

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ÉTRANGER : 40 F
(Compte cheque postal : 9063.13. Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2^e Législature

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1962-1963

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 3^e SEANCE

1^{re} Séance du Lundi 21 Janvier 1963.

SOMMAIRE

1. — Loi de finances pour 1963 (2^e partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1331).

Articles 12 à 29 et états B et C (suite).

Justice.

MM. Sabatier, rapporteur spécial ; Lavigne, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

MM. Coste-Floret, Dubuis, Commenay, Var, Lepage, Ziller, Souchal, Garcin, de Grailly.

MM. Foyer, garde des sceaux, ministre de la justice ; Coste-Floret. Etat B.

Titre III. — Adoption de la diminution de crédit.

Titre IV. — Adoption des crédits.

Etat C.

Titre V.

MM. Fanton, le garde des sceaux.

Adoption des crédits du titre V.

Art. 57. — Adoption.

Suspension et reprise de la séance.

Coopération.

MM. Voisin, rapporteur spécial ; Bettencourt, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Hauret, rappor-

teur pour avis de la commission de la production et des échanges ; Maurice Schumann, président de la commission des affaires étrangères.

Renvoi de la suite du débat.

2. — Ordre du jour (p. 1354).

PRESIDENCE DE M. JEAN CHAMANT,

vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1963 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1963 (2^e partie) (n° 22, 25).

[Articles 12 à 29 (suite).]

M. le président. Nous abordons la discussion des crédits affectés au ministère de la justice.

JUSTICE

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils.

(Mesures nouvelles.)

« Titre III : — 195.326 francs ;
« Titre IV : + 333.000 francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils.

(Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisation de programme, 85.350.000 francs ;
« Crédit de paiement, 18.540.000 francs. »

Ce débat a été ainsi organisé :

Gouvernement, 50 minutes ;
Commissions, 55 minutes ;
Groupe de l'U. N. R.-U. D. T., 50 minutes ;
Groupe socialiste, 15 minutes ;
Groupe du centre démocratique, 10 minutes ;
Groupe communiste, 10 minutes ;
Groupe du rassemblement démocratique, 10 minutes ;
Groupe des républicains indépendants, 10 minutes ;
Isolés, 5 minutes.

La parole est à M. Sabatier, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Guy Sabatier, rapporteur spécial. Mesdames, messieurs, quelqu'un a dit, au début de ce siècle : « Quand la politique entre dans le prétoire, la justice en sort ».

Je voudrais, en inversant cette formule mais en donnant aux mots le même sens, dire à mon tour : Quand la justice entre à l'Assemblée nationale, la politique en sort !

Il me semble, en effet, que la justice doit se situer au-dessus de toutes les polémiques et que, eu égard à son besoin d'indépendance, son fonctionnement doit inspirer moins des critiques que des suggestions.

Quoi qu'il en soit, il est agréable de constater que le projet de budget qui nous est soumis n'a donné lieu à aucune controverse passionnée au sein de la commission des finances et qu'il a de surcroît le mérite d'être à la fois modéré dans ses chiffres et dynamique dans ses perspectives.

Modéré, en effet, puisque, quelle que soit la place occupée par la justice dans la nation, son budget représente 0,62 p. 100 du budget général.

Modéré encore puisque les dépenses ordinaires font apparaître un taux d'accroissement de 7 p. 100 par rapport à l'année précédente, inférieur au taux d'accroissement du budget général.

Seules les dépenses en capital apparaissent en sérieuse augmentation, puisqu'elles sont presque doublées. Mais cette augmentation est justifiée ; j'en donnerai dans un instant les raisons.

Il me semble que les idées directrices qui marquent ce budget sont d'une part la volonté de moderniser ce qui peut l'être, d'autre part le souci d'améliorer ce qui est.

Quoique par essence traditionnelle, la justice accomplit actuellement une véritable révolution dans la façon de concevoir l'éducation surveillée, c'est-à-dire le problème de l'enfance délinquante, qui est grave et qui va en s'aggravant.

On sait que 26.800 mineurs ont été jugés en 1960, soit un chiffre en augmentation de plus de 21 p. 100 par rapport à celui de 1959, et de plus de 42 p. 100 par rapport à celui de 1958.

Il importait donc de prendre des mesures d'une certaine ampleur, de manière à résoudre ce problème social qui, s'il est dû à des raisons sociologiques et démographiques, n'en est pas moins assez inquiétant.

Jusqu'à ces dernières années, on avait recours aux maisons de correction. Mais, avec ce système, on comptait presque autant d'échecs que de mineurs jugés. On a alors estimé que mieux valait éduquer que punir, et c'est ainsi que vient d'être édifié tout un ensemble qui comprend à la base des centres d'observation ou d'accueil, des foyers, des établissements de rééducation ; au-dessus, des internats d'éducation surveillée ; au-dessus

encore, des institutions médico-pédagogiques ; et, planant sur le tout, le centre de Vaucresson pour la formation du personnel, la recherche en matière d'inadaptation sociale des jeunes et la documentation au profit des magistrats et des services.

Quand je vous aurai dit que, outre les établissements d'Etat, existent de multiples organismes privés aux appellations diverses ; quand je vous aurai précisé qu'il serait souhaitable de clarifier la terminologie employée en la matière et de renforcer la structure de l'ensemble de ces établissements ; quand je vous aurai indiqué que, depuis la législation de 1958-1959, le mineur délinquant ne comparait plus devant un juge qui le condamne, mais devant un homme qui essaye de le comprendre, qui se fait l'arbitre entre l'adolescent, ses parents ou la société, qui ne cherche pas à le sanctionner mais à le placer dans un centre approprié ; quand je vous aurai fait connaître que, pour les 26.800 mineurs jugés dont je parlais, 1.500 places seulement sont actuellement disponibles dans les centres d'observation et les institutions d'éducation surveillée, vous conviendrez que la tâche est considérable et que les 17 millions de crédits de paiement et les 40 millions d'autorisations de programme sont assurément modiques.

Le deuxième problème auquel le ministère de la justice s'est attaché avec vigueur est celui des prisons.

Il suffit de lire les journaux pour savoir qu'on s'en évade assez facilement, et il n'est pas nécessaire d'être mêlé de très près à la vie judiciaire pour savoir qu'on y entasse les détenus, parfois à raison de six ou sept par cellule, dans une promiscuité et une atmosphère d'oisiveté assurément regrettables. La raison en est que nos prisons, maisons d'arrêt et maisons centrales, ne sont guère — pour reprendre une expression à la mode — fonctionnelles. Pour la plupart, ce sont d'anciennes abbayes ou des casernes désaffectées, et dans tous les cas elles sont vétustes et à l'opposé des conceptions pénitentiaires modernes.

Là encore l'expérience a démontré qu'il ne suffisait pas d'incarcérer le délinquant pour que la société ait rempli son rôle. Il faut aussi occuper le détenu, le rééduquer et même, le cas échéant, lui apprendre un métier.

C'est dans cet esprit qu'a été élaboré tout un programme de constructions pénitentiaires modernes, comprenant non seulement des cellules suffisamment nombreuses, mais aussi des ateliers et des terrains de sport, et situées autant que possible à l'extérieur des villes pour des raisons de sécurité, d'économies, de regroupement et également pour permettre les régimes de semi-liberté.

On s'est en effet aperçu que, pour donner au condamné une possibilité de s'amender, il était souvent préférable de lui laisser chaque jour quelques heures de liberté, qui constituent un encouragement, une épreuve et même une sorte de cure de réadaptation.

Mais, pour cela, il faut une organisation matérielle et un milieu extérieur qui soit propice. Aussi, quand on pense à toutes ces constructions nécessaires, quand on constate que, pour permettre une détention normale, il manque actuellement plus de 4.000 cellules pour les condamnés et plus de 10.000 cellules pour les prévenus, on doit admettre que les 12 millions de crédits de paiement et les 40 millions d'autorisations de programme figurant au budget sont particulièrement justifiés.

Il est d'autres domaines de la justice où les bouleversements seraient néfastes mais où les améliorations sont possibles et se révèlent bénéfiques.

Depuis près d'un siècle que le sursis est inscrit dans nos textes, le juge de la répression a le choix entre deux solutions : la prison avec incarcération ou la prison avec sursis. La récente réforme du code de procédure pénale a apporté une troisième solution : le sursis avec mise à l'épreuve. C'est, en fait, la liberté à l'essai : le condamné rentre chez lui, mais un agent de l'administration le surveille, reste en contact avec lui, le guide, l'aide à se reclasser et fait un rapport au tribunal qui peut ensuite prononcer soit la suppression du sursis, soit l'annulation définitive de la condamnation.

Cette innovation a recueilli l'assentiment général ; elle est pratique, elle est humaine, elle est efficace ; et même — cela apparaît, dans ce débat budgétaire, comme la première qualité — elle est économique.

Si, en effet, ce budget porte création de postes d'éducateurs et de membres de comités de probation, ces créations sont peu nombreuses et, d'autre part, on doit se dire que plus il y aura de condamnés avec sursis et mise à l'épreuve, moins il y aura de condamnés en prison, et qu'un condamné qui vit chez lui coûte moins cher à la société qu'un condamné qui vit dans une cellule.

Une autre amélioration que nous révèle ce budget est la création de l'inspection des services judiciaires.

S'il est évident qu'on n'inspecte pas la justice comme on inspecte la S. N. C. F., s'il est certain que le fait de prononcer

des jugements est l'apanage d'un pouvoir qui ne doit pas supporter de contrôle, il n'en est pas moins vrai qu'il convient de vérifier la bonne marche des mécanismes judiciaires qui précèdent ou qui suivent la décision.

Je ne prendrai qu'un exemple. Chacun sait — c'est devenu un lieu commun — que la justice est lente. Les deux inspecteurs dont les postes viennent d'être créés pourront précisément faire des recherches et des études auprès des services des différentes juridictions, interroger les greffiers, comparer les rôles d'audience et proposer des remèdes, que ce soit dans le domaine de la procédure et de son éventuelle simplification, dans celui de l'agencement des audiences ou même dans celui des habitudes des avocats.

Je suis convaincu que des solutions pourront être trouvées et que les conséquences en seront heureuses; car si la précipitation est l'ennemie d'une bonne justice, la lenteur en est tout de même la caricature.

Mesdames, messieurs, comme vous pouvez le constater, votre commission des finances a apprécié favorablement le budget qui vous est soumis, et les remarques de son rapporteur sont pratiquement des approbations, voire des compliments.

Vous permettrez toutefois, monsieur le garde des sceaux, que dans ce bouquet de fleurs je glisse non pas une épine, mais une branche de sollicitations qui, je pense, aura d'ailleurs votre agrément, ne serait-ce que dans le principe, puisqu'il s'agit de la situation matérielle de ceux qui servent la justice en même temps qu'ils la rendent, à savoir les magistrats.

Pour différentes raisons, dont l'une est le rapatriement des magistrats d'Algérie, l'avancement connaît actuellement de sérieuses difficultés.

Or, vous le savez, la première récompense de l'activité d'un fonctionnaire se place dans l'heureux déroulement de sa carrière.

Un problème se pose en particulier sur le plan parisien. C'est dans la capitale que les charges sont les plus lourdes; c'est là que se tiennent le plus de procès complexes et que, très naturellement, on appelle l'élite de la magistrature.

Or, jusqu'en 1953, les juges et les substituts de la Seine étaient d'un grade supérieur à celui des conseillers et des avocats généraux de province. Depuis, ils sont d'un grade inférieur. C'est là, me semble-t-il, une anomalie qu'au nom de la commission des finances unanime je me permets de soumettre à vos réflexions et, j'espère, à vos prochaines décisions.

Monsieur le garde des sceaux, par la volonté subversive de certains, nous vivons actuellement une nouvelle « saison des juges ». Il est donc plus que jamais nécessaire que les magistrats soient au rang qui leur revient. Il y va de leur autorité, de leur indépendance et donc de notre tranquillité à tous. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. le président. La parole est à M. Lavigne, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jacques Lavigne, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, la commission des lois constitutionnelles a estimé hors de propos et, d'ailleurs, pratiquement très difficile de procéder à une étude exhaustive de tout l'appareil judiciaire dont la chancellerie assume la charge et la responsabilité. Elle a estimé beaucoup plus rationnel et plus efficace, à l'occasion de cette discussion budgétaire, de dégager les grandes options qui ont été manifestées par le Parlement lors de la discussion du budget antérieur, d'examiner si ces choix ont trouvé leur prolongement dans la gestion de l'exercice écoulé et de fixer pour le prochain exercice une ligne directrice en étroite liaison avec les services de la chancellerie.

C'est ainsi que la commission de législation s'est penchée plus spécialement cette année sur quatre thèmes dont vous me permettrez d'exposer très brièvement l'économie: le sort de la magistrature; son recrutement et partant, le fonctionnement du centre national d'études judiciaires; les comités de probation; l'enfance en danger et l'éducation surveillée.

Le sort de la magistrature. Certes, mes chers collègues, la réforme de 1958 a apporté quelques avantages aux fonctionnaires du monde judiciaire. Mais, comme toute réforme, après une période de rodage, elle est à l'évidence perfectible et certains aménagements semblent, d'ores et déjà, s'imposer.

C'est ainsi que dans l'application des textes, la réglementation de l'avancement nécessite des mesures urgentes que la commission des lois constitutionnelles soumet à votre bienveillant examen, monsieur le garde des sceaux.

Il est, en effet, certain que sans avoir à citer des chiffres pourtant éloquentes, la liste d'aptitude et le tableau d'avancement sont d'ores et déjà saturés, si bien que l'ensemble des magistrats ne peut espérer une carrière normale, l'avancement subissant des retards très importants, certaines catégories n'ayant même pour toute perspective — je ne crains pas de l'affirmer — qu'un piétinement décourageant.

Le problème avait été évoqué lors de la précédente législature puisque, intervenant dans la discussion du projet de budget de l'exercice 1962, M. Chenot, alors garde des sceaux, n'avait pas hésité à déclarer:

« La chancellerie présente, au projet de budget, une première tranche de mesures qui avaient été préconisées par la commission consultative de l'organisation judiciaire. Cette première tranche est limitée au tribunal de la Seine et elle ne porte que sur seize postes... Il faut bien remarquer que, dans l'esprit de la chancellerie, il ne s'agit que d'une première étape et que des tranches ultérieures doivent permettre d'accroître le nombre des transformations de postes pour la Seine et de régler la situation de quelques tribunaux importants de province. Ces mesures sont, en elles-mêmes, insuffisantes, elles appellent d'autres étapes. »

Cette déclaration, on le remarque aisément, était pleine de promesses. Or la deuxième étape — celle de l'exercice budgétaire de 1963 — reste, il faut le dire, bien timide, pour ne pas dire inexistante, aux yeux de la commission des lois constitutionnelles.

Il apparaît, en effet, à l'examen des chapitres 31-01 et 31-11 de l'annexe II que si quatre postes de magistrats conseillers du Gouvernement et inspecteurs généraux font l'objet d'une création, si seize maîtres de requêtes au Conseil d'Etat voient consacrer leur ancienneté, les postes créés dans les tribunaux de grande instance et au tribunal de la Seine ne comprennent que cinq juges des enfants et quatre premiers juges d'instruction, ces derniers correspondant par ailleurs à la suppression de quatre postes de juges d'instruction ordinaires.

Tout cela est bien faible par rapport aux besoins et, pourtant, la nation s'honorait en donnant à ses juges, non seulement un traitement décent — je dois dire qu'un premier pas important a été fait dans ce sens depuis 1958 — mais aussi, pour les meilleurs d'entre eux, l'espoir d'un avancement certain avant le crépuscule de l'âge.

Si nous méconnaissons ces impératifs, nous allons au devant de déboires sérieux dont la difficulté de recrutement à la fois quantitatif et qualitatif ne sera pas l'un des moindres. L'an dernier, déjà, mon prédécesseur, M. Pasquini, avait, au nom de la commission des lois constitutionnelles, jeté un cri d'alarme et attiré sur ce point l'attention de votre chancellerie. Aujourd'hui, la simple honnêteté intellectuelle nous fait un devoir de rappeler, au moins en ce qui concerne le sort de certaines catégories de magistrats, que l'opinion de Montesquieu, malgré deux siècles d'âge, reste toujours d'actualité. Je cite l'auteur de *l'Esprit des lois*: « Le respect et la considération sont la seule récompense des magistrats qui, ne trouvant que le travail après le travail, veillent nuit et jour pour le bonheur des citoyens ».

Ceux qui ont pour mission de rendre chaque jour plus vivante la noble formule du Digeste « jus est ars boni et aequi » méritent, monsieur le garde des sceaux, un plus juste sort.

Reprenant donc le vœu émis par la commission des lois constitutionnelles à l'occasion du précédent débat budgétaire, il apparaît d'abord souhaitable de faire bénéficier les juges d'instruction et les juges des enfants d'une bonification d'ancienneté dans les échelons de manière à leur attribuer un indice de traitement supérieur à celui auquel peuvent prétendre leurs collègues ayant la même ancienneté.

Afin de faciliter l'avancement de magistrats qui consacrent toute leur existence professionnelle à des tâches difficiles et souvent ingrates, il apparaît également souhaitable — et je sais que vous partagez le souci de la commission — d'obtenir l'accord de votre collègue des finances pour créer dans chaque tribunal de grande instance hors classe un emploi de premier juge d'instruction pour trois juges d'instruction; de poursuivre la création de postes de premier juge des enfants et de premier substitut, tant à Paris qu'en province; d'élever enfin à la hors-classe les tribunaux à trois chambres, cette dernière mesure n'entraînant, au demeurant, la création que de dix-huit postes d'avancement, ce qui constituerait cependant une réalisation non négligeable. Peut-être faudrait-il aussi réparer quelques iniquités judiciaires: je veux parler notamment des anciens juges de paix hors classe de la Seine.

Il serait juste enfin de majorer l'indemnité de fonction créée en 1958 et destinée à rémunérer les responsabilités particulières et les travaux supplémentaires auxquels sont astreints les magistrats dans leur ensemble. Mais, de grâce! que votre collègue des finances ne retire pas en partie aux magistrats ce que vous leur consentez, monsieur le garde des sceaux, et qu'il accepte d'exonérer le montant de cette indemnité de fonction de la surtaxe progressive, sans justification spéciale, comme c'est le cas pour quelques agents de l'ordre administratif.

Toutes ces mesures ne sauraient dispenser le Gouvernement de prévoir le reclassement général de ces bons serviteurs, en

fonction du relèvement déjà assuré en faveur de certaines catégories de fonctionnaires assimilés comme, par exemple, le corps des agrégés.

A défaut de telles mesures, monsieur le garde des sceaux, cette partie de votre budget concernant le sort de la magistrature ne serait plus, dans les prochaines années, un budget de fonctionnement mais un simple budget de subsistance.

La commission des lois vous saurait gré de lui donner sur ces différents points les apaisements qu'elle attend de votre large et humaine compréhension.

La satisfaction de ces quelques propositions faciliterait à coup sûr, un meilleur recrutement de la magistrature. Mais dans ce domaine un deuxième facteur doit être pris en considération. à savoir le fonctionnement du centre national d'études judiciaires.

Plus encourageantes, plus rassurantes aussi sont apparues à la commission des lois les données de ce problème. Certes, les statistiques que vous trouverez dans mon rapport écrit sont encore partiellement décevantes puisque, depuis la création du centre national, qui date du 1^{er} mars 1959, le nombre des candidats n'a pas répondu aux légitimes espérances. Sachons seulement que la courbe amorçe une faible progression quant au nombre des candidats et que bien des espoirs sont permis compte tenu des conditions favorables dans lesquelles s'exerce actuellement la scolarité.

Répondant, vous le savez, à un souci de décentralisation administrative, le centre national d'études judiciaires a été transféré à Bordeaux et les auditeurs de justice ont commencé le 13 février 1961 leur première année de scolarité bordelaise. Il est possible d'affirmer que le centre a trouvé dans cette ville les ressources matérielles ainsi que les concours professionnels et pédagogiques permettant de poursuivre son fonctionnement dans d'excellentes conditions.

Vous trouverez également dans mon rapport écrit le détail des travaux auxquels sont astreints les auditeurs de justice pendant cette deuxième année de stage provincial.

Peut-être conviendrait-il cependant, par une publicité appropriée, renforcée et de bon aloi, d'attirer plus précisément l'attention de nos jeunes universitaires sur les conditions matérielles offertes aux auditeurs dès la première année de stage.

En effet, ils sont considérés comme de véritables magistrats et l'indice de leur traitement est de 270, ce qui correspond à un traitement approximatif mensuel de 800 francs, auxquels s'ajoutent différentes indemnités.

La question du logement des auditeurs au cours de leur deuxième année de stage à Bordeaux a pu être résolue dans un minimum de temps à des prix convenables, des chambres et des appartements meublés étant mis à leur disposition par le Centre régional des œuvres universitaires. La direction du Centre a pu également obtenir la mise à la disposition des auditeurs mariés de quelques appartements dans des cités modernes nouvellement construites.

Les auditeurs ont enfin accès, soit aux cantines des services administratifs, soit au restaurant universitaire, où les prix de repas sont très modérés.

Cette période de scolarité se déroule, en outre, dans une atmosphère particulièrement sympathique, due en grande partie aux magistrats qui ont présidé à l'organisation et qui président toujours au fonctionnement du stage.

Le respect et l'individualité de chaque auditeur sont scrupuleusement observés, et ce respect de l'individu, qui est l'essence même de l'homme libre, permet d'affirmer que l'indépendance du magistrat est concrétisée ainsi dès le départ de la vie professionnelle.

La commission des lois constitutionnelles est reconnaissante de cette réussite à tous ceux qui, malgré de nombreuses difficultés, en ont été les animateurs et les artisans.

Nous en arrivons aux comités de probation, sur lesquels mon collègue M. Sabatier a déjà attiré l'attention de l'Assemblée.

Nous retrouvons la trace budgétaire des comités de probation aux chapitres 31-21, 34-21, 46-21 portant création de trente emplois, dépenses de fonctionnement et interventions diverses.

Mise en application le 2 mars 1959, l'institution de la probation, c'est-à-dire du sursis avec mise à l'épreuve, connaît un développement qui dépasse les prévisions de ses promoteurs et qui s'est poursuivi régulièrement malgré le manque de personnel.

Le nombre des décisions de sursis avec mise à l'épreuve, en augmentation constante de mois en mois, est passé de 881 en 1959 à 2.156 en 1960, à 3.730 en 1961 et cela malgré l'action modératrice des juges de l'application des peines, qui craignent d'être débordés, et la conscience qu'ont les tribunaux de l'insuffisance extrême des moyens mis à leur disposition pour appliquer la nouvelle mesure.

Au rythme actuel — ces chiffres sont importants, vous les trouverez dans mon rapport et dans celui de M. Sabatier — il

faut prévoir 12.000 probationnaires au 1^{er} janvier 1964, ce nombre constituant un minimum. En lui ajoutant 2.500 libérés conditionnels placés sous le patronage des comités, c'est donc environ 15.000 condamnés que l'administration pénitentiaire aura en charge en milieu libre, soit un effectif égal à celui des condamnés qu'elle détient dans les prisons.

Cette situation impose à l'évidence un effort financier, lequel, il n'est pas besoin de le souligner, sera rentable car, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, le coût pour le Trésor d'un condamné sous le régime du sursis avec mise à l'épreuve ou libéré conditionnellement est sans commune mesure avec celui d'un détenu.

Or la mise en route des comités de probation s'est heurtée d'abord à la difficulté de nommer des juges titulaires de l'application des peines et surtout à un défaut d'équipement, cependant indispensable.

Malgré un effort réel du ministère des finances, les crédits portés au budget du ministère de la justice et encore davantage la pénurie de personnel ne permettaient pas l'équipement immédiat de tous les comités.

L'administration s'est donc résolue à équiper par priorité un certain nombre de « comités-pilotes » choisis en raison soit de leur activité passée dans l'assistance postpénale, soit de leur rattachement aux tribunaux les plus importants.

Ainsi a pu être tentée, dès le début, une expérience d'assez grande ampleur dans certains ressorts de cours d'appel, notamment à Paris, Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Mulhouse, Rennes, Strasbourg et Toulouse.

