrée.

#### 1° Une progression des dépenses ordinaires moins forte que celle des crédits d'équipement.

a) Au titre du *fonctionnement des services* (titre III) et des *interventions publiques* (titre IV), les crédits demandés (3 685 millions de francs pour 1978 contre 2 982 millions de francs en 1977, soit + 23,5 %) représentent 94,3 % (contre 95,1 %) du budget total ; ils doivent permettre, notamment, de mettre à la disposition de l'Administration le personnel nécessaire au fonctionnement des établissements dont la construction est achevée ou va s'achever. C'est ainsi qu'est proposée la création de 2 071 emplois, s'ajoutant aux 1 272 créés au budget de 1977.

b) Sur le *plan de l'équipement*, si les autorisations de programme s'élèvent à 232,3 millions de francs, + 12 % par rapport à l'année précédente alors que, depuis 1975, elles ne dépassaient pas 2 % de hausse annuelle, les crédits de paiement sont en augmentation de 46 % par rapport à 1977, leur montant passant de 152,1 millions de francs à 222,1 millions de francs.

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

La répartition pour 1978 des masses budgétaires entre les grands secteurs du Ministère traduit la volonté de privilégier l'Administration centrale et les services communs au plan des dotations de fonctionnement et d'équipement.

*a) La répartition des dépenses ordinaires.*

	1977	POURCENTAGE	1978	POURCENTAGE
	(Millions de francs.)	de l'ensemble.	(Millions de francs.)	de l'ensemble.
Administration centrale, services communs, Conseil d'Etat, Légion d'honneur et Ordre de la Libération .....	453,6	15,2	681,5	17,9
Services judiciaires .....	1 303,3	43,7	1 527,6	41,4
Services pénitentiaires .....	835,6	28	993,4	27
Services de l'éducation surveillée .....	389,9	13,1	503,4	13,7
<b>Totaux .....</b>	<b>2 982,4</b>	<b>100</b>	<b>3 685,5</b>	<b>100</b>

En ce qui concerne les dépenses ordinaires, on peut noter par rapport à 1977 :

— une stabilisation de la part des services pénitentiaires et de celle de l'éducation surveillée qui passent respectivement de 28 % à 27 % et de 13,1 % à 13,7 % ;

— une régression de celle des services judiciaires qui représente pour 1978, 41,4 % contre 43,7 % l'année précédente ;

— une majoration concomitante de celle de l'Administration centrale et des services communs correspondant à 17,9 % de l'ensemble contre 15,2 %.

*b) La répartition des dépenses d'équipement.*

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME				CREDITS DE PAIEMENTS			
	1977	Pourcentage	1978	Pourcentage	1977	Pourcentage	1978	Pourcentage
	(Millions de francs.)		(Millions de francs.)		(Millions de francs.)		(Millions de francs.)	
Administration centrale et Conseil d'Etat .....	8,4	4	10,1	4,4	7,8	5,1	7,8	3,5
Services judiciaires .....	75,2	36,3	85,5	36,8	62,4	41	70,8	31,9
Services pénitentiaires .....	96,3	46,4	109,2	47	73	48	113	50,9
Services de l'éducation surveillée .....	27,5	13,8	27,5	11,8	8,9	5,9	30,5	13,7
<b>Totaux .....</b>	<b>207,4</b>	<b>100</b>	<b>232,3</b>	<b>100</b>	<b>152,1</b>	<b>100</b>	<b>222,1</b>	<b>100</b>

En 1978, la part de l'administration pénitentiaire représente 47 % des autorisations de programme et 50,9 % des crédits de paiement, et celle des services de l'éducation surveillée est en augmentation très nette pour les crédits de paiement, s'élevant à 18,7 % contre 5,9 % l'année précédente.

*c) L'ensemble des dotations budgétaires:*

Pour 1978, on observe par rapport à 1977 une réduction de 2,7 points au titre des services judiciaires (40,9 % contre 43,6 %), de 0,7 point pour les services pénitentiaires (28,3 % contre 29 %) au profit des services de l'éducation surveillée (+ 1 point, soit 13,7 % contre 12,7 %) et surtout des services de l'administration centrale qui gagnent 2,4 points (17,1 % contre 14,7 %).

	DOTATIONS 1977	PART dans l'ensemble	DOTATIONS 1978	PART dans l'ensemble	CROISSANCE d'une année sur l'autre.
	(Millions de francs.)		(Millions de francs.)		(Pourcentage.)
Administration centrale.	461,4	14,7	669,3	17,1	+ 45,1
Services judiciaires.....	1 365,7	43,6	1 568,4	40,9	+ 17
Services pénitentiaires..	908,6	29	1 106,4	28,3	+ 21,8
Services de l'éducation surveillée .....	398,8	12,7	533,5	13,7	+ 33,8
Totaux .....	3 134,5	100	3 907,6	100	+ 24,7

**3° Les crédits budgétaires et le VII<sup>e</sup> Plan.**

Le Ministère de la Justice participe aux programmes d'action prioritaires n° 16 « Développer la prévention et l'action sociale volontaire » en liaison avec le Ministère de la Santé et d'autres départements ministériels et n° 17 « Faciliter l'accès à la justice ».

a) *La mise en place des programmes d'action prioritaire.*

Le mécanisme de cette mise en place a comporté deux aspects :

a 1) Le choix et l'affirmation d'un certain nombre de lignes politiques qui sont, pour le **programme d'action prioritaire n° 16** :

— *le développement des méthodes non ségrégatives de prise en charge des mineurs et des majeurs ;*

— *le renforcement des services judiciaires chargés de l'exécution des peines et le développement des personnels pénitentiaires des centres de détention régionaux.*

A ce titre ont été retenues huit mesures particulières qui ont pour principal objectif de renforcer les personnels chargés de suivre les anciens délinquants afin de favoriser leur réinsertion, de contrôler et d'améliorer les conditions d'exécution des peines, enfin de développer les formules de traitement en milieu ouvert dans le but d'éviter les risques de la détention provisoire ou de la prison de courte durée.

De son côté, le **programme d'action prioritaire n° 17** retient :

— *l'amélioration des conditions d'accès au recours judiciaire ;*

— *l'indemnisation de certaines victimes de la délinquance.*

a 2) Un choix d'action à mettre en œuvre par une combinaison de mesures législatives ou réglementaires, de moyens en équipement et en personnel.

b) *Les dotations prévues.*

Mesures nouvelles pour 1978.

	FONCTIONNEMENT				EQUIPEMENT autorisations de programme PAP n° 16.
	PAP n° 16.		PAP n° 17.		
	Crédits en millions de francs.	Emplois.	Crédits en millions de francs.	Emplois.	
Administration centrale et services communs.....	2,59	42	>	>	>
Services judiciaires.....	4,42	94	8,34	140	>
Services pénitentiaires.....	8,39	110	>	>	4
	1,10	>	>	>	1
Education surveillée.....	3,03	38	>	>	17
	6,78	90	>	>	>
<b>Total .....</b>	<b>28,31</b>	<b>374</b>	<b>8,34</b>	<b>140</b>	<b>22</b>

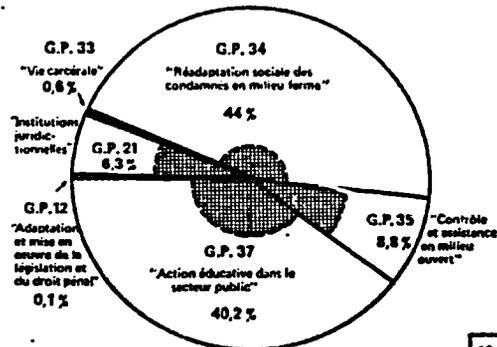
## — PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU BUDGET DE LA JUSTICE

**Répartition entre les groupes de programmes des crédits de fonctionnement du budget 1978,  
inscrits au titre des programmes d'action prioritaires du VII<sup>e</sup> plan**

### N° 16. — DÉVELOPPER LA PRÉVENTION ET L'ACTION SOCIALE VOLONTAIRE

1. Adapter la politique criminelle aux formes nouvelles de la délinquance.
2. Renforcer ou développer les structures de milieu ouvert.
3. Contribuer au développement de solutions non ségrégatives aux problèmes de l'incapacité et de la délinquance.
4. Adapter les équipements de l'éducation surveillée aux conditions actuelles de la prévention de l'insubordination et de la délinquance.
5. Diversifier les équipements de l'Administration pénitentiaire.
6. Accroître les moyens qui préparent la réinsertion sociale des détenus.
7. Rendre les services de l'assistance des peines plus efficaces.
8. Renforcer les effectifs du personnel pénitentiaire de surveillance.

252.475.498 F dont 26.302.644 F de mesures nouvelles

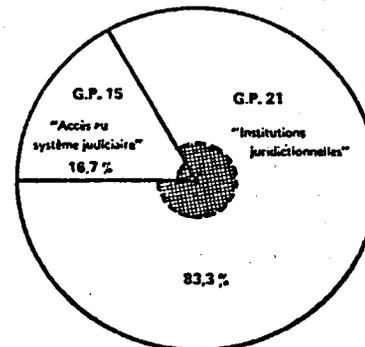


Crédits nouveaux pour 1978  
au titre des programmes d'action prioritaires

### N° 17. — FACILITER L'ACCÈS A LA JUSTICE

1. Suivi de la réforme de la procédure.
2. Améliorer le fonctionnement de la juridiction prud'homale.
3. Suivi de la réforme de l'aide judiciaire.
4. Réformer la commission d'office en matière pénale.
5. Meilleure implantation de la justice dans les grands centres.
6. Moderniser le langage judiciaire.
7. Développer les structures d'accueil dans les palais de justice.
8. Réformer les redevances de greffe en matière civile.
9. Protéger la vie privée et les libertés individuelles face au développement de l'informa-tique.
10. Réformer le droit de la preuve.
11. Élargir les conditions d'exercice de l'action civile pour les associations et les groupements.
12. Réduire le risque d'arbitraire des décisions prises en matière éducative par l'élargissement des possibilités de recours.
13. Indemniser les victimes de violences volontaires dont les auteurs sont inconnus ou insolvables.

211.746.900 F dont 8.138.237 F de mesures nouvelles



12,6 % du budget de fonctionnement de la Justice  
et  
14,5 % du total des mesures nouvelles

Les graphiques ci-avant offrent une présentation synthétique de la répartition des crédits inscrits au titre des programmes d'action prioritaire du VII<sup>e</sup> Plan...

b1) *Les mesures nouvelles de fonctionnement s'élèvent :*

— pour le programme d'action prioritaire n° 16 à 26,3 millions de francs et permettront la création de 874 emplois.

Ces effectifs se répartissent, en :

— 15 magistrats (5 juges de l'application des peines et 10 substituts);

— 42 agents des services communs (dont 39 assistantes sociales);

— 79 fonctionnaires judiciaires;

— 128 fonctionnaires de l'éducation surveillée;

— 110 fonctionnaires des services pénitentiaires.

Une dotation spéciale de 1,8 million de francs est également prévue pour améliorer les structures médicales des établissements pénitentiaires tandis que pourra être mis en œuvre un nouveau financement des comités de probation, sous forme d'allocation journalière par condamné, grâce à l'inscription d'un crédit de 1 million de francs.

La masse des crédits de fonctionnement se rapportant au PAP n° 16 s'élèvera en 1978 à 252 millions de francs;

— pour le programme d'action prioritaire n° 17 à 8,4 millions de francs et concernent la création de 140 emplois, en vue :

— d'assurer une meilleure implantation de la justice dans les grands centres (20 magistrats, et 112 fonctionnaires);

— de développer les structures d'accueil dans les palais de justice (3 magistrats);

— d'élargir les possibilités de recours en matière éducative (5 magistrats).

b2) *Les mesures d'équipement* sont limitées dans les deux programmes; elles ne sont significatives, en volume, que pour la direction de l'éducation surveillée dont le budget d'équipement privilégie en 1978 les structures légères, conformément aux choix du PAP n° 16; elles marquent, pour l'Administration pénitentiaire, en application du même programme, une nouvelle politique en faveur des détenus libérés.

Ainsi le budget d'équipement réservé à ce programme atteindra 22 millions de francs et permettra :

- de poursuivre la mise en place de centres d'orientation et d'action éducative (17 millions) ;
- de créer de nouveaux centres de semi-liberté (4 millions) ;
- de favoriser par voie de subventions (nouveau chapitre 66-20) la création d'établissements d'accueil et d'hébergement pour détenus libérés (1 million).

\*  
\*\*

Le projet de budget pour 1978 s'inscrit donc dans les choix politiques opérés lors de l'élaboration du VII<sup>e</sup> Plan qui reçoivent parfois certaines inflexions. La plus remarquable résulte de la gratuité des procédures qui mène à son terme, ou infléchi notablement quelques mesures inscrites au titre de l'accès à la Justice dans le programme d'action prioritaire n° 17, tel le suivi de la réforme de l'aide judiciaire et la réforme des redevances de greffe en matière civile.

Quant aux moyens, la priorité donnée à la satisfaction des besoins les plus urgents de la Direction des Services judiciaires, privilégie le programme d'action prioritaire n° 17 et les mesures du programme n° 16 gérées par cette Direction, tel le renforcement des Services judiciaires chargés de l'exécution des peines.

Le Ministère de la Justice pourra ainsi, au titre du programme n° 17, poursuivre l'amélioration de la justice dans les grands centres urbains, développer les structures d'accueil dans les palais de justice, accroître les effectifs des juges des enfants afin de permettre un meilleur contrôle des décisions prises en matière éducative.

Ainsi, le taux de réalisation, en ce qui concerne les moyens en personnel, s'établit avec le projet de budget 1978 à 60 % pour la Direction des Services judiciaires, 14 % pour la Direction de l'Administration pénitentiaire, 19 % pour la Direction de l'Education surveillée. L'appréciation de la situation de l'Administration pénitentiaire doit cependant tenir compte du retard pris dans la mise en place des centres de détention régionaux, laquelle nécessite une part importante de constructions neuves.

Au total, il ressort de l'examen du projet de budget de la justice que la réalisation du VII<sup>e</sup> Plan est plus marquée par un progrès notable des idées qu'il comportait que par des moyens rattachés directement et précisément aux mesures qui y étaient inscrites.

## CHAPITRE II

### LES SERVICES DE L'EDUCATION SURVEILLEE

Contrairement à une pratique à peu près constante, qui conduit à traiter les problèmes de l'éducation surveillée en dernier lieu, nous avons décidé de réserver à ceux-ci la première place, non point pour nous singulariser mais bien pour rappeler une évidence que le Gouvernement ne se montre pas disposé à reconnaître, à savoir que l'éducation constitue le premier maillon de la chaîne de la prévention.

Ainsi doit-on considérer l'éducation surveillée sous un double aspect :

— *sa nature profonde* : elle doit permettre aux jeunes dont la personnalité est fragile de trouver les voies d'une insertion sociale, et a pour charge de les protéger contre les risques de délinquance : faisant œuvre de formation, de sauvegarde, de prévention, elle est au service des plus faibles, souvent des victimes innocentes du broyage de notre société.

