

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F
(Compte chèque 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

4^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

COMPTE RENDU INTEGRAL — 43^e SEANCE

1^{re} Séance du Vendredi 5 Novembre 1971.

SOMMAIRE

1. — **Nomination à un organisme extraparlémentaire** (p. 5359).
2. — **Loi de finances pour 1972 (deuxième partie).** — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5360).
 - Légion d'honneur et Ordre de la Libération.**
 - M. le président.
 - MM. Lucas, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan; Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.
 - Légion d'honneur.**
 - Crédits ouverts aux articles 20 et 21. — Adoption.
 - Ordre de la Libération.**
 - Crédits ouverts aux articles 20 et 21. — Adoption.
 - Justice.**
 - MM. Gerbel, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République; Sallé, suppléant M. Fossé, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.
 - Rapport de M. Fossé, rapporteur spécial.
 - M. Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.
 - MM. Chazelle, Delachenal, Buslin, Commenay, Voiquin, de Grailly, Jean-Claude Petit, Douzans, Icart, Briot.
 - M. le garde des sceaux.

Etat B.

Titre III.

MM. Krieg, le garde des sceaux.

Adoption du titre III.

Titre IV. — Adoption.

Etat C.

Titres V et VI. — Adoption.

Renvoi de la suite de la discussion.

3. — **Ordre du jour** (p. 5384).

PRESIDENCE DE M. ACHILLE PERETTI

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

NOMINATION A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. En application de l'article 25 du règlement, j'informe l'Assemblée que M. Grondeau a été renouvelé dans son mandat de membre du conseil supérieur de service social dès la publication au *Journal officiel* du 5 novembre 1971 de sa candidature à cet organisme.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1972 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1972 (n^{os} 1993, 2010).

BUDGETS ANNEXES DE LA LEGION D'HONNEUR ET DE L'ORDRE DE LA LIBERATION

M. le président. Nous abordons l'examen des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération, dont les crédits figurent aux articles 20 et 21.

Monsieur le Grand Chancelier de la Légion d'honneur, au nom de l'Assemblée et en mon nom personnel, j'ai l'honneur et le plaisir de vous souhaiter la bienvenue parmi nous.

La parole est à M. Pierre Lucas, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la Légion d'honneur et l'Ordre de la Libération.

M. Pierre Lucas, rapporteur spécial. Mesdames, messieurs, vous comprendrez que mes premières paroles soient pour m'associer à ce qui vient d'être dit par notre président. A mon tour, je salue respectueusement la présence dans notre hémicycle de M. le Grand Chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur.

Vous comprendrez aussi qu'en ce mois de novembre 1971 et pour des raisons évidentes, j'aie une pensée émue pour tous ceux qui, connus ou inconnus, célèbres ou non, ont permis à notre pays de surmonter des épreuves terribles et de s'épanouir dans tous les domaines qui conditionnent l'évolution d'une civilisation. (Applaudissements.)

Les budgets que je suis chargé de rapporter ne présentent aucune difficulté, je tiens à le dire d'entrée. Pourquoi ? Pour une raison très simple, que je me plais à souligner : ils sont gérés de manière exemplaire.

Examinons successivement le budget de la Légion d'honneur et celui de l'ordre de la Libération.

Les recettes et les dépenses du budget annexe de la Légion d'honneur s'élèveront, en 1972, à 26.326.410 francs, ce qui représente une augmentation sur l'année précédente de 3.421.334 francs.

La plus grande partie des recettes est constituée par une subvention du budget général inscrite au budget des charges communes. Les recettes propres sont estimées à 1.116.000 francs, soit un supplément de 56.700 francs. Elles proviennent essentiellement des pensions des élèves des maisons d'éducation, dont le taux annuel a été relevé de 960 à 1.060 francs, et de produits divers parmi lesquels on relève : le reversement pour frais de nourriture opéré par les maisons d'éducation ; le produit des rentes appartenant à la Légion d'honneur et qui atteint la même somme que les années passées ; les droits de chancellerie, qui n'ont subi aucune modification depuis 1964.

La subvention du budget général, qui avait été fixée en 1971 à 21.845.000 francs, atteindra 25.210.000 francs en 1972.

Nous examinerons successivement les dépenses ordinaires et les dépenses en capital.

Au titre des premières, nous parlerons brièvement des traitements et des effectifs des légionnaires, des membres de l'Ordre national du mérite et des médaillés militaires, des services de la Grande Chancellerie et les maisons d'éducation de la Légion d'honneur.

Les traitements des légionnaires et des médaillés militaires n'ont pas subi de modification depuis 1964. L'effectif total des légionnaires est de 293.869, dont 174.420 avec traitement. Le nombre des médaillés militaires s'élève à 747.039 dont 650.375 avec traitement, tandis que l'Ordre national du mérite compte 46.878 titulaires.

C'est pour votre rapporteur une grande satisfaction de rappeler que le décret du 6 novembre 1969 a été complété par celui du 22 décembre 1970 permettant d'honorer les anciens combattants de la guerre 1914-1918 titulaires de la médaille militaire et justifiant de quatre titres de guerre.

Vous comprendrez, monsieur le garde des sceaux, le souci de la commission des finances de voir honorer comme il se doit, grâce à des contingents supplémentaires, les anciens de 1914-1918 dont les rangs, malheureusement, s'amenuisent chaque année. Je me permets, à ce sujet, de rappeler les remarques que je formulais sur la structure d'âge résultant de la limitation du nombre des titulaires de cette haute distinction.

Les dépenses des services de la Grande Chancellerie s'accroîtront d'une manière modeste, de 270.704 francs. Cette augmen-

tation est destinée à la revalorisation des rémunérations de personnels. Sont en outre prévues la création de trois emplois et de nouvelles dépenses de matériel.

Enfin, des secours seront accordés aux membres de la Légion d'honneur. A cet égard, il est heureux que le crédit de 10.000 francs inscrit au budget permette de satisfaire toutes les demandes dignes d'être retenues.

En ce qui concerne les maisons d'éducation, les dépenses s'accroîtront en 1972, au titre des mesures acquises, de 769.687 francs et, au titre des mesures nouvelles, de 430.809 francs. Ces crédits supplémentaires doivent permettre la création d'emplois et la majoration des dépenses, rendue nécessaire par l'évolution des besoins des maisons d'éducation, qui accueillent 1.000 élèves.

Les résultats obtenus par ces établissements sont toujours très brillants, même s'ils sont en retrait par rapport aux années passées. En effet, pour le baccalauréat de l'enseignement du second degré, le pourcentage d'admission atteint 67,88 p. 100, avec 35 mentions sur 109 reçus. Vous permettrez à un ancien enseignant de souligner d'une manière particulièrement chaleureuse ces résultats remarquables. On peut presque parler d'apothéose en ce qui concerne le brevet d'études du premier cycle puisque le pourcentage d'admission y est de 100 p. 100.

J'aborde maintenant les dépenses en capital. Le montant des nouvelles autorisations de programme demandées pour 1972 est de 3.190.000 francs. Pour la Grande Chancellerie, elles concernent les installations de chauffage du palais et la remise en état de deux des salons de réception et de quelques locaux administratifs.

Des projets sont envisagés et des crédits d'études d'un montant de 100.000 francs sont demandés pour l'aménagement des maisons d'éducation et la rénovation des locaux administratifs.

A la maison d'éducation de Saint-Denis, il s'agit du second bâtiment dit « Circulaire sud », dont la remise en état se révèle indispensable, et de la poursuite des études en vue de l'édification d'un complexe comprenant un gymnase et d'autres équipements.

Pour la maison d'éducation des Loges, il s'agit de la création de boxes à musique.

Les nouvelles autorisations de programme proposées entraînent l'inscription, en 1972, de nouveaux crédits de paiement se montant à 1.420.000 francs, qui viendront s'ajouter aux 521.000 francs déjà votés.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter sans modification le budget annexe de la Légion d'honneur. (Applaudissements.)

Le budget annexe de l'Ordre de la Libération est fixé en recettes et en dépenses, pour 1972, à 852.235 francs. Il progresse de 105.597 francs.

Les augmentations concernent uniquement les dépenses ordinaires, aucune dépense en capital n'étant prévue pour l'année prochaine.

Les mesures acquises intéressent, pour l'essentiel, la revalorisation des rémunérations de personnels. Les mesures nouvelles se chiffrent à 90.077 francs et s'appliquent au chapitre « Matériel et entretien immobilier ». A ce titre, nous mentionnerons l'agrandissement du musée mémorial.