Ce sont d'ailleurs, il faut le remarquer, les ressorts les mieux équipés qui utilisent le plus la mesure nouvelle : 328 probations dans le ressort de Douai en 1960, 194 dans celui de Colmar. Pourquoi ? Parce que tous deux bénéficient d'un équipement déjà poussé dès avant le code. D'autres les suivent qui n'avaient pas le même passé, mais dans lesquels des comités-pilotes ont été pourvus d'agent de probation et — sans trop de retard — d'un juge de l'application des peines actif : ainsi, en 1960, la cour d'appel de Rennes comptait 261 décisions, Aix 164, Dijon 115, Bordeaux 100.

Partout, les chefs des cours et tribunaux attestent de leur volonté de développer l'usage de la probation dès lors que des moyens satisfaisants, en personnel surtout, leur seront donnés.

Le développement de la probation dépend donc, en définitive, des moyens d'action mis à la disposition des comités.

Dans le cours de l'année 1963, presque tous les comités, même dans les ressorts les moins importants, auront en charge près d'une centaine de condamnés. Si on ne leur donne pas le moyen de les contrôler, l'institution s'assimilera rapidement au sursis simple et périlitera. Il est à noter, d'après les statistiques, que les récidives — en nombre très faible — se produisent presque toujours lorsque le condamné, n'étant pas pris assez tôt en charge, reste livré à lui-même.

Or, par suite des difficultés de recrutement, de même qu'en raison de l'insuffisance des effectifs budgétaires, vingt-trois éducateurs seulement ont pu être affectés à ce jour aux différents comités de probation. Ces derniers appartiennent au corps des éducateurs de l'administration pénitentiaire et, aux termes de l'article D 548 du code de procédure pénale, sont désignés parmi les éducateurs qui ont accompli cinq années de service dans un établissement pénitentiaire, dont deux au moins en qualité d'éducateur.

Par ailleurs, seul un très petit nombre de ces comités disposent d'une assistante sociale à temps complet. Les autres utilisent, à temps partiel, l'assistante sociale de la prison la plus proche.

L'insuffisance d'un tel équipement en personnel est éclatante et les créations d'emplois prévues par le projet de loi de finances pour 1963 ne représentent qu'une faible proportion des effectifs qui apparaissent d'ores et déjà indispensables.

Ces créations démontrent toutefois la volonté du Gouvernement d'orienter son effort dans une direction qui permettra, à une échéance relativement prochaine, de doter les comités de production de l'instrument nécessaire à leur action.

La commission des lois constitutionnelles souhaite que le ministère de la justice puisse obtenir, au cours des exercices budgétaires ultérieurs — dans tous les cas au cours de la présente législature — les crédits nécessaires à l'équipement complet des comités de probation là où leur existence se révèle nécessaire.

J'arrive, mesdames, messieurs — je m'excuse d'avoir été très long — au dernier point de mon exposé qui concerne l'enfance en danger et l'éducation surveillée. C'est là que l'effort du Gouvernement semble se manifester le plus concrètement à la lecture des prévisions budgétaires pour l'exercice 1963.

Il est malheureusement trop certain que la délinquance juvénile a pris, ces dernières années, non seulement en France

mais un peu partout dans le monde, une importance telle que le Gouvernement ne pouvait rester passif face à un tel péril.

Depuis le 1^{er} octobre 1959, date d'entrée en application de l'ordonnance du 23 décembre 1958, la France est dotée d'un instrument souple et moderne de protection de l'enfance. La loi nouvelle transforme radicalement la fonction du juge des enfants en transférant le centre de gravité de son action du domaine pénal au domaine civil ; elle accentue notablement son caractère préventif.

Il reste toutefois à harmoniser l'action du juge des enfants avec celle des autres magistrats susceptibles d'intervenir dans les situations où un mineur est en danger : juge des divorces, juge de la déchéance, parfois juge pénal.

La commission des lois a été amenée, à l'occasion de la présente discussion, à examiner les différentes solutions tendant à parer aux risques de conflits qui peuvent surgir notamment en ce qui concerne la garde des enfants. Ces solutions figurent dans mon rapport écrit.

Qu'il me suffise pour l'heure de vous indiquer que la commission des lois estime que, dans les affaires de divorce ou de séparation, le juge des enfants agira prudemment en s'en tenant à des mesures provisoires, laissant au tribunal de grande instance le soin de statuer sur les mesures définitives.

Tout cela n'est d'ailleurs qu'une incidente dans un débat budgétaire.

Mais l'application de l'ordonnance de 1958 a fait apparaître avec netteté, pour tout ce qui touche à l'intérêt bien compris des mineurs, le besoin de disposer d'un équipement qui fait presque totalement défaut.

La grande originalité du budget de la justice pour 1963 consiste précisément dans la dotation en capital de cet équipement indispensable.

Nous ne reviendrons pas sur le montant des crédits que M. le rapporteur de la commission des finances a mentionné dans son rapport, mais sachons que ces crédits représentent une augmentation très sensible — de 200 p. 100 — par rapport à l'exercice précédent.

Les autorisations du programme prévues au budget doivent permettre la création de nouveaux organismes dépendant de la direction de l'éducation surveillée. Il s'agit des centres d'action éducative, des centres d'observation, des internats de rééducation. Le détail de ce programme figure dans mon rapport écrit.

Outre la création et la gestion des établissements précités, la direction de l'éducation surveillée s'est penchée attentivement sur la formation professionnelle des adultes qui s'exerce non seulement en milieu ouvert et dans des établissements privés, mais aussi et surtout dans les institutions publiques d'éducation surveillée, celle de Saint-Hilaire notamment.

Il a été parfaitement compris que la formation professionnelle constitue la transition nécessaire entre l'école et le métier. Aux échecs scolaires fréquemment constatés ne doivent pas correspondre de nouveaux échecs sur le plan de l'apprentissage, partant sur le plan professionnel.

L'année 1962 jalonne sans doute l'étape la plus importante qui est celle du début du premier plan d'équipement de l'éducation surveillée : c'est le début d'une ère nouvelle, celle où l'éducation surveillée est passée du stade des expériences limitées à celui des réalisations à la mesure des besoins considérables auxquels elle doit faire face.

Mais sans un personnel qualifié, l'éducation surveillée ne serait qu'une machine sans vie car, pour agir avec cœur dans le sens de l'humain, il n'y a pas d'automatisation possible.

Pour mener à bien une telle entreprise, les qualités requises de chaque éducateur sont immenses et la sélection rigoureuse, puisque pour être pleinement efficace, il faut savoir à la fois remplacer le chef de famille, défaillant, disparu ou inconnu ; redonner confiance — mon prédécesseur à cette tribune, M. Sabatier, vient de l'indiquer — à des jeunes qui ont souvent moins besoin d'un gendarme que d'un conseiller, voire d'un ami ; rester attentif aux soubresauts intellectuels imprévus d'une jeunesse malheureuse.

Tâche passionnante, mais ô combien délicate et difficile !

Le budget qui nous est présenté donne à ces éducateurs une grande partie des moyens qui leur sont nécessaires et le Parlement peut, avec fierté, s'associer à cette très belle politique de « reconversion humaine et sociale ».

J'arrive, pour terminer, à quelques points particuliers qui ont été débattus au sein de la commission des lois constitutionnelles.

Outre les grands problèmes que je viens de traiter et les perspectives qui s'en dégagent, la commission des lois constitutionnelles a examiné quelques questions sur les interventions de MM. Dubuis, Dejean, Coste-Floret, Hoguet et de Grailly.

C'est ainsi que la commission s'est inquiétée de savoir si la chancellerie envisageait, comme cela avait été précisé par

M. Chenot l'an dernier, le rétablissement de quelques tribunaux de grande instance supprimés à la suite de la réforme.

D'autre part, la commission a souhaité unanimement que le principe de l'inamovibilité des juges soit respecté, les atteintes qui y seraient portées étant, à coup sûr, de nature à nuire à un bon recrutement de la magistrature.

En ce qui concerne le problème de la fonctionnarisation éventuelle des greffes et celui de la fusion des professions d'avocat et d'avoué, la commission a noté qu'il ne figurait, dans le fascicule budgétaire, aucune prévision spéciale.

Néanmoins, pour répondre aux soucis des commissaires, la commission des lois vous saurait gré, monsieur le garde des sceaux, de bien vouloir préciser l'état des études en cours, surtout en ce qui concerne le problème de la fusion, le prolongement de ces études entravant souvent, en province, la session normale des études d'avoués.

Enfin — et notamment sur l'intervention de M. Dejean — la commission souhaiterait que le Gouvernement acceptât de mettre à l'étude, dans les moindres délais, une réforme de l'assistance judiciaire dont les modalités, quelque peu archaïques, ne correspondent plus au but visé.

Au bénéfice de ces observations et compte tenu de ces réserves, la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République émet un avis favorable au vote des crédits du ministère de la justice, crédits en vérité bien modestes, puisqu'ils représentent moins de 1 p. 100 du budget total pour les dépenses ordinaires et 0,07 p. 100 pour les autorisations de programme. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. U. D. T.)

M. le président. La parole est à M. Coste-Floret, premier orateur inscrit.

M. Paul Coste-Floret. Monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intention n'est pas de reprendre à cette tribune les observations que j'ai développées en commission à propos du budget du ministère de la justice, sur l'inamovibilité de la magistrature, sur l'exercice de la profession d'avocat et de celle d'avoué, et sur le recrutement du corps des magistrats.

Je m'en remets aux remarques que le rapporteur pour avis, M. Lavigne, vient de présenter avec talent au nom de la commission des lois constitutionnelles.

En réalité, monsieur le garde des sceaux, je n'ai qu'une seule question à vous poser cet après-midi. J'aurais pu le faire de mon banc. Mais, comme elle est fondamentale pour les droits de l'homme et pour les libertés du citoyen, je tiens à la poser de cette tribune pour souligner son importance et pour que vous attachiez toute votre attention à la réponse que vous voudrez bien me donner.

M. Jean Foyer, garde des sceaux, ministre de la justice. Je suis attentif de quelque lieu que vous parliez, monsieur Coste-Floret.

M. Paul Coste-Floret. Je vous en suis très reconnaissant.

Mon propos portera sur l'état d'urgence. Je présenterai mes observations sous le bénéfice de ce que déclarait à cette tribune M. le rapporteur spécial et je m'associe à ces termes : « La politique sort du prétoire lorsque la justice y entre. »

Mes remarques resteront donc sous l'angle strict de la discussion juridique.

Lors du récent débat sur la Cour de sûreté de l'Etat, vous avez affirmé, monsieur le garde des sceaux, ainsi que plusieurs de nos collègues, en vous appuyant sur des textes en vigueur, que l'état d'urgence cesserait le 31 mai prochain.

J'ai fait mienne cette thèse, qui est discutable, mais dont je crois en définitive qu'elle pouvait être soutenue au moment où vous le faisiez. Je ne la crois plus défendable aujourd'hui. C'est ce que je voudrais essayer de vous démontrer.

Le texte de base sur l'état d'urgence est la loi du 3 avril 1955, qui spécifie en son article 2 : « L'état d'urgence est déclaré par décret en conseil des ministres... La prorogation de l'état d'urgence au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi. »

Et l'article 4 du même texte législatif indique notamment : « La loi portant prorogation de l'état d'urgence est caduque à l'issue d'un délai de quinze jours francs suivant la date de dissolution de l'Assemblée nationale. »

La chronologie des textes sur l'état d'urgence est en fait assez compliquée et il est utile de la rappeler à cette tribune.

Le texte originaire est le décret du 22 avril 1961, pris à la suite des événements graves dont nous avons tous gardé le souvenir et qui portait déclaration de l'état d'urgence, en application de l'article 2 de la loi du 3 avril 1955 que je viens de citer.

Douze jours après eût dû intervenir la loi de prorogation mais, entre-temps M. le Président de la République a mis en vigueur

l'article 16 de la Constitution, et une décision du 24 avril 1961 — prise dans le délai légal de douze jours, donc le plus régulièrement du monde — a prévu que la durée de l'état d'urgence déclaré et mis en application par le décret du 22 avril 1961 serait prolongé jusqu'à nouvelle décision.

Le 29 septembre 1961, une décision relative à certaines mesures prises en vertu de l'article 16 de la Constitution édictait que, sous réserve des modalités législatives qui pourraient intervenir, l'état d'urgence déclaré par le décret du 22 avril 1961 demeurerait en vigueur jusqu'au 15 juillet 1962. C'était une première prorogation.

Enfin, et c'est la dernière en la matière, l'ordonnance du 13 juillet 1962 — texte sur lequel vous vous êtes fondé, monsieur le garde des sceaux, ainsi que mes collègues et moi-même — prise en application de la loi référendaire du 13 avril 1962, a décidé que demeurerait en vigueur jusqu'à une date fixée par décret en conseil des ministres et au plus tard jusqu'au 31 mai 1963, l'état d'urgence institué par les décrets précédents.

J'ai dit que la thèse était discutable. Il s'agit en effet de savoir si ces ordonnances tombent ou non sous le coup de l'article 4 de la loi du 3 avril 1955. On peut parfaitement considérer qu'elles avaient valeur réglementaire — c'est d'ailleurs dans ce sens que s'est prononcé le Conseil d'Etat dans un arrêt célèbre — et en déduire logiquement, comme nous l'avons fait tous les deux, monsieur le garde des sceaux, que l'état d'urgence restait en vigueur.

Mais, depuis, a été promulguée la loi sur la Cour de sûreté de l'Etat, dont l'article 50 s'exprime en ces termes après la modification apportée par un amendement de mon ami M. Capitant : « Les ordonnances prises en vertu de l'article 2 de la loi du 13 avril 1962 ont et conservent force de loi à dater de leur promulgation. » C'est le cas de l'ordonnance du 13 juillet 1962 sur l'état d'urgence dont nous discutons.

Je n'étais pas partisan de ce texte contre lequel j'ai voté et j'ai expliqué en son temps à l'Assemblée qu'il valait mieux ne pas se montrer plus royaliste que le roi et voter la mesure raisonnable que vous proposiez, qui avait simplement trait à la validation législative de l'ordonnance annulée par le Conseil d'Etat.

Quoi qu'il en soit, l'Assemblée a suivi le président de la commission des lois constitutionnelles et a voté ce texte qui constitue notre droit positif.

M. Mitterrand vous a indiqué avec raison que, ce faisant, vous priviez les intéressés de nombreux recours déjà introduits devant les juridictions compétentes, et c'est vrai ; mais vous leur en accordiez d'autres, car un texte ne peut pas rétroagir uniquement dans ses dispositions défavorables aux citoyens et laisser de côté celles qui leur sont favorables.

Or, à partir du moment où l'ordonnance sur l'état d'urgence reçoit valeur législative, nous retombons sous le coup de l'article 4 de la loi du 3 avril 1955 et cette ordonnance devient caduque quinze jours après la dissolution de l'Assemblée nationale.

La dissolution de l'Assemblée nationale a été prononcée le 9 octobre 1962 par un décret qui a paru au *Journal officiel* le 10 octobre. Après quinze jours francs, c'est-à-dire à partir du 26 octobre 1962, nous n'étions plus en état d'urgence et toutes les décisions prises depuis cette date en vertu de l'état d'urgence pourront être attaquées devant les juridictions compétentes par la voie du recours pour excès de pouvoir. Il en sera de même de toutes celles que vous prendrez d'aujourd'hui au 31 mai prochain.

Par exemple, la garde à vue, que la loi sur la Cour de sûreté de l'Etat a fixée à 15 jours quand l'état d'urgence est déclaré et à 10 jours en période normale, ne peut plus désormais durer que 10 jours. Si elle était prolongée à quinze jours, tous les détenus qui en seraient victimes pourraient, eux aussi, protester et introduire un recours devant les juridictions compétentes.

Pour être sûr de moi — je me méfiais de ma propre science — j'ai soumis ce raisonnement à des hauts magistrats, à certains de nos collègues des facultés de droit, à des collègues de la commission des lois qui ont été unanimes à me répondre que mes conclusions étaient exactes.

J'espère, monsieur le garde des sceaux, que c'est aussi la conclusion à laquelle vous arriverez tout à l'heure. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.*)

M. le garde des sceaux. Elle est exactement opposée à la vôtre.

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

M. Emile Dubuis. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'examen du budget de la justice amène traditionnellement le Parlement à faire un tour d'horizon qui ne se limite pas aux seuls problèmes de crédits et de dépenses, et à entamer un dialogue avec M. le garde des sceaux.

La justice, en effet, dans le long voyage qu'elle accomplit parmi les hommes, doit faire de temps en temps le point et surtout lorsqu'elle vient d'essayer une tempête qui a pu la faire dévier de sa route. Elle a dû voguer ces derniers mois parmi de redoutables écueils et cette navigation périlleuse n'a pas été sans lui occasionner quelques dommages.

Ce qui me frappe, ce n'est pas que l'opinion publique ait pu douter de la justice au cours de cette période, mais bien que les magistrats eux-mêmes aient pu éprouver quelque inquiétude à son sujet.

En effet, à la fin de son dernier congrès, l'union fédérale des magistrats a formulé le vœu « que, quelles que soient les circonstances et sous aucun prétexte, il ne soit porté atteinte au principe de l'inamovibilité des juges et que, d'une façon générale, soit sauvegardée l'indépendance de la magistrature, seule garantie efficace des institutions démocratiques et des libertés individuelles ».

Ce vœu aurait-il été émis si cette indépendance n'avait pas subi d'atteintes et si de graves menaces ne subsistaient pas pour l'avenir ?

Pour le passé, on sait bien que des magistrats ont été convoqués pour faire partie de juridictions d'exception, contre leur gré et dans des conditions peu compatibles avec leur indépendance. On a parlé aussi de certaines nominations faites contre l'avis unanime du Conseil supérieur de la magistrature.

Pour l'avenir, il appartiendra à M. le garde des sceaux de nous rassurer.

Ce qui est indiscutable, c'est que le principe de l'inamovibilité dont chacun se gargarise est un leurre. Certes, il pouvait constituer jadis un privilège, à une époque où le droit du travail était encore dans les limbes ; mais la sécurité de l'emploi est maintenant assurée en général, de telle façon que les magistrats se trouvent pratiquement, à cet égard, au même point que les autres fonctionnaires.

Les magistrats du siège sont inamovibles, mais ils sont loin d'être indépendants pour autant, puisque leur avancement dépend entièrement du pouvoir exécutif. L'avis du Conseil supérieur de la magistrature n'est que consultatif et M. le garde des sceaux est libre d'agir comme il le veut.

Au temps de la noblesse de robe, où les magistrats qui se recrutèrent dans une caste riche étaient à l'abri des aléas matériels, cette inamovibilité apportait l'indépendance. Mais, aujourd'hui, le magistrat est obligé de vivre et de faire vivre sa famille. Pour cela, il ne peut se satisfaire de l'honneur d'un titre ou même de l'hommage de Montesquieu qui lui a été rendu par M. Lavigne.

Il est économiquement dépendant de celui qui tient sa carrière entre ses mains et l'inamovibilité n'offre qu'une garantie, celle de vieillir sans espoir dans le même poste. Il existe donc un malaise dans le corps des magistrats que personne ne peut nier et qui s'est accentué depuis que s'est accrue l'autorité de l'Etat. Au cours des années précédentes, des influences inverses finissaient par se compenser, mais aujourd'hui le pouvoir judiciaire apparaît comme sans force, comme sans réalité propre, en face d'un pouvoir exécutif homogène et fort.

Nous vous demandons, monsieur le garde des sceaux, de répondre à l'inquiétude de ces hauts serviteurs de l'Etat que sont les magistrats, gardiens des droits de l'Etat, bien sûr, mais aussi de ceux de l'individu, en étudiant et en faisant aboutir une réforme qui donne une indépendance vraie à la magistrature. La nomination des magistrats devrait dépendre d'un organisme constitutionnel dont les membres seraient désignés par le pouvoir exécutif, par le pouvoir législatif et par la magistrature.

Bien sûr, monsieur le garde des sceaux, je ne mets pas en doute votre impartialité et votre sens de la justice, mais pensez à qui peut vous succéder demain.

Si vous vous attachiez à cette réforme, vous accompliriez une grande œuvre. Mais en attendant, vous pourriez résoudre quelques problèmes mineurs. Ne croyez-vous pas que la notation des magistrats par les chefs de cour est insuffisante ? Les notes sont trop souvent imprécises, forcément inégales. Il semble que ceux qui rendent la justice soient incapables de se la faire rendre, surtout si, malgré de solides qualités de fond, ils négligent de se mettre en évidence.

Il faudrait penser, par exemple, à des formules d'inspection, inspirées non pas de celles de la S. N. C. F., comme on le disait tout à l'heure, mais de l'enseignement et en tout cas largement adaptées. L'essentiel est que les magistrats sachent que leur carrière dépend de leur conscience et de leur compétence, mais non de leur souplesse. Alors, ils se feront eux-mêmes les propagandistes de leurs fonctions auprès des jeunes qu'ils approchent. Il faut redonner confiance et espérance pour résoudre la grave crise de recrutement dont nous souffrons.

Et puisque le retour des magistrats d'outre-mer a augmenté les effectifs métropolitains, nous vous prions, monsieur le garde

des sceaux, de mettre fin au système des délégations incessantes qui coûtent cher, qui compliquent l'administration et qui irritent les intéressés.

Ne croyez-vous pas enfin — c'est un problème qui intéresse également M. le ministre de l'éducation nationale — que la longueur des études de droit est rebutante et nuit au recrutement ? Est-il judicieux de maintenir un cycle de quatre ans pour la licence ?

M. Paul Coste-Floret. Très bien.

M. Emile Dubuis. Il nous faut des magistrats qui aient la tête bien faite et non pas la tête bien pleine. Ce ne sont pas les forts en thème qui font les grands magistrats, ce sont les hommes de bon sens. La longueur des études ne fait que bourrer les têtes sans nécessairement les former.

Parmi ces magistrats dont je parle figure une catégorie particulièrement oubliée, celle des juges d'instance. On leur impose des tâches administratives souvent inutiles et qui leur prennent un temps qu'ils pourraient mieux employer. Je vais vous en donner un exemple. Le regroupement des juridictions cantonales amène les juges d'instance à signer les registres de l'état civil de communes dont le nombre atteint ou dépasse parfois la centaine. Ils distribuent ainsi plus de 15.000 paraphe, mécaniquement, j'allais dire stupidement. C'est là une opération, pour eux longue et dépourvue totalement d'intérêt, qui pourrait être réalisée bien aisément par des services préfectoraux.

Un certain nombre d'entre eux ne sont d'ailleurs pas encore intégrés. Comment admettre qu'ayant les mêmes charges et les mêmes obligations que les autres, ils soient condamnés à rester dans un cadre d'extinction ?

Nous vous demandons, monsieur le garde des sceaux, de faire cesser cette humiliation et cette injustice.

Nous vous demandons également de ne pas astreindre ceux qui, plus heureux, s'acheminent vers les tribunaux de grande instance, à faire un stage préalable de trois ans, parfaitement inutile pour des hommes qui, pendant des années, ont jugé seuls des affaires parfois très complexes ; car ce n'est pas l'importance d'une affaire qui en fait la difficulté et je connais tel jugement d'instance plus étoffé et plus solidement construit que certains arrêts de cour.

Mais il est un autre secteur où nous espérons, cette année, un progrès. Le retour de 1.600 agents de l'administration pénitentiaire aurait dû vous mettre à l'aise et vous permettre d'améliorer les conditions de travail. Chaque année, en effet, à l'occasion de ce budget, il est rappelé — hélas, sans résultat — que les lois sociales ne sont pas respectées à l'égard de ce personnel.

Nous vous demandons de profiter de l'arrivée des réfugiés pour accomplir une remise en ordre en faisant respecter le repos hebdomadaire, en accordant les congés compensateurs et en limitant à quarante-cinq heures la durée du travail par semaine.

Hélas, jusqu'à maintenant, loin de s'engager dans cette voie, l'administration continue à exiger des heures supplémentaires et à ne pas les payer ou à les payer, en tout cas, très incomplètement.

Faudra-t-il encore rappeler cela l'an prochain ? Faudra-t-il également rappeler que le personnel pénitentiaire est soumis au même statut spécial que les agents de la sûreté nationale et qu'il doit recevoir, par conséquent, le même traitement ? On devait lui accorder quelques points indiciaires supplémentaires en 1962 ; mais rien n'a encore été fait.