Parce qu'elle ne saurait s'accomplir sans une recherche souvent passionnée d'un meilleur devenir de l'homme, l'éducation surveillée doit avoir la priorité des priorités. Qu'elle réussisse, alors les tribunaux et les services pénitentiaires n'auront plus à connaître de nombreux cas de naufrage humain ; qu'elle échoue et, à travers elle, c'est la société elle-même qui est condamnée ou plutôt qui s'est condamnée ;

— *son image perçue* : il n'est que temps de donner à cette administration les moyens indispensables sans lesquels sa haute mission ne peut être réalisée dans des conditions satisfaisantes. Il faudrait, à cet effet, lui accorder des crédits relativement substantiels pour qu'elle devienne ce qu'elle devrait être, à savoir le Service de la protection judiciaire des mineurs.

L'examen des dotations budgétaires proposées pour 1978 montre que, sur le long chemin à parcourir avant d'atteindre cet objectif, une étape, dont il ne faut pas minimiser l'importance, sera franchie l'an prochain : les crédits consacrés à l'éducation surveillée s'élèveront, en effet, à 533,5 millions de francs contre 398,8 millions de francs en 1977, soit un accroissement de 33,8 %

résultant de la majoration de 29 % des dépenses ordinaires et de 242,7 % des crédits de paiements ; ils doivent permettre d'assurer notamment :

- le renforcement des structures administratives ;
- une légère amélioration de la situation des personnels.

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

## A. — La délinquance et l'inadaptation juvéniles et l'action éducative.

### 1. — L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA DÉLINQUANCE ET DE L'INADAPTATION JUVÉNILES

Au cours de l'année 1976, un peu plus de 150 000 mineurs ont été suivis par les services et établissements relevant de la direction de l'Éducation surveillée ou soumis à son contrôle.

a) *Le secteur public*, pour sa part, s'est vu confier par les juridictions pour enfants 64 648 mineurs.

Les institutions spéciales d'éducation surveillée, les internats professionnels et les foyers ont accueilli 8 756 jeunes.

Les services d'action éducative ont, pendant la même période, suivi, au titre de l'action éducative en milieu ouvert ou de la liberté surveillée, 45 684 jeunes maintenus dans leur milieu naturel.

Ainsi, pendant l'année 1976, 54 440 mineurs ont été pris en charge par le secteur public de l'Éducation surveillée.

Il convient d'ajouter à ce bilan d'activité l'exécution de 10 208 consultations ou orientations réalisées par les services spécialisés placés auprès des tribunaux ;

b) *Le secteur privé*, de son côté, avait en charge, au 31 décembre 1975, 14 800 mineurs en internat et 72 000 en milieu ouvert, soit 86 800 jeunes.

Toutes les études concernant les jeunes relevant de la protection judiciaire de la jeunesse tendent à établir une grande

homogénéité dans leurs origines sociales. La plupart d'entre eux sont issus de familles qui, elles-mêmes, sont le plus souvent exclues des circuits habituels d'intégration sociale.

La mise en œuvre des actions d'insertion ou de réinsertion sociale de cette partie de la population incombe à plusieurs organismes, dont l'école, les établissements relevant du Ministère de la Santé, les services de l'Éducation surveillée, voire, dans certains cas, les établissements et services pénitentiaires.

Parce que pratiquement impossible à isoler dans une perspective d'approche scientifique, le rôle spécifique de chacun de ces intervenants qui agissent, le plus souvent cumulativement, dans le processus de réinsertion des jeunes, est très difficile à mesurer.

Par ailleurs, les critères de réinsertion sociale des mineurs confiés à l'Éducation surveillée ne peuvent, à l'évidence, se limiter à ceux de la récidive légale ou de la réitération, ces nouveaux passages à l'acte n'étant pas toujours incompatibles avec une évolution du mineur, à moyen terme, qui sera, en définitive, favorable.

Il est nécessaire d'y ajouter des critères comparables d'ordre familial et socio-professionnel. La dernière étude connue faite sur ces bases et concernant une période de quinze années, établit les taux suivants de réadaptation :

Probation ou liberté surveillée .....	75,9 %
Internat .....	70,6 %
Prison .....	52,4 %

Toutefois, les résultats obtenus sont également fonction de la conjoncture économique et sociale comme de l'évolution des mœurs.

Il est certain, par exemple, que les conditions de vie dans les grandes villes pèsent lourdement sur le mode de vie des jeunes et les corrélations entre la délinquance juvénile, l'industrialisation et l'urbanisme sont évidentes.

Il faut mentionner aussi les difficultés d'intégration économique et culturelle des familles qui, sont devenues extrêmement mobiles (exode rural, immigration).

Les services de l'Éducation surveillée sont, dès lors, mis dans l'obligation d'adapter leur organisation et leurs méthodes aux nouvelles formes d'inadaptation et de délinquance juvéniles.

## 2. — L'ACTION ÉDUCATIVE

Le VI<sup>e</sup> Plan a coïncidé avec une mutation profonde des moyens d'action qui s'est, elle-même, traduite par une nouvelle orientation de la politique d'équipement.

Du point de vue des méthodes, l'accent a été mis non seulement sur la nécessité de laisser le mineur dans son milieu naturel chaque fois que cela est possible, mais aussi sur l'intérêt qu'il y a à éviter, dans l'action éducative, les discontinuités liées aux ruptures de prise en charge.

Certes, l'action en milieu naturel exige une politique d'implantation suffisamment proche des lieux où se manifeste l'inadaptation ; la continuité de l'action éducative suppose, à partir d'une prise en charge initiale, le recours à un équipement offrant des possibilités d'action diversifiées et permettant donc de répondre simultanément ou successivement aux besoins des mineurs.

Ces nouvelles orientations ont conduit à doter les juridictions d'un « équipement de base » permettant d'assurer, selon les nécessités, les fonctions d'accueil, d'orientation, de rééducation avec ou sans hébergement et à implanter, à l'échelon départemental ou régional, pour les cas présentant des difficultés particulières, des institutions spéciales d'éducation surveillée. Ces organismes polyvalents, dotés d'une gamme importante de moyens, sont mis en place par modernisation des anciens internats ou création de structures nouvelles.

Cette politique rend également possible l'extension de l'action de l'Education surveillée à de nouvelles catégories de jeunes, qu'ils soient plus âgés (jeunes majeurs pris en charge en vertu du décret du 28 février 1975 qui donne au juge des enfants la possibilité de prendre à leur égard des mesures de protection judiciaire) ou qu'ils soient plus jeunes (en raison de l'abaissement constaté de l'âge auquel apparaissent les comportements délinquants ou inadaptés).

Une telle politique, complexe par la multiplication des solutions mises en œuvre, exige un ensemble de moyens inscrits dans les programmes d'action prioritaire n° 16 et n° 17 du VII<sup>e</sup> Plan.

En ce qui concerne les établissements privés, il y aura lieu de continuer à passer des conventions avec des institutions spécialisées qui, en raison de leur vocation et de leur qualité, font partie intégrante de l'équipement éducatif.

Ainsi, la transformation des grands internats professionnels d'éducation surveillée en institutions spéciales d'éducation surveillée, le développement dans certains foyers de méthodes nouvelles doivent permettre d'assurer, sous divers régimes, toutes les étapes de la rééducation des mineurs qui leur sont confiés et d'offrir par là même aux magistrats une gamme de modes de traitement plus étendue.

### 3. — LE COUT BUDGÉTAIRE COMPARÉ DES SECTEURS PUBLIC ET PRIVÉ DE L'ÉDUCATION SURVEILLÉE

Le coût budgétaire réel des secteurs public et privé de l'éducation surveillée s'est élevé en 1976 à 367 millions de francs (60 % pour le secteur public et 40 % pour le secteur privé) se répartissant ainsi :

	(En millions de francs.)
<i>Secteur public :</i>	
a) Frais de personnel.....	162,9
b) Fonctionnement des services.....	56,4
	<hr/>
Total général .....	219,3
	<hr/> <hr/>
<i>Secteur privé :</i>	
Mineurs délinquants (métropole).....	59,1
Mineurs délinquants (DOM).....	5,3
Jeunes majeurs (métropole).....	46,7
Services d'observation, d'orientation et de consultation en milieu ouvert.....	20,0
Action éducative en milieu ouvert, jeunes majeurs.....	1,3
Services privés d'enquêtes sociales.....	15,1
	<hr/>
Total .....	147,5

a) *Les dépenses du secteur public.*

Les frais relatifs aux prises en charge ordonnées par les juridictions spécialisées et confiées au secteur public (placements en internat ou en foyer, consultation d'orientation éducative, observation en milieu ouvert, éducation en milieu ouvert, placements familiaux et liberté surveillée) sont répartis par nature de dépenses.

Ils concernent :

- les mineurs délinquants (ordonnance du 2 février 1945) ;
- les mineurs en danger (articles 375 et suivants du Code civil) ;
- les jeunes majeurs (application du décret n° 75-96 du 18 février 1975).

b) *Les dépenses du secteur privé.*

Les frais relatifs aux prises en charge ordonnées par les juridictions spécialisées et assurées par les établissements et services privés habilités ou conventionnés sont répartis par nature de mesures.

Ils concernent :

- les mineurs délinquants (ordonnance du 2 février 1945) ;
- les jeunes majeurs (décret n° 75-96 du 18 février 1975) ;
- l'observation, l'orientation, la consultation et les enquêtes sociales exécutées à la demande des juridictions spécialisées.

Seules les dépenses relatives aux mesures ci-dessus énumérées sont supportées par le budget du Ministère de la Justice.

La prise en charge des mineurs relevant de la protection judiciaire (article 375 du Code civil) et confiés aux établissements et services privés par les juridictions spécialisées est, quant à elle, financée par *l'aide sociale*.

En outre, il y a lieu de préciser qu'à la différence du secteur public les établissements et services privés ne sont pas exclusivement réservés aux mineurs confiés par les magistrats et juridictions pour enfants mais qu'ils reçoivent, au titre de la protection administrative, des mineurs dont les frais de prise en charge sont supportés par les Directions départementales de l'action sanitaire et sociale.

\*  
\* \*

Au regard des besoins exprimés par les juridictions pour enfants, les moyens de l'éducation surveillée, malgré l'effort consenti pour 1978, restent modestes ; en effet, le projet de budget de l'éducation surveillée pour 1978 comporte la création de 128 emplois afin de poursuivre des actions diverses amorcées lors des précédents budgets.

**4. — LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DE L'EFFICACITÉ  
ET DE L'UNITÉ D'ACTION  
AUPRÈS DES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS D'ÉDUCATION SURVEILLÉE**

Le renforcement du contrôle de l'efficacité et de l'unité d'action auprès des établissements privés dépend de deux facteurs :

— la mise en place d'organismes relevant directement du Ministère de la Justice capables d'exercer un contrôle du fonctionnement des services et des établissements plus direct et plus proche ;

— la possibilité d'harmoniser entre eux les objectifs suivis par les différentes administrations sous la tutelle ou le contrôle desquels ces institutions privées sont placées en vertu des textes (Justice, Santé, Sécurité sociale, Education).

Sur le premier point, l'expérience récente permet d'affirmer que le fonctionnement des institutions privées, leurs problèmes spécifiques ainsi que l'évaluation des besoins judiciaires, seront mieux synthétisés par l'approche régionale qui se met en place.

Sur le deuxième point, la collaboration constante entre les Ministères de la Santé et de la Justice a pour but d'élaborer les documents administratifs permettant l'utilisation conjointe des établissements privés et publics dans une optique de complémentarité et de plein emploi.

L'application de la politique conventionnelle amène ces deux départements à solliciter de la part des associations la détermination précise de leur finalité et, partant, de leurs projets.

L'unité d'action, et d'utilisation, découle normalement de la négociation tripartite qui accompagne la signature de ces conventions et oblige les trois signataires (Justice, Santé, Association) à définir leurs besoins à moyen terme.

Depuis les dernières années, les progrès les plus apparents ont porté sur :

— la qualification des établissements et services, dont les moyens mis en œuvre sont systématiquement revus soit par l'intermédiaire du délégué régional, soit par voie de négociation conventionnelle.

A cet égard, on note que le nombre des personnels d'un niveau professionnel de plus en plus élevé augmente régulièrement et que les équipements cherchent constamment une meilleure adaptation aux problèmes ;

— le renforcement des opérations de contrôle budgétaire ;

— la planification des initiatives privées et leur adéquation aux besoins.

## B. — Les structures éducatives.

### 1. — LA MISE EN SERVICE D'ÉQUIPEMENTS

En 1978, dans le cadre de l'équipement des juridictions pour enfants, il est prévu l'entrée en service d'équipements destinés à l'accueil et à l'orientation des mineurs. A ce titre, 90 emplois seront créés (6,8 millions de francs) pour ouvrir :

— 4 centres d'orientation éducative ;

— 6 foyers,

offrant au total 90 places.

### 2. — LE DÉVELOPPEMENT DE LA PRÉVENTION ET DE L'ACTION SOCIALE VOLONTAIRE

Il est proposé pour 1978 de créer 38 emplois (+ 3 millions de francs) dans le cadre du programme d'action prioritaire n° 16 « Développer la prévention et l'action sociale volontaire », afin de mettre progressivement à la disposition des magistrats et des juridictions spécialisées les structures légères d'hébergement, de diagnostic et d'orientation surveillée.

Quarante-huit tribunaux pour enfants sont dotés d'un équipement de base complet ou en cours de réalisation.

L'équipement de base d'un tribunal pour enfants comprend :

— une consultation d'orientation éducative constituée par une équipe pluridisciplinaire (éducateur, assistante sociale, psychologue, orienteur professionnel, médecin généraliste, psychiatre) permettant au juge de disposer, dans un délai de quelques semaines, d'un rapport de synthèse sur les cas ;

— un service d'observation et d'éducation en milieu ouvert rattaché à la consultation et un service de liberté surveillée, destinés à mener une action éducative à l'égard des jeunes délinquants ou en danger laissés dans leur milieu naturel de vie ;

— un foyer d'action éducative permettant :

— de recevoir en urgence, dans quelques chambres d'accueil, des mineurs ou des jeunes majeurs en vue d'une observation qui conduise à dégager la solution éducative la plus appropriée pour chacun d'entre eux ;

— d'exercer une action de plus longue durée au bénéfice de ceux qui devraient être soustraits au milieu familial sans être pour autant placés en internat.

L'équipement de base peut comporter plusieurs foyers d'action éducative, notamment lorsqu'il est nécessaire de diversifier les modes de prises en charge en fonction de l'âge des mineurs, de ceux qui sont d'âge scolaire en particulier.

En outre, il est nécessaire d'implanter sous forme d'appartements, des structures légères destinées à des jeunes qu'il convient d'acheminer vers une complète autonomie ou dont la personnalité ne saurait s'accommoder d'une rééducation en collectivité.