Au 1^{er} janvier 1971, le nombre des compagnons de la Libération était de 539, alors que, comme vous le savez, 1.059 ont été nommés. A la même date, le nombre des médaillés de la Résistance était de 48.885.

L'aide apportée aux compagnons de la Libération et aux médaillés de la Résistance se poursuit. Le taux des secours est particulièrement modeste, de l'ordre de 200 francs.

La subvention du budget général, qui constitue la totalité des recettes, passera, en 1972, de 746.638 francs à 852.237 francs.

Sous le bénéfice des observations que je viens de présenter, la commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter, sans modification, le budget annexe de l'Ordre de la Libération. (Applaudissements.)

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

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Je serai très bref. Je tiens à remercier M. le rapporteur du jugement si favorable et si justifié qu'il a porté sur la gestion des crédits des deux budgets qu'il vient de présenter à l'Assemblée. Je répondrai aussi à la question qu'il m'a posée concernant l'attribution des contingents prévus pour les anciens combattants de la guerre 1914-1918.

Je lui rappelle que, depuis le 1^{er} janvier de cette année, 300 anciens combattants de la guerre 1914-1918 titulaires de quatre titres de guerre ont été nommés chevaliers de la Légion d'honneur. Lors de sa séance d'hier, le conseil de l'Ordre de la Légion d'honneur vient d'approuver 200 candidatures, pour l'année 1971. Par ailleurs, 500 croix de chevalier seront décernées dans les mêmes conditions au cours de l'année 1972, mais le ministère d'Etat chargé de la défense nationale détient actuellement 3.700 dossiers qui sont à l'étude.

Naturellement — j'en donne l'assurance à M. le rapporteur — ce sont les dossiers des plus âgés qui sont examinés par priorité. Etant donné le nombre des dossiers comportant quatre titres de guerre, il est difficile d'envisager de passer à ceux qui n'en ont que trois.

Mais le Gouvernement saisit toutes les occasions de favoriser l'entrée dans la Légion d'honneur des anciens combattants de 1914-1918, soit au titre des mutilés, soit au titre du personnel n'appartenant pas à l'armée active. Même lors des promotions civiles, il marque sa préférence pour ceux qui, à leurs titres civils, peuvent ajouter des titres d'ancien combattant.

J'espère que ces précisions vous donneront satisfaction. (Applaudissements.)

M. Pierre Lucas, rapporteur spécial. Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

M. le président. J'appelle maintenant les crédits du budget annexe de la Légion d'honneur.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 20, au chiffre de 24.166.467 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 21, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 3.190.000 francs.

(Les autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits ouverts au paragraphe II de l'article 21, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 2.159.943 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. J'appelle maintenant les crédits du budget annexe de l'Ordre de la Libération.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 20, au chiffre de 762.158 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits ouverts au paragraphe II de l'article 21, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 90.077 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération. Je vous remercie, monsieur le Grand Chancelier.

JUSTICE

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de la justice.

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

M. Claude Gerbet, rapporteur pour avis. L'an dernier, à pareille époque, au nom de la commission des lois, j'exprimais à cette tribune un avis sévère, empreint d'une grande inquiétude.

Solennellement, la commission des lois lançait alors un nouveau cri d'alarme dont elle invitait l'Assemblée à mesurer l'importance.

Il s'en était fallu d'une voix que le projet de budget pour 1971 ne fût rejeté, et la commission avait donné à son jugement — qui, pour la dernière fois, était un avis favorable — le sens d'un rejet avec bénéfice du sursis. La presse a écrit depuis qu'il s'agissait, en réalité, d'un sursis avec mise à l'épreuve.

Avec satisfaction, nous constatons aujourd'hui qu'un effort sérieux est entrepris. Nous vous en félicitons, monsieur le garde des sceaux, et, si vous le permettez, nous nous en félicitons aussi, car nous sommes persuadés que nos conclusions et notre insistance ne sont pas étrangères au redressement qui s'esquisse.

Sans partager entièrement votre satisfaction, la commission des lois n'en est pas moins consciente de l'ampleur du résultat, mais elle ne cache pas sa conviction qu'il est insuffisant.

Ce budget représente, en effet, 0,67 p. 100 du budget général de l'Etat, contre 0,65 p. 100 en 1971 et 0,63 p. 100 en 1970. Mais il était déjà de 0,67 p. 100 en 1965 et 1966. Le progrès n'est donc que relatif, puisqu'il n'existe que par rapport aux années sombres de 1970 et 1971.

Il y a même plus grave, et ce serait une illusion que de croire au retour à la situation du budget de 1966.

A cette époque, en effet, la charge exceptionnelle d'équipements résultant de la création de trois nouveaux tribunaux dans la région parisienne, rendant nécessaire l'aménagement de

palais provisoires, l'achat de terrains et la construction de trois nouveaux palais de justice auxquels s'ajoutera celui de Corbeil-Evry, ne figurait pas au budget.

C'est en 1967 que sont apparues, pour la première fois, ces dépenses qui, normalement, incombent aux départements à concurrence de 70 p. 100 au moins.

Cependant, le budget du ministère de la justice n'en a pas été augmenté pour autant puisque, par rapport au budget de la nation, il sera identique en 1972 à celui de 1966.

La charge que représente l'équipement des tribunaux périphériques est, en effet, cette année, de 1 p. 100 du budget total de la justice.

Pour ces équipements exceptionnels, conséquence de la création de nouveaux départements, une enveloppe spéciale était nécessaire, faute de laquelle il existe toujours une régression par rapport aux années 1965 et 1966, qui ont été les moins mauvaises des dix dernières années.

La leçon des chiffres ne doit pas, cependant, nous faire perdre de vue l'ampleur de l'effort qui a été consenti et qui vous a permis, monsieur le garde des sceaux, de vous réjouir à juste titre, devant notre commission, de pouvoir présenter à l'Assemblée un budget réaliste et efficace.

Parmi les sujets de satisfaction que j'expose dans mon rapport écrit, il faut relever principalement la normalisation du recrutement des magistrats, la création de 160 emplois nouveaux, dont 33 seront affectés aux tribunaux périphériques de la région parisienne, ainsi que la mise en place du tribunal de grande instance de Bobigny, qui recevra, en mai prochain, ou au plus tard à la prochaine rentrée judiciaire, pleine compétence en matière civile et pénale.

Je me suis rendu hier à Bobigny, comme j'étais allé à Nanterre il y a deux ans. J'ai eu la satisfaction de rencontrer, au chef-lieu de cette nouvelle circonscription judiciaire, dans des locaux provisoires occupés jusqu'alors par les services de préfecture et par diverses directions départementales et en cours d'aménagement, une équipe de magistrats bâtisseurs assistés d'un greffier dynamique, pratiquement à pied d'œuvre et décidés à donner à la justice l'image moderne, accueillante, rapide et compréhensive qu'on est en droit d'attendre d'elle.

Quand il sera à effectif complet, l'année prochaine, le tribunal de Bobigny comprendra onze chambres, et l'on peut raisonnablement prévoir, selon une étude statistique sérieuse, que cette nouvelle juridiction jugera, chaque année, 5.600 affaires civiles et 12.000 affaires pénales, tandis que seront rendues, y compris les décisions de référés, près de 10.000 ordonnances.

Ce n'est pas non plus sans satisfaction, monsieur le garde des sceaux, que la commission des lois a relevé l'augmentation des subventions aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires, subventions qui sont presque quadruplées.

La commission se réjouit également de la prochaine mise en service du cinquième bâtiment de la maison d'arrêt pour hommes de Fleury-Mérogis, que j'avais visitée l'an dernier et où j'avais pu constater que, faute de personnel, des bâtiments neufs étaient inoccupés mais chauffés, tandis qu'à la prison de Fresnes, où j'étais allé aussi, plusieurs détenus étaient entassés dans la même cellule.

Je vous avais dit également, l'année dernière, monsieur le garde des sceaux, combien j'avais été choqué par la surpopulation et l'état du quartier des mineurs confiés à l'éducation surveillée et installés dans la prison de Fresnes, tandis que le centre des jeunes détenus de Fleury-Mérogis, d'une capacité de 560 places, demeurait vide, faute d'aménagements intérieurs.

Je suis retourné avant-hier à Fresnes, au quartier des mineurs, et j'ai eu la satisfaction de constater que les promesses que vous aviez faites étaient tenues.

Il n'y a plus qu'un mineur par chambre et il ne reste plus, à Fresnes, que les jeunes dont la mise en observation est demandée par les magistrats.