Quant aux agents qui appartiennent au cadre B — éducateurs, dont on parlait tout à l'heure, greffiers, comptables, économes — ils n'ont en aucune façon bénéficié des avantages accordés aux autres fonctionnaires lors de la réforme du cadre B. Les surveillants continuent, eux, à percevoir une ridicule prime de panier de deux francs par nuit au lieu d'une véritable indemnité de nuit qui devrait être calculée à raison de 0,55 F et leur procurer pour neuf heures 4,95 F, soit plus du double.

L'an dernier, de graves événements avaient attiré l'attention sur le risque couru par les agents. Cependant, malgré les réclamations, la prime de risque est restée inférieure à celle des agents de la sûreté nationale. On a même eu l'incélégalité de faire une différence à l'égard du personnel féminin qui n'est cependant pas à l'abri des agressions, comme certains événements l'ont démontré.

Sans doute, monsieur le garde des sceaux, avez-vous été sollicité depuis votre arrivée à la chancellerie, par des préoccupations d'un autre ordre et que nous comprenons. Mais je souhaite que vous vous penchiez sur ces problèmes maintenant que le calme est revenu. Je souhaite notamment que vous acceptiez de recevoir les organisations syndicales et que vous accueilliez leurs justes revendications.

Et puisque je vous adresse une requête, monsieur le garde des sceaux, je conclurai en vous demandant de nous donner votre pensée sur les différentes réformes qui ont été amorcées et qui sont, comme l'on dit, « dans l'air ». Certes, vos collaborateurs et vous-même ne manquez pas de nous renseigner individuellement lorsque nous vous demandons des explications, mais il est nécessaire que les réponses données à de si importantes questions soient publiques et officielles.

Un certain nombre de projets ou de propositions de loi étudiées sous la précédente législature sont « en panne ». Nous voudrions que vous les relanciez et que vous les fassiez aboutir.

C'est ainsi que le monde rural attend avec impatience une réglementation sévère du droit de reprise des bailleurs à ferme, en raison des abus qui se produisent journellement. Ne serait-il pas opportun de rajeunir notre vieux code civil, de reprendre et de terminer la réforme des régimes matrimoniaux qui est aux trois quarts votée ?

Monsieur le garde des sceaux, je vous demande aussi de bien vouloir faire revenir devant le Parlement, en accord avec M. le ministre des armées, le projet de statut des objecteurs de conscience. Je sais bien que certaines prises de position paraissent peu encourageantes. Mais nous vous demandons cependant de préparer une loi d'amnistie qui s'impose après les bouleversements que nous venons de connaître et qui est de tradition au début d'une législature.

Nous croyons, au contraire, qu'il n'est pas opportun de nous précipiter vers une fonctionnarisation des greffiers et vers une fusion des professions d'avocat et d'avoué.

Pour les greffiers, je me permets de vous rappeler le vote hostile de la dernière assemblée. Nous insistons pour qu'en toute hypothèse et spécialement en raison de ce vote massif — 458 voix contre 21 — il ne puisse être procédé que par voie législative et non par voie réglementaire.

Nous faisons la même observation à propos des projets concernant les avocats et les avoués, en vous demandant de publier le *Livre blanc* dans lequel vous avez réuni vos éléments d'information.

Je sais que vous êtes décidé à prendre les plus larges contacts avec les professions intéressées et je vous en remercie, car nous sommes sensibles à votre désir de dialogue et à votre souci d'équité.

Récemment, lorsque la commission des lois eut à désigner un rapporteur pour d'importantes propositions de loi constitutionnelles tendant à l'établissement d'un régime présidentiel, nous avons remarqué qu'une suspension de séance demandée par les membres de la majorité avait coïncidé avec votre arrivée au Palais-Bourbon. Nous avons entendu avec satisfaction, peu après, le représentant de cette majorité déclarer qu'il n'y avait aucune opposition à la nomination de M. Coste-Floret comme rapporteur, ce qui n'avait pas été le cas quelques instants auparavant. Peut-être étiez-vous passé par là. S'il en fut ainsi, comme je le crois, je veux espérer que vous accepterez d'inscrire à l'ordre du jour des Assemblées la discussion de ces propositions de loi constitutionnelles.

J'ai évoqué tout à l'heure l'indépendance de la magistrature et la nécessité de créer un organisme constitutionnel pour l'assurer. Cette question est liée à l'instauration d'un régime présidentiel qui aurait pour résultat d'assurer un véritable équilibre des trois pouvoirs.

Je suis certain que la plupart des représentants du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire souhaitent un débat parlementaire sur ce problème fondamental. S'il n'avait pas lieu, nous serions fondés à penser que le pouvoir législatif n'a pas beaucoup plus de réalité que le pouvoir judiciaire. S'il a lieu, comme nous le pensons et comme nous vous le demandons, nous serons déjà rassurés par votre acceptation de la discussion et nous vous saurons gré d'avoir bien plaidé, monsieur le garde des sceaux, la cause de la magistrature et la cause du Parlement. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.*)

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

M. Jean-Marie Commenay. Mesdames, messieurs, l'examen du budget de la justice fait apparaître d'emblée sa très modeste position par rapport au budget général : 0,62 p. 100 des dépenses de l'Etat, telle est l'incidence du budget de la justice, nous a appris M. le rapporteur de la commission des finances. Ce que l'on appelle traditionnellement le « troisième pouvoir » a décidément un coût de fonctionnement peu élevé. Cette constatation qui serait de nature, *a priori*, à rassurer les contribuables est en revanche l'illustration de la dégradation et du recul qui affectent notre système judiciaire. Le « troisième pouvoir » ne s'est-il pas transformé, au fil des années, en un « service public » quelque peu délaissé et même abandonné ?

Derrière la façade de grandeur et de magnificence que la marque impériale lui a léguée, notre justice fonctionne dans

des conditions matérielles et morales extrêmement difficiles. On pourrait citer à l'encontre ces palais de justice dégradés et inconfortables où chaque juge n'a même pas de bureau personnel, ces bibliothèques archaïques, généralement inutilisables.

Ceux qui vivent près de la magistrature connaissent aussi la médiocrité de ses rémunérations et de ses conditions générales de travail. La robe, si elle confère à ceux qui la portent une certaine dignité, finit par cacher beaucoup de misères et de difficultés.

Pourtant dans un Etat moderne, l'autorité judiciaire remplit un rôle de plus en plus considérable. Elle doit non seulement juger les litiges individuels entre les citoyens, assurer le respect des règles de la vie sociale, garantir les libertés publiques contre les empiètements de la puissance publique, mais de plus faire respecter les droits économiques et sociaux, légalement reconnus.

Il nous appartient, très vite, de prendre conscience de la place éminente de la justice dans la vie moderne.

Pour qu'elle puisse faire face à ces tâches multiples et nouvelles, il convient, premièrement, de consolider l'indépendance de la magistrature; deuxièmement, de faciliter l'accès à la justice de tout individu.

La réalisation de ces objectifs impose des réformes de structure extrêmement profondes et même, à certains égards, une révision de la réforme bien fragmentaire de 1958.

L'indépendance de l'autorité judiciaire, proclamée par l'article 64 de la Constitution, doit être garantie et consolidée sur le plan des textes d'application.

Si l'immovibilité est considérée par les magistrats du siège comme une garantie essentielle — qui doit demeurer inscrite dans les textes et assurée d'une manière très rigoureuse contre toutes les atteintes — il n'en reste pas moins que cette notion est purement statique alors que la magistrature, devenue une carrière, a besoin de garanties dynamiques.

Cette idée, que j'emprunte à M. le professeur Hébraud, me conduit à vous présenter certaines observations.

Alors que les commissions paritaires comportent des représentants élus des fonctionnaires, le conseil supérieur de la magistrature est nommé par le Président de la République.

Quant aux commissions d'avancement, chargées d'assurer la promotion du choix des magistrats, elles ne comprennent, en définitive, que cinq personnalités issues de la magistrature du siège.

Ainsi, comme je le soulignais d'ailleurs l'an passé à cette tribune, les fonctionnaires publics sont finalement mieux garantis par leur statut que les magistrats ne le sont par les lois qui leur sont applicables. C'est pourquoi, dans l'immédiat, deux mesures pourraient à mon avis remédier à la situation actuelle.

D'abord, l'institution d'un système d'avancement des magistrats à l'ancienneté, permettant à ceux-ci de réaliser, avec retard certes, une carrière cependant moyenne.

En deuxième lieu, l'introduction dans la commission d'avancement d'un plus grand nombre de magistrats élus et l'octroi de la majorité aux magistrats du siège, au demeurant d'ailleurs les plus nombreux.

L'examen des problèmes concernant la condition des magistrats appelle d'autres remarques. Il y a, d'abord, l'irritant problème de l'intégration des juges de paix. Il est regrettable que des magistrats encore jeunes puissent rester toute leur vie dans le cadre d'extinction, faisant pourtant le même travail que les autres mais dans une situation extrêmement diminuée.

Cette situation pénible ne peut durer, monsieur le garde des sceaux. Votre prédécesseur à la chancellerie déclarait l'an passé à cette tribune: « Il est permis d'espérer que bon nombre des 220 juges de paix qui resteront après le 1^{er} janvier 1962 dans le cadre d'extinction seront intégrés et qu'en définitive quelques dizaines de juges de paix seulement auront eux-mêmes sacrifié les avantages de carrière qui leur étaient offerts à leur volonté de conserver leur résidence ».

Je sais que vous avez vous-même confirmé cette déclaration dans une réponse récente à une question écrite d'un sénateur.

Pendant une période supplémentaire de deux ans, un décret pris sur votre rapport et sur celui du ministère des finances peut prévoir, avez-vous dit, de nouvelles inscriptions sur les listes d'aptitudes.

Nous vous demandons instamment, monsieur le garde des sceaux, de bien vouloir nous faire savoir si ces inscriptions auront lieu dans un délai assez bref et si enfin les magistrats, qui seront définitivement exclus des mesures à intervenir, seront avisés de la situation qui leur est désormais faite.

Il y a là un problème humain sur lequel je vous prie de vous pencher.

La revalorisation de la condition matérielle des magistrats est une mesure également urgente. Il faut, notamment, réduire dans de notables proportions le temps nécessaire à un magis-

trat pour accéder à l'échelon supérieur et supprimer ainsi la disparité existant entre l'échelonnement indiciaire dans la magistrature et celui des autres grands corps de l'Etat.

Ainsi — et c'est un point sur lequel je voudrais tout de même attirer votre attention — en plus des fonctions juridictionnelles proprement dites, les magistrats — et je pense ici notamment aux juges des enfants, aux présidents des tribunaux de grande instance et singulièrement à ceux de l'arrondissement chef-lieu — ont souvent à charge des tâches administratives qui leur donnent un important surcroît de travail.

Le concours des greffiers n'est pas toujours possible dans ce domaine. Aussi serait-il opportun d'envisager de placer au service de ces magistrats particulièrement occupés des secrétaires permanents chargés du travail matériel, comme il en existe après tout dans les parquets.

Ces secrétaires pourraient, le cas échéant, s'occuper du service de la recherche et de la mise à jour de la documentation.

A ce propos, ne serait-il pas possible de dégager, au plan national, des crédits supplémentaires pour permettre à tout tribunal de grande instance et à tout tribunal d'instance de disposer de tous les ouvrages, traités et recueils indispensables? Le système actuel, il faut bien le dire, est très déficient.

Toutes ces mesures, que mes amis et moi-même préconisons en faveur de l'indépendance et de la dignité de la magistrature, sont nécessaires si l'on veut donner à celle-ci une condition décente et honorable. Je souhaite que le prochain budget traduise cette volonté.

Le libre accès de tout individu à la justice est une revendication tout aussi légitime, et je remercie mon collègue et ami M. Dejean d'avoir évoqué cette situation devant la commission des lois.

En effet, sous sa forme actuelle, l'assistance judiciaire est une charité publique de l'enregistrement et des auxiliaires de justice en faveur des plaideurs impécunieux. Ce système, manifestement archaïque, ne donne plus satisfaction. Beaucoup de plaideurs pauvres hésitent souvent à recourir à la justice représentant trop le poids de ce qui leur paraît — d'ailleurs à tort — leur infériorité.

Quant aux auxiliaires de justice qui ne perçoivent ni honoraires, ni émoluments, ils ont le sentiment d'assurer de leurs propres deniers et gratuitement un service public.

Pourquoi dissimuler le fait que dans la part des barreaux — et notamment dans les grands — la charge de l'assistance judiciaire est généralement confiée aux jeunes stagiaires, ceux qui justement ont le plus besoin de rétribution.

Né serait-il pas possible d'envisager une réforme hardie et généreuse? Je pense à la création d'une caisse de compensation spéciale alimentée par les frais de justice, qui permettrait de verser aux auxiliaires de justice une juste indemnité.

Une telle réforme contribuerait à donner confiance et dignité à l'assisté, le service rendu ne consistant plus en une marque de charité, mais bien dans l'expression d'un mouvement de solidarité de la société.

En un mot, cette réforme rendrait la justice accessible à tous les citoyens. Je vous assure qu'il y a là un effort tout particulier à accomplir. Dans ce domaine, nous vivons manifestement dans un système trop ancien et trop injuste.

La dernière partie de mon exposé aura trait aux conséquences de la réforme de 1958 et aux projets de réforme nouvelle, notamment à la fusion entre les professions d'avocat et d'avoué.

Mais je voudrais d'abord dire un mot en faveur des greffiers des tribunaux supprimés.

Ces greffiers, généralement âgés, ont reçu une maigre indemnité de rachat et ont été généralement dans l'impossibilité de se reclasser. Ils demandent aujourd'hui la possibilité de racheter, pour la période correspondant à leur activité, les cotisations de vieillesse qui y sont afférentes, de manière à bénéficier de la même retraite que leurs collègues reclassés.

Je supplie le Gouvernement, et spécialement vous-même, monsieur le garde des sceaux, de régler ce cas social qui, sans doute, n'intéresse qu'un petit nombre de personnes, mais qui est infiniment douloureux.

Cela dit, monsieur le garde des sceaux — je vous pose la question après mon ami M. Dubuis — y aura-t-il fusion entre les professions d'avocat et d'avoué, et le Parlement sera-t-il informé et consulté à ce sujet? Les professions le seront-elles également?

Nous souhaiterions à cet égard obtenir des explications, car les auxiliaires de justice et les officiers ministériels demandent des informations précises sur leur sort futur.

J'avais, l'année dernière, à cette tribune, appelé l'attention de votre prédécesseur, monsieur le garde des sceaux, sur une situation qui est peut-être peu importante au regard des préoccupations de l'Assemblée: il s'agissait du sort des bâtiments des tribunaux, qui inquiète de nombreuses municipalités.

Vous savez que les locaux qui abritaient les tribunaux de première instance supprimés ont été attribués aux communes et

qu'ils sont destinés maintenant à abriter les tribunaux d'instance. Alors que, antérieurement, ces bâtiments appartenait au département et étaient entretenus par lui, la réforme et l'assimilation qui a été faite entre l'ancienne justice de paix et le tribunal d'instance ont entraîné leur remise aux communes. Il en résulte pour les municipalités une charge très lourde.

On a proclamé, et on a eu raison, je crois, que le tribunal d'instance n'était pas la justice de paix, puisqu'en définitive il s'agissait d'une juridiction nouvelle, intercantonale au demeurant.

C'est pourquoi je vous demande tout spécialement, monsieur le garde des sceaux, de répondre à cette question qui préoccupe de très nombreux maires : N'estimeriez-vous pas qu'il serait normal de maintenir dans le patrimoine départemental les bâtiments des tribunaux d'instance, qui, au demeurant, rendent un service intercantonal et non plus cantonal.

M. Paul Coste-Floret. Très bien !

M. Jean-Marie Commenay. Il importe, je vous l'assure, de résoudre ce problème.

L'an dernier, votre prédécesseur ne m'a pas répondu. Je souhaite avoir plus de chance aujourd'hui.

Pour revenir à ce budget, et en terminant, permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, de ne voir en lui, selon la formule déjà utilisée à l'égard des budgets de l'agriculture et de l'enseignement, qu'un instrument transitoire.

Si l'on désire réellement l'indépendance de la magistrature, sa dignité, son efficacité, et si l'on veut garantir à tous les citoyens — j'y insiste tout particulièrement — l'accès à la justice, il faut mettre incontestablement en œuvre des moyens financiers plus importants. La modernisation de notre système judiciaire est à ce prix.

Nous vous demandons en conséquence, monsieur le garde des sceaux, d'être le promoteur de ce rajeunissement et de l'adaptation de ce grand corps de l'Etat.

C'est sous cette réserve que, en définitive, nous approuverons votre budget. (Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.)

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

M. François Var. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, certes, il y avait bien des choses à faire dans le domaine judiciaire.

Je suis de ceux qui n'ont pas approuvé dans son ensemble la réforme de 1958, je ne crains pas de le dire, de ceux qui ont crié « casse-cou » lors des enquêtes à la va-vite qui l'ont précédée, de ceux qui restent en attente des aménagements promis et que nous attendons encore.

Ne voulant pas tomber dans les redites, j'examinerai quelques-uns des problèmes qui devraient, à mon sens, être rapidement résolus.

On a parlé d'une crise des effectifs des magistrats. Elle est certaine. Les candidats continuent, d'année en année, à bouder le concours d'entrée dans la magistrature.

Comment remédier à cet état de choses ?

Pourquoi ne pas reclasser dans la magistrature des avocats ou des avoués rapatriés d'Algérie, qui ont tout perdu là-bas, et dont beaucoup sont dans la misère ? Nous en connaissons tous dans ce cas. Ils sont rompus aux affaires et leur intégration permettrait de combler les vides existant dans de nombreux tribunaux, en même temps que serait accompli une bonne œuvre.

On parle beaucoup de solidarité nationale ces temps-ci. Voilà bien l'occasion d'en faire une application.

Il fut un temps question de rétablir les tribunaux supprimés. Il en est, paraît-il, encore question dans les zones les plus défavorisées, j'entends par là celles où les justiciables sont obligés de courir après la justice.

Au centre de ce que j'ai bien des fois appelé une « partie du désert français » et qui comprend le Sud de la Haute-Vienne et de la Creuse, l'Est de la Corrèze, l'Ouest du Puy-de-Dôme et le Nord du Cantal, on a supprimé sept tribunaux et il ne subsiste plus dans cette zone immense qui s'étage sur le Limousin, la Marche et l'Auvergne que quatre tribunaux de grande instance : Lamoges, Tulle, Guéret, Clermont-Ferrand.

Si l'on se décide à opérer ces rétablissements qui se montrent nécessaires en bien des endroits, il y aura là aussi possibilité de reclasser les avocats et avoués dont j'ai parlé précédemment.

Le 12 novembre 1961, M. Chenot, alors garde des sceaux, nous déclarait : « La Chancellerie envisage des aménagements à la réforme ». Et il ajoutait : « Aucune réforme ne sort définitive et toute armée d'un bureau. »

Nous sommes d'accord. Mais, depuis lors, sans parler des grands problèmes de structure, des problèmes mineurs ou moins importants auraient pu être examinés et résolus.

Citons celui des « menues dépenses des tribunaux ». Malgré leur qualificatif, il s'agit de dépenses non négligeables, qui devraient être mises à la charge, non des conseils généraux, qui protestent à chacune de leurs sessions, mais bien de l'Etat.

Citons aussi le problème des commissions d'assistance. Autrefois, la commission, qui compte une quinzaine de membres au moins, se réunissait chaque mois au chef-lieu du canton. Le juge de paix présidait.

Aujourd'hui, c'est le juge d'instance qui préside, et lui ne se déplace pas.

Les maires ne résident pas tous — il s'en faut — à proximité du chef-lieu d'arrondissement où siège à présent cette commission. S'il leur était commode d'assister, au chef-lieu de canton, aux réunions mensuelles de la commission qui coïncident souvent avec un jour de foire, ils ne trouvent plus maintenant toujours le temps d'assister aux réunions fixées au chef-lieu d'arrondissement, à des dates variables.

Examinons maintenant, en peu de mots, quelques-unes des conséquences fâcheuses de la réforme judiciaire pour les justiciables, dont on ne s'est guère préoccupé jusqu'ici, et qui ont été sacrifiés sur la carte des juridictions.

En matière prud'homale d'abord. Les affaires étaient appelées soit devant le conseil des prud'hommes, soit devant le juge de paix et l'appel était interjeté devant le tribunal civil au chef-lieu d'arrondissement.

Actuellement, les appels sont formés devant une section spéciale de la cour d'appel.

Conséquences : si l'on se trouve, comme c'est le cas pour de nombreuses communes, à plus de cent kilomètres de la cour et sans moyens de communications pratiques, qu'advient-il pour l'ouvrier en conflit avec son patron pour des questions de salaires ou de congés non payés ?

L'ouvrier ne peut exposer lui-même son affaire. Il faut qu'il prenne un défenseur. Quand le différend porte sur 30.000 ou 40.000 anciens francs, il se dit : Faire appel à un avocat, perdre deux jours de salaire, autant renoncer à réclamer justice, bien que je sois dans mon bon droit.

En matière de baux ruraux, c'est exactement le même problème.

Jadis, lorsque l'affaire avait été évoquée devant la commission cantonale, l'appel venait devant la commission paritaire d'arrondissement.

Aujourd'hui, nos petits cultivateurs, s'ils ont des tracteurs, n'ont pas toujours une voiture automobile, et ils renoncent à faire appel, compte tenu des distances trop longues qui séparent leur domicile du siège de la cour d'appel, du temps perdu et des frais à exposer.

L'attention du garde des sceaux de l'époque avait été attirée sur ces points particuliers alors que la réforme était en préparation. Rien n'a été fait à ce moment ni depuis lors.

La justice a été éloignée du justiciable. Et que l'on ne dise pas qu'en contrepartie de cet inconvénient, le plaideur trouve auprès des cours des garanties supplémentaires tenant à la spécialisation et à la qualité des magistrats appelés à juger son affaire. Non, ce qu'il y trouve ce sont des lenteurs à voir juger son procès et des frais beaucoup plus élevés.

Je ne veux pas davantage contempler avec regret d'autres lésardes que l'on perçoit dans notre appareil judiciaire.

Je fais confiance à notre actuel garde des sceaux dont j'ai pu apprécier, au sein de notre commission de la législation, l'esprit lucide et de mesure, joint à un dynamisme auquel je me plais à rendre hommage, pour que, dans la mesure de ses moyens, il essaie de remédier aux situations anormales que je viens de signaler. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du Rassemblement démocratique.)

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

M. Pierre Lepage. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, permettez-moi d'appeler de nouveau votre attention sur les frais de justice qui incombent aux départements et aux municipalités, alors qu'il serait plus logique qu'ils soient pris en charge par votre ministère.

J'estime qu'il est parfois désagréable pour un président de tribunal de grande instance, un juge des enfants ou un juge directeur d'instance, de demander chaque année une subvention au conseil général de son département pour couvrir certaines menues dépenses, comme celles des fournitures de bureau, les frais d'impression, de reliure, de documentation générale et les frais de postes et télécommunications.

Il arrive que ces magistrats voient leur subvention diminuée, et c'est très regrettable. Il en est de même pour les tribunaux de commerce qui étendent pour la plupart leur juridiction sur l'ensemble d'un département.

Une juridiction qui, du point de vue social, rend de grands services, celle des conseils de prud'hommes, est entièrement à la charge des municipalités.

Toutes ces charges pèsent sur nos budgets locaux.

Je vous citerai l'exemple du département d'Indre-et-Loire. Les différents frais de justice que je viens d'énumérer s'élèvent pour le département et les municipalités, à la somme globale de 93.700 francs.

Il est tout à fait normal que le département ou la municipalité qui abrite ces tribunaux apporte son concours pour l'entretien des bâtiments, voire leur modernisation, car nous estimons que la justice doit siéger dans des locaux convenables. Mais il serait plus logique, monsieur le garde des sceaux, que ces dépenses secondaires soient prises en charge par votre département ministériel.

Au cours de ses congrès, l'Association des maires de France a émis de nombreux vœux pour demander la suppression de ces frais de justice.

Je me permets donc d'insister, monsieur le garde des sceaux, pour que votre prochain budget tienne compte de ces demandes et qu'ainsi nos départements et nos villes soient déchargés de ces frais de justice.

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

M. Pierre Ziller. Monsieur le garde des sceaux, comme vient de le faire mon éminent collègue M. Dubuis, je voudrais attirer votre attention sur la parité judiciaire des surveillants-chefs de l'administration pénitentiaire.