Il y a lieu de souligner également que pour répondre aux besoins des juridictions importantes, un seul équipement de base ne saurait être suffisant. Le programme d'équipement de l'Education surveillée prévoit donc la création d'un tel équipement par secteur d'intervention de ces juridictions.

*Vingt tribunaux sont partiellement équipés :*

— huit ne disposent ni de foyer, ni de consultation mais peuvent utiliser une institution spéciale d'éducation surveillée implantée dans leur ressort ;

— six ne disposent que d'une consultation ;

— cinq sont en cours d'ouverture ;

— un ne dispose que d'un foyer.

Ainsi les 38 emplois nouveaux inscrits au projet de budget pour 1978 devraient permettre le développement de solutions non ségrégatives aux problèmes de l'inadaptation et de la délinquance.

### C. — La situation des personnels.

Les mesures d'ordre indemnitaire (+ 2,83 millions de francs) retenues dans le projet de budget pour 1978 apparaissent relativement plus substantielles que celles prévues dans le budget de 1977.

Rappelons qu'au cours de l'année 1977 les divers personnels de l'éducation surveillée ont bénéficié de mesures judiciaires ou indemnitaires. Selon les informations communiquées par le Ministère de la Justice, les travaux visant à modifier certains régimes statutaires seraient sur le point d'aboutir et devraient être concrétisés dès 1978.

#### a) Les mesures indemnitaires.

Ainsi, les dispositions de la loi de finances de 1977 ont permis la revalorisation des indemnités suivantes :

- indemnité de gestion et de responsabilité allouée au personnel d'intendance ;
- indemnité spéciale aux personnels exerçant leurs fonctions dans les maisons d'arrêt ;
- indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires des conducteurs d'automobile ;
- indemnité forfaitaire allouée aux personnels de service.

Par ailleurs, les délégués régionaux se sont vu attribuer le bénéfice de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires allouée à certains personnels titulaires des services extérieurs :

- indemnité de risques et sujétions spéciales ;
- indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires d'enseignement ;
- indemnité de surveillance de nuit.

En outre, les personnels de l'éducation surveillée bénéficieront d'indemnités horaires pour travail du dimanche et jours fériés.

b) *Les mesures statutaires.*

Quatre projets visant à modifier la situation statutaire des divers personnels de l'éducation surveillée font actuellement l'objet de discussions avec les départements ministériels compétents. Ils concernent le personnel de formation professionnelle, les psychologues, les agents des catégories C et D et le personnel éducatif.

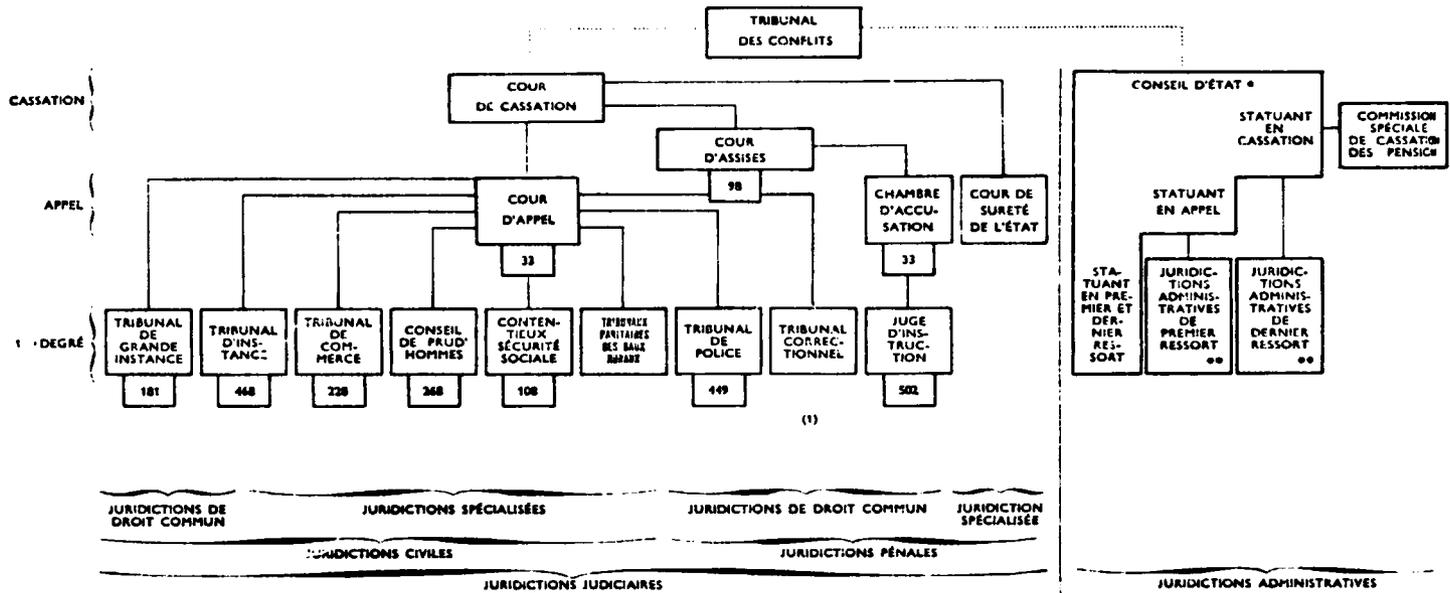
D. — **Le programme d'équipement.**

L'autorisation de programme demandée pour 1978 est de 27,5 millions de francs, soit du même montant que celle de 1977, tandis que les crédits de paiement sont augmentés considérablement, passant de 8,9 millions de francs en 1977 à 30,5 millions de francs pour 1978.

Les principales opérations prévues sont les suivantes :

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
(En millions de francs.)		
<i>Centres d'orientation et d'action éducative.</i>		
Acquisition de terrains et immeubles.....	11	
Travaux et constructions.....	6,5	
Autres immobilisations corporelles.....	2	
Etudes .....	0,5	
	20	20
<i>Centres d'observation-internats de rééducation et établissements spéciaux.</i>		
Travaux et constructions.....	4,5	
Autres immobilisations corporelles.....	2	
Etudes .....	0,5	
	7	10
<i>Centre de recherche de l'éducation surveillée.</i>		
Matériel informatique.....	0,5	0,5

# 1. SCHEMA SIMPLIFIE DE L'ORGANISATION JURIDICTIONNELLE



1 Il existe une formation correctionnelle par tribunal de grande instance.

• Hors nomenclature dans le budget de programme de la Justice.

•• Non pris en compte dans le budget Justice

## CHAPITRE III

### LES SERVICES JUDICIAIRES

Les crédits réservés pour 1978 aux services judiciaires traduisent la volonté de continuer à renforcer le fonctionnement et l'équipement de ceux-ci ; leur progression (de 1 365,7 millions de francs en 1977 à 1 598,4 millions de francs) est de 17 %.

Les mesures retenues au titre des services judiciaires pour 1978 répondent essentiellement à trois 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 et poursuivre la modernisation des équipements.

#### A. — Les conditions de fonctionnement des juridictions.

Le schéma ci-après donne une vue simplifiée de l'organisation juridictionnelle.

##### 1. — L'ACCROISSEMENT DES TACHES DES JURIDICTIONS

Les dotations proposées devraient être 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 relativement modestes.

**Nombre d'affaires jugées (1962-1976).**

JURIDICTIONS	AFFAIRES JUGEES	1962	1974	1975	1976	1976/1962 Pourcentage.
Cours d'appel .....	Affaires civiles.....	44 407	58 307	67 785	72 117	+ 62
	Affaires pénales.....	29 772	42 742	41 110	43 384	+ 45
	Totaux .....	74 179	101 049	108 895	115 501	+ 56
Tribunaux de grande instance .....	Affaires civiles.....	136 639	212 479	258 402	318 530	+ 133
	Affaires pénales.....	243 694	476 071	515 781	513 906	+ 111
	Totaux .....	380 333	688 550	774 183	832 436	+ 119
Tribunaux d'instance...	Affaires civiles.....	180 733	178 043	251 503	220 595	+ 22
	Affaires pénales.....	861 675	2 402 481	3 588 490	3 799 977	+ 341
	Totaux .....	1 042 408	2 580 524	3 839 993	4 020 572	+ 286

Ainsi, sur une période de quatorze années, les affaires jugées ont augmenté :

- de plus de moitié devant les cours d'appel ;
- de plus du double devant les tribunaux de grande instance ;
- de près de trois fois devant les tribunaux d'instance.

Rappelons que schématiquement le programme d'action prioritaire n° 17 « Faciliter l'accès à la justice » tend essentiellement à rendre plus accessible le recours judiciaire en réduisant les risques d'inégalité que constituent la durée et le coût des procédures, l'éloignement des services et l'information insuffisante des citoyens sur leurs droits, ainsi qu'à étendre les possibilités de recours, spécialement en matière éducative.

Dans le projet de budget de 1978, ces objectifs sont pris en compte puisqu'au titre de ce programme d'action prioritaire est proposée la création de 140 emplois (28 magistrats et 112 fonctionnaires).

Ces postes permettront, pour l'essentiel, de poursuivre l'amélioration du fonctionnement de la justice dans les grands centres urbains, et plus précisément de développer les moyens nécessaires :

- à l'installation de la nouvelle Cour d'appel de Versailles ;

— à l'achèvement de la mise en place du Tribunal de grande instance de Créteil qui se verra attribuer pleine compétence au début de l'année 1978.

Pour le surplus, ces emplois sont destinés :

— à développer les structures d'accueil dans les palais de justice en confiant à des magistrats une mission d'information et d'orientation du public ;

— à accroître les effectifs de juges des enfants afin de permettre un meilleur contrôle de l'exécution des décisions prises en matière éducative par les organismes de prévention dont les actions se multiplient.

Aussi, pour faire face à l'accroissement des tâches, il est prévu pour 1978 :

— un renforcement des effectifs des magistrats ;

— la mise à la disposition des juridictions de personnels fonctionnaires supplémentaires ;

— la revalorisation de certaines indemnités.

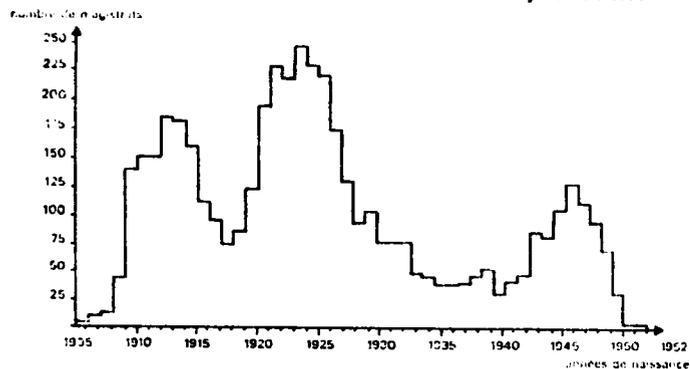
## 2. — LE RENFORCEMENT DES EFFECTIFS DE MAGISTRATS

Au début de l'année 1970, un comité composé de hauts magistrats a été chargé de procéder à un inventaire général du besoin 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 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 et 2 775 emplois de fonctionnaires et vacataires.

Ce plan s'est concrétisé par la création, de 1971 à 1974, de 662 emplois de magistrats et de 2 178 emplois de fonctionnaires.

Au demeurant, un nouveau comité constitué à la demande du Garde des Sceaux en 1975, avait pour mission de procéder à un inventaire général actualisé des besoins des juridictions et de proposer les créations d'emplois nécessaires pour les cinq années à venir : il a recommandé que, compte tenu de la situation présente, le nombre de créations d'emplois de magistrats soit de

### 3. RÉPARTITION DES MAGISTRATS PAR AGE AU 1<sup>er</sup> JANVIER 1976



### 4. MAGISTRATS EXERÇANT LEURS FONCTIONS AU 1<sup>er</sup> JANVIER 1977

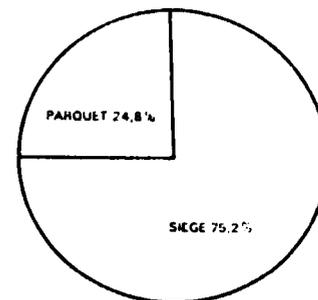
	Effectifs réels	Densité pour 100.000 h. **
à PARIS Intra muros *	679	30
en RÉGION PARISIENNE (Paris + Hauts-de-Seine + Seine-Saint-Denis + Val-de-Marne + Yvelines + Essonne + Val-d'Oise + Seine-et-Marne) ...	1.167	12
en PROVINCE (Métropole moins Région parisienne).	3.400	8
dans les DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER. ....	113	9,6
dans les TERRITOIRES D'OUTRE-MER. ....	48	non disp.

(\*) Non compris les magistrats de la Cour de Cassation et ceux de l'Administration centrale.

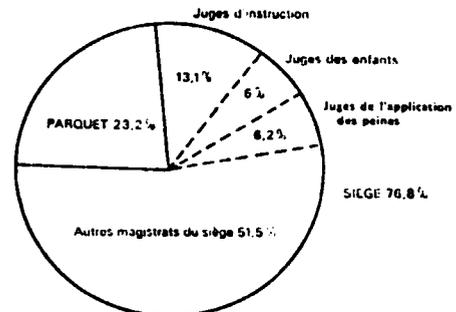
(\*\*) Densités calculées à partir du recensement de 1975 pour la métropole, du recensement de 1974 pour les D.O.M.

### 5. RÉPARTITION DES MAGISTRATS PAR FONCTION

(Postes budgétaires 1977 : métropole + D.O.M.)



COURS D'APPEL



TRIBUNAUX

l'ordre de 500 pour la période concernée. Ces propositions se sont déjà concrétisées en 1976 et 1977 par la création de 189 postes de magistrats.

Au titre du budget de 1978, il est prévu d'ouvrir dans les juridictions les plus surchargées, dont certaines connaissent, de ce fait, de graves difficultés de fonctionnement, 75 postes de magistrat ainsi répartis :

- 1 pour la Cour de cassation ;
- 74 pour les cours (10) et tribunaux (64) ainsi répartis :
  - 19 pour les parquets,
  - 8 pour les cabinets d'instruction,
  - 5 pour les tribunaux pour enfants,
  - 42 pour le siège.

Ceci étant indiqué, une question de portée générale se pose :

La situation des effectifs de magistrats telle que l'illustrent les tableaux ci-contre est-elle satisfaisante ?

*La réponse serait négative* si l'on compare ceux qui étaient en fonction au 1<sup>er</sup> juillet 1977, soit 5 191, aux 6 900 postes pourvus en 1912, d'autant que, depuis cette date, les activités judiciaires ont incontestablement augmenté et que des secteurs nouveaux existent dans les juridictions, par exemple, en matière de contentieux, d'infrastructure et d'expropriation.