Tout cela a été réalisé dès novembre 1970, c'est-à-dire quelques semaines après votre promesse. Soyez-en remercié.

Comment ne pas souligner aussi l'effort accompli en matière d'équipement ?

Compte tenu de la prochaine loi de finances rectificative et de l'inscription au collectif de 1971 d'une somme de 38 millions de francs affectée à des dépenses d'équipement, l'administration pénitentiaire va bénéficier d'un crédit en augmentation de 66 millions de francs, en autorisations de programme, représentant deux fois et demie le crédit de 1971 et 54 p. 100 du budget total d'équipement du ministère de la justice.

Ces crédits permettront de poursuivre ou d'achever les opérations en cours dans diverses maisons centrales ou d'arrêt et d'entreprendre des travaux urgents de modernisation.

Grâce au supplément apporté par la collectivité, il sera possible, dès 1972, d'entreprendre à Bois-d'Arcy la construction de la nouvelle maison d'arrêt des Yvelines, destinée à desservir la région Ouest de Paris, y compris le tribunal de grande

instance de Nanterre, et qui permettra la suppression des prisons de Versailles et de Chartres, dont la vétusté est célèbre. Le député de l'Eure-et-Loir vous en est reconnaissant.

Il faut également se réjouir de la mise en service, à la fin de 1972, de la nouvelle prison de femmes de Fleury-Mérogis, qui entraînera la démolition de la Petite-Roquette, dont les deux hectares et demi pourront être ainsi mis à la disposition de la Ville de Paris.

M. Pierre-Charles Krieg. Ils lui seront vendus.

M. Claude Gerbet. Je n'ai pas dit que c'était gratuit, mon cher collègue !

En dépit de ces sujets de satisfaction, persistent malheureusement des insuffisances et des points noirs, source d'inquiétude, que l'on ne peut méconnaître.

La commission des lois, férue, comme vous, monsieur le garde des sceaux, de justice et d'efficacité, m'avait chargé, l'an dernier, de vous présenter un bouquet où les roses étaient rares et se trouvaient mêlées à beaucoup d'épines.

Il y a cette année, dans l'avis de la commission, beaucoup plus de fleurs, mais il demeure quelques ronces que, très rapidement, je voudrais présenter à l'Assemblée avant de conclure.

Ce projet de budget, bien meilleur que le précédent, ne doit pas, en effet, faire illusion sur la disette de la justice, dont les crédits, comme le souligne le rapport de la commission des finances, demeurent inférieurs à ceux qui sont consacrés à la coopération avec les pays étrangers.

Si l'on retrace l'évolution des crédits d'équipement, on s'aperçoit que, pour 1972, l'augmentation de plus de 100 p. 100 par rapport à l'année précédente n'est, en fait, qu'un rattrapage.

Si l'on rétablit en francs constants les dépenses d'équipement des années précédentes, on arrive également à cette conclusion irritante que les dépenses prévues pour 1972 sont nettement inférieures à celles des années antérieures à 1969.

Si, quittant le chapitre de l'équipement, on aborde le problème du fonctionnement des services, en dehors des services judiciaires proprement dits, force est bien de reconnaître que la situation n'est pas encourageante, qu'il s'agisse des greffiers, du personnel pénitentiaire ou de celui de l'éducation surveillée.

Dans ces secteurs, une crise demeure et elle est préoccupante. Les renseignements que j'ai recueillis un peu partout et une longue visite que j'ai faite hier après-midi aux greffes civil et correctionnel du tribunal de Paris me permettent d'affirmer que le fonctionnement des greffes, en dépit du dévouement du personnel, n'est pas satisfaisant.

La forfaitisation des frais et redevances des greffes, la simplification des règles de la comptabilité publique, constituent un réel progrès. Mais le recrutement du personnel est un point noir qui risque, à brève échéance, de compromettre la bonne marche des juridictions.

Les auxiliaires sont recrutés par la voie des petites annonces et mal payés. Après un stage de quelques semaines, parfois, c'est-à-dire sans préparation suffisante, ils sont appelés à servir dans des cabinets d'instruction, avec la même inexpérience que les « Marie-Louise » de Napoléon à la fin de son règne.

Comment peut-on, à Paris, offrir à des bacheliers ou aux titulaires d'une première année de licence 930 francs par mois pour un service qui, par définition, est plus qualifié que celui que l'on demande à des agents de bureau ou à des dactylographes ?

Comment peut-on espérer avoir notamment un service de qualité, dès lors que, passant avec succès les épreuves du concours de secrétaire-greffier en chef, des greffiers chevronnés devront être mutés sans pouvoir être remplacés ?

Comment est-il encore possible que, pour donner satisfaction à certaines prétentions syndicales, une épreuve de dactylographie ne soit pas imposée aux futurs fonctionnaires des greffes ? Ceux-ci, le plus souvent, ne peuvent assurer un service moderne parce qu'ils ne savent pas utiliser une machine à écrire ou parce qu'ils ont le droit de refuser de s'en servir.

M. le président. Je vous prie de conclure, monsieur Gerbet.

M. Claude Gerbet. Je conclus, monsieur le président.

Comment, enfin, est-il possible qu'une circulaire de la Chancellerie, en accord avec les syndicats, ou sur leur demande, organise la répartition du prix des heures supplémentaires entre tous les membres du personnel, compte tenu de leur grade, ces heures supplémentaires, quand elles sont effectivement accomplies, n'étant pas payées en totalité au personnel appelé à les effectuer.

J'aurais voulu — mais le temps n'est compté, monsieur le garde des sceaux — vous faire part également des réserves et de l'inquiétude de la commission en ce qui concerne les services pénitentiaires et, surtout, l'éducation surveillée. Vous en trouverez l'expression dans mon rapport écrit.

En ce qui concerne les greffes, le personnel de l'administration pénitentiaire et celui de l'éducation surveillée, un effort considérable, soyons-en convaincus, reste à faire.

Ces critiques justifiées, cette situation préoccupante ne peuvent cependant pas effacer la satisfaction que la commission des lois m'a chargé d'exprimer.

Selon votre appréciation, monsieur le garde des sceaux, votre budget était, en 1969, un budget d'indigence.

Aux yeux de la commission des lois, celui de 1970 a été le budget de la résignation, et celui de 1971, le budget du désespoir.

En dépit des ombres ou des insuffisances qui demeurent, mais grâce au redressement qui se dessine enfin et qui devrait être poursuivi sans relâche, tant est grand le retard et sont immenses les besoins, le budget de 1972 sera beaucoup plus qu'un budget en progrès limité. Il doit être considéré comme le budget de l'espérance.

Pour toutes ces raisons, et sous le bénéfice des observations que je viens de présenter, la commission des lois, prenant acte du redressement qui s'opère, mais rappelant solennellement la nécessité pour la nation de consacrer à l'avenir de la justice des crédits beaucoup plus importants, a donné un avis favorable à l'adoption du budget du ministère de la justice. Elle demande à l'Assemblée de le voter. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Sallé, suppléant M. Fossé, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la justice.

M. Louis Sallé, rapporteur spécial suppléant. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je dois d'abord vous présenter les excuses de M. Fossé, que des raisons indépendantes de sa volonté empêchent de se trouver parmi nous ce matin.

J'indique simplement à l'Assemblée que la commission des finances a examiné les crédits qui lui étaient proposés et que, après une longue discussion, elle a conclu à leur adoption.

Je vous demande donc, mes chers collègues, en tant que rapporteur suppléant, de bien vouloir suivre la commission des finances.

M. le président. Conformément à l'article 91, alinéa 2, du règlement, le rapport de M. Fossé sera publié au compte rendu intégral de la présente séance.

Rapport, fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, sur le projet de loi de finances pour 1972 (justice), par M. Fossé, rapporteur spécial.

Mesdames, messieurs,

Le budget du ministère de la justice représente traditionnellement une charge légère pour le contribuable français. Celui de 1972 ne faillira pas à la tradition, le montant de ses crédits, fonctionnement et équipement confondus, ne dépassant pas 0,68 p. 100 du budget de l'Etat. Il est vrai que ce budget marque un progrès par rapport à l'an dernier puisque cette proportion en 1971 n'était que de 0,66 p. 100. Ainsi, la France consacre-t-elle à sa justice un peu moins qu'à la coopération avec les pays étrangers et 2,5 fois moins qu'à sa police.