La sûreté nationale, les C. R. S. et la gendarmerie mobile viennent de voir le plafond indiciaire de leurs catégories de personnel d'exécution porté à 435 points bruts. C'est la situation des brigadiers-chefs de la sûreté nationale et des adjudants-chefs de gendarmerie et des C. R. S.

Pendant cette période, les surveillants-chefs de l'administration pénitentiaire qui, en 1958, avaient obtenu une parité indiciaire par l'octroi d'un statut spécial avec leurs homologues cités ci-dessus, se retrouvent maintenant avec un retard de plus de vingt points bruts.

Chacun connaît les difficultés actuelles et les sujétions sans cesse croissantes du personnel pénitentiaire et les lourdes responsabilités qui incombent aux surveillants-chefs d'établissement qui doivent à la fois subvenir à l'entretien des détenus, à leur nourriture, à des dépenses diverses, etc., et qui ont la responsabilité du maintien de ces détenus dans la prison où ils sont incarcérés.

Il faut signaler également que le surveillant-chef a la responsabilité d'entretenir les locaux et d'avoir sous ses ordres un nombre plus ou moins élevé de surveillants de l'administration pénitentiaire.

Afin de remédier à cette injustice, je vous suggère la création d'un sous-secrétariat d'Etat à la sécurité publique, dépendant conjointement de votre ministère, du ministère de l'intérieur et du ministère des forces armées, dans lequel seraient inclus : la gendarmerie mobile, la sûreté nationale, les compagnies républicaines de sécurité, le personnel de l'administration pénitentiaire.

Ces fonctionnaires pourraient ainsi avoir un statut et un régime indiciaire identiques.

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

M. Roger Souchal. Monsieur le ministre, par ordonnance en date du 12 juillet 1962, votre Gouvernement a pris la décision d'abaisser, à compter de 1963, la limite d'âge des magistrats à 67 ans, exception faite pour les membres de la Cour de Cassation.

Je ne veux pas discuter les motifs invoqués à l'appui de cette mesure, qu'il s'agisse du reclassement nécessaire des rapatriés ou de votre volonté de rajeunir les cadres.

Mais cette mesure, malgré l'article 18 de l'ordonnance précitée, me semble léser particulièrement les résistants incorporés dans la hiérarchie judiciaire après la Libération, en 1945.

L'abaissement de la limite d'âge est d'autant plus regrettable à leur égard que leur ancienneté est déjà assez courte ; mais d'autre part le Gouvernement se prive de magistrats qui ont donné, dans les moments les plus difficiles et les plus critiques, la preuve de leur patriotisme et de leur dévouement au pays.

Un problème similaire s'est d'ailleurs posé en 1947 lors de la promulgation du texte qui tendait au dégageant des cadres, de magistrats, fonctionnaires et agents civils et militaires de l'Etat — texte qui fut amendé par la loi du 7 juin 1951 — et qui exemptait des mesures de licenciement les déportés ou internés de la Résistance, les déportés politiques et les engagés volontaires des deux guerres justifiant de dix-huit mois de services militaires ou assimilés.

Aussi, monsieur le garde des sceaux, je me permets de vous suggérer que dans le cadre de l'article 19 de l'ordonnance

du 12 juillet 1962, c'est-à-dire par un décret en Conseil d'Etat, vous vouliez bien compléter l'article 16 de cette ordonnance par le texte suivant :

« De même, demeure fixée à 70 ans la limite d'âge des magistrats qui pourront se prévaloir de la qualité, ou d'interné ou déporté de la Résistance, ou de déporté politique au sens des statuts en cause, et les magistrats titulaires de la carte de combattant volontaire de la Résistance. »

Une réponse favorable de votre part à cette suggestion, monsieur le garde des sceaux, serait marquée, je crois, de justice et de grande équité.

Par ailleurs, à l'occasion de la discussion du budget du ministère de la justice, je tiens au nom, je crois pouvoir le dire, de bien des membres de cette Assemblée, à m'élever avec fermeté, avec vigueur, avec indignation contre diverses correspondances qui nous sont adressées depuis quelque temps par certains avocats. (*Très bien ! très bien, sur plusieurs bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

En effet, monsieur le garde des sceaux, après la lettre circulaire de M^r Isorni qui mettait directement en cause un de vos collègues du Gouvernement, nous avons reçu, samedi pour les uns, aujourd'hui pour les autres, de quatre avocats, par le même moyen d'une lettre circulaire non signée — la politesse ne semble même plus exister aujourd'hui chez eux, telle que la passion politique est en train d'obscurcir le reste de leur intelligence — une feuille polygraphiée datée du 17 courant, dont les termes et la forme constituent un piège qu'il est indigne pour les auxiliaires de justice de tendre. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. Jean Zuccarelli. Il ne faut pas généraliser.

M. le président. Monsieur Souchal, je m'associe pleinement à votre protestation. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. Roger Souchal. Je ne discuterai pas du fond, tout en constatant d'ailleurs que dans les colonnes d'un journal du soir l'un des signataires de cette feuille critique, et le renvoi de ses clients devant la cour militaire de justice et, en même temps, la Cour de sûreté de l'Etat. Mais je constate qu'en fine la lettre dont il s'agit comporte la phrase suivante :

« Nous nous excusons d'être dans l'impérieuse obligation de vous poser une question qui pourrait paraître injurieuse tellement la réponse affirmative s'impose. Cela est si vrai qu'il vous sera inutile de nous répondre si vous en êtes d'accord. »

Je dis que cela est inadmissible, car M^r Tixier-Vignancour sait fort bien qu'un député républicain ne l'honorera jamais d'une réponse. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

C'est là un piège grossier. C'est là une attitude en contradiction totale avec notre serment d'avocat et je m'étonne de la passivité coupable dont fait actuellement preuve le conseil de l'ordre de Paris dont ressortissent la plupart de ces confrères.

Une telle attitude, mesdames, messieurs, risque de jeter le discrédit sur le barreau français tout entier, alors que ces avocats, véritables complices tout au moins moraux de la subversion, ne sont qu'une infime minorité, disons une trentaine au maximum. Il serait donc bénéfique, monsieur le garde des sceaux, pour l'administration d'une bonne justice, que par l'intermédiaire du procureur général près la Cour de Paris vous demandiez au bâtonnier ce que le conseil de l'ordre intéressé pense de telles méthodes. Il est urgent d'y mettre fin si l'on ne veut pas qu'un discrédit, cette fois définitif, soit jeté sur une profession qui, au cours de l'histoire, a démontré, certes, son esprit d'indépendance, mais aussi et surtout son respect de l'honneur. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et sur plusieurs autres bancs.*)

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

M. Edmond Garcin. Mesdames, messieurs, le budget de la justice est un petit budget : 0,60 p. 100 des dépenses totales de l'Etat, nous dit-on. Au surplus, les dépenses de fonctionnement représentent 93 p. 100 des crédits, ce serait un budget sans problème. Pourtant, il mérite un examen attentif.

La justice est devenue un domaine extrêmement sensible à l'heure actuelle : réforme de l'organisation judiciaire, multiplication des juridictions d'exception, projets de réforme touchant les auxiliaires de la justice, accroissement de la délinquance, singulièrement la délinquance juvénile, constituent la toile de fond des chiffres qui nous sont présentés.

Je me bornerai à formuler quatre observations au nom du groupe communiste.

La première se rapporte à l'organisation judiciaire. La réforme de 1958 a éloigné les juridictions des justiciables, particulièrement en supprimant les justices de paix. La mise en œuvre de ces mesures a confirmé l'appréciation que nous en avions donnée en 1958.

Les tribunaux d'instance, moins nombreux que les anciennes justices de paix, sont souvent surchargés, et les contacts directs et familiers avec le juge, pourtant si utiles, sont moins fréquents. Des tribunaux civils supprimés dans certains arrondissements font défaut et le souhait est unanime de les voir renaître par la création d'un tribunal de grande instance.

Enfin, les magistrats demandent que soient prises des mesures de reclassement tant en ce qui concerne certains tribunaux de province — tribunaux à plusieurs chambres, tribunaux d'instance particulièrement fréquentés — que pour les tribunaux de la Seine.

Les auxiliaires de justice — anciens greffiers de justice de paix, avoués près les tribunaux supprimés — sont mécontents de la façon dont leur sort a été réglé après la forme.

Mais le chapitre 27-12 du budget réduit les crédits par rapport à 1962 sous prétexte « d'ajustement aux besoins réels ».

Sans entrer plus avant dans le détail, la réforme judiciaire a donc, d'une part rendu plus difficile l'accès au prétoire pour les gens peu fortunés et les ruraux, d'autre part mécontenté l'ensemble des professions judiciaires.

Ma deuxième observation sera relative aux frais entraînés par une instance en justice.

L'avance de ces frais que doit faire le demandeur n'est pas une lourde charge pour une société capitaliste qui entend se faire payer au jour convenu, sans égard pour la situation difficile de certains de ses débiteurs, notamment des acheteurs à crédit disposant de moyens modestes et traversant des difficultés passagères. Elle est, par contre, un obstacle pour le simple justiciable qui veut faire valoir ses droits.

L'enregistrement en débet, jusqu'à un certain taux de la demande, permettrait à ceux-ci de moins hésiter à se faire rendre justice, le Trésor ayant la charge de recouvrer ses droits sur la partie qui succombe.

Mais, à cet égard, le problème est celui de l'assistance judiciaire. Il est nécessaire de réformer l'assistance judiciaire, d'en faire un moyen efficace de démocratisation de la justice; il faut que l'admission au régime de l'assistance judiciaire ait lieu en fonction des disponibilités financières réelles du plaideur, que la possession d'un modeste pavillon en banlieue par un couple de vieux travailleurs, qui y aurait consacré toutes leurs économies, ne les prive pas du bénéfice éventuel de l'assistance judiciaire si, par ailleurs, leurs ressources sont modestes.

Il faut aussi que l'assistance judiciaire soit de qualité et que la lourde charge qui incombe, pour l'essentiel, aux jeunes avocats stagiaires, ne soit presque toujours pas sans contrepartie. La médecine sociale peut, à cet effet, fournir des éléments de réflexion.

Enfin, le problème de la fusion des professions d'avoué et d'avocat préoccupe les auxiliaires de la justice.

Si des réformes voyaient le jour, nous pensons qu'en aucun cas elles ne devraient être prises par voie réglementaire, mais seulement après un débat public au Parlement de manière que soient mis en évidence les intérêts des justiciables. D'éventuelles réformes ne devraient pas servir de prétexte à rogner l'indépendance de la défense, donc celle des avocats, ni permettre la constitution d'énormes cabinets d'hommes de loi, véritables sociétés de capitaux plus qu'associations professionnelles.

J'en viens aux problèmes relatifs à la délinquance et aux prisons. Deux constatations peuvent être faites en ce qui concerne la probation et la délinquance juvénile.

La probation, c'est-à-dire le sursis avec mise à l'épreuve, a été instituée en 1959. Or, force est de constater que si les juridictions répressives ont utilisé fréquemment ce mode de condamnation, l'administration n'a pas pris les mesures correspondantes en personnel et en équipement.

Dès lors, les espoirs que ses promoteurs avaient placés dans la probation risquent de s'estomper, la réinsertion sociale de ne pas avoir lieu, tandis que le caractère administratif et policier du contrôle de la personne soumis à probation s'affirmera.

Pour la délinquance juvénile, deux chiffres donnent la santé du régime: par rapport à 1958, la délinquance juvénile s'est accrue de 21,5 p. 100 en 1959 et de 42,3 p. 100 en 1960; il est probable que la courbe d'accroissement n'a pas été infléchie en 1961-1962.

On mesure là, dans un domaine certes marginal, le sort qui est fait à la jeunesse. Il est nécessaire, à l'évidence, de faire beaucoup plus pour rééduquer le jeune délinquant, lui donner un complément de formation scolaire et professionnelle. Mais c'est la source même de la délinquance juvénile qu'il faut tarir; or, l'orientation de votre politique sociale et scolaire ne le permet pas.

Il faut par ailleurs constater, pour en terminer avec les questions ayant trait aux peines et à leur application, que le projet de budget ne comporte aucune amélioration du sort du personnel pénitentiaire.

Depuis des années, ces agents réclament la parité avec les fonctionnaires de police, tant en ce qui concerne le classement indiciaire que les indemnités et le déroulement des carrières. Or, le décalage existant va encore en augmentant.

Des promesses avaient cependant été faites à ces agents. Elles leur avaient été présentées comme la contrepartie des mesures par lesquelles a été imposé ce que l'on appelle « le statut spécial ». Ce statut spécial constitue une grave atteinte au droit syndical. Les personnels sont unanimes à en réclamer l'abrogation sans pour cela renoncer à la parité promise avec les fonctionnaires de police.

Par ailleurs, je voudrais appeler l'attention sur l'application des lois sociales aux personnels pénitentiaires, notamment sur l'application du repos hebdomadaire.

La mauvaise répartition des effectifs dans les divers établissements pénitentiaires fait qu'un certain nombre d'agents ne peuvent bénéficier de ce jour de repos pas plus, bien souvent, que de la totalité de leur congé annuel.

Je veux encore souligner le grand nombre d'auxiliaires qu'il conviendrait de titulariser après un stage à l'école pénitentiaire de Fresnes et dire la nécessité de rémunérer les personnels contractuels sur la base des salaires pratiqués dans le secteur privé et dans le cadre des conventions collectives.

En terminant sur ce point, je désirerais savoir, monsieur le ministre, si l'autorisation de programme de 26 millions de francs qui correspond à la création du centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis susceptible de remplacer la prison de la Roquette, représente le coût total de l'opération. Nous ne pensons pas, en effet, qu'une partie de ces dépenses doit être supportée par les collectivités locales, spécialement par le conseil général de la Seine.

Voici ma dernière observation, qui a trait à l'indépendance de la justice et de la magistrature.

Tous les magistrats ressentent de l'inquiétude à ce propos et la récente création de la Cour de sûreté de l'Etat ne pourra qu'aggraver ce sentiment en raison du rôle que cette juridiction politique d'exception va faire tenir par certains magistrats.

L'indépendance de la justice n'est par certifiée par l'isolement des jeunes magistrats, formés dorénavant à l'école du pouvoir dans le centre national d'études judiciaires qui vient d'être éloigné à Bordeaux. Le recrutement s'en trouve-t-il amélioré? Le nombre des candidats, en 1961 est en 1962, montre qu'il n'en est pas ainsi et l'on en est réduit à songer à faire quelque publicité.

On est loin de magistrats populaires, compétents techniquement mais dont l'autorité et l'indépendance procéderaient du suffrage universel, que nous préconisons, et qui seuls pourront rendre une justice vraiment démocratique.

Le principe de l'inamovibilité a subi de nombreuses atteintes depuis 1958. La situation matérielle des magistrats s'est dégradée. Les tribunaux d'exception, aux juges choisis et nommés par le pouvoir, se sont multipliés.

La création de deux postes de conseiller du gouvernement en matière judiciaire va dans le sens de cette mise en tutelle accrue des juges. Car quel est le conseiller naturel du gouvernement sur les problèmes judiciaires, sinon le conseil supérieur de la magistrature, organisme procédant de l'élection, malgré les réformes de 1958?

Nous estimons que le rôle du conseil supérieur de la magistrature devrait être renforcé et sa composition démocratisée. C'est la condition du maintien de l'indépendance de la justice dans l'organisation judiciaire actuelle. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

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

M. Michel de Grailly. Je désire en quelques mots appeler votre attention, monsieur le garde des sceaux, et aussi la vôtre, mes chers collègues, sur la situation de certains magistrats que M. le rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République évoque dans son rapport en indiquant la nécessité de réparer quelques iniquités: « Je veux parler notamment, nous dit-il, des anciens juges de paix hors classe de la Seine ».

De quoi s'agit-il? Il s'agit de savoir si le statut de la magistrature, tel qu'il a été fixé par voie réglementaire, conformément à la Constitution — il s'agit du décret du 22 décembre 1958 — ne devrait pas être modifié pour réparer une injustice commise à l'égard d'une catégorie de magistrats qui n'a nullement démerité et pour laquelle, semble-t-il, il n'a pas été tenu compte à la fois de ses droits acquis et de ses compétences.

Avant 1953, les juges de paix hors classe se trouvaient à parité de grade avec les juges au tribunal de la Seine et les avocats généraux de province. Cette situation fut indirectement transformée en 1953 lorsque le statut des juges de la Seine a été modifié à la suite de la disparition d'une catégorie de magistrats, les juges adjoints de la Seine, ce qui eut pour effet d'abaisser l'indice de départ de ce grade et de modifier le nombre des échelons. Par cette réforme de 1953, la situation des juges de paix hors classe s'est donc trouvée abaissée sans que, bien entendu, leurs fonctions et leurs responsabilités aient été diminuées pour autant.

En 1958, lors de la rédaction du statut de la magistrature, inspirée, en ce qui concerne le sort des juges de paix, par la disparition des justices de paix et leur transformation en tribunaux d'instance, le sort des anciens juges de paix a été, semble-t-il, traité de manière quelque peu rapide et ne saurait être considéré comme acceptable.

En effet, je crois qu'il faut se garder de penser qu'il y a, qu'il puisse même exister deux catégories de magistrats, dont l'une serait inférieure à l'autre. Sans doute y a-t-il une hiérarchie judiciaire et des tribunaux inférieurs à d'autres en ce sens que les uns sont des tribunaux de première instance et les autres des tribunaux d'appel; mais encore une fois il n'existe qu'une catégorie de magistrats, car il ne peut exister qu'une qualité de justice.

En ce qui concerne la compétence des tribunaux d'instance — que chacun connaît, du moins dans les grandes lignes — la nature des litiges n'est pas différente selon que les affaires leur sont soumises ou sont du ressort des tribunaux de grande instance.

Je veux en citer quelques exemples.

Le premier exemple est la matière des loyers. J'entends par là l'application de la législation sur l'occupation des locaux à usage d'habitation. En cette matière le critère de compétence entre les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance est le taux du loyer. Les contestations portées devant l'une ou l'autre des juridictions sont strictement les mêmes. Par conséquent, on ne peut imaginer un instant qu'on soit plus compétent pour juger d'une même contestation parce que le taux du loyer est plus élevé et moins compétent lorsque le taux du loyer est moins élevé.

Autre matière : les poursuites civiles dans les affaires de diffamation. Selon que la diffamation a été commise par la voie de la presse ou une autre voie — et cela sans aucune limitation en ce qui concerne le chiffre de la demande — l'affaire est de la compétence du tribunal de grande instance dans le premier cas, et dans tout autre cas de la compétence des tribunaux d'instance, et quel que soit, je le répète, le taux de la demande.

Dans ces conditions, il est certain qu'on ne devrait pas pouvoir imaginer que les règles d'avancement des magistrats des tribunaux de grande instance soient plus favorables que celles qui sont appliquées aux magistrats des tribunaux d'instance.

Alors, monsieur le garde des sceaux, c'est à vous que je m'adresse puisque, en application de la Constitution, la matière est du domaine réglementaire. Je vous demande, à l'occasion de cette discussion sur les crédits de votre département ministériel, si vous ne pouvez pas envisager une modification de ce décret du 22 décembre 1958, essentiellement en ce qui a trait aux dispositions des articles 2 et 3 de ce décret qui concernent le classement et la répartition des magistrats dans deux grades et, à l'intérieur de ces grades, dans deux groupes.

L'objet de mon intervention est de demander que, parmi les magistrats du deuxième groupe, deuxième grade, soient admis les « juges des tribunaux d'instance de Paris et de la Seine », et que, dans l'énumération des magistrats de ce groupe soient ajoutés aux mots « juge directeur », les précisions suivantes : « autres que ceux de Paris et de la Seine ».

Ces derniers — les juges directeurs du tribunal d'instance de Paris et de la Seine — seraient, quant à eux, promus au premier grade.

Je rejoins-là mes premières observations : les mêmes règles qui prévalent en ce qui concerne l'avancement et le classement des magistrats près des tribunaux de grande instance seraient ainsi appliquées aux tribunaux d'instance et on distinguerait, ce qui est naturel, un classement hiérarchique des tribunaux d'instance. De même qu'on trouve, au sommet de la hiérarchie des tribunaux de grande instance celui de la Seine, de même trouverait-on au sommet de la hiérarchie des tribunaux d'instance les tribunaux d'instance de Paris et de la Seine.

Je vous demanderai, également, monsieur le garde des sceaux, d'envisager une modification des dispositions de l'article 58 qui font obligation aux juges de paix intégrés au second grade de la nouvelle hiérarchie de faire, en vue de leur avancement, un stage dans les tribunaux de grande instance. Il semble

que cette disposition pourrait tout au moins disparaître en ce qui concerne les anciens juges de paix hors classe, ceux qui avaient atteint ce grade lors de la réforme de 1958.

Je sais trop, monsieur le garde des sceaux, votre connaissance de la chose judiciaire et votre rigoureuse équité pour penser un instant que je ne serai pas entendu de vous. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. le président. La liste des orateurs inscrits est épuisée.

Nous allons suspendre quelques instants la séance, à moins que vous ne désiriez, monsieur le garde des sceaux, prendre la parole dès maintenant si des obligations vous appellent.

M. le garde des sceaux. Je demande à l'Assemblée de bien vouloir m'entendre maintenant. Mes explications ne seront pas très longues.

M. le président. Il suffit que vous en exprimiez le désir, monsieur le garde des sceaux, pour que l'Assemblée y accède.

La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Paul Coste-Floret. Monsieur le président...

M. le garde des sceaux. J'espère que M. Coste-Floret ne demande pas à me répondre avant même que j'aie pris la parole.

M. Paul Coste-Floret. Monsieur le garde des sceaux, vous m'avez indiqué le sens de votre réponse à la fin de mon intervention.

M. le garde des sceaux. Si M. Coste-Floret se contente du dispositif sans vouloir écouter les motifs dont je me proposais d'agrémenter ma réponse, je lui cède volontiers la parole.

M. Paul Coste-Floret. Monsieur le président, je dirai donc tout haut ce qu'il est convenu d'indiquer d'un geste : je m'inscris pour répondre au Gouvernement.

M. le président. C'est votre droit.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez la parole.

M. le garde des sceaux. Mesdames, messieurs, dans l'ordre de l'ancienneté, comme dans l'ordre des préséances, le ministère de la justice occupe la première place. Mais dans l'ordre des dépenses budgétaires, il arrive modestement au dernier rang.

Aussi bien, au cours de ce débat, ai-je été plaint plus que je n'ai été blâmé, en termes d'ailleurs aimables et dont je remercie les divers orateurs, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition.

Ce budget, néanmoins, si modeste qu'il demeure, traduit un certain progrès, notamment pour les dépenses en capital, d'abord dans le domaine de l'éducation surveillée, ensuite dans celui de l'administration pénitentiaire.

Dans le domaine de l'éducation surveillée, les dépenses en capital figurant au budget de 1963 sont en accroissement de 100 p. 100, approximativement, par rapport à celles de 1962. Quant aux dépenses d'équipement de l'administration pénitentiaire, la progression est encore beaucoup plus considérable, puisqu'elle est de 560 p. 100.

L'Assemblée est assez bien éclairée, je le crois, pour que je ne revienne pas longuement sur les dispositions prévues pour la durée de l'application du IV^e plan dans le domaine de l'éducation surveillée, puisque des débats se sont instaurés sur ce sujet au cours de la discussion du IV^e plan et qu'au surplus les rapports présentés par M. Sabatier et M. Lavigne contiennent des explications très détaillées.

Qu'il me soit permis en quelques mots d'indiquer la ligne directrice de l'effort entrepris cette année pour la première fois à une très large échelle pour l'équipement de l'administration pénitentiaire.

Au lendemain de la Libération a été entreprise une série d'études qui devait être suivie de réalisations sur ce qu'on a appelé la réforme pénitentiaire.

Dans un premier temps, l'effort avait porté sur les établissements dans lesquels sont purgées les longues peines privatives de liberté, c'est-à-dire sur les maisons centrales, et la réforme a porté à la fois sur les méthodes appliquées dans ces établissements et sur les établissements eux-mêmes, que l'administration s'est efforcée d'adapter à ces méthodes nouvelles.

La rénovation des maisons centrales est aujourd'hui une entreprise déjà largement réalisée, sauf dans quelques établissements qui apparaissent franchement inamendables et qu'il valait mieux fermer purement et simplement, le plus souvent, d'ailleurs, pour les restituer à l'administration des monuments historiques.