*La réponse serait plus nuancée*, si l'on considère que les magistrats en fonction doivent être libérés d'un certain nombre de tâches relevant davantage de la compétence des fonctionnaires placés auprès d'eux et si ceux-ci étaient, eux-mêmes, en nombre suffisant.

Cependant, *la réponse serait nettement négative* si l'on retient les conséquences de l'application de la loi ayant modifié la limite d'âge des magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation et des autres magistrats : la situation ainsi créée est alarmante car le remède ne viendra pas de l'insufflation de promotions, même massives, de l'Ecole nationale de la magistrature.

**En raison de la distorsion de la pyramide judiciaire, imputable à la présence de classes creuses au milieu de celle-ci, il convient de procéder à une gestion prévisionnelle du corps des magistrats, sans se dissimuler les difficultés que l'on rencontrera pour les**

**nominations à certains postes de la hiérarchie.** Dans cette optique, il y aurait lieu d'orienter les recrutements de manière que, d'ici à 1980, les effectifs soient portés à environ 5 500 magistrats. C'est, semble-t-il, à cette condition que le service public de la justice sera rendu de manière satisfaisante. Cet effort échelonné sur plusieurs années doit permettre :

— de renforcer un certain nombre de juridictions, notamment celles des grandes villes ;

— de poursuivre l'installation de la Cour d'appel de Versailles, du tribunal de grande instance de Créteil, des conseils de prud'hommes de Bobigny et de Nanterre ; d'achever la mise en place des cours d'assises instituées progressivement dans les nouveaux départements de la Région parisienne, par la création de la cour d'assises du Val-de-Marne ;

— de mettre en place un conseil de prud'hommes à Boulogne-Billancourt et un tribunal de commerce dans chacun des départements périphériques.

Pour tenir compte des problèmes en personnel (formation des juges consulaires) et en équipement, la mise en œuvre de ces mesures sera échelonnée dans le temps, de telle façon que les nouveaux tribunaux de commerce ne puissent être effectivement en exercice que lorsque tous les tribunaux de grande instance des départements périphériques auront acquis leur pleine compétence.

Parallèlement, il y aura lieu de mettre à la disposition des juridictions des personnels supplémentaires.

### 3. — LA MISE A LA DISPOSITION DES JURIDICTIONS DE PERSONNELS SUPPLÉMENTAIRES

*L'amélioration* de l'implantation des juridictions dans les grands centres, le développement des structures d'accueil dans les palais de justice, l'accroissement du nombre des affaires soumises aux juridictions, les tâches nouvelles qu'implique notamment l'application des réformes récentes et l'extension des services chargés de l'exécution des peines, rendent nécessaire la poursuite du renforcement entrepris au cours des dernières années.

Au point où l'on en est à l'heure actuelle, le blocage du système judiciaire tout entier est imminent, aussi, un effort particulier est-il consenti au titre de 1978 en faveur des secrétariats-greffes par la création de 1 184 emplois pour les cours et tribunaux ainsi répartis :

- 170 greffiers en chef (3) et secrétaires-greffiers (167) ;
- 1 014 fonctionnaires plus spécialement affectés à des tâches de dactylographie.

Outre la transformation en emplois permanents de 200 vacataires, ce renfort en effectifs s'accompagne de mesures propres à améliorer la qualité du service, tel que le développement du rôle de la mission d'organisation et d'inspection des secrétariats-greffes et la poursuite du programme d'implantation dans les juridictions (création de 10 emplois imputés à l'administration centrale).

#### **4. — LA REVALORISATION DES INDEMNITÉS**

**Il est proposé de revaloriser :**

- l'indemnité de fonction des conseillers référendaires à la Cour de cassation ;
- les indemnités de costumes d'audience des personnels judiciaires ;
- les indemnités allouées aux assesseurs des tribunaux paritaires des baux ruraux ;
- la rémunération du bayle d'Andorre.

#### **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 chiffre doit s'accroître de manière sensible 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.

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

ANNEE	NOMBRE DE CANDIDATS au concours autorisés à se présenter.			NOMBRE de postes offerts.	NOMBRE d'auditeurs nommés (1) magistrats.
	Etudiants.	Fonction- naires.	Total.		
1969 .....	>	>	365	125	28
1970 .....	>	>	543	160	45
1971 .....	>	>	651	180	76
1972 .....	854	22	876	192	98
1973 .....	932	19	951	192	180
1974 .....	1 117	48	1 165	255	197
1975 .....	1 357	85	1 442	255	192
1976 .....	1 479	91	1 570	255	195
1977 .....	988	71	1 069	210	247

(1) Au titre de la formation antérieure de deux ans à l'année de nomination.

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, d'une durée totale de vingt-huit mois, se divise en cinq phases, dont les quatre premières sont antérieures à la nomination des auditeurs à leur premier poste de magistrat et la dernière postérieure à cette nomination :

- la scolarité à Bordeaux (neuf mois du 1<sup>er</sup> février au 31 octobre) ;
- le stage en juridiction dans un tribunal de grande instance (treize mois du 1<sup>er</sup> novembre au 30 novembre) ;
- l'examen de classement et le choix d'un poste ;
- le stage de préaffectation (deux mois) ;
- la formation complémentaire spécialisée : au cours des quatre années qui suivent leur installation dans les juridictions en qualité de magistrat, les anciens auditeurs de justice sont tenus d'accomplir des périodes de formation complémentaire spécialisée d'une durée totale de quatre mois.

Ajoutons que la possibilité d'organiser deux sorties par an de l'Ecole nationale de la magistrature a été envisagée pour pallier l'inconvénient que représentent les mises à la retraite échelonnées tout au long de l'année des magistrats (le jour même où ils sont atteints par la limite d'âge), ce qui perturbe le fonctionnement des cours d'appel et des tribunaux.

A cet effet, deux projets ont été mis à l'étude :

— le premier consiste à permettre aux magistrats atteints par la limite d'âge de continuer à exercer leurs fonctions jusqu'au 31 décembre de l'année en cours ;

— le second prévoit que les magistrats pourront poursuivre leur activité au-delà de la limite d'âge, jusqu'au 30 juin ou jusqu'au 31 décembre de l'année en cours selon qu'ils sont nés durant le premier ou le second semestre.

Le problème de l'organisation de deux sorties par an de l'Ecole nationale de la magistrature dépend donc très étroitement de la solution qui sera en définitive apportée à ce problème.

#### b) *Le recrutement temporaire.*

Afin de faire face à la crise du recrutement de la magistrature, la loi organique n° 70-642 du 17 juillet 1970, en ses articles 14 à 18, a prévu, à titre transitoire, jusqu'au 31 décembre 1975, un recrutement à titre temporaire pour l'exercice des fonctions du premier groupe du second grade de la hiérarchie judiciaire.

Peuvent ainsi être recrutés :

— les anciens magistrats de l'ordre judiciaire ;

— s'ils sont licenciés en droit : d'une part, les anciens fonctionnaires et agents publics titulaires, ainsi que les anciens officiers ou assimilés de l'armée active ; d'autre part, les auxiliaires ou anciens auxiliaires de justice, âgés de plus de cinquante-deux ans, ainsi que certaines personnes particulièrement qualifiées, énumérées à l'article 21 de la loi.

Parmi les anciens magistrats, les anciens fonctionnaires et agents publics et les anciens officiers peuvent seuls être recrutés, à la condition de n'avoir pas été placés en position de congé spécial, ceux qui ont été admis à la retraite par suite de la limite d'âge qui leur est applicable.

Les nominations sont prononcées pour une période non renouvelable de trois, cinq ou sept ans, par arrêté du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, après avis conforme du Conseil supérieur de la Magistrature, en ce qui concerne les magistrats du siège.

Les magistrats recrutés à titre temporaire sont affectés à un tribunal de grande instance ou à un tribunal d'instance, le cas échéant en surnombre de l'effectif organique de la juridiction.

Ils ne peuvent demeurer en fonctions au-delà de l'âge de soixante-dix ans, auquel s'ajoutent éventuellement les prorogations dont ils ont bénéficié en vertu des textes applicables à l'ensemble des agents de l'Etat.

Ils perçoivent une rémunération non soumise à retenue pour pension égale au traitement budgétaire moyen d'un magistrat du premier groupe du second grade, soit actuellement 5 768 F par mois. S'y ajoutent l'indemnité de résidence et l'indemnité de fonctions prévue par le décret n° 62-1054 du 3 septembre 1962.

Conformément aux dispositions de l'article L. 86 du Code des pensions civiles et militaires de retraite, cette rémunération est cumulable avec la pension dont ils peuvent bénéficier s'ils ont été admis à la retraite, ayant atteint la limite d'âge.

**L'ensemble de ces dispositions s'est révélé efficace sur le plan du fonctionnement des tribunaux, en permettant de combler de nombreuses vacances d'emplois, sans nuire aux intérêts légitimes des magistrats.**

Aussi, la loi organique n° 75-695 du 4 août 1975 a-t-elle prorogé jusqu'au 31 décembre 1980 la possibilité de recruter des magistrats à titre temporaire.

Compte tenu de l'augmentation inévitable des effectifs, en raison de l'accroissement du volume des affaires, il est, en effet, apparu nécessaire de faire appel pendant encore plusieurs années à un tel recrutement.

Depuis 1970, le nombre de nominations effectuées au titre du recrutement temporaire a été le suivant :

ANNEES	RECRUTEMENTS temporaires.
1970 .....	23
1971 .....	78
1972 .....	52
1973 .....	57
1974 .....	30
1975 .....	54
1976 .....	29
1977 (jusqu'au 1 <sup>er</sup> juillet).....	30

## 2. — LE RECRUTEMENT DES SECRÉTAIRES-GREFFIERS

La loi n° 65-1002 du 30 novembre 1965 portant réforme des greffes des juridictions civiles et pénales a prévu une période transitoire de dix années pour que soit réalisée la prise en charge par l'Etat de l'ensemble des offices à fonctionnariser. Cette période doit s'achever le 30 novembre 1977.

Le nombre des greffes à fonctionnariser s'élevait, en 1967, à 988.

Au 1<sup>er</sup> août 1977, 895 d'entre eux ont été fonctionnarisés soit 91 % après un peu moins de dix années d'application de la réforme.

Restent actuellement à fonctionnariser :

- 11 greffes de tribunaux de grande instance ;
- 48 greffes du siège de tribunaux d'instance ;
- 34 greffes permanents, situés hors du siège des tribunaux d'instance.

—

93

4 900 emplois de fonctionnaires ont été créés à ce titre :

— 4 290 postes, en 1967, qui correspondaient à l'inventaire des besoins en personnels des greffes à fonctionnariser ;

— 610 postes supplémentaires, en 1976 et 1977, afin de tenir compte, dans la mesure du possible, de l'augmentation du contentieux et des réformes intervenues depuis la détermination en 1967 des effectifs nécessaires à la mise en œuvre de la mesure.

Le corps des secrétaires-greffiers comptait au 1<sup>er</sup> janvier 1977, 3 154 fonctionnaires, plus 200 auxiliaires de bureau occupant des emplois de secrétaires-greffiers : 3 354 emplois de secrétaires-greffiers, sur un total de 3 709, se trouvaient donc pourvus à cette date.

La création de 1 200 emplois de fonctionnaires a été demandée pour 1978, dont 1 184 pour les cours et tribunaux, soit : 170 greffiers en chef (3) et secrétaires-greffiers (167) et 1 014 autres fonctionnaires.

L'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.

L'Ecole nationale d'application des secrétariats-greffes (ENASG), créée par un arrêté du 29 avril 1974, a précisément pour objectif d'assurer la formation et le perfectionnement souhaitables : implantée à Dijon, elle a reçu la première promotion de greffiers en chef stagiaires en décembre 1974 et la première promotion de secrétaires-greffiers au début de l'année 1975. Ces promotions sont toutes deux sorties de l'Ecole dans le courant de l'année 1975.

Depuis 1976, il est organisé chaque année deux concours pour le recrutement des secrétaires-greffiers. Deux promotions sont donc sorties de l'Ecole en 1977.

L'effectif des promotions issues de l'Ecole depuis sa création s'établit ainsi :

	1974	1975	1976	1977
Greffiers en chef.....	>	58	74	67
Secrétaires-Greffiers ...	>	120	199	Première session..... 120 Deuxième session..... 120

Il est possible, après bientôt trois ans de fonctionnement, de dresser un premier bilan.

Ce bilan est positif, l'ENASG assurant d'ores et déjà, pour l'essentiel, les missions qui lui sont confiées. Néanmoins, comme il est naturel pour une école encore toute récente, l'effort entrepris doit être poursuivi.

Parallèlement, la Chancellerie a mené une action de recherche et de réflexion pour parvenir à une meilleure organisation et à une rationalisation du travail dans les secrétariats-greffes.

Les objectifs peuvent être atteints, en premier lieu, par la réforme du régime des frais de justice, qui est d'une extrême complexité puisqu'ils se ventilent, dans le système en vigueur, en cinq composantes régies chacune par une lourde réglementation. A

cet effet les travaux sont essentiellement orientés, d'une part sur la recherche de moyens propres à décharger les greffiers de toute responsabilité comptable et pécuniaire, d'autre part sur la révision des tarifs dans le sens d'une simplification poussée au maximum, à défaut de la gratuité qui constituerait la solution idéale.

En second lieu, des études sont conduites pour aboutir à une simplification et à un allègement des tâches des secrétariats-greffes, notamment par la refonte progressive de tous les registres, documents et imprimés utilisés dans les greffes et l'établissement de modèles uniformes.

En outre, la généralisation, dans les juridictions, notamment dans la perspective de l'implantation d'un matériel informatique, du service pénal unifié, va assurer un fonctionnement plus efficace des secrétariats-greffes grâce à une meilleure répartition du travail selon la compétence des agents, à une formation plus rapide et plus générale du personnel nouveau, au raccourcissement des circuits et à l'allègement des traitements. Ce processus de « chaîne pénale » repose sur l'idée du regroupement des services du secrétariat de parquet et du greffe pénal.

Enfin, la modernisation des techniques — informatique et dactylocodage magnétique — rationalisera la gestion, aidera à supporter l'accroissement considérable du volume des affaires traitées et stabilisera l'accroissement du personnel ou permettra son redéploiement.

Ces actions seront-elles suffisantes pour éviter un blocage à court terme des juridictions résultant de la paralysie des greffes ?

Il ne faut pas se dissimuler qu'il y a eu, lors de la fonctionnarisation des greffes, une erreur d'appréciation qui a consisté à retenir comme chiffre d'emplois à créer celui des emplois détenus alors que le travail à façon était dans les anciens greffes une pratique courante et que d'importantes réformes législatives parues depuis la loi du 30 novembre 1965 portant réforme des greffes ont provoqué un surcroît de charges. Au demeurant, une féminisation à 90 % des postes provoque un absentéisme estimé à 20 %.

Si l'on tient compte des 7 100 emplois prévus et de 3 300 environ créés depuis lors pour faire face à l'accroissement de l'activité judiciaire, on constate que le nombre des fonctionnaires est passé à 10 419 en 1977 ; or, pour répondre aux besoins (à raison de trois fonctionnaires pour un magistrat) il faudrait 15 000 postes, soit 5 000 supplémentaires d'ici à 1980.