Ce n'est cependant pas la principale caractéristique du budget de la justice pour 1972, qui se distingue de ses prédécesseurs immédiats par la part plus importante qu'il donne aux crédits d'équipement. Ceux-ci représentaient l'année dernière 3,9 p. 100 du budget de la Chancellerie. Ils en représentent cette année 6,4 p. 100. Au cours des années récentes, et plus particulièrement depuis 1968, le ministère de la justice avait jugé préférable, en raison de la modicité des ressources dont il disposait, d'en consacrer la quasi-totalité à améliorer le fonctionnement des services et des équipements déjà en place et sans doute était-ce là une mesure de sagesse. En 1972 il sera possible de reprendre le mouvement d'investissement interrompu, plus particulièrement dans les services de l'administration pénitentiaire.

Le fonctionnement des services n'a cependant pas été sacrifié à leur équipement, puisque le budget de 1972 enregistre la création de 1.459 emplois.

Les grandeurs caractéristiques de ce budget, comparées à celui de 1971, sont résumées dans le tableau ci-après.

SERVICES	1971		1972	
	Crédits en millions F.	Emplois.	Crédits en millions F.	Emplois.
Services judiciaires.....	37,8	635	42,9	616
Administration pénitentiaire.....	7,9	264	(a) 14,1	410
Education surveillée.....	8,6	187	14,6	323
Administration centrale.....	1,5	27	6,9	106
Autres services.....	0,8	2	0,6	4
Totaux.....	56,6	1.115	(a) 79,1	1.459

(a) Non compris 5 millions inscrits au budget des charges communes.

I. — LES SERVICES COMMUNS

1° Les personnels de l'administration centrale.

Les personnels de l'administration centrale du ministère de la justice sont, à concurrence de 521, rémunérés sur le budget de l'administration centrale et, à concurrence de 357, rémunérés sur les budgets des services extérieurs. La chancellerie s'est trouvée, en effet, dans l'obligation de faire appel à des agents des services extérieurs pour assurer le fonctionnement de son administration centrale.

Cette situation qui se retrouve dans un grand nombre de ministères est, ici, particulièrement marquée.

Le budget de 1972 prévoit un certain nombre de mesures destinées à remédier partiellement à cet état de choses puisque 106 emplois seront créés à l'administration centrale; il ne seront cependant pas suffisants pour normaliser complètement la situation; la restitution aux services extérieurs de 7 agents, qui figure au budget de 1972, est en outre une mesure bien timide si on la rapporte aux 357 agents de ces services en fonctions à l'administration centrale.

2° La justice et la recherche.

Le budget de 1972 comporte un certain nombre de mesures intéressant des actions de recherche scientifique, qui se déroulent sur deux plans.

Dans le domaine de la recherche fondamentale, les recommandations du VI^e Plan concernant les sciences de l'homme trouvent leur application suivantes :

— une étude qui porte à la fois sur le divorce et sur la séparation de fait devrait permettre d'apporter une contribution originale à la sociologie de la famille et de fournir au législateur certains éléments d'information ;

— une étude de sociologie judiciaire cherche à faire mieux connaître le fonctionnement de la justice et à établir des prévisions concernant l'activité des tribunaux ;

— une étude qui porte sur l'accès à la justice civile et commerciale, à travers les attitudes et les comportements des justiciables, permettra de dégager les obstacles rencontrés par lui lorsqu'il doit satisfaire son besoin de « consommation judiciaire » ;

— une étude cherche à évaluer, dans le cadre d'une politique de rationalisation des choix budgétaires, l'importance et la rentabilité des investissements publics dans le domaine du traitement de la criminalité ;

— une étude déjà engagée depuis plusieurs années concerne l'automatisation de la documentation juridique.

La chancellerie s'est engagée, en outre, dans la voie de l'automatisation pour la gestion des grands fichiers et, plus particulièrement, du casier judiciaire et du fichier des conducteurs. Le caractère répétitif et de grande masse de certaines tâches actuellement accomplies manuellement dans les greffes a paru tout à fait justiciable de la centralisation de la documentation portant sur la circulation routière, conduit également, en raison de l'ampleur de la tâche à accomplir, à une gestion automatisée. Dans ce dernier domaine, la loi répartit les compétences entre le ministère de l'Intérieur et le ministère de la justice chargé de tenir le fichier des conducteurs et de regrouper les décisions judiciaires sanctionnant les infractions aux règles de la circulation.

Une action de formation professionnelle était nécessaire pour permettre l'engagement de ces divers programmes. Jusqu'à maintenant, des magistrats et des greffiers en nombre restreint ont suivi des stages d'initiation. Il est évident que le développement de la gestion automatisée rendra nécessaire, à bref délai, l'extension de cette action de formation.

II. — LES SERVICES JUDICIAIRES

Les deux tableaux reproduits ci-après, qui retracent au cours des sept dernières années l'activité des cours et tribunaux indiquent, sans qu'il soit besoin d'y ajouter de commentaire, à quel point il était nécessaire que soient renforcés les moyens de fonctionnement de la justice.

Nombre d'affaires jugées.

JURIDICTIONS	AFFAIRES JUGÉES	1962	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1962-1970 (Pourcentage.)
Cours d'appel.	Affaires civiles.....	44.407 (100)	51.657 (116)	54.260 (122)	58.594 (131)	54.078 (121)	55.495 (125)	56.137 (126)	+ 26,41
	Affaires pénales.....	29.772 (100)	32.624 (109)	33.156 (111)	33.212 (111)	32.944 (110)	35.126 (118)	31.989 (107)	+ 7,44
	Totaux	74.179 (100)	84.281 (113)	87.418 (117)	91.806 (123)	87.022 (117)	90.621 (122)	88.125 (118)	+ 18,80
Tribunaux de grande instance.	Affaires civiles.....	135.639 (100)	169.397 (124)	177.044 (130)	180.390 (133)	178.103 (131)	173.886 (128)	182.075 (134)	+ 34,24
	Affaires pénales.....	243.694 (100)	285.724 (117)	305.349 (125)	318.854 (130)	329.543 (135)	356.744 (153)	377.267 (154)	+ 54,81
	Totaux	379.333 (100)	455.121 (120)	482.393 (127)	499.224 (131)	507.646 (133)	530.630 (140)	559.342 (147)	+ 47,46
Tribunaux d'instance.	Affaires civiles.....	180.733 (100)	198.268 (109)	187.609 (103)	176.254 (98)	170.712 (95)	193.529 (107)	175.028 (97)	- 3,15
	Affaires pénales.....	861.675 (100)	1.540.293 (178)	1.207.708 (140)	1.422.024 (165)	1.495.176 (173)	1.181.715 (137)	1.065.954 (123)	+ 23,7
	Totaux	1.042.408 (100)	1.738.561 (166)	1.395.317 (133)	1.598.278 (153)	1.665.948 (159)	1.375.314 (132)	1.240.982 (119)	+ 19,04

Criminalité apparente. — Activité des parquets.

DÉSIGNATION	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1962-1969 (Pourcentages.)
Nombre total des plaintes, dénonciations et procès-verbaux.	4.695.182 (100)	5.900.990 (125)	7.072.400 (150)	7.291.138 (155)	7.770.036 (165)	7.951.187 dont 1.849.380 P.-V. crimes et délits. (169)	7.589.822 (1) dont 2.041.005 P.-V. crimes et délits. (161)	7.716.466 dont 2.391.459 P.-V. crimes et délits. (164)	*	+ 64,34
Nombre d'affaires classées sans suite.	994.109 (100)	1.058.227 (126)	1.135.864 (114)	1.261.311 (126)	1.413.851 (142)	1.560.298 (156)	1.747.242 (175)	1.988.970 (200)	*	+ 100,07
Nombre d'affaires soumises aux juges d'instruction.	70.041 (100)	70.577 (100,8)	69.736 (99,6)	71.171 (101,6)	70.257 (100,5)	71.834 (102,5)	69.839 (99,7)	69.162 (98,7)	*	- 1,25
Nombre d'affaires portées directement à l'audience correctionnelle par le ministère public.	219.990 (100)	213.116 (97)	222.012 (101)	242.204 (110)	261.437 (118)	282.083 (128)	301.157 (136)	325.318 (148)	*	+ 47,87

(1) Baisse des contraventions de cinquième classe due à l'intervention de la loi d'amnistie n° 69-700 du 30 juin 1969, mais nonobstant le nombre des procès-verbaux, crimes et délits augmentent notablement.

1° Le recrutement des magistrats.

Le budget de 1972 apporte dans ce domaine sa contribution au programme quinquennal de renforcement des effectifs établi en décembre 1969.