Mais il reste une deuxième et très importante tâche à entreprendre à l'égard des maisons d'arrêt qui abritent, d'une part, comme leur nom l'indique, les individus en état de détention préventive et, d'autre part, les condamnés à des peines privatives de liberté inférieures à un an et un jour.

Ces établissements abritent actuellement plus de 75 p. 100 de notre population pénale. Parmi les condamnés à des peines définitives, ce sont évidemment les auteurs des faits les moins graves qui en sont les pensionnaires.

Or ces maisons d'arrêt, pour la plupart anciennes, sont inadaptées et, en dépit du dévouement d'un personnel auquel je tiens à rendre hommage, il faut reconnaître que les résultats pénitentiaires sont déplorables. La promiscuité qui y règne fait qu'au lieu d'être des institutions de correction et d'amendement, elles ne sont trop souvent, hélas ! que des instituts de corruption.

Sans doute ne convient-il pas de tomber dans une sensiblerie trop facile en pareil matière. Il ne s'agit pas de vouloir transformer les prisons en établissements attrayants et agréables à habiter. Mais, objectivement, l'état lamentable d'un trop grand nombre de maisons d'arrêt est pour nous un souci continu.

Nous nous proposons de continuer cette année, grâce au vote des crédits qui vous sont soumis, un effort déjà entrepris de rénovation complète de cette catégorie d'établissements pénitentiaires.

L'étude n'avait pas pu être engagée pour que cette entreprise fût comprise dans les projets du IV^e plan. La poursuite en sera comprise dans ceux du V^e.

Mais, quoi qu'il en soit, nous entendons nous inspirer de trois principes.

D'abord, s'agissant de la localisation des établissements, nous entendons, dans toute la mesure du possible, les sortir des villes et, grâce à l'aliénation du terrain, financer une partie de la construction des établissements nouveaux ; nous chercherons d'autre part à regrouper les établissements afin de diminuer les dépenses de fonctionnement.

Pour ce qui est ensuite de l'aménagement intérieur, nous entendons construire de nouvelles prisons sur un type cellulaire qui permette d'obtenir un isolement rigoureux la nuit et le travail en commun le jour.

En ce qui concerne, enfin, la destination de ces établissements, il est dans nos projets de créer des établissements spéciaux pour les détenus les plus jeunes, ceux qui atteignent tout juste la majorité pénale et dont l'âge est compris entre dix-huit et vingt-et-un ans.

Il n'est pas possible de tout faire en même temps et il convient de limiter les crédits à la possibilité actuelle de consommation. En tout cas, si vous approuvez les propositions qui vous sont faites, un pas décisif sera fait vers une réforme particulièrement nécessaire.

Je répondrai brièvement aux diverses observations qui m'ont été présentées concernant les crédits de fonctionnement, qu'elles se rapportent aux services judiciaires proprement dits, aux services de l'administration pénitentiaire ou à ceux de l'éducation surveillée.

Les deux rapporteurs, mesdames, messieurs, ont défini en termes exacts le problème que je pose actuellement à propos du personnel de la magistrature française. Il a été dit assez justement qu'à certains étages de la pyramide des âges nous connaissons la pléthore et qu'au contraire à la base nous souffrons d'une regrettable pénurie.

Il est exact qu'à certains étages nous connaissons la pléthore. En effet, aux magistrats qui composaient en 1958 les juridictions ayant leur siège sur le territoire continental de la France et dans les départements d'outre-mer, sont venus s'ajouter d'abord les magistrats appartenant à l'ancien cadre d'outre-mer, ensuite les magistrats qui servaient dans les juridictions d'Algérie, de telle sorte que nous avons actuellement un surcroît de quelques centaines de magistrats dont le sort a été réglé en particulier par l'ordonnance du 12 juillet 1962.

Cette situation a également conduit le Gouvernement à abaisser, par voie d'ordonnance, la limite d'âge dans la magistrature, à l'exception de la cour de cassation.

Elle rend, d'autre part, difficile l'application de la suggestion présentée par M. Var, à savoir l'intégration systématique d'avocats et d'auxiliaires de la justice d'Algérie dans la magistrature.

Néanmoins des dispositions ont été prises en ce domaine. En effet, indépendamment des textes tendant à faciliter aux auxiliaires de la justice rapatriés l'exercice, en France, de leur profession ou d'une profession voisine, un décret prévoyant l'intégration des avocats et des officiers ministériels au deuxième grade, premier groupe, du corps judiciaire par dérogation aux

dispositions limitant à un dixième les nominations au tour extérieur est actuellement soumis au contreseing du ministre des finances. Ce texte donnera donc un peu plus de latitude.

De même, un autre décret rendra plus aisé pour les avocats et les officiers ministériels rapatriés — pour ceux du moins qui sont relativement jeunes — l'accès direct au centre national d'études judiciaires.

La pléthore qui règne à certains niveaux de la pyramide des âges dans le corps judiciaire pose évidemment le problème de l'avancement. A défaut de faire gravir aussi rapidement qu'il serait souhaitable les divers degrés de juridiction, il est nécessaire d'aménager dans la mesure du possible au moins un avancement sur place qui se traduise par des améliorations dans la rémunération des magistrats considérés. Ce souci avait été exprimé à mon prédécesseur, M. Chenot, au cours de la discussion du budget de 1962 et les mêmes suggestions, les mêmes recommandations m'ont été faites tout à l'heure par de nombreux orateurs et, en particulier, par les deux rapporteurs.

Je regrette de ne pas vous présenter aujourd'hui un ensemble de mesures plus complet que celui qui vous est soumis, qu'il s'agisse en particulier de créations de postes de premier juge d'instruction, de premier juge des enfants ou de premier substitut, mais M. le secrétaire d'Etat au budget a été aussi attentif que moi aux propos qui ont été tout à l'heure tenus.

Je suis certain que les propositions que je serai conduit à lui faire lors de la préparation du budget de 1964 et qui seront plus audacieuses que celles du projet de budget actuel, seront accueillies par lui de la manière la plus favorable.

Un dernier mot maintenant sur des questions de personnels. En ce qui concerne l'abaissement des limites d'âge, problème exposé tout à l'heure par M. Souchal et qui revêt aussi un caractère financier, je dirai que l'interprétation qui a prévalu et que M. Souchal regrettait tout à l'heure, se justifie par les motifs suivants :

L'abaissement de la limite d'âge a le caractère d'une mesure générale automatique qui par nature ne s'accompagne pas de dérogations individuelles. Au contraire, les lois de 1947 et de 1951 auxquelles M. Souchal a fait allusion étaient des lois de dégageant des cadres qui supposent donc des choix individuels, et permettent l'exclusion de certaines catégories du champ d'application de la loi.

A propos du statut de la magistrature, quelques situations particulières ont été évoquées concernant les anciens juges de paix en général, par le rapporteur, MM. Dubuis et Commenay et, plus spécialement les ex-juges de paix hors classe de Paris, par M. de Grailly.

L'unité du corps judiciaire est l'une des nouvelles règles fondamentales du statut de la magistrature tel que ce statut résulte de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Cependant, des mesures transitoires ont dû être prises pour l'intégration, dans ce corps, des juges de paix qui appartenaient jusqu'alors à un cadre différent et d'un niveau hiérarchique moins élevé.

Un cadre d'extinction a donc été maintenu mais une politique assez libérale d'intégration a été appliquée puisque, depuis 1959, 883 juges de paix ont été intégrés et qu'à l'heure actuelle 189 de ces magistrats demeurent dans le cadre d'extinction.

Parmi ces 189 magistrats, il en est un certain nombre qu'il serait souhaitable de pouvoir intégrer dans le corps judiciaire. Pour certains d'entre eux, la commission compétente n'avait jamais pu être saisie car ils ne remplissaient pas les conditions d'ancienneté minima exigées par les textes statutaires.

L'Assemblée nationale sait que, aux termes de l'article 55 d'un des décrets du 22 décembre 1958, un décret pourra, pour une période supplémentaire de deux ans, autoriser de nouvelles inscriptions sur la liste d'aptitude. Mes services procèdent actuellement à une étude de ce problème afin d'arrêter des propositions en ce sens que je serai amené à présenter à mon collègue des finances.

Pour ce qui est plus particulièrement des anciens juges de paix hors classe de Paris, dont la situation a été présentée par M. de Grailly, il est certain que, si nous pouvions réaliser le plan de reclassement que je souhaite, les ex-juges de paix hors classe seraient portés au niveau des juges de tribunal de grande instance de la Seine de même que certains juges directeurs du deuxième grade, deuxième groupe, seraient élevés au premier grade.

Mais ici encore, bien que la matière soit du domaine réglementaire, la mesure envisagée a des incidences financières qui font que je ne suis pas le seul maître de la décision.

Je ferai à ce propos deux remarques.

M. de Grailly m'a fait observer très justement que les problèmes posés par l'application de la loi du 1^{er} septembre 1948 n'étaient pas de difficulté différente selon la nature du loyer.

Il a tout à fait raison mais il faut tirer de cette observation une conséquence logique, à savoir qu'il serait opportun en la matière d'unifier les règles de la compétence et c'est un point que je vais faire mettre à l'étude.

D'autre part — je m'engage peut-être là dans une voie dangereuse — peut-être faudrait-il encore avoir des vues plus ambitieuses et fonder, du point de vue organique et sans toucher pour autant l'implantation territoriale, les tribunaux d'instance avec les tribunaux de grande instance de telle sorte qu'il n'y ait plus d'affectation distincte de magistrats dans l'une ou l'autre de ces catégories de juridiction mais qu'il n'y ait à résoudre, à l'intérieur d'un même ressort, qu'un simple problème de roulement.

Quoi qu'il en soit de cette réforme ambitieuse, un certain nombre d'observations, plus que de questions, ont été présentées, se rapportant toutes au recrutement de la magistrature et au centre national d'études judiciaires. Puisque l'occasion m'en est offerte, il m'est agréable de témoigner ma gratitude à la ville de Bordeaux pour la part qu'elle a prise à l'installation de ce centre.

Le recrutement connaît toujours des difficultés qui ne sont pas dues aux causes que certains orateurs ont évoquées. La principale difficulté tient sans doute au fait que la carrière de magistrat impose de longs services dans des villes de province et que certains jeunes gens sont plus attirés par des carrières de haut fonctionnaire ne les écartant pas de Paris pendant ce qu'ils considèrent comme les plus belles années de leur existence. Ils préfèrent ces fonctions aux fonctions plus austères de la magistrature qui les obligent à résider pendant un certain nombre d'années dans des villes qui sont parfois d'importance secondaire et où ils peuvent éprouver des difficultés pour faire suivre des études supérieures à leurs enfants.

Là réside d'ailleurs l'un des éléments du problème qui a été agité par certains orateurs, celui du rétablissement de certains tribunaux. Une telle mesure remettrait en cause les réformes intervenues en 1958. Mais, si la réforme de 1958 a comporté de très nombreuses suppressions, les raisons principales en étaient précisément, d'une part, que l'ancienne organisation était un obstacle au recrutement que nous souhaitons pour la magistrature et, d'autre part, qu'il fallait aussi tenir compte, indépendamment de la commodité du justiciable, de la nécessité d'assurer des revenus suffisants aux auxiliaires de la justice auprès de chaque tribunal. C'est d'ailleurs là ce qui a fait poser le problème des greffes, en particulier de ceux des tribunaux d'instance. Nous sommes à l'heure présente dans une situation difficile car, à la date du 1^{er} janvier 1963, cinquante-quatre greffes d'instance permanents étaient sans titulaire, certains depuis de nombreuses années puisqu'il en est qui sont vacants depuis trois ans et plus. Nous aboutissons même parfois à des situations révoltantes pour l'équité.

Je ne citerai qu'un exemple pris dans un département que j'ai des raisons de bien connaître. Un greffier de tribunal d'instance s'est fait intégrer dans les cadres des chefs de service de greffe. Il n'a jamais pu, par la suite, céder son office, aucun candidat ne s'étant présenté. Il n'empêche que, l'un des greffes provisoires du ressort étant devenu, à son tour, vacant par décès, le paiement d'une indemnité de rattachement lui a été imposée. De telles situations sont évidemment difficilement tolérables, en particulier pour ceux qui les subissent.

Voilà qui explique pourquoi nous sommes présentement sollicités, dans plusieurs cas, d'accepter au profit de l'Etat le délaissement d'un office, à la condition que le titulaire du greffe permanent soit libéré de la charge d'indemniser les titulaires des greffes provisoires.

Il y a donc là un problème dont l'étude n'est pas achevée mais dont l'Assemblée aura, par la force des choses, à connaître dans un avenir prochain, étant donné qu'il a des incidences financières et que la raison budgétaire, à elle seule, suffirait à faire revenir cette question devant vous.

Toujours à propos du statut des magistrats et de l'organisation judiciaire, ai-je besoin de dire que je m'inscris en faux contre certaines affirmations produites un peu légèrement à cette tribune, concernant les prétendues atteintes qui auraient été portées à l'indépendance de la magistrature? Je dis en conscience et très fermement que je ne me reconnais coupable d'aucune d'entre elles.

On a évoqué encore d'autres problèmes, notamment celui de la réforme de l'assistance judiciaire, institution régie de nos jours par une législation un peu vieillotte. Cette question a été soumise à la sagacité d'une commission que préside un conseiller à la cour de cassation et qui a pour tâche d'étudier les questions de procédure civile.

A l'heure actuelle, cette commission est sur le point d'achever son enquête; il ne lui reste plus qu'à recevoir un rapport sur l'assistance judiciaire devant les tribunaux administratifs.

D'ores et déjà les travaux sont suffisamment avancés pour qu'on voie se dessiner l'option entre deux réformes: l'une, qui serait extrêmement révolutionnaire car, s'inspirant de l'assistance médicale qu'avait instituée la loi de 1892, elle prévoirait au profit des auxiliaires de la justice une rémunération qui serait à la charge de la collectivité; l'autre, qui se contenterait d'apporter quelques modifications de détail à la législation actuelle.

Je dois dire que la première formule, dont on pourrait penser qu'elle est la plus équitable, s'est heurtée devant la commission à une opposition très vive de la part des commissaires qui représentaient les organisations professionnelles d'avocats.

On m'a interrogé ensuite sur la répartition des charges afférentes aux services judiciaires entre l'Etat et les collectivités locales.

Tout ce qui a été dit contre les dispositions en vigueur recueille mon assentiment. Il s'agit là d'un aspect d'un problème beaucoup plus vaste qui est celui des rapports financiers entre l'Etat et les collectivités locales. Des solutions partielles viennent d'y être apportées, notamment dans le domaine de l'éducation nationale. Les études se poursuivent et je pense que, dans un budget prochain, vous devriez voir se traduire les conséquences des solutions qui auront été retenues en ce qui concerne les charges incombant aux départements et aux communes dans le domaine de la justice.

A propos des auxiliaires de la justice, le problème de la fusion des professions d'avocat et d'avoué a été de nouveau soulevé, problème qui a été reposé dans les dernières années, à la fois par le rapport de la commission Rueff et, d'autre part, par l'association nationale des avocats.

Le ministère de la justice, au temps de l'un de mes prédécesseurs, avait chargé un magistrat du tribunal de la Seine de préparer un avant-rapport sur cette question. C'est cet avant-rapport, du reste remarquable, qui a été la base des études poursuivies depuis lors au sein de la direction des affaires civiles.

Je conçois parfaitement que les membres des professions intéressées, et en particulier les avoués, souhaitent connaître le résultat final de ces études.

Je déclare ici que le Gouvernement n'a pas l'intention de procéder par voie d'autorité, ni d'agir par surprise. De toute manière, il ne fera rien avant d'avoir procédé à la consultation la plus large des organismes représentatifs des professions intéressées.

M. René Sanson. Très bien !

M. le garde des sceaux. D'autre part, le Gouvernement désire que les incertitudes actuelles prennent fin et je promets à l'Assemblée qu'il aura pris parti sur cette affaire avant le début de l'été de 1963.

Je crois avoir ainsi répondu à l'essentiel des questions qui m'ont été posées concernant les services judiciaires proprement dits.

Avant de conclure, je voudrais évoquer rapidement les questions qui se rapportent à l'administration pénitentiaire et à l'éducation surveillée.

C'est la situation du personnel pénitentiaire qui préoccupe M. Ziller comme M. Dubuis. Elle ne me préoccupe pas moins et je dirai même qu'elle me préoccupe plus que tout autre.

C'est un fait que l'amélioration des carrières et des indices obtenue dans le statut spécial de 1958 s'est trouvée indirectement réduite par des mesures de reclassement intervenues ultérieurement en faveur d'autres catégories relevant du statut général. Ce retard indirect doit être comblé et c'est en ce sens que sont engagés les efforts de mes services. Ils ont saisi le ministère des finances du problème et je ne doute point de la compréhension de mon collègue. Je suis d'ailleurs certain que les vœux qui ont été exprimés du haut de cette tribune contribueront à une solution heureuse du problème.

Quant aux services d'éducation surveillée, j'ai entendu tout à l'heure imputer au régime l'augmentation de la délinquance juvénile.

Si l'on considère les statistiques, on constate que cet accroissement est lié à l'accroissement démographique, dont le régime a toutes les raisons de se réjouir.

Quant à la délinquance juvénile, le Gouvernement a fait et fera un effort sans précédent pour la combattre, étant d'ailleurs convaincu que ce ne sont pas les moyens répressifs qui sont les meilleurs mais que le problème doit être d'abord résolu sur le plan éducatif, ce terme étant pris au sens le plus large.

Je voudrais tout de même, avant de conclure sur ce point, donner une indication qui est malgré tout très rassurante. Si les chiffres de la délinquance juvénile augmentent — et il faut

certes le regretter — du moins, comparativement à celle que l'on observe dans des pays étrangers, la délinquance juvénile française est-elle beaucoup moins grave et beaucoup moins morbide. Elle est surtout constituée essentiellement d'infractions — d'ailleurs mineures — contre les biens, en particulier de vols, mais les jeunes délinquants ne s'adonnent pas aux stupéfiantes et ne sont atteints, dans l'immense majorité des cas, d'aucune perversion sexuelle.

J'en ai maintenant terminé avec les explications se rapportant directement aux crédits qui sont en discussion.

Il me reste, d'une part, à dire à M. Souchal que je partage son indignation et, d'autre part, à répondre à une argumentation de M. Coste-Floret qui, déjà, se prépare à me répliquer avant même que de m'avoir entendu. (*Sourires.*)

A l'époque où j'étais membre de la commission des lois, c'était devenu une sorte de tradition : le mercredi, M. Coste-Floret et moi, afin de montrer l'admirable liberté d'esprit qui règne dans les facultés de droit, différons d'opinion sur des problèmes juridiques. Je ne renoncerais pas, pour ma part, à cette habitude et je dois dire que l'argumentation de M. Coste-Floret ne m'a pas convaincu car, dans mon esprit, l'article 50 de la loi du 15 janvier 1963 n'a rigoureusement rien changé à la nature juridique de l'ordonnance du 13 juillet 1962 non plus qu'à la nature juridique de l'ensemble des ordonnances prises en application de l'article 2 de la loi du 13 avril 1962. En disposant que ces ordonnances avaient force de loi, le Parlement a édicté une disposition interprétative. Il a interprété, il n'a rien modifié. Je maintiens, comme je l'ai déjà dit au cours des débats sur la cour de sûreté de l'Etat, que l'état d'urgence est toujours en vigueur.

En effet, l'article 4 de la loi du 3 avril 1955 qu'invoque M. Coste-Floret est une disposition qui a valeur de loi ordinaire et l'article 1^{er} de l'ordonnance 62-797 du 13 juillet 1962 est une disposition qui a également valeur de loi, une valeur égale à celle de la première. Dès l'instant que l'article 1^{er} de l'ordonnance du 13 juillet 1962 se trouve en contradiction avec l'article 4 de la loi du 3 avril 1955, déroge donc à ses dispositions, étant le texte plus jeune en date, il l'emporte nécessairement sur la disposition plus ancienne.

Au demeurant, la prolongation de l'état d'urgence par l'ordonnance du 13 juillet 1962 jusqu'à une date fixée par décret en conseil des ministres et au plus tard jusqu'au 31 mai 1963, prolongation qui a été annoncée par moi-même, à la fois, devant l'Assemblée nationale et devant le Sénat, n'a soulevé aucune protestation. Cette interprétation est donc l'interprétation authentique du texte. Je conclus à bon droit que l'état d'urgence est toujours en vigueur. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. La parole est à M. Coste-Floret pour répondre au Gouvernement.

M. Paul Coste-Floret. Contrairement à ce que croyait M. le garde des sceaux avant même de m'avoir entendu, mon propos consiste à répondre non seulement à son argumentation sur l'état d'urgence, mais bien à l'ensemble de son exposé. Il est normal qu'un orateur s'inscrive dès qu'un membre du Gouvernement prend la parole tant est vive la concurrence pour le droit de répondre au Gouvernement, qui n'est malheureusement conféré qu'à un seul député.

M. le garde des sceaux. Croyez bien que j'aurais pris la parole uniquement pour vous permettre de me répondre, monsieur Coste-Floret !

M. Paul Coste-Floret. Nous avons, monsieur le garde des sceaux, écouté avec la plus grande attention vos explications sur votre budget, en ce qui concerne tant les crédits d'investissement que les crédits de fonctionnement.

A propos des crédits d'investissement, vos déclarations sur les établissements d'éducation surveillée et sur l'administration pénitentiaire recueillent notre approbation.

Nous vous donnons acte qu'un membre du Gouvernement a bien voulu reconnaître que, trop souvent, les établissements pénitentiaires deviennent des institutions de corruption. Les mesures que vous croyez devoir prendre pour mettre fin à une situation qui n'a que trop duré nous semblent devoir être approuvées.

Il est bon d'écarter les établissements pénitentiaires des grandes villes, de les regrouper afin de diminuer les dépenses de fonctionnement, bien que l'aspect financier ne nous paraisse pas absolument dominant dans ce problème, et qu'il y ait des objections à présenter aux trop fortes concentrations pénitentiaires.

Il est normal aussi de prévoir des établissements particuliers pour les mineurs de dix-huit à vingt et un ans, c'est-à-dire pour ceux qui, sortant de la majorité pénale, n'ont pas encore atteint la majorité civile.

S'agissant des crédits de fonctionnement et plus généralement de l'abaissement de la limite d'âge des magistrats, je m'associe aux observations des divers orateurs. Je dois avouer que, sur ce point, vos explications, monsieur le garde des sceaux, ne m'ont pas entièrement convaincu.

L'intégration des auxiliaires de justice venant d'Algérie, proposée par M. Var, nous paraît une heureuse solution et nous pensons que dans toute la mesure du possible elle devra être poursuivie.

En ce qui concerne la création de postes de juges d'instruction, de juges d'enfants et de premiers substitués, vous avez bien voulu reconnaître que vous n'étiez pas le maître en la matière et que vous aviez fait des propositions à M. le ministre des finances. Déjà les députés n'ont plus l'initiative des dépenses, ce qui, quoi qu'on en dise parfois, est une heureuse réforme que j'avais moi-même fait voter sous le régime précédent. Mais il me semble de moins bon goût que les ministres n'aient plus cette initiative. Je dirai, avec tout le respect que je lui dois, à M. le secrétaire d'Etat au budget qu'il ne faudrait pas que le ministre des finances devienne dans ce gouvernement une sorte de dictateur à l'administration qui empêche les autres ministres de proposer et de réaliser des réformes techniques heureuses, et ce disant, monsieur le garde des sceaux, j'apporte de l'eau à votre moulin.

Parlant du statut des magistrats, vous avez examiné successivement la situation des anciens juges de paix en général, sur laquelle mes collègues MM. Commenay et Dubuis avaient dit des choses excellentes, et celle des juges de paix hors classe de Paris, qui a été soulevée par M. de Grailly.

S'agissant des premiers, vous avez indiqué — les techniciens de l'Assemblée le savent — qu'il existait un cadre d'extinction et qu'une politique libérale d'intégration était pratiquée puisqu'il ne restait plus que 189 anciens juges de paix dans le cadre d'extinction.

Nous vous sommes reconnaissants de cette précision dont nous avons pris acte. Mais si la politique demeure libérale, c'est ce cadre d'extinction lui-même qui devrait rapidement s'éteindre. Et si le nombre de magistrats restant à intégrer est si faible, très vite vous devriez aller vers une intégration totale, dont vous savez bien qu'elle est conforme à l'équité.