Aussi les 1 184 emplois de fonctionnaires prévus au projet de budget pour 1978 répondent-ils à la nécessité de remédier à la pénurie des effectifs mais il ne faut pas perdre de vue qu'un effort budgétaire encore supérieur devra être accompli au cours des prochaines années, afin de donner aux greffes les moyens indispensables en personnel et en matériel pour permettre d'assurer leurs tâches dans des conditions normales.

### C. — L'entretien et le fonctionnement des juridictions.

Les dépenses de gros entretien et de fonctionnement des bâtiments judiciaires sont à la charge de leurs propriétaires.

C'est ainsi que sont à la charge de l'Etat les bâtiments de la Cour de cassation et de la Cour de sûreté de l'Etat, des cours d'appel, ainsi que ceux des juridictions d'Alsace-Lorraine et des Territoires d'Outre-Mer.

Si on met à part le cas de l'Alsace-Lorraine, la charge de l'entretien des tribunaux de grande instance incombe aux départements, celle des tribunaux d'instance et conseils de prud'hommes aux communes.

En 1977, la responsabilité de l'entretien des bâtiments civils judiciaires ayant été transférée du Ministère de la Culture et de l'Environnement au Ministère de la Justice il a été créé, pour ces dépenses, un chapitre nouveau 35-11 « Services judiciaires - Entretien des bâtiments ».

Parallèlement, 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), puisqu'elles sont propriétaires des bâtiments.

Selon une évaluation récente, le montant des dépenses de fonctionnement des tribunaux d'instance et de grande instance couvertes par les collectivités locales représenterait pour l'année 1977 une somme minimum de l'ordre de 300 millions de francs.

Cette évaluation ne comprend pas les dépenses de nature immobilière qui, d'un commun accord entre ministères intéressés, demeurerait à la charge des collectivités locales ainsi que certaines

dépenses de personnel (personnel de service) qui seraient réservées dans un premier temps en attendant que soient réglées les questions statutaires.

D'ores et déjà, l'Etat participe, pour partie et à un double titre, aux dépenses de fonctionnement des tribunaux d'instance et de grande instance :

— par la subvention qu'il verse aux collectivités locales en application du décret n° 67-1044 du 30 novembre 1967 et dont le montant s'est élevé à 17,1 millions de francs en 1976 ;

— par une intervention directe pour l'équipement et la modernisation des secrétariats-greffes fonctionnarisés (7,4 millions de francs en 1976).

**Le problème du transfert à l'Etat des charges de fonctionnement des tribunaux de l'ordre judiciaire doit être replacé dans le cadre d'une redistribution des charges entre l'Etat et les collectivités locales dont il ne constitue qu'un élément. Le Gouvernement ferait des propositions à cet égard après les résultats de la consultation des maires, actuellement en cours.**

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.

#### **D. — Les équipements.**

Dans le budget de 1978 la modernisation entreprise sera poursuivie.

##### **1. — LES LOGEMENTS DE FONCTION**

(Chapitre 57-10.)

A ce titre, il est proposé une autorisation de programme de 2,1 millions de francs (contre 0,6 million de francs en 1977) assortie de crédits de paiement de 1,5 million de francs et qui serait ventilée de la manière suivante :

- acquisitions de terrains et immeubles : 1,5 million de francs ;
- grosses réparations : 0,6 million de francs.

## 2. — LES OPÉRATIONS A LA CHARGE DE L'ÉTAT (Chapitre 57-11.)

Une autorisation de programme d'un montant de 43,36 millions de francs et des crédits de paiement de 44,26 millions de francs sont inscrits pour 1978 contre respectivement 44,1 et 40 millions de francs en 1977.

Ainsi, on constate que l'an prochain sont notamment prévus :

- au titre de réévaluations et de revisions de prix : 7,20 millions de francs ;
- au titre de la modernisation et de grosses réparations :
  - des tribunaux d'Alsace-Lorraine : 1,5 million de francs,
  - de diverses cours d'appel (dont Paris et Versailles) : 11,30 millions de francs,
  - du tribunal de grande instance de Bobigny : 0,96 million de francs,
  - du matériel informatique : 1,50 million de francs ;
- au titre de l'École des secrétariats-greffes de Dijon : 18 millions de francs.

## 3. — LES OPÉRATIONS A LA CHARGE DES COLLECTIVITÉS LOCALES MAIS SUBVENTIONNÉES PAR L'ÉTAT (Chapitre 67-10.)

Il est proposé 40 millions de francs en autorisations de programme (+ 9,5 millions de francs) et 25 millions de francs en crédits de paiement (+ 5 millions de francs).

Les subventions envisagées concernent notamment les palais de justice de Saint-Brieuc, Chaumont, Nancy, Angers, Marseille, Senlis et Colombes.

La dotation figurant à ce chapitre en 1977 était de 30,5 millions de francs et paraissait insuffisante dans la mesure où les collectivités locales tendent de plus en plus à la réalisation d'ensembles judiciaires neufs mieux adaptés à une justice moderne ; aussi

la proposition qui est faite de la porter à 40 millions de francs pour l'exercice 1978 devrait permettre une action plus importante de la Chancellerie.

Rappelons à cet égard que la Chancellerie par ailleurs définit, par des programmes établis à l'horizon 1990 qui sont transmis aux collectivités locales à l'occasion de l'étude de projets d'équipement, les besoins en locaux des juridictions eu égard à l'évolution prévisible de leur activité. Les contacts les plus étroits sont maintenus avec les collectivités locales pour **assurer du point de vue fonctionnel la meilleure cohésion possible entre les services judiciaires** en les groupant dans l'espace, compte tenu des contraintes administratives et de la plus ou moins grande interdépendance des diverses fonctions judiciaires.

## CHAPITRE IV

### LES SERVICES PENITENTIAIRES

Les services de l'administration pénitentiaire assument une double mission qui est de participer à la protection de la sécurité des citoyens et de mettre à profit la période d'incarcération pour préparer et favoriser la réinsertion du détenu dans la société en vue d'éviter la récidive.

Dans cette perspective, une réforme a été entreprise en 1975 et s'est traduite, sur le plan législatif et réglementaire, par un ensemble de textes visant à :

- l'allègement des contraintes carcérales en vue d'en éliminer tout ce qui n'est pas nécessairement lié à l'exécution de la peine privative de liberté ;
- la diversification des régimes et des établissements ;
- enfin, l'amélioration des actions en faveur de la réinsertion sociale des condamnés.

En ce qui concerne *le milieu fermé*, la politique pénitentiaire comporte la poursuite des actions engagées au niveau des régimes de détention, au niveau du personnel et au niveau des équipements ; elle porte en outre d'une manière toute particulière sur certains aspects difficiles du traitement pénal (formation, et notamment formation professionnelle, travail pénal, réinsertion sociale).

Il convient, à cet effet, de tenir compte de l'évolution de la population pénale ; celle-ci apparaît plus agressive et indisciplinée dans son ensemble que dans le passé : sa jeunesse et le sentiment confus de révolte qui l'anime contre la société lui offrent sans doute prétexte à une conduite irresponsable. La violence, qui trop souvent prévaut dans la vie sociale, se trouve aussi difficile à prévoir et à contrôler dans le monde carcéral.

Cette situation délicate appelle la présence dans les établissements d'un personnel nombreux, discipliné, disponible physiquement et intellectuellement, ouvert à la relation de groupe, c'est-à-dire, en définitive, bien formé et adapté à ses tâches ; elle réclame aussi de la part de l'opinion une juste appréciation du rôle des personnels dans la cité et de leur place dans la vie sociale.

La qualité du traitement pénal dépend également de l'environnement immobilier. L'action de l'administration à cet égard devra se poursuivre pendant de longues années en raison de l'état déplorable du patrimoine existant ; celui-ci est particulièrement vétuste, faute d'un entretien suffisant en raison des difficultés budgétaires. Par ailleurs, la plupart des établissements sont inadaptés, et parfois inadaptables, eu égard à l'évolution des conceptions et des méthodes de traitement des détenus.

Enfin, par suite d'une répartition géographique qui ne correspond plus à la carte démographique française, plus de quarante établissements connaissent une surpopulation critique et constante.

**Ces constatations conduisent, d'une part, à sauver et rénover les immeubles actuellement vétustes et, d'autre part, à procéder à un minimum de constructions neuves.**

\*  
\*\*

Au-delà de ces actions nécessaires, il y a lieu de mettre un accent spécial sur un certain nombre d'aspects de la politique pénitentiaire. Ces différents problèmes ont certes fait l'objet des préoccupations des pouvoirs publics ; mais un effort considérable est requis dans ces divers domaines, si l'on veut modifier certaines situations défavorables. Il s'agit essentiellement :

— d'assurer la formation intellectuelle et professionnelle des détenus ;

— de leur fournir un travail rémunérateur et formateur ;

— de les préparer à une vie sociale normale par des conditions de détention aussi peu déshumanisantes et désocialisantes que possible et par une accoutumance nouvelle au travail qui doit permettre de déboucher, dans les quelques mois précédant leur libération, sur la recherche d'un emploi salarié et, éventuellement, d'un hébergement.

Avant d'examiner le projet de budget des Services pénitentiaires pour 1978 qui s'élève à 1 106,4 millions de francs contre 908,6 millions de francs en 1977, soit une majoration de 21,8 %, il convient de mettre en lumière un certain nombre de données concernant la population pénale et les obligations de l'administration pénitentiaire.

## A. — La population pénale.

### 1. — L'EFFECTIF DE LA POPULATION PÉNALE

On dénombrait au 1<sup>er</sup> juillet 1977, dans l'ensemble des établissements pénitentiaires de la Métropole et des Départements et Territoires d'Outre-Mer, 33 657 détenus, soit 32 685 hommes et 972 femmes.

Cette même population n'était le 1<sup>er</sup> juillet 1976 que de 31 513 détenus (30 688 hommes et 825 femmes). L'augmentation de cette population a donc été, en une année, de 6,8 %.

Le tableau ci-après établit une répartition par sexe et catégorie de la population pénale métropolitaine au 1<sup>er</sup> janvier des années 1974, 1975, 1976, 1977, et au 1<sup>er</sup> juillet 1977.

	TOTAL	HOMMES		FEMMES	
		Prévenus.	Condam- nés (1).	Prévenues.	Condam- nées. (1).
1 <sup>er</sup> janvier 1974.....	27 100	11 599	14 790	422	289
1 <sup>er</sup> janvier 1975.....	26 032	12 435	12 893	454	250
1 <sup>er</sup> janvier 1976.....	29 482	12 396	16 363	429	294
1 <sup>er</sup> janvier 1977.....	30 511	12 569	17 091	496	355
1 <sup>er</sup> juillet 1977.....	32 387	13 315	18 127	560	385

(1) Y compris détenus purgeant une contrainte par corps.

La lecture du tableau suivant permet de relever que :

— la population des prévenus connaît, au 1<sup>er</sup> juillet 1977, son chiffre le plus élevé (13 315), alors que le chiffre le plus faible était apparu le 1<sup>er</sup> janvier 1970 (10 467) ;

— les effectifs des condamnés étaient, au 1<sup>er</sup> juillet 1977, de 18 127. Au cours des dix dernières années, le chiffre le plus élevé a été atteint en 1969 (20 106) et le chiffre le plus bas le 1<sup>er</sup> janvier 1975 (12 726) ;

— la population pénale féminine, qui a été en constante diminution de 1946 à 1975 (le 1<sup>er</sup> janvier 1946 : 5 231 détenues ; le 1<sup>er</sup> janvier 1975 : 704 détenues) est, depuis cette dernière date, en très légère croissance (le 1<sup>er</sup> juillet 1977 : 945 détenues) ;

— *l'effectif total des prévenus (13 875) représentait au 1<sup>er</sup> juillet dernier 42,8 % de la population pénale contre 40,4 % au 1<sup>er</sup> juillet 1976 ;*

— *le nombre des condamnés a légèrement diminué, il est passé de 18 787 le 1<sup>er</sup> juillet 1976 à 18 512, un an après.*

L'accroissement du nombre des détenus constaté en 1975 et 1976 s'est encore accentué en 1977. Cette situation a pour effet de créer un encombrement qui constitue l'une des difficultés majeures de la mise en œuvre du traitement pénitentiaire.

Bien que le taux d'occupation global des établissements pour peines apparaisse inférieur à 100 %, les besoins dans ce domaine sont en réalité supérieurs au potentiel d'accueil actuel.

Si, en effet, au 1<sup>er</sup> juillet 1977, la capacité d'accueil des maisons centrales, centres de détention et établissements spécialisés n'était pas utilisée à plein effectif (84,88 % contre 80,69 % le 1<sup>er</sup> septembre 1976), il convient de préciser qu'une partie de la capacité est réduite temporairement soit en raison des travaux entrepris, soit par suite des destructions intervenues au cours de l'été 1974.

De plus, parmi ces prisons figurent en particulier des établissements spécialisés pour les détenus qui répondent à des critères précis d'affectation (malades chroniques, handicapés physiques, psychopathes, etc.).

Ajoutons que le rapport numérique entre détenus et agents pénitentiaires était au 1<sup>er</sup> juillet dernier de 3,33 détenus par surveillant.

## 2. — LA RÉPARTITION DES CONDAMNÉS ENTRE LES DIFFÉRENTS ÉTABLISSEMENTS POUR PEINES ET SELON LA NATURE DES INFRACTIONS

En application de la législation et de la réglementation actuelles, la répartition des condamnés entre les différents établissements pour peines est fondée, d'une part, sur la situation pénale et, d'autre part, sur la personnalité des détenus.

Ainsi :

— les condamnés à de courtes peines d'emprisonnement (religat inférieur à un an lorsque la peine devient définitive) sont écroués dans les maisons d'arrêt ;

— les condamnés dont le reliquat de peine est supérieur à un an lorsque la condamnation devient définitive, sont dirigés sur les établissements affectés à l'exécution des longues peines soit par décision ministérielle directe, soit après observation au centre national d'orientation de Fresnes.

Ces établissements comprennent des maisons centrales et des centres de détention suivant la répartition instaurée par le décret du 23 mai 1975 instituant une nouvelle diversification des établissements pénitentiaires.

Les condamnés qui apparaissent dangereux sont affectés dans les maisons centrales. Le régime de ces établissements est en effet principalement axé sur la sécurité encore que l'esprit éducatif et la nécessité de préparer le retour du détenu à la vie libre n'en soient pas absents. Il existe en outre des établissements ou quartiers de sécurité renforcée où le régime est identique à celui des maisons centrales sous réserve de mesures particulières de sécurité.

Dans les centres de détention, le régime est plus libéral et essentiellement orienté vers la réinsertion sociale. Ce sont donc les condamnés paraissant aptes à bénéficier d'un tel régime qui sont affectés dans ces centres.