Au 1^{er} janvier 1971 le déficit fonctionnel au niveau des tribunaux de grande instance était de 117 magistrats. On prévoit, en outre, qu'au cours des dix prochaines années, les besoins de recrutement devront tenir compte des mises à la retraite (1.470 magistrats environ) et des vacances pour toute autre cause (200 environ).

Face à ces besoins actuels et futurs, le budget de 1972 prévoit la création de 160 emplois nouveaux. Parmi ceux-ci 20 seront affectés à l'administration centrale, 32 aux tribunaux périphériques de la région parisienne et 108 dans les autres juridictions.

Les recrutements de magistrats s'opèrent, soit par la voie de l'école nationale de la magistrature, soit par recrutement extérieur.

A l'école nationale de la magistrature, le nombre des auditeurs stagiaires est passé de 183 en 1966 à 726 en 1970 et à 770 en 1971, dont 550 rémunérés et 220 bénévoles. Le nombre de candidats à l'école a continué à croître parallèlement : il était de 543 pour 160 postes en 1970 et de 650 pour 180 postes en 1971. A partir de 1972, le concours d'entrée à l'école sera ouvert aux fonctionnaires de catégories A et B justifiant de cinq années de services publics.

Le recrutement par la voie de l'école continue donc à être assuré de façon satisfaisante.

Les recrutements extérieurs sont opérés :

— soit par la voie de recrutement de magistrats à titre temporaire. Cette mesure, instituée par la loi organique du 17 juillet 1970, a permis 22 nominations en 1970 et 39 en 1971, cependant que 25 candidatures sont encore à l'instruction ;

— soit par la voie d'intégration directe dans la magistrature, dont la possibilité a été prévue par le décret du 16 juin 1970 et la loi organique du 17 juillet 1970.

Au cours de l'année 1970 le décret permettait l'intégration directe de 100 magistrats ; 82 nominations ont été effectuées. Pour l'année 1971, 92 intégrations directes sont possibles. A la date du 1^{er} août, 24 nominations étaient déjà intervenues et 71 dossiers se trouvaient en cours d'instruction.

Il est difficile de prévoir le nombre d'intégrations qui seront prononcées au total en 1971. Mais il est probable que la commission de classement, dans le souci de maintenir la qualité du recrutement, n'utilisera pas, malgré l'importance des candidatures, toutes les possibilités qui lui sont offertes par la loi.

2° La réforme des greffes.

Le budget de 1972 comporte un crédit de 18,1 millions de francs affecté à la poursuite de la réforme des greffes, qui évolue de façon régulière.

Au 1^{er} août 1971, 561 greffes ont été fonctionnalisés ; 112 sont en voie de l'être : il s'agit des greffes dont les titulaires démissionnaires attendent leur indemnisation et qui sont par conséquent en gestion ou administration provisoire.

Ce sont donc 673 greffes qui ont été pris en charge par l'Etat ou qui le seront prochainement ; ce chiffre représente 68,12 p. 100 de l'ensemble des greffes à fonctionnaliser (voir le détail) dans le tableau ci-après.

Sur les 4.290 emplois de fonctionnaires créés en 1967 pour la mise en œuvre de la réforme des greffes, 3.256 ont été débloqués pour ces 673 greffes, soit un pourcentage de 75,89 p. 100.

Au 31 décembre prochain, le total prévisible maximum des greffes fonctionnalisés ou en voie de l'être atteindra 690 et le nombre d'emplois nouveaux débloqués 78 p. 100 environ.

CATÉGORIES DE GREFFES	NOMBRE de greffes à fonctionnaliser le 12 déc. 1967 (1).	SITUATION DE LA FONCTIONNARISATION au 1 ^{er} août 1971.			SITUATION prévisible de la fonctionnarisation le 31 déc. 1971.
		Greffes fonctionnalisés.	Greffes en gestion ou administration provisoire.	Total.	
Cours d'appel.....	26	18	1	19	19
Tribunaux de grande instance.....	165	104	10	114	114
Greffes du siège.....	548	325	46	371	384
Tribunaux d'instance :					
Greffes permanents.....	249	114	55	169	173
Total.....	(1) 988	561	112	673	690

(1) A ces greffes s'ajoutent :

1° Les greffes déjà fonctionnalisés au 1^{er} décembre 1967..... 45 dans le ressort de Colmar,

1 cour de cassation,

1 cour de sûreté de l'Etat,

1 cour d'appel de Reims,

3 tribunaux de grande instance de Nanterre, Bobigny et Créteil.

3^e Les nouvelles juridictions de la région parisienne.

Les tribunaux de grande instance de Bobigny, Créteil et Nanterre assurent actuellement le service d'un certain nombre de juridictions : expropriations, pensions, contentieux de la sécurité sociale en première instance, tribunaux pour enfants, application des peines, déchéance et retrait partiel de l'autorité parentale, adoption, etc.

La mise en place des services judiciaires dans les départements périphériques se poursuivra en 1972 dans les conditions suivantes :

Tribunal de grande Instance de Bobigny :

L'édification d'un palais de justice dans le département de la Seine-Saint-Denis ne pouvant être envisagée avant plusieurs années, le tribunal sera installé dans le courant de l'année prochaine dans les locaux provisoires occupés jusqu'alors par les services de la préfecture et diverses directions départementales qui sont en cours de transfert dans la nouvelle préfecture. Des travaux d'aménagement ont d'ores et déjà été entrepris dans les locaux destinés au tribunal qui pourra, l'année prochaine, recevoir sa pleine compétence tant au civil qu'au pénal. En outre, un bâtiment neuf sera construit pour abriter les chambres correctionnelles et la cour d'assises qui pourront ainsi être instituées dès l'année prochaine. Une subvention a été accordée par l'Etat à cet effet au département de la Seine-Saint-Denis, cependant que l'équipement des locaux en matériel et en mobilier est assuré par l'Etat. Un premier crédit a été inscrit au budget de 1971 ; le complément de financement est prévu en 1972.

Le tribunal de Bobigny comporte actuellement 49 magistrats du siège, 20 magistrats du parquet, 146 fonctionnaires et 8 vacataires. Il recevra, en 1972, 10 magistrats du siège, 6 magistrats du parquet et 49 fonctionnaires. L'implantation de cette juridiction, qui aura 11 chambres, sera entièrement achevée dans le courant de l'année 1972.

Quant à l'édification d'un palais de justice définitif du département de la Seine-Saint-Denis, elle nécessite l'acquisition d'un terrain, dont la procédure est actuellement engagée. Le financement de cette acquisition sera assuré par des crédits répartis sur les budgets de 1971 et 1972.

Tribunal de grande instance de Nanterre :

La construction du palais de justice définitif est commencée, les travaux dureront environ deux ans et demi ; un crédit complémentaire de 9.600.000 francs est prévu à ce titre au budget de 1972. Pour permettre, dès l'année prochaine, l'extension des compétences de ce tribunal, des locaux supplémentaires ont été loués, à titre provisoire, par le département des Hauts-de-Seine.

L'extension de la compétence du tribunal de Nanterre, en 1972, portera aussi bien sur les matières civiles que sur les matières pénales. Afin de faire face à cette extension, l'effectif du tribunal sera augmenté de 10 magistrats (9 magistrats du siège et 1 magistrat du parquet) et de 25 fonctionnaires.

Tribunal de grande instance de Créteil :

Le tribunal de Créteil connaîtra, en 1972, la même extension de compétence que celui de Nanterre. A cet effet, son effectif sera augmenté de 7 magistrats (6 magistrats du siège et 1 magistrat du parquet) et de 18 fonctionnaires.

La préfecture du Val-de-Marne a mis à la disposition du tribunal, pour l'installation des chambres de la famille, des locaux provisoires situés à proximité de l'actuel bâtiment du tribunal.

Le terrain du futur palais de justice du Val-de-Marne a été délimité ; son acquisition sera réalisée dans le cadre du budget de 1972.

4^e L'équipement des cours et tribunaux.

Les crédits d'équipement destinés aux services judiciaires sont inscrits aux chapitres 57-11 (opérations à la charge de l'Etat) et 67-10 (subventions aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires).