De même, les juges de paix hors classe de Paris devraient être assimilés aux juges de grande instance de la Seine.

En ce qui concerne le recrutement de la magistrature et le centre national d'études judiciaires, vous avez estimé que les difficultés de recrutement n'étaient probablement pas celles qui avaient été signalées et qu'en tout cas elles résultaient du fait que la carrière judiciaire impose aux jeunes magistrats, puis aux magistrats plus âgés, de longs services dans les villes de province alors que tous veulent servir à Paris.

Je ne suis nullement d'accord avec vous. Le provincial impénitent que je suis ne pense pas que ce soit un idéal de venir à Paris, ni que ce soit l'ambition de la majorité de la jeunesse actuelle.

Je ne crois pas que tout le monde veuille servir à Paris. Vous savez que les juges à la Cour de cassation ne se recrutent plus guère qu'à la cour d'appel de Paris — nous reviendrons une autre fois sur cette grave question — ce qui prouve bien que les procureurs généraux et les premiers présidents font difficultés, vous ne l'ignorez pas, pour y être nommés, ce qui entraîne, d'ailleurs, des conséquences extrêmement sensibles.

Non ! ce n'est nullement parce qu'on veut venir à Paris que la magistrature ne se recrute plus. C'est pour deux raisons fondamentales : c'est d'abord à cause des traitements insuffisants ; c'est ensuite à cause des atteintes à l'immobilité.

D'abord à cause des traitements insuffisants. Il est bien évident que si l'on compare les traitements des magistrats à ceux des corps qui jadis étaient dits correspondants, l'insuffisance des premiers éclate. Je sais les efforts que vous avez accomplis à une époque récente en la matière et je vous en rends hommage. Mais ces efforts devraient être poursuivis, notamment pour élever les traitements à la base. En effet, un jeune homme qui entre dans la magistrature ne perçoit pas à ses débuts un traitement suffisant pour faire vivre décemment une famille. Cela lui crée des problèmes beaucoup plus graves que ceux d'un séjour prolongé en province. Croyez bien que c'est là une cause fondamentale de la faiblesse du recrutement.

Je n'avais pas voulu en faire état à la tribune mais, on le sait, j'ai dit en commission que les atteintes à l'immobilité étaient aussi une cause sûre du tarissement du recrute-

ment, car l'inamovibilité des magistrats du siège était un principe fondamental qui donnait au magistrat entrant dans la carrière une garantie de sécurité qu'il n'aurait pas trouvée ailleurs. Il faut la leur redonner, et totalement. Décidez l'inamovibilité absolue, sans aucune exception, augmentez les traitements et vous verrez que vous trouverez plus facilement des magistrats, même pour siéger en province.

A propos du rétablissement des anciens tribunaux, je crois qu'en réalité cette question n'est pas seulement congruente au budget de la justice. C'est un problème d'ensemble qui est posé et qui doit être posé dans le cadre de la réforme administrative que se propose, dit-on, de faire le Gouvernement.

Deux journaux du matin ont publié, sur les intentions gouvernementales, des textes dont les uns sont excellents mais dont les autres seraient au moins surprenants si nous ne savions qu'en une telle matière il convient d'accueillir avec le respect qu'elles méritent mais aussi avec la plus grande prudence les révélations de la presse.

Quoi qu'il en soit, je crois que le problème du rétablissement des anciens tribunaux est lié au rôle que, dans la réforme administrative, on donnera désormais à l'arrondissement.

Si, bien entendu, comme la presse s'en est fait l'écho, on réduit d'un tiers le nombre à la fois des départements et des arrondissements — ce que je considère, pour ma part, comme une réforme rigoureusement inapplicable — il ne peut pas être question de rétablir des anciens tribunaux.

Je pense que c'est dans une tout autre voie que la réforme administrative doit être recherchée et qu'il conviendrait de réduire le nombre des départements, qui datent de l'époque napoléonienne, peut-être même plus largement que ne le projette, dit-on, le Gouvernement, mais, dans le même temps, de rétablir des arrondissements supprimés au lieu d'en supprimer de nouveaux. Car il faut un échelon administratif intermédiaire et ce n'est pas simultanément qu'on peut supprimer des départements, des arrondissements et des communes.

Si, comme je le pense, l'arrondissement devait jouer son rôle nouveau, alors nous reparlerions du rétablissement des anciens tribunaux, parce que nous aurions fourni l'assiette sans laquelle, bien entendu, les réclamations qui sont présentées à ce sujet n'ont pas une valeur décisive.

Je souligne que le problème du greffe des tribunaux d'instance est fondamentalement différent de celui des greffiers de grande instance.

Ce que vous avez dit, monsieur le garde des sceaux, au sujet des greffes de tribunaux d'instance est exact.

Tous ceux d'entre nous qui ont la pratique de ces tribunaux le constatent, certains greffes sont vacants depuis très longtemps. Vous avez cité un exemple de vacance de trois ans, ce qui est particulièrement crucial.

Il faut, en effet, prendre des mesures appropriées en vue de mettre fin à des situations de ce genre. Seulement, je ne crois pas que ces mesures puissent être étendues, *mutatis mutandis*, des greffes des tribunaux d'instance aux greffes des tribunaux de grande instance. C'est précisément à cette extension que je vous rends attentif, car nous ne pourrions pas l'accepter.

La réforme de l'assistance judiciaire est évidemment nécessaire. Je me rallie à la première formule que vous avez proposée en dépit de certaines oppositions. Elle me paraît, en effet, la plus équitable et je vous conseille de présenter ce projet à l'Assemblée nationale.

En tant que maire, je m'associe aux réclamations qui ont été formulées par des orateurs appartenant à presque tous les groupes de l'Assemblée, à propos du problème du financement des locaux, spécialement des locaux des tribunaux de grande instance supprimés et devenus tribunaux d'instance, en ce qui concerne la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales.

Je fais partie depuis sa création de la commission de réforme de la loi de 1884 qui siège au ministère de l'intérieur. Vous avez dû être saisi par cette commission, monsieur le garde des sceaux, de propositions très précises à ce sujet. Ne sachant pas que j'aurais l'honneur de vous répondre, et si longuement, je n'ai pas apporté mon dossier. Mais je sais que vous avez été saisi par les soins de M. le ministre de l'intérieur de propositions relatives aux transferts de charges, propositions qui ont été délibérées avec nous, qui sont fondamentales, sur lesquelles j'appelle votre attention et qui devraient former le cadre du projet.

Cette commission a travaillé très sérieusement. Elle a entendu à trois reprises M. le ministre des finances et constamment le ministre de l'intérieur, qui la préside en ses incarnations successives depuis sa création. Nous pensons que ces conclusions ont une valeur certaine.

Comme l'a dit le chef de l'Etat dans sa dernière conférence de presse, la délibération est nécessaire. Nous avons délibéré. Il vous appartient maintenant, monsieur le garde des sceaux, de prendre parti sur ces conclusions. Nous vous faisons confiance pour le faire.

Sur le projet de fusion des professions d'avocat et d'avoué — j'avais moi-même soulevé le problème en commission — vous m'avez donné une vive satisfaction, parce que vous êtes allé au fond des choses.

Le problème actuel — j'entends le problème du moment, et qu'on ne me fasse surtout pas dire ce que je ne dis pas — n'est pas tellement de savoir comment sera orientée la réforme. C'est là un problème dont il faudra délibérer longuement. Il est de tirer ces auxiliaires de la justice, spécialement les avoués, de l'incertitude dans laquelle ils sont.

On nous a cité en commission des statistiques contradictoires. Mais pour les cours d'appel de province, ces statistiques sont aveuglantes. Les cessions d'études d'avoués ont diminué dans des proportions considérables. Car leur valeur vénale a beaucoup diminué et cela se comprend dans l'incertitude où l'on est quant à leur suppression.

Je connais certaines successions où, lorsque l'étude est vacante pour cause de décès, le problème se pose de manière urgente et grave. Ce qu'il fallait, c'était savoir dans quel délai il serait mis fin à l'incertitude. Vous nous avez dit qu'avant l'été 1963 nous serions saisis de propositions précises à ce sujet. Je vous avoue que je n'en espérais pas tant.

M. le garde des sceaux. Je n'ai pas dit que vous seriez saisis de propositions précises à ce sujet, monsieur Coste-Floret. J'ai dit que le Gouvernement aurait pris position. Cela ne préjuge en rien la position qui peut être adoptée. Elle peut consister à demeurer dans le *statu quo*.

M. Paul Coste-Floret. Je me suis, en effet, mépris dans l'expression de ma pensée, monsieur le garde des sceaux. Vous nous avez dit effectivement que le Gouvernement aurait pris position à ce sujet. C'est fondamental. Je vous demande de faire en sorte que des nouveaux ajournements ne viennent pas prolonger cette situation si pénible pour ces auxiliaires de la justice.

Il faut que les cessions d'offices ministériels puissent reprendre. Et elles ne pourront reprendre sur les bases anciennes que lorsqu'on sera fixé.

En ce qui concerne le personnel pénitentiaire, sur lequel MM. Ziller et Dubuis ont tenu des propos excellents, je sais que vous avez amélioré sa situation indiciariale mais il demeure que ces indices sont très en retard. J'appelle l'attention de M. le secrétaire d'Etat au budget pour qu'il étudie avec bienveillance les propositions que vous lui avez soumises. Au surplus je rappelle que, sur un problème de cet ordre, l'arbitrage de M. le Premier ministre pourrait être efficacement demandé.

S'agissant de l'éducation surveillée, le régime n'est pas plus responsable de l'aggravation que de la diminution de la criminalité infantile. Ce problème est extérieur au régime. Comme l'a indiqué M. le rapporteur de la commission des finances, la politique doit sortir du prétoire lorsque la justice y entre, et je ne suivrai pas certains orateurs sur le terrain où ils se sont engagés.

Nous avons été sensibles aux statistiques que vous avez citées mais nous nous étonnons quand vous vous félicitez seulement que les jeunes de France n'abusent pas davantage des boissons alcooliques ou ne soient pas des perversifs sexuels. C'est évidemment réconfortant mais le problème ne doit pas en rester là. La répression de la criminalité juvénile concerne non seulement l'alcoolisme et la perversion sexuelle, mais l'ensemble de la criminalité juvénile telle qu'elle existe aujourd'hui.

M. le garde des sceaux. Je n'ai jamais dit le contraire.

M. Paul Coste-Floret. J'en viens maintenant au point sur lequel je vous ai interrogé lors de mon intervention à la tribune. Je l'ai réservé pour la bonne bouche exactement comme vous avez fait vous-même puisque vous ne m'avez répondu qu'à la fin de vos explications. Je vous rends donc la politesse.

Vous m'avez dit que l'état d'urgence existait toujours. Je m'attendais à cette réponse puisque, dès la fin de mon intervention, vous m'avez indiqué que votre position n'était pas du tout conforme à la mienne à ce sujet.

A l'appui de votre thèse vous avez invoqué l'ordonnance du 13 juillet 1962, qui maintient l'état d'urgence jusqu'au 31 mai 1963, et trois ordres d'arguments : la nature juridique de l'ordonnance, le caractère interprétatif de l'article 50 de la loi du 15 juillet 1962, l'abrogation de la disposition plus ancienne par la disposition nouvelle.

Sur aucun de ces terrains je ne peux vous suivre.

Il est bien évident que la nature juridique de l'ordonnance a été changée par l'article 50 de la loi du 15 janvier 1963 puisque, auparavant, les ordonnances pouvaient être annulées par la juridiction administrative comme ayant un caractère réglementaire, et que maintenant la juridiction administrative ne peut plus les annuler parce qu'elles ont un caractère législatif. C'est même pour cela que l'article a été introduit.

Alors il est véritablement abusif, passez-moi l'expression, de dire que le caractère juridique de l'ordonnance n'a pas changé. Non seulement il a changé, mais il fallait le changer pour aboutir à la conséquence qu'on se proposait d'atteindre.

Vous dites que c'est une disposition interprétative. Je ne le crois pas non plus. Il suffit de lire l'article 50 pour s'en convaincre : « Les ordonnances prises en vertu de l'article 2 de la loi du 13 avril 1962 ont et conservent force de loi à compter de leur promulgation ».

Ce n'est pas du tout l'interprétation de la loi, c'est bien la nature juridique de la loi qui est en cause dans ce texte.

Quant à l'abrogation d'une disposition plus ancienne par une disposition plus jeune, comme vous le dites, elle est, en effet, de droit commun quand la disposition plus jeune est contradictoire à la disposition ancienne. Or qu'elle est la disposition ancienne ? C'est celle que j'ai lue tout à l'heure à la tribune, l'article 4 de la loi du 15 avril 1960 qui dit : « La loi portant prorogation de l'état d'urgence est caduque quinze jours francs après la date de dissolution de l'Assemblée nationale ».

Il n'y a dans la disposition plus jeune aucune disposition contradictoire ; cette disposition reste donc en vigueur comme l'a voulu le législateur de l'ordonnance du 15 avril 1960. Je persiste donc sur ce point dans mes conclusions : l'ordonnance du 13 juillet 1962 ayant reçu force législative est bien la loi qui proroge l'état d'urgence au sens de l'article 2 de la loi du 3 avril 1955. L'état d'urgence est donc devenu caduc, avec toutes ses conséquences, le 26 octobre 1962, conformément à l'article 4 de la loi du 3 avril 1955.

Je crois qu'il était bon que deux thèses contradictoires s'affrontent ici. Je ne pense pas qu'il soit utile de prolonger ce débat et c'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, si vous me répondez, je m'engage à ne pas m'inscrire pour vous répondre de nouveau, ayant la courtoisie de laisser ce rôle à l'un de mes collègues.

Au surplus, ce sont les juridictions qui trancheront sur ce point. Soyez certain, en effet, qu'après la séance d'aujourd'hui, elles seront saisies de nombreux recours à ce sujet, en particulier si, illégalement — puisque nous sommes en période normale — la garde à vue est prolongée de 10 à 15 jours. C'est donc elles qui trancheront. Mais cela est extérieur au débat et comme, je le répète pour conclure, la politique doit sortir du prétoire lorsque la justice y entre, et que sur les autres points votre budget est bon, mes amis et moi, monsieur le garde des sceaux, voterons le budget du ministère de la justice. *(Applaudissements sur les bancs du centre démocratique et du rassemblement démocratique.)*

M. le président. Je vais consulter l'Assemblée sur les crédits.

Je mets aux voix la réduction de crédit proposée pour le titre III de l'état B concernant le ministère de la justice, au chiffre de 195.326 francs.

(La réduction de crédit, mise aux voix, est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV de l'état B concernant le ministère de la justice, au chiffre de 333.000 francs.

(Le titre IV de l'état B, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Sur le titre V, la parole est à M. Fanton.

M. André Fanton. Au chapitre 57-20, est inscrit en autorisation de programme un crédit de 20.000 francs affecté au centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis, établissement que le ministère de la justice a l'intention de construire afin de transférer hors de Paris la prison de la Santé et celle de la Petite-Roquette.

Or, après avoir pris il y a quelques années des dispositions pour entreprendre cette construction, il semble que le ministère de la justice ait décidé d'en subordonner l'exécution à un accord avec le département de la Seine et la ville de Paris. D'après ce que m'avait indiqué M. le préfet de la Seine et d'après vos indications, au mois de juin dernier, monsieur le garde des sceaux, il était entendu que la ville de Paris comme le département de la Seine devaient verser au ministère de la justice, pour participation à la reconstruction de ces deux centres pénitentiaires, une somme de 6.500.000 francs pour la Petite-Roquette et d'une vingtaine de millions de francs pour la prison de la Santé.

Or le conseil général de la Seine vient de refuser de prendre cette participation à sa charge, indiquant qu'en vertu de la convention de 1954 qui avait permis à l'Etat de récupérer la propriété des prisons, la propriété des terrains restait au département, et qu'en conséquence il lui semblait anormal de verser à l'Etat une indemnité pour des terrains dont il était propriétaire.

J'aimerais donc savoir quelles sont vos intentions en ce qui concerne ces deux terrains et si, notamment, il est entendu que la construction du centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis pour

laquelle sont prévus des crédits en autorisation de programme, mais pas de crédits de paiement, sera poursuivie, malgré la décision défavorable du conseil général de la Seine.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur Fanton, ma réponse est affirmative. La construction du centre de Fleury-Mérogis sera entreprise et menée à son terme. Ce centre remplacera un certain nombre d'établissements pénitentiaires, en particulier ceux qui sont établis à l'intérieur de la ville de Paris.

Les terrains sur lesquels les établissements supprimés sont construits recevront une autre affectation, étant entendu que la valeur de ces terrains sera prise en compte dans les conditions fixées par l'article qui va être soumis tout à l'heure à l'adoption de l'Assemblée.

M. André Fanton. Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

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

Je mets aux voix, pour le titre V de l'Etat C concernant le ministère de la justice, l'autorisation de programme au chiffre de 85.350.000 francs.

(L'autorisation de programme, mise aux voix, est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix, pour le titre V de l'état C concernant le ministère de la justice, le crédit de paiement au chiffre de 18.540.000 francs.

(Le crédit de paiement, mis aux voix, est adopté.)

[Article 57.]

M. le président. « Art. 57. — Le produit des aliénations et des cessions des établissements pénitentiaires désaffectés pourra donner lieu à rattachement au budget de la justice selon la procédure des fonds de concours.

« Les sommes ainsi rattachées seront affectées au financement des opérations immobilières rendues nécessaires par la reconstruction de maisons d'arrêt transférées ou regroupées en dehors des centres urbains.

« La liste des opérations à réaliser sur le produit des fonds de concours sera arrêtée chaque année après avis d'une commission interministérielle dont la composition sera fixée par arrêté. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 57.

(L'article 57, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Nous en avons terminé avec les crédits du ministère de la justice.

La séance est suspendue pendant quelques instants.

(La séance, suspendue à dix-huit heures cinq minutes, est reprise à dix-huit heures vingt-cinq minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

[Articles 12 à 29 (suite).]

M. le président. Nous abordons la discussion des crédits du ministère de la coopération.

COOPERATION

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils.

(Mesures nouvelles.)

« Titre III : + 17.156.505 F ;

« Titre IV : + 70 millions de francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils.

(Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT

« Autorisation de programme, 6 millions de francs ;

« Crédit de paiement, 3 millions de francs. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

- « Autorisation de programme, 466 millions de francs ;
- « Crédit de paiement, 209 millions de francs. »

Ce débat a été ainsi organisé :

- Gouvernement, 35 minutes ;
- Commissions, 40 minutes ;
- Groupe de l'U. N. R.-U. D. T. : 35 minutes ;
- Groupe socialiste, 10 minutes ;
- Groupe du centre démocratique, 10 minutes ;
- Groupe communiste, 5 minutes ;
- Groupe du rassemblement démocratique, 5 minutes ;
- Groupe des républicains indépendants, 5 minutes ;
- Isolés, 5 minutes.

La parole est à M. Voisin, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. André Voisin, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le montant du budget de la coopération prévu pour 1963 est très légèrement en augmentation sur celui de 1962, environ 2 p. 100.

Un texte, voté en 1960, faisait obligation au Gouvernement de présenter chaque année une récapitulation de l'ensemble des efforts accomplis par le budget national à destination des Etats membres de la Communauté et des territoires d'outre-mer.

Depuis cette date, des changements importants sont intervenus, en particulier dans les liens qui unissaient les pays de la Communauté, mais l'effort de la France ne s'est pas ralenti pour autant.

Le rapporteur précéde, M. Burlot, à qui je tiens à rendre hommage, avait présenté un bilan global des dépenses consenties par la France pour aider les pays sous-développés. La France détient le premier rang de tous les pays industrialisés. Elle y consacre 2,6 p. 100 de son revenu national, les Etats-Unis ne leur affectent que 1,5 p. 100 et la Grande-Bretagne 0,9 p. 100.

Encore convient-il d'ajouter à notre aide l'effort consenti pour soutenir les prix des produits tropicaux. Vous trouverez dans mon rapport un tableau qui vous permettra de comparer le volume de l'aide consacrée en 1960 et en 1961 notamment par la France, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Belgique.

L'aide française se caractérise par une préférence très nette au bilatéralisme et par une tendance à la régionalisation. C'est, pour notre pays, un choix délibéré de consacrer la majeure partie de nos crédits, de notre aide, aux Etats africains et malgache et plus généralement aux pays de la zone franc.

Cette position n'est pas sans soulever certaines critiques de la part notamment des pays anglo-saxons qui souhaiteraient une modification des pourcentages respectifs de chaque pays dans les crédits distribués multilatéralement.

Analysons maintenant les états récapitulatifs annexés aux lois de finances.

Sans fournir une synthèse de l'aide financière, leur étude permet d'avoir une vue d'ensemble et de montrer certaines tendances, certaines orientations de notre politique.

Dans un tableau chiffré joint au rapport, vous constaterez une augmentation constante depuis 1960 des dépenses civiles avec, cependant, une certaine stabilisation en 1963, et une diminution constante des dépenses militaires globales, due à la prise en charge progressive de leurs dépenses par les budgets des différents Etats.

Examinons d'abord les dépenses civiles qui se décomposent en dépenses ordinaires et en dépenses en capital.

Les dépenses ordinaires sont en majoration constante tandis que les dépenses en capital accusent une diminution sensible. Les autorisations de programme, en revanche, marquent une augmentation puisqu'elles passent de 372 millions de francs en 1960 à 466 millions de francs en 1963.

L'effort économique ne tend donc pas à se ralentir mais une certaine priorité est donnée à la formation d'une infrastructure technique viable chez ces jeunes Etats. Cela doit montrer le caractère désintéressé de notre aide.

L'accroissement des dépenses ordinaires provient de l'augmentation de deux rubriques : d'une part, les investissements politiques et administratifs dont l'essentiel est constitué par l'assistance technique, d'autre part, l'action individuelle et sociale.

Les dépenses militaires sur l'ensemble des départements ministériels diminuent puisqu'elles passent de 1.122.706.190 francs

en 1960 à 876.927.000 francs en 1963. De l'avis de votre rapporteur, cette tendance devrait s'accroître et s'orienter vers un transfert des coûts des armées nationales aux budgets des Etats.

De cette première vue d'ensemble il est possible de dégager deux conclusions : l'importance croissante de l'assistance technique, l'effort soutenu dans le domaine économique.

En ce qui concerne l'assistance technique, la France est incontestablement le premier pays « exportateur » d'experts du monde. Les chiffres des experts envoyés en mission pour une longue durée donnent une idée de l'effort français dans ce domaine : dans les Etats africains et malgache : 8.527 ; au Maroc : 10.857 ; en Tunisie : 2.198 ; au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam : 960 ; dans les autres pays : 550.

La France a consacré à l'aide technique, en 1962, approximativement 500 millions de francs dont 80 p. 100 environ ont été absorbés par les Etats africains et malgache.

L'effort de la France porte de plus en plus sur la formation des ressortissants des Etats. Une grande part de son assistance technique est consacrée à l'enseignement, tant par l'envoi de professeurs que par sa participation à la fondation d'universités ou de centres culturels.

Dans ce domaine, les besoins vont toujours croissant. Vous trouverez dans mon rapport écrit le tableau des demandes formulées par chaque Etat et une récapitulation du personnel en place au 31 décembre 1962, classé par ordre d'enseignement.

La France complète son effort en attribuant des bourses aux étudiants africains et malgaches. A cet effet, deux organismes ont été créés : un organisme d'accueil, l'office des étudiants d'outre-mer ; l'autre, spécialisé dans la formation des cadres supérieurs de la fonction publique, l'Institut des hautes études d'outre-mer.

Parallèlement à ces efforts pour former les futures élites, la France s'attache à ne pas accentuer dangereusement l'écart qui risque de se produire entre une minorité évoluée et imprégnée de culture française et une masse à demi illettrée.

Il est donc nécessaire de poursuivre l'action culturelle à tous les niveaux et en faisant appel à toutes les techniques nouvelles de diffusion et d'information.

L'image exerce un attrait incomparable sur le public africain. Les centres culturels constituent, à cet égard, l'instrument idéal et le fonds d'aide et de coopération leur accorde une part importante de crédits.

De l'avis de votre rapporteur, l'assistance technique est la cheville ouvrière de notre action en Afrique et je voudrais en profiter pour rendre hommage à tous ceux qui accomplissent leur mission avec dynamisme, avec foi et avec courage et, comme le soulignait dans son rapport M. Christian Bonnet, le personnel de la coopération remplit magnifiquement son rôle.