Enfin, pour répondre à certains besoins particuliers, des établissements spécialisés ont été maintenus pour détenus malades, psychopathes et condamnés à la tutelle pénale.

La nature du délit ne peut donc à elle seule déterminer l'affectation et les critères retenus sont essentiellement fondés sur la longueur de la peine prononcée, les antécédents judiciaires ainsi que sur la personnalité de l'auteur de l'infraction et son comportement en détention.

\*  
\* \*

Ces constatations étant faites, il faut noter que la progression des crédits réservés aux dépenses ordinaires des Services pénitentiaires pour 1978 (soit + 18,8 % par rapport à 1977) traduit la volonté de poursuivre la réforme du système pénitentiaire dans le cadre des dispositions définissant les modalités d'exécution des

peines, tout en assurant une meilleure sécurité des établissements. Les mesures nouvelles proposées (+ 85,6 millions de francs), qui comprennent la création de 354 emplois, tendent :

- à améliorer le cadre de vie et la formation des détenus ;
- à développer les modes d'exécution des peines hors du milieu carcéral ;
- à adapter les moyens aux besoins réels des établissements ;
- à aménager la condition des personnels pénitentiaires.

### B. — L'amélioration du cadre de vie et la formation des détenus.

L'adaptation des conditions d'exécution des peines à l'évolution sociale est l'objectif auquel se rattache l'ensemble des mesures rénovant les régimes de détention pour mieux les ajuster, d'une part, aux contraintes de la vie moderne et, d'autre part, aux différentes catégories criminologiques.

#### 1. — LE TRAVAIL PÉNAL

Le travail pénal peut être examiné sous deux angles :

- l'aspect quantitatif, c'est-à-dire le nombre de travailleurs inoccupés ;
- l'aspect qualitatif, c'est-à-dire l'évolution des masses financières générées.

##### a) *L'évolution du travail pénal.*

L'année 1976 s'est traduite par les caractéristiques suivantes :

- les effectifs des personnes au travail, qui ne cessaient de décroître depuis 1973, ont repris un rythme ascendant ;
- le taux des inoccupés s'est stabilisé ;
- la masse salariale a subi une forte expansion.

Pour les six premiers mois de 1977, on note la poursuite de ces tendances, malgré la nette croissance de la population pénale.

b) *Les effectifs employés.*

Ceux-ci ont ainsi évolué depuis 1973 :

	AU 1 <sup>er</sup> JANVIER			1975	1976	1 <sup>er</sup> JAN- VIER 1977	M. AI 1977
	1973	1974	1975				
Total (personnes).....	17 653	16 871	14 375	13 435	15 399	15 634	16 011
Pourcentage d'occupa- tion .....	58	62	55	46	50	51	49

Le redressement de la situation, au niveau de l'emploi, est, semble-t-il, dû au développement des activités de la Régie industrielle des établissements pénitentiaires et à la reprise nette du travail en concessions (celui-ci fournissait environ 10 500 emplois jusqu'en 1974; en 1975, ce nombre était tombé à 6 800; au 1<sup>er</sup> janvier 1977, le nombre de postes de travail était remonté à 8 100).

1976 par rapport à 1975 représente :

- + 1 964 emplois (+ 15 %);
- 520 emplois inoccupés (— 3 %).

c) *Le taux de chômage.*

On compte environ 10 % à 15 % de détenus, inaptes ou non, demandeurs de travail.

En 1976, le taux d'occupation, par rapport à la population totale, a été de 50 %. Si l'on ne tient compte que de la population apte, 55 % des détenus travaillaient, soit :

- 85 % des « longues peines » (maisons centrales et centres de détention);
- 48 % des « courtes peines » (prévenus et condamnés en maisons d'arrêt).

Le chômage s'est accru en 1977, l'augmentation du nombre de postes de travail créés ne parvenant pas à suivre la croissance rapide de la population pénale.

*d) L'évolution des taux de rémunération.*

Un très net effort a été fait en 1976 dans ce domaine afin de :

— revaloriser la situation des détenus affectés au service général (6 à 18 F par jour en 1976) ;

— permettre aux détenus travaillant pour le compte de la RIEP ou des entreprises concessionnaires de percevoir le S.M.I.C horaire à productivité normale.

*e) Le montant global des rémunérations versées.*

La masse salariale totale de 1976 est en augmentation de 19 % par rapport à 1975.

La masse mensuelle est ainsi passée de 5 millions de francs en 1975 à 6 millions de francs en 1976 ; elle dépasse 8 millions de francs depuis février 1977.

**2. — 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 la Direction de la formation continue au Ministère de l'Education qu'avec l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), laquelle 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.

La création de 107 emplois, dont 21 pour la maison d'arrêt de Bois-d'Arcy (14 professeurs et instructeurs techniques, 18 chefs de travaux, 15 chefs de service éducatif, 60 éducateurs et élèves éducateurs en formation permanente), compris dans l'enveloppe déjà indiquée, doit permettre de développer, en 1978, l'activité des sections de formation professionnelle et des ateliers.

### 3. — L'AMÉLIORATION DU RÉGIME CARCÉRAL

A cet effet, une majoration de 23,2 millions de francs est demandée pour l'entretien des détenus en 1978. Par ailleurs, il est proposé d'inscrire un crédit de 2,7 millions de francs afin d'améliorer leurs conditions de vie, notamment par la présence d'un nombre accru d'instituteurs, de maîtres d'éducation physique, d'infirmiers et par l'augmentation des salaires des détenus employés au service général.

#### C. — Le milieu ouvert et les activités des comités de probation.

Le reclassement social des anciens condamnés, qui suppose une insertion progressive dans la société et par voie de conséquence une rupture avec les causes qui ont pu les conduire à la délinquance, constitue une des tâches essentielles de l'Administration pénitentiaire.

Entreprise dans les établissements, cette action se poursuit également à l'extérieur du monde carcéral, en milieu ouvert, qui regroupe sous le contrôle de l'autorité judiciaire l'ensemble des condamnés laissés en liberté, qu'ils aient été ou non préalablement incarcérés. En effet, ceux de ces condamnés qui n'ont pas connu la prison ne sont pas soumis aux mêmes obligations.

Certains — ils représentent près de 90 % de cette population — ont été condamnés par une juridiction pénale à une peine privative de liberté assortie du sursis avec mise à l'épreuve. L'exécution de l'emprisonnement est donc suspendue tant que le délinquant respecte les obligations qui lui sont imposées.

D'autres, beaucoup moins nombreux — leur chiffre n'atteint pas 10 % du nombre total — sont d'anciens condamnés qui, après avoir purgé une partie de leur peine, sont, avant l'expiration normale de celle-ci, mis en liberté conditionnelle s'ils présentent des gages de réinsertion suffisants. A cette catégorie de condamnés il faut ajouter, pour être complet, les interdits de séjour assistés dont la situation est proche de celle des libérés conditionnels. Leur effectif est faible puisqu'il ne dépassait pas 299 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 1977.

Au cours des deux dernières années, le milieu ouvert a connu un développement important puisque le nombre des condamnés placés sous la tutelle des comités est passé, toutes catégories confondues, de 44 461 au 1<sup>er</sup> janvier 1976 à 53 481 au 1<sup>er</sup> janvier 1977, soit une augmentation d'environ 20 %.

Toutefois, l'importance respective de chacune des catégories de condamnés qui le composent s'est modifiée. Alors que l'effectif des libérés conditionnels s'est stabilisé depuis 1974 entre 4 000 et 4 500, le nombre des probationnaires n'a cessé de croître pour atteindre au 1<sup>er</sup> janvier 1977 plus de 48 000 personnes. Ce développement est dû, pour une large part, aux modifications apportées par la loi du 11 juillet 1975 au régime du sursis avec mise à l'épreuve, qui ont eu pour objet d'assouplir les conditions d'application de la mesure.

Pour contrôler et surveiller l'exécution des obligations imposées à ces condamnés comme pour les aider dans leurs efforts de reclassement, les juges de l'application des peines ne disposaient à la fin de l'année 1975 que de 362 agents à plein temps secondés par un personnel à temps partiel.

Bien que les effectifs aient progressé de façon sensible au cours de ces dernières années, leur accroissement n'a pu suivre l'augmentation du nombre des probationnaires et des libérés conditionnels pris en charge. En effet, le rapport entre les travailleurs sociaux et le nombre des dossiers suivis par chacun d'entre eux était de 1 pour 148 au 1<sup>er</sup> janvier 1977.

L'action menée dans le cadre des institutions juridiques du sursis avec mise à l'épreuve et de la libération conditionnelle par les juges de l'application des peines et les délégués de probation poursuit un double objectif :

— contrôler et surveiller l'exécution des obligations imposées par le jugement ou la décision de libération conditionnelle ;

— aider les condamnés dans leurs efforts de reclassement en leur apportant une aide matérielle ou morale avec ou sans l'intervention d'organismes sociaux extérieurs à l'Administration.

Cette action à caractère individuel doit tendre à traiter les divers problèmes matériels, professionnels et psychologiques des anciens condamnés.

Aussi, les activités des travailleurs sociaux en fonction dans ces services doivent-elles revêtir des formes multiples et diverses. En vue de faciliter leur travail l'Administration pénitentiaire s'est efforcée de développer en 1976 la collaboration déjà instituée avec l'Agence nationale pour l'emploi comme avec les associations privées qui s'occupent du reclassement des condamnés en leur procurant notamment un hébergement et en les aidant à résoudre les difficultés de tous ordres auxquelles ils sont affrontés à leur sortie de prison.

Par ailleurs, dans le double souci de donner une efficacité plus grande à l'action socio-éducative menée en faveur des condamnés et d'améliorer les conditions générales de fonctionnement du milieu ouvert, l'Administration a entrepris de procéder en 1976 à des expériences limitées à quelques comités. Pour qu'elles aient une réelle signification il a été décidé qu'elles porteraient sur tous les aspects des méthodes mises en œuvre en faveur de ces délinquants et que les comités disposeraient des moyens en personnel indispensables à la réussite de leur action.

Les objectifs poursuivis sont doubles :

a) **Mieux définir et préciser les principes de l'action socio-éducative conduite en faveur des probationnaires et des libérés conditionnels.** Le reclassement professionnel et social du délinquant implique en effet de la part de l'agent de probation une action multifacette qui, à partir d'une bonne connaissance de la personnalité de l'intéressé et de l'établissement d'une relation personnelle compréhensive mais exigeante, va tendre à rechercher et à assurer aux condamnés les conditions de leur insertion dans la société.

Il est donc souhaitable de préciser les règles auxquelles doit se conformer le travailleur social dans cette tâche difficile qu'il doit entreprendre avec rigueur et méthode.

Cette action ne pouvant être le fait d'une seule personne mais d'une équipe, il est également apparu souhaitable d'étudier dans quelles conditions l'action des délégués à la probation peut s'articuler avec celle des autres organismes sociaux ou des œuvres privées qui poursuivent le même but ;

b) **Rechercher une meilleure organisation des structures actuelles.** Les expériences dont il vient d'être fait état ne peuvent en effet être menées à bien si, d'une part, le personnel socio-éducatif n'est pas renforcé et formé à sa tâche et si, d'autre part, les conditions de fonctionnement du service ne sont pas modifiées.

Dans les comités expérimentaux, le nombre des agents de probation a donc été augmenté de façon sensible et il a été nommé dans chacun d'eux un chef de service auquel est confié un certain nombre de tâches, notamment celles concernant les questions administratives, la mise en œuvre des méthodes de reclassement et la formation des délégués.

#### **D. — L'inadaptation des effectifs de personnels.**

Le renforcement des effectifs demandés (354 emplois), doit permettre :

— dans le cadre du PAP n° 16 d'assurer la diversification des régimes de détention et une meilleure organisation de la vie collective (110 emplois) ;

— la mise en service de la maison d'arrêt de Bois-d'Arcy (244 emplois) prévue pour la fin de l'année 1978.

Compte tenu de ce prélèvement important, il est à craindre que les effectifs en personnel de surveillance ne demeurent très insuffisants.

Les études précises entreprises sur divers type d'établissements pénitentiaires, dès la fin de l'année 1974, ont fait apparaître que, compte tenu de la diversité des missions confiées aux personnels et du caractère de plus en plus dangereux de la population pénale, il est indispensable de prévoir une augmentation globale des effectifs de l'ordre de 5 000 unités étalée sur quatre ou cinq ans.

La mise en place de la réforme pénitentiaire, la diversification des régimes d'exécution des peines et des établissements rendent encore plus urgent l'accroissement des effectifs dans les propor-

tions retenues ci-dessus. Les prévisions de créations d'emplois, pour les quatre années à venir, devraient être alors les suivantes :

	EFFECTIF 1977	CREATION d'emplois à effectuer dans les quatre ans à venir.	EFFECTIF souhaitable.
Personnel de direction.....	207	80	290
Personnel administratif et de bureau.	954	350	1 300
Personnel socio-éducatif.....	529	450	1 000
Personnel technique et de formation.	246	700	950
Personnel de surveillance.....	10 090	3 500	13 600

L'augmentation souhaitée, principalement en ce qui concerne le personnel de surveillance, peut sembler importante. Mais, aux impératifs de la réforme, vient s'ajouter la révision des dispositifs de sécurité, imposée par les circonstances à la suite des mutineries de juillet-août 1974 et dont le personnel a la plus grande charge.

Aussi, le rapport entre détenus et agents pénitentiaires pourrait être de 2 pour 1, alors que, présentement, il est de plus de 3 pour 1.

Sur le plan des effectifs des éducateurs, la situation est particulièrement critique : en 1971, on comptait un éducateur pour 114 condamnés pris en charge, en 1976, un pour 138. Quel rôle efficace un agent ayant à suivre un nombre aussi élevé de dossiers peut-il remplir ?

C'est dire que l'Administration pénitentiaire est tenue à bout de bras. Si la situation dans les prisons est calme depuis quelque temps, on le doit essentiellement au dévouement d'un personnel dont il importe de souligner les mérites et auquel il convient d'assurer une meilleure position dans la vie sociale et dans la cité.

## E. — La situation des personnels.

Dans le projet de budget pour 1978 il est proposé :

1° *D'accorder aux surveillants et gradés de l'Administration pénitentiaire la parité indiciaire* avec les gardiens de la paix et gradés de la Police nationale (+ 25 millions de francs).

L'application de cette mesure aboutira à faire bénéficier les surveillants de la parité intégrale de carrière et d'indices avec les gardiens de la paix. La parité indiciaire en fin de carrière avec les brigadiers de police est également accordée aux premiers surveillants, les carrières qui comporteront quatre échelons pour le premier surveillant contre trois pour le brigadier de police, demeureront quelque peu différentes en raison des fonctions et de la structure des corps qui ne sont pas exactement semblables. De même, les surveillants chefs obtiennent un indice terminal identique à celui de brigadier chef, mais conservent une carrière en quatre échelons, alors que leurs homologues de la police ont un échelon unique. Cette différence est motivée par le fait que le grade de brigadier chef est un grade de fin de carrière pour les personnels de police, alors que les fonctionnaires pénitentiaires doivent, en raison des fonctions à exercer, pouvoir être nommés surveillant chef plus rapidement.