Au chapitre 57-11 les autorisations de programme passent de 21,7 millions en 1971 à 31 millions en 1972, ce qui représente un accroissement de 43 p. 100. Les crédits de paiement de ce chapitre passent de 8 millions de francs à 27,3 millions de francs. Les opérations d'investissement envisagées au chapitre 57-11 pour 1972 sont les suivantes :

Administration centrale	1.800.000
Tribunal de Bobigny : acquisition du terrain (2 ^e tranche).....	2.200.000
Tribunal de Nanterre (complément).....	9.600.000
Tribunal de Bobigny (provisoire) et tribunal de Nanterre.....	3.000.000
Ecole nationale de la magistrature.....	8.000.000
Cour de cassation.....	500.000
Cour d'appel de Douai.....	1.150.000
Cour d'appel de Rouen.....	2.700.000
Cour d'appel d'Orléans.....	750.000
Cour d'appel de Bordeaux.....	250.000
Tribunaux d'Alsace-Lorraine (Mulhouse).....	150.000
Autres cours.....	400.000
Honoraires d'études.....	250.000
Crédits de recherche.....	300.000
Total	31.050.000

L'accroissement des dotations est encore plus important au chapitre 67-10 puisque les autorisations de programme passent de 2,2 millions en 1971 à 8 millions en 1972, cependant que les crédits de paiement sont portés de 1,5 million à 2 millions de francs.

La Chancellerie a procédé à un inventaire complet de la situation et des besoins des différents tribunaux. Cet inventaire a permis d'établir une hiérarchie des urgences et d'apprécier l'intérêt des projets de construction ou d'aménagement des palais de justice qui sont propriété des collectivités locales. Il s'agit cependant d'investissements classés en catégorie II, et c'est au préfet de région qu'il appartient désormais de fixer la liste des opérations qu'il souhaite voir retenir. L'ordre de priorité national est donc susceptible, à l'échelon régional, d'être modifié pour tenir compte des préoccupations locales. C'est sous cette réserve que l'on peut indiquer le programme prévisionnel suivant des opérations susceptibles d'être subventionnées en 1972.

I. — SUITES D'OPÉRATIONS

Champagne-Ardenne : extension du tribunal de grande instance de Troyes (2^e tranche).

Lorraine : aménagement du tribunal de grande instance d'Epinal (3^e tranche).

Nord : extension du tribunal de grande instance de Valenciennes (3^e tranche).

Picardie : construction du nouveau palais de justice de Beauvais (2^e tranche).

Provence-Côte d'Azur : construction du nouveau palais de justice de Gap (2^e tranche).

Pays de la Loire : construction du nouveau palais de justice de La Roche-sur-Yon (2^e tranche).

II. — OPÉRATIONS NOUVELLES

Aquitaine : construction du nouveau palais de justice de Bayonne (1^{re} tranche).

Bretagne : construction du tribunal de commerce de Lorient.

France-Comté : construction du tribunal d'instance de Lure.

Limousin : aménagement du tribunal de grande instance de Brive (1^{re} tranche) ; aménagement du tribunal de grande instance de Tulle (1^{re} tranche).

Lorraine : construction du nouveau palais de justice de Briey (1^{re} tranche).

Midi-Pyrénées : extension du tribunal de grande instance d'Auch ; construction du tribunal d'instance de Muret.

Basse-Normandie : extension du tribunal de grande instance d'Alençon.

Haute-Normandie : extension du tribunal de grande instance d'Evreux.

Région parisienne : extension du tribunal de grande instance de Versailles (1^{re} tranche) ; construction du tribunal d'instance de Pantin ; construction du tribunal d'instance du 9^e arrondissement de Paris.

Provence-Côte d'Azur : aménagement du tribunal d'instance d'Aix-en-Provence ; construction du tribunal d'instance d'Hyères.

Rhône-Alpes : construction du tribunal d'instance de Lyon (1^{re} tranche).

Réunion : construction du tribunal d'instance de Saint-Paul.

Il est bien évident que le service de la justice est, au premier chef, un service d'Etat et que le financement de la construction et de l'aménagement des palais de justice par les collectivités locales constitue une anomalie qu'il serait souhaitable de faire cesser. Le Gouvernement s'est déjà engagé dans la voie d'une normalisation des charges d'équipement en proposant de transférer de l'Etat aux départements l'ensemble de la voirie nationale secondaire. Il serait normal qu'un autre transfert, opéré cette fois des collectivités locales vers l'Etat, mette intégralement à la charge de celui-ci les dépenses d'équipement des cours d'assises, des tribunaux de grande instance, des tribunaux d'instance, des tribunaux de commerce et des conseils de prud'hommes.

III. — L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

L'effectif total des détenus était au 1^{er} janvier 1971 de 29.549, parmi lesquels on comptait 20.541 condamnés et 9.008 prévenus. Cet effectif des détenus enregistré, au cours des années, des variations de peu d'amplitude ; il était, en effet, de 31.162 au 1^{er} janvier 1967 ; après avoir dépassé 34.000 en 1968 il était retombé à 29.026 au 1^{er} janvier 1970. Les besoins en personnels et en équipements de l'administration pénitentiaire peuvent donc être considérés comme relativement stables, la situation actuelle en ce domaine pouvant valablement servir de guide à l'action qu'il convient de poursuivre au cours des années à venir.

1^o Les personnels.

Le budget de 1972 comporte la création de 410 emplois dans l'administration pénitentiaire (contre 264 en 1971). Ces créations sont réparties de la façon suivante :

— la création de foyers de semi-liberté et de renforcement en personnels des comités de probation nécessitent la création de 31 emplois de surveillants, éducateurs et adjoints de probation ;

— la mise en service du dernier bâtiment de la maison d'arrêt pour adultes de Fleury-Mérogis et d'un certain nombre d'autres établissements rend nécessaire la création de 342 emplois de surveillants, éducateurs et personnels techniques ou administratifs;

— 41 emplois administratifs dans les établissements pénitentiaires permettront de libérer, au profit de l'encadrement des détenus, des surveillants actuellement affectés à des travaux administratifs;

— par contre, 4 agents en service à l'administration centrale seront restitués par celle-ci aux services extérieurs de l'administration pénitentiaire.

Le budget du ministère de la justice pour 1972 ne comporte que peu d'améliorations des conditions de rémunération des personnels de l'administration pénitentiaire. Par contre, un crédit spécial de 5 millions de francs inscrit au budget des charges communes, permettra d'opérer un certain alignement de la rémunération des personnels de surveillance sur celle de personnels de la police exerçant des fonctions analogues.

2^o Les établissements pénitentiaires.

Les 29.549 détenus au 1^{er} janvier 1971 sont répartis en 28.626 hommes et 923 femmes. Celles-ci ne représentent, en effet, que 3,14 p. 100 de la population pénale, pourcentage qui est en constante diminution depuis 25 ans puisqu'il s'élevait à 15,9 p. 100 en 1946 et qu'il a chaque année régressé depuis cette époque. Les détenus hommes disposent de 27.770 places et les femmes de 2.199 places.

L'évolution de cette situation depuis le 1^{er} janvier 1970, apparaît à la lecture du tableau ci-après. On voit que si les établissements de détention pour femmes disposent de places excédentaires, les conditions de détention des hommes sont beaucoup moins satisfaisantes et font apparaître une surpopulation de 2.244 détenus. On peut voir aussi que, depuis l'an dernier, la mise en service de nouveaux établissements a entraîné une amélioration de la situation et qu'en un an la surpopulation a été réduite d'un tiers environ.

Conditions de détention de la population pénale.

DESIGNATION	A J	A U	A U	A U	A U
	1 ^{er} janvier 1970	1 ^{er} avril 1970	1 ^{er} juillet 1970	1 ^{er} octobre 1970	1 ^{er} janvier 1971
Hommes.					
Nombre de places :					
— commun	9.512	9.462	9.361	9.349	9.334
— cellule	16.556	16.567	16.962	17.735	18.436
Nombre de présents :					
— commun	8.323	8.929	8.615	7.744	7.946
— cellule	19.765	21.212	21.506	22.043	20.680
Places disponibles :					
— commun	1.189	533	746	1.605	1.388
— cellule	»	»	»	»	»
Surpopulation :					
— commun	»	»	»	»	»
— cellule	3.209	4.645	4.544	4.308	2.244
Femmes.					
Nombre de places :					
— commun	866	861	856	848	835
— cellule	1.409	1.402	1.297	1.387	1.364
Nombre de présentes :					
— commun	169	213	208	204	157
— cellule	769	850	882	812	766
Places disponibles :					
— commun	697	648	648	644	678
— cellule	640	552	415	575	598
Surpopulation :					
— commun	»	»	»	»	»
— cellule	»	»	»	»	»

Le déficit réel est cependant plus important que celui qui apparaît à la lecture du tableau, en raison du décalage entre la répartition de la population pénale et l'implantation géographique des établissements, qui remonte à une époque déjà ancienne. De ce fait, il y a des places disponibles dans certaines maisons d'arrêt, alors que d'autres sont surpeuplées, en particulier, celles de la région parisienne. C'est ainsi que la capacité des prisons de Fresnes et de la Santé est de 2.709 places pour 4.177 détenus. C'est en l'absence de ces considérations que les propositions pour le V^e Plan ont été établies en vue de limiter le déficit et d'atténuer les déséquilibres existants.