Examinons maintenant les crédits et d'abord les dépenses ordinaires. Les demandes de crédits figurant au titre III « Moyens et services » passent de 153.921.792 francs à 171.152.750 francs, soit une augmentation de 11,7 p. 100. Ils se décomposent ainsi :

Les dépenses de personnel passent de 1.481.355 francs à 11.922.567 francs, soit un accroissement de 441.212 francs qui s'analyse par l'augmentation des crédits pour la rémunération du personnel contractuel à l'administration centrale et par la création et la suppression de personnel dont le détail vous est donné dans mon rapport écrit, opérations qui proviennent de la nécessité de renforcer les effectifs de l'administration centrale, notamment dans les secteurs concernant le développement économique, la coopération technique, l'enseignement et la coopération culturelle.

En revanche, certains emplois sont supprimés, l'expérience ayant montré la possibilité de se passer des postes de conseiller économique ou de chargé de mission dans les ambassades comportant déjà un attaché commercial.

Sur ce point, votre rapporteur voudrait seulement remarquer qu'il serait souhaitable de parvenir rapidement à une répartition définitive des tâches entre le ministère de la coopération et les autres départements ministériels. A ce propos, la commission des finances désirerait que tous les rapports politiques d'Etat à Etat soient assumés par le ministère des affaires étrangères et que, par contre, toutes les actions de la coopération soient centralisées au ministère de la coopération.

Nos relations avec les Etats africains et malgache risqueraient de souffrir des bouleversements de ces dernières années et de l'emprise inévitable qu'ils ont entraînée dans l'organisation de nos rapports avec ces Etats. Il est donc nécessaire que les attributions soient nettes et précises et, à mon avis, c'est le ministère de la coopération qui doit coordonner toute l'action de la coopération.

Les dépenses de matériel et de fonctionnement des services de l'administration métropolitaine, qui atteignent 2.953.646 francs cette année contre 3.017.191 francs l'année dernière, marquent une légère diminution de 63.545 francs, provenant de la suppression de la délégation de Bordeaux.

Un crédit supplémentaire est cependant demandé pour la délégation de Marseille, dont le maintien ne paraît pas *a priori* plus justifié que celle de Bordeaux et que votre rapporteur propose de supprimer, à moins que M. le ministre ne nous donne des précisions qui démontrent pleinement sa nécessité.

Les subventions de fonctionnement passent de 130.336.500 francs à 147 millions de francs, soit 16.663.500 francs de supplément. Les crédits de cette rubrique figurent au chapitre 36-41 qui concerne le renforcement de l'action culturelle et sociale. Vous trouverez également dans le rapport écrit le détail de ces crédits, dont la progression porte principalement sur trois points : l'action culturelle et d'information pour 5.100.000 francs ; la radiodiffusion et la télévision pour 4 millions de francs et la recherche scientifique et médicale pour 6.200.000 francs. Ces majorations se justifient de la manière suivante.

Dans le domaine de l'action culturelle et d'information, il nous faut faire face aux activités étrangères et nous devons non seulement maintenir mais accentuer notre effort par la diffusion de livres, d'articles de presse, par le cinéma et les échanges culturels.

Pour la radiodiffusion et la télévision, il s'agit surtout en fait de l'installation de chaînes de télévision modestes dans certains pays africains, qui furent sollicités avec empressement par des compagnies étrangères, désireuses d'installer rapidement le matériel mais indifférentes aux dépenses de fonctionnement et au paiement du personnel. La France a estimé devoir s'associer à deux projets au Sénégal et en Côte-d'Ivoire.

L'augmentation des crédits de la recherche scientifique et médicale provient de la hausse des traitements des personnels et des prix des services.

Il faut souligner l'importance grandissante des instituts de recherche qui constituent en effet un des instruments essentiels d'une politique de coopération technique. Nous disposons actuellement d'un ensemble de recherche scientifique appliquée en milieu tropical sans doute unique au monde.

Il serait cependant souhaitable que la recherche soit orientée vers des solutions pratiques et non pas théoriques. La recherche pure doit rester dans le domaine des organismes métropolitains déjà orientés vers ces différents objectifs. La recherche appliquée doit être effectuée sur place et destinée à instruire les populations.

Votre rapporteur souligne à cet effet qu'une réforme de structure de l'office de la recherche scientifique et technique outre-mer doit être entreprise afin d'aboutir à une répartition des tâches entre cet organisme et les instituts locaux, qui pourrait faire l'objet de conventions bilatérales. Cette formule aurait le mérite de limiter la fâcheuse tendance des instituts locaux à s'orienter vers la recherche fondamentale.

Mon rapport écrit contient la liste des principaux instituts de recherche et de leur spécialisation.

Les dépenses relatives aux « interventions publiques » figurent dans le chapitre 41-41 : « Interventions politiques et administratives ». Le total général des crédits, qui était de 497 millions de francs en 1960, passera à 567 millions de francs en 1963, soit une hausse de 70 millions de francs qui s'analyse par une diminution des subventions d'équilibre — je reviendrai sur ce chapitre — par une majoration des interventions à caractère militaire propres à la coopération, par une augmentation d'aide et de concours divers et par un accroissement de l'assistance technique.

Les subventions d'équilibre marquent une diminution de 58.620.000 francs. Cette réduction résulte essentiellement de la suppression de la subvention allouée à Madagascar et de la non-reconduction de l'aide supplémentaire accordée au Cameroun lors de sa réunification, et aussi d'une certaine tendance, encore timide, à la résorption des déficits, mais qui ne se manifeste malheureusement pas dans tous les Etats.

Votre rapporteur souligne, au nom de la commission des finances, la nécessité d'aboutir assez rapidement à la suppression des subventions d'équilibre.

Il est anormal, en effet, que la France consacre une part importante de son aide à combler le déficit des dépenses ordinaires, alors que ces crédits, fournis pour ainsi dire à fonds perdus, seraient infiniment plus profitables à l'équipement de ces jeunes Etats.

Lors de l'étude du projet de budget de 1962, votre prédécesseur, monsieur le ministre, avait confirmé devant la commission des finances la volonté de chacun de réduire au maximum ce genre d'intervention.

Certains résultats ont été obtenus. L'exemple de Madagascar, à qui nous rendons hommage, et les efforts de certains Etats sont un encouragement. Mais votre rapporteur estime cependant que pour parvenir le plus rapidement possible à cet objectif commun, il faut des mesures plus efficaces.

C'est dans cet esprit qu'il vous propose de demander au Gouvernement d'élaborer une loi de programme, dont il fixerait la durée d'application à quatre ou cinq ans, compte tenu des résultats déjà obtenus et des contacts pris à cet égard avec certains de nos partenaires.

De cette façon, les engagements seraient connus par avance et limités dans le temps et les Etats africains seraient dans l'obligation de s'en inspirer pour l'établissement de leurs budgets.

Ces fonds pourraient plus utilement être dirigés vers des investissements administratifs et matériels.

Quant aux interventions à caractère d'aide militaire propres à la coopération, elles sont nécessitées par la poursuite du plan progressif de constitution des forces armées malgaches — il y a du reste un accord entre les gouvernements — par l'élévation du nombre et du niveau technique des stagiaires militaires de l'ensemble des Etats africains et malgache, ainsi que des frais de transport et d'instruction des militaires.

Pour les aides et concours divers, ces interventions répondent à une double nécessité : d'abord encourager les Etats à réduire le déficit de leur budget de fonctionnement lorsqu'une réduction de la subvention d'équilibre est envisagée, cette somme étant laissée à leur disposition sous forme de subvention à l'équipement. Ensuite, aider ces Etats à apurer définitivement un passif légué par d'anciennes gestions.

Ce procédé devra, d'après votre rapporteur, disparaître rapidement, tout au moins pour la deuxième partie.

La presque totalité des crédits supplémentaires pour 1963 est absorbée par l'assistance technique, avec une augmentation de 83.440.495 F.

Cette augmentation — comme je l'ai déjà signalé — résulte de l'effort à fournir dans la formation technique des futurs cadres.

A signaler que dans l'administration générale, le niveau des effectifs atteint maintenant un point d'équilibre satisfaisant et l'on constate une dégression constante du personnel français, exception faite pour la magistrature où le manque de personnel est quasi total et où les Etats semblent souhaiter le maintien des magistrats français.

Votre rapporteur saisit cette occasion pour rendre hommage à ces fonctionnaires qui accomplissent auprès de ces jeunes Etats une des tâches les plus nobles et les plus délicates.

En matière de dépenses d'investissement, un crédit de 6 millions concerne les investissements et les missions permanentes pour 2 millions de francs et les centres culturels pour 4 millions de francs.

Ces crédits sont destinés à la poursuite du programme de 1962, c'est-à-dire la construction des bureaux de missions permanentes et de logements, ainsi que la construction de centres culturels et d'information.

Les crédits de paiement s'élèveront également, comme l'an dernier, à 6 millions de francs, la moitié au titre des services votés, l'autre moitié au titre des mesures nouvelles.

Les subventions d'investissement accordées par l'Etat au chapitre 68-21 sont en légère augmentation puisqu'elles passent de 428.500.000 francs à 466.000.000 de francs, soit un accroissement de 37.500.000 francs.

Ces crédits comprennent deux chapitres différents : les opérations d'intérêt général et les programmes de développement.

Dans les opérations d'intérêt général, nous trouvons les grands projets : Miferma, Taiba, chemin de fer transcamerounais, port de Cotonou. Ces opérations d'intérêt général sont engagées à l'initiative de la République française, et la répartition des crédits est annexée au rapport.

Quant aux programmes de développement, il n'est malheureusement pas possible de donner dès maintenant par nature le détail des opérations relatives à ces crédits. Ces opérations sont, en effet, de l'initiative des gouvernements intéressés et font l'objet de négociations entre ces derniers et le ministre de la coopération avant d'être présentées au comité directeur du F. A. C. dont votre rapporteur est membre et espère bien suivre ces crédits lors de leur passage au F. A. C.

D'autre part, le programme de développement augmente de 30 millions de francs qui résultent de la prise en charge par le ministère de la coopération des tâches assumées par l'O. C. R. S. Cette somme correspond aux autorisations de programme jusqu'alors inscrites au budget de l'O. C. R. S en vue du financement des programmes de développement des régions sahariennes du Niger et du Tchad.

Il est important de rappeler que les activités de l'O. C. R. S. devaient être financées en partie par une subvention de l'Etat et en partie par les sociétés pétrolières. J'aimerais, monsieur le ministre, que vous nous précisiez que la réduction des crédits n'est pas faite au profit des sociétés pétrolières, mais bien au profit du budget de l'Etat.

Pour terminer, je signalerai à l'Assemblée que les dépenses de fonctionnement de ces Etats étaient plus importantes avant leur indépendance où elles étaient divisées entre de nombreux départements ministériels.

En résumé, notre intérêt dans les pays où s'exerce la coopération est de maintenir l'influence française. La présence de près de 9.000 agents et experts français apportant leur concours à tous les services des nouveaux Etats garantit évidemment le maintien de notre influence. Les orientations, les conceptions, sont généralement prises à partir de modèles français, les programmes d'investissement sont inspirés des nôtres et les élites africaines donnent d'elles-mêmes leur préférence à une formation française.

Il s'opère ainsi un véritable investissement de prestige. D'autre part, nous maintenons nos positions commerciales en conservant l'équilibre entre cette sauvegarde et le respect des indépendances politiques.

Il semblerait nécessaire, comme l'ont souligné en commission des finances M. le président Palewski et M. Abelin, que soit entreprise une étude qui déborderait d'ailleurs le cadre de la coopération franco-africaine pour aborder le problème plus général de l'aide aux pays sous-développés.

Il est intéressant de constater que la part française des importations africaines est continue alors que les exportations de l'Afrique sur la France sont en légère diminution.

L'évolution de nos rapports politiques avec les Etats africains nous laisse bien préjuger l'avenir et cette aide qui, en définitive, constitue un acte de confiance est le meilleur gage pour le rapprochement de ces Etats avec la France et pour leur évolution.

L'exemple de la Guinée qui, après s'être écartée de cet ensemble, paraît désireuse de renouer les liens est le meilleur encouragement que puisse recevoir notre politique.

C'est sous réserve de ces quelques observations que la commission des finances demande à l'Assemblée d'adopter le budget du ministère de la coopération. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. le président. La parole est à M. Bettencourt, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. André Bettencourt, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, c'est la première fois que la commission des affaires étrangères émet un avis sur le budget de la coopération.

Ce budget met en cause, en effet, toute une partie de la politique extérieure de la France, peut-être même ce qui nous tient le plus à cœur, puisqu'il s'agit spécialement des pays francophones au Sud du Sahara auxquels nous attachent tant de liens, la reconnaissance, l'amitié et les devoirs qui en découlent.

Le problème est d'importance, tant en raison du passé qu'en raison des chiffres d'aujourd'hui.

Le total de notre aide au titre des différents ministères s'élève à un peu plus de 2.700 millions de francs. A l'intérieur de ce chiffre, les crédits propres au ministère de la coopération forment un total de 1.117.618.580 francs et plus de 10.000 techniciens français ont été mis au service de ces pays. C'est dire l'ampleur du problème sur lequel on pourrait parler durant des heures.

Du moins, l'avis imprimé que j'ai présenté au nom de la commission des affaires étrangères sur le budget de la coopération, sans prétendre être complet, a-t-il pu faire le point sur un certain nombre de problèmes et ceux qui aurent un instant pour le lire y verront retracés l'évolution des structures de la Communauté et l'organisation de la coopération; une étude relative aux crédits de coopération de 1963, qui comporte un certain nombre de comparaisons avec les années précédentes; une vue d'ensemble de la coopération de la France, soit en ce qui concerne l'aide financière, soit en ce qui concerne la coopération technique; un résumé de l'aide étrangère apportée aux Etats africains et malgache, soit dans le cadre d'une aide bilatérale, soit dans le cadre d'une aide multilatérale, particulièrement en ce qui concerne l'association des pays d'Afrique au Marché commun.

Enfin, dans cet avis, nous avons essayé de montrer combien serait nécessaire la coordination des aides au niveau international et — ce qui nous concerne plus directement — au niveau national.

Puis nous avons indiqué quelle pourrait être la politique de l'aide et de la coopération.

Ne revenant pas sur ce qui vient d'être dit — et très bien dit — par M. Voisin, au nom de la commission des finances, je me contenterai, monsieur le ministre, de vous faire part de quelques observations qui ont été présentées soit par le rapporteur, soit par des membres de la commission des affaires étrangères et qui reflètent le sentiment général de la commission.

Ce à quoi la commission des affaires étrangères attache le plus d'importance et qui doit être le premier principe de notre politique avec les pays africains et malgache, c'est le respect absolu de leur indépendance et de leur liberté.

Il ne peut pas être question de revenir en arrière, par quelque méthode que ce soit, et c'est pourquoi la commission des affaires étrangères ne souscrit pas tellement à l'idée d'une loi-cadre concernant cette coopération.

J'en exposerai brièvement les raisons.

Cette loi-cadre n'aurait d'intérêt pour nous que si elle était précise et pouvait permettre, au Parlement de juger de l'utilité de la coopération apportée et de son efficacité, que si le Parlement pouvait déterminer son vote en fonction d'une connaissance plus approfondie des problèmes et des actions envisagées. Autant dire alors que cette loi-cadre devrait être rédigée en collaboration avec les Etats africains, mais ce serait nous imposer trop directement dans leurs affaires. Ce n'est pas, à notre avis, une bonne chose.

Mais si cette loi-cadre devait être limitée à la fixation de grandes idées et du volume annuel des crédits, elle ne présenterait pas pour nous un très grand intérêt.

En ce qui concerne la doctrine de la coopération, nous savons très bien, de part et d'autre, ce qu'elle est et ce qu'elle doit être.

Quant au volume des crédits, nous constatons que, d'une année à l'autre, ils sont, en gros, à peu près les mêmes. Il faut, en effet, que le ministre puisse compter sur des crédits semblables dans les années qui viennent, afin qu'il sache jusqu'à quel point il peut s'engager et engager la France.

Voilà ce qui est essentiel et voilà ce qui peut nous dispenser d'une loi-cadre de plus. Etant bien entendu que ce volume de crédits doit aller essentiellement vers l'Afrique francophone, la coopération sur le plan mondial doit se limiter aux crédits qui existent déjà par ailleurs et dont le ministre des affaires étrangères a la responsabilité.

Je dois vous signaler en passant, monsieur le ministre, que la commission des affaires étrangères souhaite vivement être représentée aussi au comité directeur du F. A. C.

En ce qui concerne la manière dont les crédits seront affectés, nous vous rejoignons entièrement. Nous désirons, nous aussi, que les sommes consacrées par la France au service des pays amis africains et malgache soient dépensées avec un souci maximum d'efficacité.

Le colonialisme français appartient au passé.

Le colonialisme noir, dénoncé par M. le professeur René Dumont, appartiendra vite, lui aussi, au passé. Dans la plupart de ces pays où une démocratie nouvelle s'organise, très différente certes de cette démocratie à laquelle nous sommes traditionnellement habitués, mais qui conviendrait bien mal aux pays africains, chacun de ces Etats, avec sa propre personnalité, choisira petit à petit les structures qui conviennent et, si des regroupements économiques et politiques doivent se faire, c'est à eux et à eux seuls qu'il conviendra d'en décider.

Ce qui nous préoccupe d'abord, c'est l'élévation du niveau de vie des populations africaines et l'aide que nous pouvons apporter aux Etats en ce sens ne doit pas être détournée de son véritable objet.

En faire une stricte discipline, c'est leur rendre à eux-mêmes le meilleur service.

Nous sommes parfois en admiration devant certaines constructions faites en Afrique. Il s'agit d'immeubles administratifs, d'hôpitaux, d'écoles. Faisons la part de ce qui, au lendemain de l'indépendance, était nécessaire à ces Etats pour en faire la démonstration. Pour nous hier, pour eux aujourd'hui, certaines réalisations spectaculaires ont parfois une valeur politique que l'on ne peut pas sous-estimer. Mais ce qu'il faut bien regarder en face, c'est le danger auquel nous exposerions ces Etats en mettant demain à la charge de leur budget un trop grand nombre d'édifices dont le seul entretien déséquilibrerait leurs finances, détournant l'aide qui est apportée de la masse à laquelle elle est d'abord destinée.

Nous savons ce qu'il en coûte, dans un pays comme le nôtre, de construire des hôpitaux, des écoles ou des routes correspondant aux besoins de notre époque.

Alors qu'ils n'ont pas eux-mêmes les mêmes besoins que nous, allons-nous aider les Africains à copier dès à présent nos propres méthodes? Ce serait les ruiner.

Faire des autoroutes quand il n'y a pas de voitures, multiplier les terrains d'aviation quand il y a peu d'avions, raffiner le luxe des grands hôpitaux quand il n'y a pas de dispensaires dans la brousse, édifier dans un nombre limité de cas des écoles comparables à celles que l'on construit chez nous alors qu'il conviendrait d'en édifier de plus modestes partout, telles sont les remarques bien sommaires sans doute que nous voudrions faire et surtout à titre indicatif sans en tirer des conclusions absolues.

Avec autant d'argent, on peut réaliser beaucoup plus si on accepte de réaliser plus modestement, je dirai « avec les moyens du bord », et en y associant étroitement la population.

Vous me répondez peut-être que ce n'est pas à la commission des affaires étrangères de se pencher sur ces problèmes, mais dans le désir d'efficacité de notre politique extérieure et de notre politique avec les pays africains et malgache, nous ne pouvions nous dispenser d'en faire état.

Investir plusieurs millions pour une action déterminée qui doit être un élément de la prospérité d'un de ces pays, procurer du travail à beaucoup, au besoin fortifier l'économie et améliorer les finances de l'Etat, voilà à quoi nous souscrivons pleinement.

Au contraire, permettre un investissement d'un million qui sera sans rapport, n'intéressant qu'une faible partie de la population et risquant d'entraîner pour l'Etat considéré des dépenses trop lourdes, retirerait à notre action toute efficacité.

Ces pays sont indépendants, respectons leur indépendance, ils ont eux-mêmes à faire des choix que nous n'avons pas à juger. Mais, nous aussi, nous avons notre indépendance et nous avons le droit, parmi les actions que les pays africains souhaitent entreprendre et souhaitent nous voir aider, de garder également notre liberté de choix. Ne tombons pas du colonialisme dans le paternalisme.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires étrangères. Très bien !

M. André Bettencourt, rapporteur pour avis. Les jeunes peuples africains sont maintenant des peuples majeurs. Ils seraient les premiers étonnés, et cela n'augmenterait en rien notre prestige et notre influence, si la France ne se conduisait pas vis-à-vis d'eux, elle aussi, comme un pays majeur qui refuse de se prêter à des opérations politiques, économiques ou financières qu'elle pourrait juger insuffisamment compatibles avec l'intérêt général.

Pour la réputation de la France, il conviendrait aussi de renseigner plus exactement ou de mettre en garde les Etats, afin que tous ceux qui entreprennent des démarches en Afrique pour le règlement de certaines opérations, et qui le font à titre privé, pour le compte de telle ou telle société, mais finalement ou bien souvent avec le relais des crédits publics, offrent toutes les garanties voulues.

Rien n'est pire pour nous, pour le renom de la France que des hommes attachés à de vieilles méthodes et qui croient, pour leur bénéfice propre, pouvoir les maintenir encore un certain temps.

Dans la mesure, au contraire, où nous mettrons, tant du point de vue de l'assistance financière que de celui de l'assistance technique, au service des Etats africains, des organismes et des hommes qui offriront toutes garanties, nous aurons de bien meilleures chances de servir ces pays et de nous rendre service à nous-mêmes.

Si la France consacre, en proportion, plus qu'aucun autre pays à l'aide aux pays sous-développés, 2,6 p. 100 de son revenu national, il convient en même temps pour nous de fournir aux Etats intéressés une assistance technique suffisante en personnel de qualification appropriée.

Pour y aider, et dans le désir de mettre à la disposition des Etats un supplément de jeunes techniciens qualifiés, la commission des affaires étrangères a repris à son compte, pour vous la soumettre, la proposition faite par nos collègues, MM. Davoust et Diligent, concernant la constitution d'un corps de « volontaires de la paix ».

Il s'agit de permettre aux jeunes gens appelés à faire leur service militaire d'opter pour un service civil dans les Etats qui demanderont le concours technique de la France.

Nous avons appris avec beaucoup d'intérêt que le Gouvernement avait retenu ces suggestions et que celles-ci avaient reçu un début d'application.

Dans un communiqué du 7 novembre dernier, le ministre des armées annonçait en effet qu'il avait donné son accord à la demande qui lui avait été faite par M. le ministre de la coopération en vue de détacher, chaque année, auprès de son département un certain nombre de militaires du contingent.

« L'autorité militaire, poursuit ce communiqué, mettra à la disposition de ce département des jeunes gens du contingent qui seront portés expressément volontaires pour être utilisés à des tâches de coopération technique. Cette mesure intéressera particulièrement les jeunes ayant une qualification professionnelle éprouvée dans certaines disciplines de l'enseignement ou titulaires de diplômes d'ingénieur ».

Nous souhaitons que cette initiative rencontre un plein succès et que cette mesure, qui porte actuellement sur plusieurs centaines de jeunes gens, connaisse une plus large extension. Pour faire face aux besoins immenses des jeunes Etats afri-

cains, notre solidarité doit se manifester non seulement sur le plan économique et financier mais sur celui des rapports humains dans ce qu'ils peuvent avoir de plus enrichissant pour les uns comme pour les autres.

Monsieur le ministre, vous nous avez dit l'autre jour à la commission que les ministres et principaux responsables français de notre politique avec l'union africaine et malgache se rencontraient chaque semaine pour coordonner leur action.

Cette déclaration nous a apporté quelques apaisements.

Il n'en reste pas moins vrai que l'action parallèle du ministère des affaires étrangères et du ministère de la coopération, l'une en ce qui concerne la politique avec les Etats africains et malgache, l'autre en ce qui concerne l'aide technique et culturelle qui leur est apportée, nous préoccupe. M. Ribière, rapporteur pour avis du budget des affaires étrangères, reviendra d'ailleurs sur ce point quand ce budget viendra en discussion.

La répartition actuelle des tâches est peut-être plus souple et plus efficiente, même si notre esprit cartésien n'y trouve pas son compte.