Cette mesure sera appliquée, comme pour les personnels de la police nationale, en deux étapes, au 1<sup>er</sup> janvier 1977 et 1<sup>er</sup> janvier 1978. Les modalités pratiques de cette application sont encore en cours de négociation avec le Ministère de l'Economie et des Finances ;

2° *D'augmenter les régimes indemnitaires* (+ 0,94 millions de francs) en revalorisant la prime de surveillance de nuit et l'indemnité forfaitaire de sujétions allouée au personnel d'exécution et en majorant les indemnités des pharmaciens gérants et la rémunération des ministres du culte ;

3° *D'améliorer la formation des personnels.*

L'Administration pénitentiaire entend privilégier la formation professionnelle des différentes catégories de personnels. Les améliorations apportées, au cours de l'année écoulée, témoignent de cette volonté.

C'est à l'école nationale d'administration pénitentiaire qu'incombe la mission de former les élèves surveillants, les élèves éducateurs, les chefs de service stagiaires et d'initier aux problèmes péni-

tentiaires les personnels administratifs — secrétaires et commis — et les personnels techniques — chefs de travaux et instructeurs techniques — nouvellement recrutés.

C'est également la *section de perfectionnement* de l'École nationale d'administration pénitentiaire qui a la charge de la formation continue des personnels pénitentiaires.

En 1976, 1 476 élèves surveillants admis aux douze concours qui ont été organisés de septembre 1975 à octobre 1976 inclus ont débuté leur scolarité à l'école, nombre à peu près identique à celui de 1975, année au cours de laquelle 1 514 élèves surveillants avaient été scolarisés.

Pendant la période considérée, la durée de la formation a été considérablement réduite passant de quatre à deux semaines. La durée de cette formation demeure dérisoire ; aussi est-il envisagé de la porter à huit semaines en 1978. Cet allongement permettrait notamment de mettre l'accent sur la mission de réadaptation sociale qui incombe autant aux surveillants qu'aux autres catégories de personnel, essentiellement les éducateurs, mais aussi les sous-directeurs désormais recrutés en grand nombre, et dont on ne peut nier qu'ils soient porteurs, pour une large part, du renouveau de cette administration dans les années à venir.

La *section du personnel éducatif*, permet de donner aux élèves, au cours des deux années de scolarité, une formation théorique et de leur faire suivre des stages pratiques sur le terrain. Par ailleurs, en janvier 1976, a été mis en place un cycle de formation prévoyant une alternance de stages pratiques et de formation théorique, à l'intention des chefs de service appelés, en vertu du nouveau statut, à devenir sous-directeur du corps de direction.

Parallèlement à ces actions de formation initiale, de nombreux stages ont été organisés dans le cadre de la section de perfectionnement de l'école. Ces actions, auxquelles s'ajoutent, au plan centralisé, les stages multiples organisés tant au profit du personnel administratif que du personnel de direction sont à l'évidence un moyen privilégié d'adapter la capacité des personnels aux évolutions de leur mission.

C'est aussi la meilleure manière d'envisager la promotion sociale des agents. A cet égard des efforts tout particuliers ont été entrepris pour répondre à un souci souvent et légitimement exprimé : la préparation aux concours et examens.

## F. — L'équipement.

### 1° Les établissements pénitentiaires.

Au chapitre 57-20 sont inscrits :

— des autorisations de programme de 109,2 millions de francs, contre 96,3 millions de francs en 1977, soit une augmentation de 13,4 % en un an ;

— des crédits de paiement de 112,96 millions de francs, contre 73 millions en 1977, soit une progression substantielle de 54,7 %.

Cette dotation serait destinée :

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
(En millions de francs.)		
Maisons centrales, centres de détentions et établissements particuliers.....	12	11
Maisons d'arrêt et centres de semi-liberté.....	97,20	101,86
Formation du personnel.....	»	0,10

Ainsi, en 1978, la rénovation des établissements les plus vétustes devrait être poursuivie, tandis que seront continués les travaux de construction des établissements suivants :

— maisons d'arrêt des Yvelines et de Metz, dont l'achèvement est prévu respectivement à l'automne 1978 et au début de 1979 ;

— maison d'arrêt de Nantes, dont la construction a démarré cette année.

Parmi les opérations de rénovation les plus importantes qui seront poursuivies ou engagées en 1978, on peut citer :

— les centres de détention de Loos-lez-Lille et de Melun ;

— la maison d'arrêt de la Santé ;

— les prisons de Lyon (quartiers Saint-Paul et Saint-Joseph) ;

— les ateliers de la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré.

Des acquisitions immobilières sont envisagées, dans le Nord, pour un centre de détention régional et à la Guadeloupe pour un centre de détention agricole ; en 1978, un terrain sera vraisemblablement mis à la disposition de la Chancellerie pour le futur centre de détention et maison d'arrêt de Draguignan. Un concours entre concepteurs a été lancé en 1977 pour cet établissement ainsi que pour la future maison d'arrêt de Lorient ; les projets correspondants seront élaborés en 1978.

Enfin, il est prévu la réalisation de centres de semi-liberté dans deux grandes villes, probablement Lille et Strasbourg.

Rappelons qu'en 1976, 5 000 places environ ont été rénovées (sanitaires et cellules) concernant quarante établissements et 660 places créées ou aménagées dans les établissements existants ; en outre, trois établissements en construction permettront dans les années à venir d'offrir 1 300 places supplémentaires.

Or, deux contraintes nouvelles sont apparues qui ont affecté le problème du logement :

— la réforme pénitentiaire de 1975, qui a entraîné la création de deux nouvelles catégories d'établissements (centres de détention et établissements ou quartiers de sécurité renforcée) ;

— l'accroissement très rapide de la population pénale (passée de 26 000 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 1975 à près de 33 500 personnes en juillet 1977 par rapport à une capacité de 28 600 places (France métropolitaine).

Comme déjà en 1975, sur un patrimoine de 169 établissements on estimait que 43 étaient constamment surpeuplés, 47 étaient considérés comme devant être désaffectés rapidement et un tiers des cellules seulement étaient neuves ou rénovées, force est de constater que la situation s'est depuis largement détériorée, et qu'une situation de surpopulation générale s'est maintenant instaurée.

## 2° Les établissements postpénaux.

Au chapitre 66-20 (*nouveau*) est inscrit un crédit de 1 million de francs.

La loi n° 74-955 du 19 novembre 1974 redéfinit le statut des centres d'hébergement et de réadaptation sociale et leur a donné notamment pour mission de recueillir au titre de l'aide sociale :

- les probationnaires ;
- les inculpés placés sous contrôle judiciaire ;
- les personnes libérées de prison.

Or, une enquête faite sur les équipements existant en 1975 a montré que leur structure générale ne répondait qu'imparfaitement à la politique de réinsertion qu'entendait mener le Ministère de la Justice à l'égard des condamnés en collaboration avec le Ministère de la Santé. Il a donc paru nécessaire de pouvoir intervenir, sous la forme de subventions données aux associations gestionnaires, pour les orienter vers la construction ou la modernisation des établissements existants.

Le premier crédit inscrit pour 1978 devra permettre d'expérimenter cette politique, qui concurrencera non seulement l'équipement mais aussi les méthodes éducatives et de réinsertion des condamnés placés en milieu ouvert ou libérés.

Au total, malgré les dotations relativement importantes allouées en vue de l'équipement des services pénitentiaires pour 1978, il faut craindre que les prisons françaises ne soient encore loin d'atteindre un niveau de décence acceptable. Pour faire face aux besoins, il aurait fallu passer rapidement du niveau actuel de 110 millions de francs en autorisations de programme à celui de 200 millions de francs.

## CHAPITRE V

### L'ADMINISTRATION CENTRALE, LES SERVICES COMMUNS ET LE CONSEIL D'ETAT

Les crédits proposés pour 1978 en faveur de l'administration centrale et des services communs du Ministère de la Justice ainsi que du Conseil d'Etat passent de 453,6 millions de francs en 1977 à 661,5 millions de francs, soit une augmentation de 208 millions de francs dont :

— participation aux charges de pensions civiles : + 168,8 millions de francs ;

— crédits de subvention destinés au budget annexe de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération : + 6,3 millions de francs.

La progression réelle d'une année sur l'autre est de 45,9 %.

Les dotations prévues pour 1978 répondent à quatre objectifs :

- améliorer le fonctionnement des services ;
- assurer la réussite de l'expérience de déconcentration des tâches de gestion ;
- exploiter dans les juridictions les applications déjà réalisées dans le domaine informatique ;
- poursuivre les recherches juridiques.

#### A. — L'organisation et le fonctionnement des services.

Cette amélioration se traduit à deux niveaux :

- au plan quantitatif, par une progression des emplois ;
- au plan qualitatif, par des revalorisations indiciaires et indemnitaires.

## 1° LES CRÉATIONS D'EMPLOIS

Il est proposé d'accroître les effectifs de l'administration centrale et des services communs et du Conseil d'Etat de 170 emplois en 1978, soit respectivement de 165 et 5.

### a) *L'administration centrale et les services communs :*

D'une part, il est prévu de créer :

— 42 emplois, au titre du programme d'action prioritaire n° 16 « Développer la prévention et l'action sociale volontaire » ;

— 1 emploi, au service chargé d'adapter la politique criminelle aux formes nouvelles de la délinquance ;

— 41 emplois, à l'amélioration de l'environnement socio-éducatif dans les secteurs pénitentiaires (36 emplois) et de l'éducation surveillée (5 emplois).

D'autre part, le renforcement des effectifs conduit à prévoir la création de 92 emplois (86 titulaires, 6 contractuels) afin de renforcer les moyens d'exécution de plusieurs directions et d'effectuer des restitutions d'agents des services extérieurs.

b) *Au Conseil d'Etat*, le développement de l'activité du Conseil d'Etat ainsi que les problèmes de surveillance des locaux rendent nécessaire la création de cinq emplois.

## 2° LES REVALORISATIONS INDICIAIRES ET INDEMNITAIRES

a) *Les revalorisations indiciaires* : il est prévu de reviser les indices servant de base de référence pour le calcul des rémunérations des secrétaires administratifs et chefs de section, des adjoints administratifs, des conducteurs d'automobile et des ouvriers d'Etat ;

b) *Les revalorisations indemnitaires* : il est proposé notamment de majorer le taux des indemnités de risques des assistantes sociales en fonctions dans les services pénitentiaires et de l'éducation surveillée.

## B. — La décentralisation des tâches de gestion.

Les objectifs poursuivis par la politique de déconcentration sont :

— de prendre en charge les problèmes généraux posés par la mise en œuvre, à l'échelon régional, des moyens affectés aux services extérieurs : prévisions, planification, coordination entre services, relations avec les autres services de l'Etat et les collectivités territoriales ;

— d'assurer une déconcentration de la gestion administrative et financière permettant de décongestionner de certaines tâches l'administration centrale et les échelons locaux des services extérieurs.

Les moyens mis en œuvre concernent :

— un regroupement « horizontal » des services de gestion à l'échelon régional, par la création d'un premier Service régional pour l'administration de la justice, mis en place dans la région Centre (arrêté ministériel du 18 août 1976) ;

— l'extension de la liste des moyens dont la gestion administrative et financière est déconcentrée, qui s'est récemment accrue à la suite de quelques mesures ponctuelles (dépenses de télécommunications des Cours d'appel, subventions aux cantines, reliure des registres de l'état civil). D'une façon générale, la gestion du matériel et de l'entretien est déconcentrée à quelques exceptions près, pour l'ensemble des services extérieurs. Il en est de même pour les subventions d'équipement aux collectivités locales.

Il serait prématuré de porter un jugement sur les résultats obtenus par la création du premier Service régional pour l'administration de la justice, son entrée en activité étant trop récente. L'extension de la déconcentration de certaines dépenses de fonctionnement a nécessité, de la part des services de l'administration centrale, un effort d'adaptation appréciable qui s'est traduit par une amélioration parfois sensible de la qualité de la gestion.

Il est prévu de procéder en 1978 à la mise en place progressive de nouveaux Services régionaux pour l'administration de la justice, permettant notamment :

— de rapprocher l'administration de l'administré ;

— d'assurer l'indépendance totale des services relevant du Garde des Sceaux en matière administrative et financière, afin de répondre aux dispositions de l'article 14 du décret du 14 mars 1964 ;

— de coordonner les activités des divers organismes à mission particulariste déjà mis en place par certaines des directions de la Chancellerie et ce, dans le but de maintenir l'unité d'action du Ministère, condition essentielle de toute déconcentration efficace ;

— de mettre localement à la disposition de l'administration centrale des organismes administratifs de niveaux assez élevés pour veiller réellement à l'application de la politique qu'il appartient à celle-ci de définir et pour avoir vocation à prendre sur délégation, certaines décisions constitutives de droit, dans des domaines où n'est pas nécessaire l'intervention de services centraux déjà surchargés.

### C. — L'exploitation des applications informatiques.

#### 1° L'AUTOMATISATION DE LA DOCUMENTATION JURIDIQUE

Le Centre d'informatique juridique (CEDIJ), créé en 1970 sous la forme d'une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, a pour mission l'automatisation de la documentation juridique. Les objectifs du traitement informatique des textes juridiques sont variés.

La recherche documentaire rétrospective des textes applicables, des précédents juridictionnels ou des éléments de doctrine, est l'objectif principal de la méthode Docilis (Document et interrogation libres) mise au point et développée par le CEDIJ. L'enregistrement sur ordinateur des textes de droit pour la recherche documentaire permet en outre d'obtenir automatiquement divers sous-produits, tels que tables et index, statistiques et éditions.

Les travaux du CEDIJ portent ainsi principalement sur les méthodes et techniques d'enregistrement des textes juridiques, d'investigation sur les fichiers ainsi créés sur ordinateur, de confection automatique de sous-produits divers. Des recherches théoriques et appliquées sont également effectuées, à l'aide notamment des données saisies pour l'interrogation. Enfin, bien que les résultats obtenus soient d'ores et déjà satisfaisants, le CEDIJ en poursuit le perfectionnement.

a) *L'enregistrement des textes juridiques.*

La législation et la réglementation (y compris les circulaires les plus importantes) sont enregistrées en texte intégral, alors que les décisions de jurisprudence sont saisies sous forme de résumés (analyses rédigées par les centres de documentation du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation).

Environ 100 millions de caractères ont été enregistrés depuis le début des travaux. Les bases de données actuellement interrogeables sont les suivantes :

*Bases législatives et réglementaires :*

— Code général des impôts et annexes (avec l'état successif des textes depuis 1936) ;

— instructions de base en matière de TVA ;

— droit des sociétés, du règlement judiciaire et de la liquidation de biens ;

— code de l'urbanisme et autres textes sur l'urbanisme et la construction ;

— code du travail et une partie des textes isolés de droit du travail ;

— textes concernant la Défense nationale et le service national ;

— droit des collectivités locales (y compris le nouveau code des communes, livres I et II) ;

— traités fiscaux bilatéraux (en partie).