L'équipement pénal doit, en outre, répondre à des besoins particuliers en ce qui concerne les condamnés à des peines moyennes (un à trois ans d'emprisonnement) dont le nombre est en progression régulière et qui était de 5.366 au 1^{er} juillet 1971. Aucun équipement particulier n'existe pour cette catégorie de détenus qui ne devraient pas être maintenus dans les maisons d'arrêt, mais qu'il n'est pas non plus opportun de transférer au contact des condamnés à la réclusion dans les maisons centrales. Aussi le ministère de la justice prévoit-il à cet effet, la création d'un centre pénitentiaire inter-régional.

Les crédits d'équipement de l'administration pénitentiaire, inscrits au chapitre 57-20, passent en autorisations de programme de 23,3 millions en 1971 à 28 millions en 1972. Il est important de noter, en outre, que la loi de finances rectificative pour 1972, qui sera

soumise prochainement à l'approbation du Parlement, comportera, très vraisemblablement, un crédit complémentaire de 27 millions de francs en autorisations de programme, destiné à la réalisation d'une première tranche des travaux de construction d'une maison d'arrêt à Bois-d'Arcy. Dans ces conditions, l'administration pénitentiaire disposera, en 1972, d'un total d'autorisations de programme atteignant 55 millions de francs.

Outre la construction de la maison d'arrêt de Bois-d'Arcy qui vient d'être évoquée, les dotations de 1972 permettront la poursuite de programmes en cours ou l'engagement de programmes nouveaux, aussi bien en ce qui concerne les foyers de semi-liberté que les maisons d'arrêt.

Deux foyers autonomes de semi-liberté seront créés à Thionville et à Caco et offriront respectivement 25 et 35 places. D'autre part, 16 quartiers de femmes, actuellement inoccupés dans des maisons d'arrêt, vont être transformés en quartiers de semi-liberté. Ils offriront au total 324 places supplémentaires.

En ce qui concerne les maisons d'arrêt, le budget de 1972 ne prévoit aucune opération nouvelle (1), mais la poursuite d'opérations en cours ou de modernisation réparties comme ci-après.

(1) Sous réserve de la construction de la maison d'arrêt de Bois-d'Arcy, éventuellement prévue par la loi de finances rectificative à venir.

Opérations en cours :

Maison d'arrêt du Centre à Saint-Maur (Indre).....	6.330.000
Maison d'arrêt de Grenoble (Isère).....	900.000
Complexe de Fleury-Mérogis — femmes.....	2.800.000
Maison d'arrêt de Nîmes (Gard).....	4.870.000
Centre de semi-liberté de Villejuif.....	1.700.000
Complexe de Fleury-Mérogis — jeunes détenus.....	3.000.000
Modernisations :	
Maison centrale de Poissy.....	5.000.000
Centre pénitentiaire de Saint-Martin-de-Ré.....	400.000
Maison d'arrêt de Doolal.....	1.000.000
Maison d'arrêt de Lyon.....	1.000.000
Honoraires d'études pour diverses opérations (Metz, Lyon, Strasbourg, Nantes et Aix-en-Provence).....	1.000.000
	28.000.000

La plus importante de ces opérations est celle de Fleury-Mérogis où sera prochainement terminée l'installation de trois établissements distincts :

- a) La prison de femmes dont la mise en service est prévue à la fin de l'année 1972 et devrait permettre le dégagement de l'actuelle maison d'arrêt de la Rouquette ;
- b) Le centre de jeunes détenus dans lequel l'administration pénitentiaire procède actuellement aux derniers aménagements intérieurs et qui entrera également en service en 1972 ;
- c) La maison d'arrêt pour hommes, divisée en cinq bâtiments dont la mise en service se fait de façon progressive. Quatre bâtiments sont, à l'heure actuelle, utilisés et le fonctionnement de l'ensemble de l'établissement pourra être assuré en 1972 grâce aux créations d'emplois inscrites au projet de budget.

3^e Le travail pénitentiaire.

Mécanisme de rémunération :

- Les sommes versées en rémunération du travail pénal proviennent :
 - de crédits budgétaires (chap. 34-22 art 4) pour les détenus des services généraux ;
 - des crédits du compte de commerce 904-11 pour les détenus employés par la régie industrielle ;
 - des versements effectués par les employeurs de main-d'œuvre pénale pour les détenus travaillant sous le régime de la concession.
- Compte tenu des charges qu'il assume pour l'entretien des détenus, l'Etat prélève sur les rémunérations qui leur sont allouées une part variant selon leur situation pénale.

Un décret et un arrêté du 15 avril 1971, publiés au *Journal officiel* du 16 avril, ont modifié dans un sens favorable aux condamnés le régime de répartition antérieur.

- Désormais, les prélèvements sont opérés de la manière suivante :
 - trois dixièmes pour les prévenus, les condamnés à la tutelle pénale et les détenus pour dettes (sans changement) ;
 - cinq dixièmes pour les condamnés à une peine privative de liberté inférieure ou égale à cinq ans (précédemment les condamnés purgeant une peine criminelle égale ou inférieure à cinq ans subissaient un prélèvement de six dixièmes) ;
 - six dixièmes pour les condamnés à une peine privative de liberté supérieure à cinq ans ou à une peine perpétuelle.
- A titre de récompense, les condamnés peuvent obtenir une diminution des sommes qui leur sont ainsi retenues. Cet abattement peut porter maintenant non plus sur deux mais sur trois dixièmes, le premier accordé après une année à compter du jour de la condamnation définitive, le second lorsqu'il s'est écoulé au moins quatre ans après l'attribution du premier, le troisième quatre ans après l'attribution du second. L'octroi de cet avantage ne peut, toutefois, avoir pour conséquence d'abaisser au-dessous de trois dixièmes la part qui revient à l'Etat.

Enfin, les nouvelles dispositions ont prévu qu'aucun prélèvement ne serait effectué à l'encontre des détenus qui perçoivent une somme journalière égale ou inférieure à 4 F (c'est le cas notamment de la majorité des détenus employés dans les services généraux).

- La part revenant aux détenus sur le produit de leur travail est à son tour répartie en trois pécules :
 - la moitié constitue le pécule disponible laissé à la disposition du détenu ;
 - un quart est versé au pécule de garantie affecté aux remboursements des amendes, condamnations pécuniaires et frais de justice mis à la charge du détenu (lorsque l'intéressé s'est libéré de ces dettes, le quart versé précédemment au pécule de garantie va grossir le pécule de réserve) ;
 - le dernier quart, enfin, est destiné au pécule de réserve.

L'article D. 331 du code de procédure pénale a donné aux détenus la possibilité de se faire ouvrir un livret de caisse d'épargne.

Grâce à une modification de cet article, par le décret précité, il n'est plus nécessaire que les détenus aient constitué complètement leur pécule de réserve et acquittés les frais de justice et les amendes pour obtenir la délivrance de ce livret.

Régime du pécule de réserve :

Le pécule de réserve a été créé pour permettre aux détenus libérés d'effectuer les premières dépenses nécessaires avant de reprendre une activité normalement rémunérée.

Ce pécule est insaisissable pour quelque cause que ce soit. Son montant, qui était de 200 F, a été porté à 500 F par l'arrêté du 15 avril 1971.

Un relèvement plus important aurait entraîné un abaissement excessif de la somme immédiatement utilisable par les détenus sur leur pécule disponible.

Affectation donnée aux bénéfices de la régie Industrielle des établissements pénitentiaires :

Pour permettre à la régie Industrielle de disposer d'une trésorerie suffisante, le compte de commerce qui relate ces opérations a été doté, dès sa création, d'une autorisation de découvert du Trésor.

Les bénéfices réalisés ont donc servi en premier lieu à restituer au Trésor l'avance consentie. C'est ainsi que l'autorisation de découvert, qui était de 3.000.000 F jusqu'en 1963 a pu être ramenée à 1.000.000 F en 1970. Depuis 1968, cette autorisation n'a plus été utilisée comme moyen de paiement. Aussi ne subsiste-t-il plus aucun découvert autorisé en 1971.