Peut-être dans une première étape est-il plus opportun de séparer l'aide de la politique, de ne pas faire dépendre l'une de l'autre, de ne pas lier l'une à l'autre.

Il reste vrai, monsieur le ministre — je vous le dis pour que vous connaissiez les différentes tendances du Parlement — que la commission des affaires étrangères, sans remettre en cause la répartition actuelle des tâches, souhaite qu'un jour un regroupement se fasse dans le cadre du ministère des affaires étrangères.

Elle souhaite, en tout cas, que le ministère de la coopération, tenant compte des réalités actuelles, s'intéresse essentiellement aux pays africains et malgache, qui étaient plus directement liés à la France, voire aux pays francophones, mais n'étende pas indéfiniment son champ d'action à l'Afrique et au monde.

Nous croyons en effet que les Etats africains et malgache en seraient finalement les victimes dans un éparpillement inévitable des crédits.

La commission des finances souhaite, de son côté, le regroupement de toutes les opérations de coopération dans un service unique, fût-il un ministère.

Nous disons, nous, que ce regroupement doit se faire dans le cadre du ministère des affaires étrangères car, à long terme, on ne peut pas séparer la coopération apportée par la France aux pays étrangers de la politique étrangère de la France.

M. Raymond Triboulet, ministre délégué chargé de la coopération. J'arbitrerai. (Sourires.)

M. André Bettencourt, rapporteur pour avis. Nous vous souhaitons d'y parvenir, monsieur le ministre.

Mais le problème des liens à garder ou à fortifier ne se pose pas seulement à l'échelon des gouvernements, mais aussi à l'échelon des parlements.

Je ne voudrais pas manquer de mentionner à cet égard la proposition faite dans le rapport pour avis de la commission.

Si, à l'échelon des gouvernements, certains contacts sont prévus, si même sur le plan parlementaire, ils figurent dans certains textes, et si déjà institutionnellement entre l'Europe et l'Afrique des assemblées sont prévues, rien pratiquement n'existe en France qui remplace ce Sénat de la Communauté qui figure toujours, d'ailleurs, dans notre Constitution. De nombreux parlementaires africains nous en ont parlé, souhaitant qu'une initiative soit prise à cet égard.

Je crois qu'elle ne peut pas venir de nous. Je pense qu'elle doit venir officiellement des parlements africains, mais il faut que nos collègues d'Afrique sachent à quel point nous sommes favorables *a priori* à cette idée dont un certain nombre d'entre eux ont déjà parlé. Ceux qui se souviennent des contacts très amicaux qui s'étaient noués durant les sessions éphémères du Sénat de la Communauté peuvent dire que ces contacts étaient incontestablement utiles.

Il ne s'agit peut-être plus maintenant d'institutionnaliser les choses, mais l'exemple qui nous est fourni par l'Angleterre serait probablement à retenir.

L'association parlementaire du Commonwealth, créé en 1911, réunit, en effet, les parlementaires de tous les pays constituant la grande famille du Commonwealth.

L'association, aux termes mêmes de ses statuts, se propose de favoriser l'entente et la coopération entre ceux qui participent au gouvernement parlementaire des pays membres du Commonwealth, par des échanges d'informations et de visites individuelles et par l'organisation de conférences entre membres des différents parlements.

Mes chers collègues, parmi les propositions que je me suis permis de présenter au nom de la commission, certaines peuvent être retenues immédiatement; d'autres sont à plus long terme. Qu'il soit bien dit, en tous cas, que la volonté est grande chez nous tous de rester fidèles à nos amis d'Afrique. C'est à une véritable collaboration qu'ils font appel. C'est une véritable collaboration que nous souhaitons avec eux, entre partenaires égaux en droit et respectueux les uns des autres.

Le bilan de l'action commencée en 1946 et à laquelle les institutions adoptées en 1958 ont permis de prendre de nouveaux et très heureux développements est positif sans aucune doute.

L'œuvre accomplie par la France au cours de ces dernières années, pour permettre aux pays africains et malgache d'accéder à l'indépendance, et aujourd'hui pour faciliter leur promotion, est à porter au crédit de la France.

Une voie nouvelle s'ouvre à la coopération de la France avec les Etats africains et malgache. Elle mérite de notre part des efforts constants, que nous devons adapter à l'évolution même de ces pays auxquels nous sommes fraternellement attachés.

La commission des affaires étrangères a donné son avis. Il est favorable à l'adoption du budget de la coopération présenté par le Gouvernement. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Hauret, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Robert Hauret, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est pas inutile de rappeler brièvement, en ce début de législature, l'évolution récente et rapide des liens politiques entre la France et ses anciens territoires africains.

Le référendum constitutionnel du 28 septembre 1958 avait ouvert à ces territoires des possibilités immédiates d'indépendance, dont seule la Guinée, vous vous en souvenez, avait alors cru devoir saisir l'occasion.

Les autres territoires africains avaient opté pour la constitution d'un grand ensemble politique lié à la République française. La Communauté était née et devenait une institution.

Cette construction ne devait malheureusement pas résister à l'épreuve du temps et, moins de deux ans après, les passions, les impatiences devaient bouleverser cet édifice peut-être un peu trop juridique.

La révision constitutionnelle du 4 juin 1960 a transformé la communauté constitutionnelle de 1958 en une communauté contractuelle. La véritable coopération était née.

Vous trouverez, dans un tableau figurant au rapport écrit, les dates d'accession à l'indépendance et des différents accords de coopération signés avec chacun des Etats devenus indépendants.

Le contenu de ces accords est sensiblement le même. Leur but essentiel est de favoriser le développement de ces nouveaux Etats en les faisant bénéficier de l'expérience administrative, des personnels, des moyens techniques et, bien entendu, des moyens financiers que la France peut leur fournir.

La République française est certainement la nation la mieux préparée à fournir à ces jeunes Etats l'aide qu'ils pouvaient attendre.

La République du Mali n'a pas connu une longue existence, la séparation en deux Etats indépendants s'étant effectuée en août 1960.

En revanche, et M. Bettencourt vient de le rappeler, l'évolution qui s'est produite en Guinée laisse espérer, pour les prochaines années, de meilleures relations entre la France et ce pays.

Il ne semble pas, d'autre part, que les récents événements survenus au Togo amènent une altération de nos rapports avec cette République.

Pendant de longues années, la France a exercé en Afrique une souveraineté qui se matérialisait par des actions administratives et économiques découlant de la possession, de la propriété de ces territoires.

Durant cette période, comme l'a fait remarquer M. le rapporteur Voisin, les sommes dépensées pour la gestion, la mise en valeur, l'évolution n'étaient contestées par personne, d'autant qu'il n'était pas facile à l'époque de les individualiser dans un budget particulier.

Aujourd'hui, des liens nouveaux ayant détaché notre pays de l'idée de la possession de ces territoires, nous nous devons de concevoir nos relations sur d'autres bases et, en particulier, sur celle de la solidarité, qui se révéleront à l'usage, nous en sommes certains, beaucoup plus solides.

On a également fait remarquer tout à l'heure que la France figure parmi les pays du monde qui apportent aux pays sous-

développés l'aide la plus considérable puisque, comme le disait tout à l'heure l'un des rapporteurs, 2,6 p. 100 du revenu national est consacré à l'aide aux pays sous-développés.

A ce sujet, votre rapporteur pense qu'un effort particulier d'information devrait être fait. Nous avons récemment entendu, à l'Assemblée consultative du conseil de l'Europe, un représentant luxembourgeois, peut-être insuffisamment informé, déclarer: « La France a réussi à faire prendre en charge les pays africains de son éphémère communauté par la Communauté européenne ».

Du moment que beaucoup sont insuffisamment informés, il faut aussi que notre information se fasse plus complète et plus ample à l'égard de nos compatriotes français, pour faire échec à un certain courant de pensées qui tend à vouloir réserver à la seule métropole les sommes, certes importantes, qui sont mises à la disposition de la coopération.

M. le ministre délégué chargé de la coopération. Très bien !

M. Robert Hauret, rapporteur pour avis. En effet, nous le constatons, la prise de conscience des immenses besoins d'investissements nécessaires dans certains de nos départements pour rattraper le retard sur d'autres régions métropolitaines plus favorisées, le vif désir d'utiliser d'abord nos ressources pour améliorer la situation des catégories sociales les moins favorisées de notre population et aussi, il faut bien le reconnaître — M. Bettencourt l'a fait remarquer — quelques dépenses peu justifiées, quelquefois somptuaires, de certains Etats africains, ont créé dans certains secteurs de l'opinion métropolitaine un courant peu favorable à une aide massive.

Votre commission, cependant, consciente de la nécessité de cette aide, n'en formule pas moins sa volonté de voir ces crédits utilisés pour le seul but valable: l'amélioration du niveau de vie des populations africaines.

Il est par ailleurs bon de remarquer — et le rapporteur précédent, au cours de la dernière législature, M. Fouchier, l'avait déjà très justement souligné — que les sacrifices financiers consentis par la métropole ne sont pas toujours dénués de contrepartie, et que plusieurs mobiles nous obligent à maintenir notre aide. Je m'excuse de les développer mais ils constituent, je pense, une explication du vote de ce budget.

Les raisons d'ordre moral, d'abord.

Nous avons administré hier ces territoires en reconnaissant que la mission de la République française était alors de les faire évoluer vers leur développement économique et social et vers l'autonomie.

Il n'est plus pensable aujourd'hui que, les ayant quittés, nous abandonnions purement et simplement ces jeunes Etats au moment où ils ont le plus grand besoin de conseils et d'appuis.

Les raisons politiques ensuite.

Chacun sait bien que si la France abandonnait cette aide généreuse, le relais serait assuré par des nations dont les buts recherchés sont fort différents de ceux de la République française. Notre absence en ce moment précis, alors que ces pays francophones se tournent spontanément vers nous, serait une grave faute politique.

Les raisons économiques ont déjà été développées; elles sont déterminantes.

Le vaste marché que constitue la zone franc permet à notre pays d'y trouver une source importante d'approvisionnements en produits tropicaux payables en francs.

Par le jeu de la préférence douanière qui joue à l'intérieur de la zone franc et de la liberté d'entrée qui leur est accordée, les produits français trouvent dans cette immense zone de libre échange un marché ouvert particulièrement protégé et favorable dont bénéficie l'ensemble de notre économie.

Est-il besoin de souligner également que les missions techniques de qualité que nous y envoyons constituent une garantie pour les intérêts que la France possède dans ces Etats.

La formation d'organismes politiques et économiques européens n'a pas manqué d'avoir des répercussions sur l'équilibre qui s'établissait dans les relations de la France et des pays de la zone franc. Cet élément nouveau et d'importance aura certainement dans l'avenir des conséquences dont nous devons tenir compte.

Verrons-nous alors l'Europe prendre le relais ou chaque pays continuer à apporter son aide propre ?

En tout cas, la France qui a entrepris un sérieux effort pour l'amélioration des cours et pour l'écoulement des produits agricoles d'exportation de nos associés africains se devait de tout mettre en œuvre pour que les conventions signées avec la Communauté économique européenne assurent aux pays africains au moins les mêmes avantages que ceux-ci trouvaient dans la zone franc.

Tout récemment, le 21 décembre dernier, les ministres des six Etats membres de la Communauté économique européenne et

ceux des dix-huit Etats africains et malgache associés, réunis à Bruxelles, se sont mis d'accord sur une nouvelle convention particulièrement importante dans ses dispositions.

Je citerai seulement les paroles prononcées au moment de sa signature par M. Rochereau, ancien ministre de l'agriculture et représentant de la France à la C. E. E. :

« Deux caractéristiques essentielles donnent son originalité à la seconde convention sur l'association des Etats d'outre-mer à la Communauté sur laquelle un accord vient d'intervenir entre les « Six » européens et les « Dix-huit » africains.

« Sur le plan politique, il s'agit d'un contrat de coopération économique conclu entre Etats indépendants traitant d'égal à égal.

« Sur le plan commercial, les accords intervenus ont pour but de renforcer l'individualité des Etats d'outre-mer...

« S'il fallait définir en une seule formule l'esprit profond de ce contrat d'association, les mots de « collaboration amicale » seraient certainement les mieux appropriés ».

J'arrive maintenant à l'examen du budget proprement dit. Je ne vous infligerai pas la lecture de trop nombreux chiffres. Vous trouverez dans mon rapport écrit un certain nombre de tableaux et d'abord un tableau comparatif des crédits demandés dans les budgets de 1961, 1962 et 1963. Vous constaterez que la masse globale du budget est sensiblement la même; elle tourne autour de 1.110 millions de francs.

Pour les dépenses ordinaires, la demande de crédits figurant au titre III, moyens des services, passe de 153.921.792 francs à 171.152.750 francs, soit une augmentation de 17 millions, c'est-à-dire 11,7 p. 100.

Cette augmentation, qui vous a peut-être intrigués, résulte de la majoration des traitements des personnels et surtout de l'augmentation des subventions de fonctionnement, dont le montant s'est accru à lui seul de 16.663.500 francs.

Cette nouvelle progression, qui suit le bond en avant fait par ce chapitre en 1962, trouve son explication dans le renforcement de l'action culturelle et sociale et dans celui de la recherche scientifique et médicale.

L'action culturelle et d'information voit ses crédits majorés de 5.100.000 francs. Il s'agit de la création de nouveaux centres culturels et de formation technique.

Le développement de la radiodiffusion et l'installation de chaînes de télévision est doté d'un crédit supplémentaire de 4 millions de francs.

C'est là un problème délicat. En effet, certaines compagnies étrangères ont proposé aux Etats africains l'installation de postes de télévision. Dans ce domaine, l'achat et l'installation des matériels représente une dépense relativement faible au départ, mais le coût de fonctionnement se révèle particulièrement élevé par la suite, en raison des personnels qualifiés nécessaires, qui font bien entendu défaut dans ces territoires africains.

Le Sénégal et la Côte-d'Ivoire disposeront en 1963 d'équipements pour la télévision, la France ayant préféré — et là nous vous en félicitons, monsieur le ministre — s'associer dès l'origine à cette forme, d'ailleurs inévitable, de diffusion.

L'équipement des diverses stations de radiodiffusion est financée par les crédits du F. A. C., qui ont permis jusqu'à présent de fournir des émetteurs d'au moins 30 kilowatts à la totalité des Etats d'expression française et à Madagascar.

Des émetteurs plus puissants, de 100 kilowatts, sont prévus en outre pour Madagascar, pour la Côte-d'Ivoire, ainsi qu'un émetteur très puissant, de 200 kilowatts, pour le Sénégal.

Enfin, la couverture de chaque territoire national est assurée dans tous les Etats, et certains d'entre eux s'assurent même une audience internationale par la qualité de leurs programmes.

Autre source d'augmentation, la recherche scientifique et médicale, dont je vous disais un mot il y a un instant, qui voit ses crédits majorés de 6.200.000 francs, majoration qui résulte uniquement de hausses de traitement des personnels et des frais de services.

Au titre IV, Interventions publiques, vous avez pu constater, mes chers collègues, que les dépenses sont augmentées de 70 millions de francs.

L'importance des sommes inscrites à ce titre justifie un examen plus attentif, d'une part parce que la somme de 567 millions de francs inscrite à ce titre représente presque la moitié du budget total de la coopération, d'autre part parce que les sommes versées au F. A. C. sont des moyens importants de développement humain si, bien entendu, ils sont judicieusement utilisés.

Par ailleurs, dans ce chapitre figurent les fameuses subventions d'équilibre. Celles-ci, accordées aux Etats pour couvrir le déficit de leur budget, doivent tendre vers une suppression et cette volonté a été constamment exprimée par les membres de votre commission de la production et des échanges.

Pour que les crédits votés en faveur de la coopération puissent trouver à nos yeux leur justification — car nous sommes responsables d'une saine utilisation de nos finances — pour qu'ils puissent être acceptés par l'ensemble de la nation qui fournit l'effort, il convient que ces fonds importants soient affectés avant tout aux dépenses d'équipement des pays bénéficiaires.

Il importe — M. Voisin le soulignait tout à l'heure — de reconnaître et de saluer l'effort qu'ont accompli certains Etats pour tendre vers l'équilibre budgétaire. Cependant, les nouveaux Etats doivent être mis en garde — M. Bettencourt l'a fait il y a quelques instants — contre le coût exorbitant de certains attributs de souveraineté non indispensables, contre ces dépenses somptuaires et ces investissements de prestige qui ne sont que des frais généraux grevant lourdement les possibilités financières de ces trois jeunes nations.

Voici actuellement la situation : tout d'abord, un certain nombre d'Etats ont atteint l'équilibre financier, ce dont je suis heureux de les féliciter ; il s'agit du Sénégal, de la Côte-d'Ivoire, de Madagascar, du Togo, du Gabon. D'autres ont entrepris un effort et vont, probablement, atteindre l'équilibre en 1963 ; ce sont : la République Centrafricaine, le Congo où le président Fulbert Youlou a pris récemment des dispositions énergiques en ce sens, le Cameroun.

Plusieurs Etats connaissent ou connaîtront encore des difficultés pour y parvenir, ce sont : la Haute-Volta, le Dahomey, la Mauritanie, le Tchad et le Niger.

Dans le même chapitre figurent également les crédits inscrits pour l'assistance technique. Celle-ci absorbe la plus grande partie des crédits du titre IV. Sans cette aide, on l'a marqué avant moi, de nombreux pays n'auraient pas pu assurer leur indépendance et, dans les années suivantes, l'ossature administrative nécessaire au fonctionnement de leurs services publics n'aurait pas été suffisante et ce fonctionnement aurait été paralysé ou gravement perturbé.

La France a fourni dans ce domaine un effort vraiment considérable. Parmi les nombreux chiffres que contient mon rapport écrit je n'en citerai qu'un : au 1^{er} janvier 1962, 8.820 personnes étaient affectées à cette aide, dont 4.040 dans l'enseignement.

Certains commissaires ont pensé qu'il serait peut-être opportun de renforcer davantage le nombre de techniciens de l'agriculture en vue d'améliorer la productivité et de parvenir, par conséquent, à une meilleure alimentation de la population.

La commission a été unanime pour reconnaître avec M. Lalle que les bons résultats obtenus dans certains secteurs l'ont été grâce au dévouement et à la compétence de nos techniciens, ce qui prouve l'importance du choix et de la qualité des personnes à affecter à ces postes.

Il convient de rendre hommage à tous ces fonctionnaires et techniciens qui, parfois dans des conditions difficiles, remplissent leur mission et font aimer la France.

Au sujet de l'aide militaire, il convient de noter que depuis le 1^{er} janvier 1962 les dépenses faites en ce domaine sont à la charge des budgets de chaque pays. Mais les charges militaires de la France demeurent néanmoins importantes du fait, d'une part de l'entretien de nos troupes dans les pays avec lesquels nous avons passé des accords d'assistance, en particulier sur la construction de certaines bases — c'est le cas à Madagascar — d'autre part des engagements que nous avons pris pour la création et la modernisation des armées nationales.

J'arrive aux dépenses d'investissement. Les crédits figurant au titre V : « Investissements exécutés par l'Etat », demeurent inchangés par rapport à ceux qui sont demandés pour 1962 et leur répartition est identique.

Quant aux crédits figurant au titre VI, ils sont en légère augmentation puisqu'ils passent de 428.500 millions à 466.000 millions de francs. Ils concernent deux grandes catégories d'opérations : les opérations d'intérêt général et les programmes de développement.

Les premières sont dotées d'un crédit supplémentaire de 7.500.000 francs et bénéficieront ainsi d'un crédit total de 159 millions en 1963, qui sera essentiellement consacré aux tâches suivantes : le développement de l'enseignement supérieur, 16 millions de francs ; l'action sociale en faveur des étudiants et de l'enseignement privé, 22.700.000 francs ; la recherche scientifique, 37 millions de francs ; les grands projets dont la réalisation a été entreprise : le chemin de fer transcamerounais, l'aménagement du port de Cotonou, le développement des mines de fer du Gabon, 46.800.000 francs.

Le crédit destiné aux programmes de développement des Etats est en augmentation de 30 millions. Vous avez pu le constater dans le budget, cette somme est intégralement destinée à aider le Niger et le Tchad à développer leurs régions sahariennes. Elle correspond à l'aide qui était initialement prévue pour ces régions dans le cadre de l'O. C. R. S., avant la disparition de cet organisme.

Au cours de l'examen de ce budget en commission, plusieurs de nos collègues, notamment MM. Briot, Lalle, Duchesne, Fouchier, sont intervenus pour tenter de dégager l'orientation la plus utile à donner à notre coopération avec les jeunes Etats africains et se sont inquiétés de connaître les résultats d'un effort déjà vieux de plusieurs années.

Votre rapporteur pense être l'interprète fidèle de l'esprit de la commission en présentant à M. le ministre de la coopération et à l'Assemblée les observations suivantes :

Premièrement, il convient de veiller à ce que, dans les rapports de la France et des Etats africains et malgaches, une répartition des tâches soit nettement établie laissant au ministère de la coopération la direction des opérations techniques et économiques à y mener. Ce ministère a acquis une personnalité qu'il convient de lui préserver. Les Etats africains et malgache sont sensibles à l'existence de ce ministère qui est le leur et dans lequel ils se sentent chez eux ;

Deuxièmement, il importe de prendre toutes mesures pour arriver rapidement à la suppression des subventions d'équilibre, dans l'intérêt et la dignité des Etats. La réalisation de cette mesure pourrait se réaliser par palier sur une durée de quatre années, par exemple ;

Troisièmement, sur le plan de l'organisation administrative du ministère, la délégation à Bordeaux étant supprimée, nous aimerions savoir s'il y a lieu de maintenir celle qui existe à Marseille ;

Quatrièmement, nous aimerions que dans le courant de cette année, le ministre puisse, en commission, nous donner toutes indications sur les résultats obtenus par la politique d'aide technique menée depuis quelques années ;

Cinquièmement, sur le plan du contrôle parlementaire de l'utilisation des crédits, nous souhaiterions une augmentation du nombre des représentants de l'Assemblée nationale au comité directeur du F. A. C., la représentation actuelle de deux députés issus de la seule commission des finances pourrait être augmentée de deux députés issus de notre commission dont la compétence économique en ce domaine n'est pas utilisée.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires étrangères. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Robert Hauret, rapporteur pour avis. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le président de la commission des affaires étrangères. Je saisis l'occasion qui m'est offerte pour remercier la commission de la production et des échanges et son rapporteur d'avoir inclus dans leur rapport écrit, à la page 11, cette phrase :

« Le F. A. C. est le principal instrument de la politique française d'aide au développement africain. »

Puisqu'il s'agit de politique, vous voudrez bien convenir avec moi qu'il est anormal, compte tenu du fait que notre commission est saisie pour avis et qu'après tout sur la politique de la

coopération c'est elle qui est actuellement au fond considérée comme compétente, qu'elle ne soit pas représentée au comité directeur du fonds d'aide et de coopération.

C'est un décret du 2 décembre 1960, modifiant celui du 27 mars 1959, qui a complété la composition du comité directeur par deux représentants de l'Assemblée nationale et par un représentant du Sénat. Vous demandez maintenant, et très légitimement, une représentation de votre commission, mais j'ose dire qu'en premier lieu la commission des affaires étrangères devrait y être représentée et qu'il y a là de la part du Gouvernement et des auteurs du décret une omission très regrettable.

M. Robert Hauret, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je vous remercie d'amener de l'eau à mon moulin. J'interviens au nom de la commission de la production et des échanges, mais il est évident que cette commission n'est pas opposée à une augmentation plus substantielle des membres du Parlement et à une représentation de la commission des affaires étrangères.

Voici, pour terminer, la sixième remarque de la commission : celle-ci aimerait que l'utilisation des crédits soit faite plus rapidement et qu'une large information nous soit donnée sur le détail des opérations du F. A. C.

Sous réserve des observations qui précèdent, votre commission de la production et des échanges, statuant à la majorité, a donné un avis favorable à l'adoption du budget de la coopération. (Applaudissements.)

M. le président. La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1963 (2^e partie) (n° 22) (Rapport n° 25 de M. Louis Vallon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan) :

Coopération (fin) (Annexe n° 9. — M. Voisin, rapporteur spécial. — Avis n° 57 de M. Hauret, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 118 de M. Bettencourt, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Affaires algériennes et Sahara (annexe n° 1. — M. Prioux, rapporteur spécial).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures trente minutes.)

Le Chef du service de la sténographie
de l'Assemblée nationale,
RENÉ MASSON.