*Bases jurisprudentielles :*

— décisions du Conseil constitutionnel (sauf décisions en matière électorale) ;

— Cour de cassation (chambres civiles depuis 1970, chambre criminelle depuis 1972) ;

— Conseil d'Etat (jurisprudence générale depuis novembre 1970, jurisprudence fiscale depuis 1935) ;

— tribunaux administratifs : sélection de jugements depuis 1970 ;

— cours et tribunaux : sélection de jugements depuis 1975.

### b) *La recherche documentaire.*

La détection, au sein des bases de données, des documents pertinents (articles de loi ou règlements, décisions de jurisprudence répondant à une question) s'effectue automatiquement par l'ordinateur, à l'aide du programme de recherche conversationnel.

A titre expérimental, le CEDIJ a ouvert en 1976 un service questions-réponses accessible à un nombre limité d'organismes publics. Les questions, posées par téléphone ou par courrier, sont traitées sur le terminal installé dans les locaux du CEDIJ, à Versailles.

En 1977, des terminaux ont été installés chez quelques utilisateurs tels que le Conseil d'Etat et la Cour de cassation. Le Sénat, l'Assemblée Nationale et la Direction générale des impôts pourront également interroger les fichiers du CEDIJ à partir des terminaux qu'ils doivent prochainement installer dans leurs locaux.

### c) *Les sous-produits.*

L'enregistrement sur ordinateur des textes de droit permet au CEDIJ d'élaborer divers sous-produits tels que tables, index et statistiques.

### d) *La linguistique et la recherche.*

Les travaux concernant les instruments linguistiques et la recherche portent principalement sur la constitution d'un thésaurus et sur l'analyse automatique du langage.

Un thésaurus général, destiné à aider les utilisateurs, lors des investigations sur les fichiers, est en cours d'élaboration. Son exploitation automatique est possible à l'aide de logiciels élaborés par le constructeur.

Des recherches sur l'analyse morphosyntaxique et l'analyse statistique du vocabulaire des bases de données se poursuivent en vue d'améliorer le processus d'investigation.

Parmi les autres thèmes de recherche, on peut citer l'automatisation de l'explicitation catégorielle (ajout, dans les textes enregistrés, de notions indispensables à la détection) la sociologie criminelle, la cybernétique et la logique déontique.

e) *Les moyens mis en œuvre.*

Le financement de l'ensemble des travaux réalisés par le CEDIJ est assuré par des contrats de prestation de services ou des contrats de recherche conclus avec certains organismes publics.

Le financement principal provient d'un contrat de recherche passé avec le Ministère de la Justice. Le budget du CEDIJ est complété par divers autres contrats, signés notamment avec le Parlement et le Ministère de l'Intérieur.

Afin d'assurer l'expansion prévue pour 1978, et notamment la saisie systématique du *Journal officiel*, la contribution du Ministère de la Justice, qui était de 3,5 millions de francs en 1976 et 1977, devrait être portée en 1978 à 4,26 millions de francs, compte tenu des ressources complémentaires prévisibles.

## 2° L'INFORMATIQUE DE GESTION

Le Ministère de la Justice poursuit depuis 1974 un important effort en matière d'*informatique de gestion* ; la croissance rapide observée dans ce domaine a contraint la Chancellerie à se fixer des objectifs généraux, à observer des principes techniques et fonctionnels, ainsi que des procédures administratives pour le choix et la réalisation de ses projets. Ses orientations initiales étant maintenant en grande partie réalisées, la Chancellerie procède actuellement aux études préparatoires sur la base desquelles seront arrêtées les perspectives de développement de son informatique pour les prochaines années.

## 3° OBJECTIFS ET PRINCIPES GÉNÉRAUX

Les principaux objectifs d'ordre général assignés à l'informatique de gestion au Ministère de la Justice sont d'aider à absorber l'accroissement des charges, et de participer au maintien, parfois même à la restauration, de la qualité du service public de la justice.

La poursuite de ces objectifs généraux s'accompagne de l'observation des principes suivants :

— une volonté délibérée de ne privilégier, en ce qui concerne la technique, aucun type d'informatique. Ainsi, sont simultanément mis en œuvre de grands systèmes et des micro-ordinateurs autonomes ; une autre option de la Chancellerie est de concentrer les moyens qu'elle consacre à l'informatique au sein d'un service unique agissant tant au profit des juridictions qu'à celui des diverses directions de l'administration centrale ;

— application de l'informatique à la gestion des moyens et des dossiers judiciaires, le fond des affaires étant au contraire délibérément laissé en dehors du champ d'intervention de l'informatique ;

— adéquation des diverses applications aux besoins des utilisateurs, en associant ces derniers à l'élaboration des projets dès les premières définitions, et en leur transférant la maîtrise intégrale des systèmes dès le début de la phase opérationnelle ;

— concertation des techniciens et de représentants du monde judiciaire sensiblement plus large que celle strictement imposée par les textes réglementaires.

#### 4° L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROJETS EN COURS

a) *La tenue des bureaux d'ordre des affaires pénales suivies dans les sept plus importantes juridictions de la région parisienne (Paris, Nanterre, Créteil, bientôt : Evry-Corbeil, Versailles, Pontoise et Bobigny).*

En 1976, cette application a pris un essor important. L'exploitation du système de bureau d'ordre en temps réel a débuté en juin et a été parachevée en septembre 1976. On peut affirmer, après une expérience de plus d'un an à Nanterre et Créteil, qu'il s'agit là d'un succès incontestable, tant en ce qui concerne la qualité du service rendu que la réduction de la charge du personnel.

L'application est étendue au bureau d'ordre du tribunal de grande instance de Paris, et le sera au tribunal de grande instance de Créteil.

Les affaires pénales nouvelles de ces deux juridictions seront prises en charge au moyen de l'outil informatique ; mais, compte tenu du nombre des affaires précédemment en cours, le passage de l'ancien au nouveau système de bureau d'ordre ne sera que très progressif.

*b) La gestion du casier judiciaire national.*

En octobre 1976, le Service du casier judiciaire central de Nantes (où sont rassemblées les fiches pénales concernant les personnes nées à l'étranger) a commencé, grâce à une liaison directe avec l'ordinateur de Versailles, à utiliser le système d'interrogation en temps réel du casier judiciaire. Ce système permet, dans un secteur de 100 000 enregistrements, soit un huitième du total du service, d'effectuer des recherches sans consultation du fichier manuel. Il se révèle d'ailleurs plus fiable que celui-ci. A long terme, il est projeté de gérer à l'échelle nationale le casier judiciaire.

*c) Le traitement des contraventions  
possibles de l'ordonnance pénale.*

... En 1975, le bureau de l'informatique avait repris à une autre administration, qui jusqu'alors en assurait la sous-traitance, une application d'édition pour les procédures d'ordonnances pénales. Les conditions d'exploitation se sont améliorées en 1976 et 1977. Actuellement, l'application évolue de façon à en faire bénéficier plus sensiblement les greffes des tribunaux, alors que jusqu'à présent les officiers du ministère public en profitaient essentiellement.

*d) Les statistiques.*

En octobre 1976 a pu être reprise à l'INSEE l'exploitation des données statistiques systématiquement prélevées par la division de la statistique dans le ressort des cours d'appel de Rouen et Douai.

Par ailleurs, la production des statistiques fiables par l'informatique se développera en permanence, parallèlement à l'extension des systèmes de bureau d'ordre et de casier judiciaire.

*e) La gestion automatisée des personnels judiciaires  
autres que les magistrats.*

Ce projet a commencé à être étudié en 1975. Il s'agissait de faire assurer par l'ordinateur les mesures administratives (mutation, promotion...) concernant le personnel judiciaire.

La phase des essais se poursuit actuellement de manière satisfaisante.

La mise en application effective du système paraît donc imminente.

*f) L'implantation de micro-ordinateurs  
dans les juridictions de province.*

Parallèlement à ses projets de grosse informatique, la Chancellerie a entrepris de doter les grands et moyens tribunaux de grande instance de province de petits ordinateurs.

L'objectif est de prendre en charge le déroulement des procédures pénales par l'édition des divers actes, y compris certains jugements, qui composent ces procédures. En septembre 1977 a commencé au tribunal de grande instance de Nevers l'exploitation continue d'un micro-ordinateur. Aussitôt après, diverses implantations analogues seront poursuivies.

*g) L'implantation de machines automatiques  
de traitement de texte.*

Bien qu'elles ne correspondent pas exactement à la définition d'un matériel informatique, il convient de mentionner ces machines de dactylocodage modernes utilisant des supports d'information magnétiques. Elles sont complémentaires des micro-ordinateurs, en ce que, dans les tribunaux de grande instance plus petits, elles devront rendre ce même service d'édition des pièces de procédure pénale.

## 5° LES PERSPECTIVES D'ORIENTATION

En raison du stade de réalisation déjà atteint par plusieurs des applications précédentes, l'étude d'un schéma directeur, fixant la charte du développement de l'informatique judiciaire au cours des cinq années à venir, a été entreprise il y a quelques mois et devrait aboutir au cours du premier trimestre de 1978.

Il s'agit d'établir un bilan qualitatif et quantitatif des projets en cours de développement et des moyens qui doivent y demeurer affectés pour leur achèvement, et de mettre par ailleurs en lumière les domaines nouveaux dans lesquels l'aide de l'informatique est à la fois souhaitée et raisonnablement envisageable : seront analysés les éventuels besoins en matière notamment d'administration pénitentiaire et de fonctionnement des tribunaux d'instance considérés tant dans leurs activités civiles que pénales.

### D. — Les recherches juridiques.

Les unités de recherche (1), qui dépendent du Ministère de la Justice — au demeurant trop nombreuses — devraient être regroupées et relever directement du cabinet du Garde des Sceaux. Elles disposaient en 1977 de 2,4 millions de francs en autorisations de programme et de 2,1 millions de francs au titre des mesures nouvelles 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 :

a) *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 ;

---

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

— 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.

b) *dans le domaine de la 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 pu progressivement développer les recherches de sociologie et d'information juridique destinées à fournir des matériaux pour la préparation des réformes législatives ou judiciaires, ou encore à renseigner sur l'application effective de lois récentes.

Pour 1978, la dotation attribuée au titre du Service de la coordination de la recherche s'élèvera :

— à 1,90 million de francs en autorisations de programme ;

— et à 1,69 million de francs en crédits de paiement.

### E. — Les équipements.

*L'administration centrale et les services communs* bénéficieront en 1978, pour les équipements sociaux et les services régionaux d'autorisations de programme, de 2,9 millions de francs et de crédits de paiement de 3 millions de francs.

Les autorisations de programme concernent, outre les centres informatiques déjà mentionnés (1 million de francs), les immeubles de la place Vendôme (travaux : 0,9 million de francs) et le Service régional de Bordeaux (travaux : 0,9 million de francs et matériel 0,1 million de francs).

Le Conseil d'Etat voit inscrit à son profit une autorisation de programme de 2,2 millions de francs et des crédits de paiement d'un montant équivalent afin de poursuivre la rénovation des locaux, du chauffage et du standard téléphonique.

## CONCLUSIONS

L'examen de ce budget fait ressortir des « clartés et des ombres ». Il serait vain de se dissimuler l'importance des secondes.

**La situation des services judiciaires reste très préoccupante. Elle pose le problème des magistrats et des collaborateurs dont ils ont besoin pour faire face aux tâches de plus en plus lourdes qu'ils assument.**

**Le problème des personnels des services pénitentiaires reste entier, avec tout ce qu'implique l'insuffisance des effectifs, au niveau de la sécurité et de la réinsertion.**

**L'éducation surveillée, à la recherche « d'un second souffle », a besoin de crédits accrus.**

A défaut de poursuivre l'effort entrepris depuis plusieurs années à un rythme au moins égal à celui de cette année, une fois de plus le risque « de blocage » apparaîtrait, et les progrès espérés — et nécessaires — seraient remis en cause.

La Commission des Finances, tout en recommandant l'adoption de ce budget, se doit de le signaler avec fermeté.

**Dans chacune des fonctions qu'elle assume, la médiocrité est interdite à la Justice. Forte et impartiale, elle doit être efficace et rapide. Soucieuse des hommes, elle doit être généreuse et les aider à retrouver leur place dans la société lorsqu'ils ont fauté. Attachée par destin et par vocation à la protection des faibles, elle doit prévenir la délinquance juvénile et permettre aux mineurs en danger de surmonter leurs difficultés.**

\*  
\*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances, dans sa majorité, vous propose d'adopter les crédits du Ministère de la Justice.

## DISPOSITIONS SPECIALES

### Article 79.

#### Relèvement des plafonds de ressources de l'aide judiciaire.

**Texte.** — Les articles 2 et 19 de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 modifiée, instituant l'aide judiciaire, sont modifiés ainsi qu'il suit :

I. — Dans l'article 2, les plafonds de ressources fixés à 1 500 F pour l'aide judiciaire totale et 2 500 F pour l'aide judiciaire partielle sont portés respectivement à 1 620 F et 2 700 F.

II. — Dans l'article 19, le plafond de l'indemnité forfaitaire perçue de l'Etat par l'avocat en cas d'aide judiciaire totale, fixé à 1 000 F, est porté à 1 080 F.

**Commentaires.** — Instituée par la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972, l'aide judiciaire est accordée aux personnes dont les ressources mensuelles n'excèdent pas un certain plafond ; celui-ci a été fixé pour l'aide judiciaire totale et pour l'aide judiciaire partielle respectivement :

- dès l'origine à 900 F et à 1 500 F ;
- par la loi de finances pour 1975 à 1 350 F et 2 250 F ;
- à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1976 à 1 500 F et 2 500 F.

Dans la présente disposition, il est proposé de porter le plafond des ressources pour bénéficier de ces aides respectivement à 1 620 F et 2 700 F, soit une augmentation de 8 %, ajustement nettement inférieur à l'évolution des prix constatée depuis le dernier relèvement. Ainsi, compte tenu de la progression du SMIC qui s'élève à 1 696,77 F depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1977, seules les personnes dont les revenus sont inférieurs de plus de 4,4 % au taux du SMIC pourront prétendre à l'aide judiciaire totale. C'est dire que la majoration prévue apparaît insuffisante pour donner à cette aide toute son efficacité.

Parallèlement, le plafond de l'indemnité forfaitaire perçue de l'Etat par l'avocat en cas d'aide judiciaire totale est également relevé de 8 % et passerait de 1 000 F à 1 080 F, ce qui est bien modeste, eu égard à l'accroissement des charges supportées par les avocats à cette occasion.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter cet article voté sans modification par l'Assemblée Nationale.