Les bénéfices ont, en outre, été utilisés pour moderniser le matériel d'exploitation et développer les ateliers. Enfin, ils alimentent la trésorerie nécessaire à l'approvisionnement et au fonctionnement des ateliers en l'absence de découvert autorisé et de versement généralisé de provisions de la part des services initiateurs de commandes. Le bilan de la régie les fait apparaître aux complexes « réserves », « report à nouveau » et « bénéfice de l'exercice ».

Evolution des résultats de la régie depuis la création du compte de commerce.

ANNÉES	RÉSULTATS financiers (en millions de francs).
1959.....	— 3,63
1960.....	— 3,20
1961.....	— 6
1962.....	— 3,14
1963.....	— 2,34
1964.....	— 1,65
1965.....	— 0,83
1966.....	+ 0,73
1967.....	+ 2,90
1968.....	+ 8,18
1969.....	+ 4,08
1970.....	+ 5,90

IV. — L'ÉDUCATION SURVEILLÉE

Le nombre des « mineurs de justice », délinquants ou en danger, continue de croître. Il est passé de 103.339 en 1969 à 108.171 en 1970. A l'intérieur de cette catégorie, le nombre des délinquants accuse une légère régression, bien que la délinquance des filles se soit accrue de près de 15 % en 1970. Quant au nombre des mineurs en danger, il a progressé de 9 % en 1970, passant ainsi à 61.392.

Les causes de cette situation sont connues : c'est en premier lieu l'expansion démographique, mais c'est aussi l'industrialisation et l'urbanisation croissante.

La direction de l'éducation surveillée du ministère de la justice a pour mission d'assurer la rééducation des mineurs délinquants ou en danger. Le secteur public de l'éducation surveillée dispose à cet effet de 4.669 places dans les centres d'observation, les internats professionnels ou les foyers de semi-liberté. Son action est complétée par celle de nombreuses institutions gérées par des associations privées habilitées, auxquelles sont actuellement confiés plus de 20.000 mineurs délinquants ou en danger.

Il convient, en outre, de mentionner la place très importante prise depuis quelques années par le régime de la rééducation en « milieu ouvert ». On estime, en effet, préférable, chaque fois que c'est possible, de laisser le mineur dans son milieu familial. Ce système qui évite toute ségrégation du mineur permet de conduire une action éducative, non seulement sur lui-même, mais sur sa famille. En outre, il est évidemment infiniment moins coûteux que la rééducation en internat, puisqu'il nécessite essentiellement des dépenses de personnel. A cet égard, le législateur a exprimé le souhait, lors du vote de la loi du 4 juin 1970 sur l'autorité parentale, que l'action éducative en milieu naturel soit utilisée, dans toute la mesure du possible, de préférence à toute autre.

Le secteur public de l'éducation surveillée examine et suit dans ses services de consultation, d'observation et de rééducation en milieu ouvert ou de liberté surveillée près de 50.000 mineurs. De leur côté, les services privés, habilités au titre de l'action éducative en milieu ouvert, ont en charge plus de 50.000 mineurs en danger.

1^{er} Les personnels.

Le budget de 1972 prévoit la création de 323 emplois dans les services de l'éducation surveillée contre 187 l'année dernière.

276 de ces emplois permettront l'ouverture d'établissements actuellement terminés, cependant que 23 autres serviront au renforcement des services de la liberté surveillée.

Les établissements actuellement terminés et qui pourront être ouverts grâce à ces créations d'emplois offriront 342 places supplémentaires, dont 144 en internat, 108 en foyer et 90 à la section de Toulouse de l'école de formation des personnels de l'éducation surveillée.

Les établissements qui seront terminés et ouverts dans le courant de l'année 1972 comportent 215 places supplémentaires en internat et permettront l'admission de 900 mineurs dans les services de consultation spécialisée d'observation ou de rééducation en milieu ouvert.

L'école d'éducateurs, dont la mise en service est prévue à Toulouse, correspond à une réalisation prévue par le V^e Plan. Elle est destinée à accueillir dès le mois de janvier 1972, une promotion de 120 élèves éducateurs. L'organisation de leur formation, dispensée sur deux années prévoit des séjours alternés de trois ou six mois dans les écoles de formation (Savigny-sur-Orge et Toulouse) et des stages dans les établissements ou services de l'éducation surveillée.

Le personnel enseignant de l'école de Toulouse comprendra à la fois des membres du personnel de l'éducation surveillée et des personnels vacataires, recrutés dans l'agglomération toulousaine, parmi les professeurs, magistrats, médecins, psychiatres, etc.

2^o Les établissements.

Les crédits d'équipement du service de l'éducation surveillée sont inscrits au chapitre 56-30 du budget du ministère de la justice. Les autorisations de programme de ce secteur passent de 6,3 millions en 1971 à 14 millions en 1972. Elles s'appliquent à des achèvements ou à la poursuite d'opérations en cours ou à des modernisations d'établissements existants, aucun équipement nouveau n'étant prévu au programme des investissements de 1972. La répartition du crédit de 14 millions est envisagée comme suit.

Centre d'observation et école d'Etat d'éducateurs de Toulouse (Haute-Garonne)	1.700.000
Internat professionnel de Bar-le-Duc (Meuse)	1.120.000
Internat professionnel de Saint-Biez-en-Belin (Sarthe)	600.000
Internat professionnel de Bruay-en-Artois (Pas-de-Calais) ..	2.550.000
Internat professionnel de Belle-Ile (Morbihan)	850.000
Centre d'observation de Nantes (Loire-Atlantique)	500.000
Centre d'observation de Gargenville (Yvelines)	600.000
Internat professionnel de Saint-Jodard (Loire)	1.000.000
Internat professionnel de Saint-Hilaire (Vienne)	400.000
Internat professionnel d'Amiane (Hérault)	800.000
Internat professionnel de Saint-Mauvieu (Calvados)	300.000
Internat professionnel de Fay-lès-Nemours (Seine-et-Marne)	700.000
Internat professionnel d'Ambrières (Mayenne)	400.000
Internat professionnel de Saint-Genis-lès-Ollières (Rhône) ..	1.760.000
Consultation et foyer de Clermont-Ferrand	120.000
Honoraires d'études pour divers établissements	500.000
Crédits de recherches	100.000

La réduction des crédits de paiement qui apparaît en 1972 au chapitre 56-30 est la conséquence de la réduction des autorisations de programme en 1970 et 1971. En effet, la part la plus importante du financement des opérations d'investissement s'effectue au cours des deuxième et troisième années d'exécution des programmes.

Les tragiques événements qui sont survenus cette année à la maison d'arrêt de Clairvaux ont mis les projecteurs de l'actualité sur le fonctionnement des services de la justice et plus particulièrement sur l'administration pénitentiaire. Pour déplorable qu'ils soient, ils ne doivent pas conduire à ignorer les mérites de la Chancellerie, qui poursuit, au milieu des plus grandes difficultés, la nécessaire modernisation d'un ensemble de services trop longtemps oubliés.

La tâche qui lui reste à accomplir est d'une ampleur redoutable. Le Gouvernement semble avoir pris conscience de l'urgence qui s'y attache puisqu'il a prévu de compléter de façon sensible le budget d'équipement inscrit dans la loi de finances.

Il faut cependant garder présentes à l'esprit les recommandations du V^e Plan, qui prévoit, pour l'éducation surveillée et l'administration pénitentiaire, une enveloppe globale de 550 millions de francs d'ici à 1975. Les dotations accordées pour les deux premières années d'exécution du Plan se montent à 98,65 millions de francs. Il faudra que, dans les années qui viennent, le Gouvernement augmente les crédits d'équipement de ces secteurs dans une proportion considérable s'il entend réaliser le Plan.

Lors de l'examen du budget de la justice par votre commission des finances, M. André Bouloche a insisté sur la disparité qui existe entre les besoins et les moyens de l'administration pénitentiaire et notamment sur le manque de place qui provoque le surpeuplement de certains établissements. Il s'est également inquiété de la conformité du budget d'équipement de 1972 avec les objectifs du V^e Plan. M. René Regaudie, après avoir déploré la pénurie de personnels qui affecte d'une façon générale les services dépendant du ministère de la justice, les mauvaises conditions de fonctionnement des établissements pénitentiaires et l'anomalie que constitue l'entretien par les collectivités locales de bâtiments utilisés par un service de l'Etat, a rappelé que ce service devrait être doté de moyens accrus lui permettant d'assurer sa mission dans des conditions satisfaisantes. M. Paul Alduy a pour sa part regretté que la pénurie de personnels dans les cours et tribunaux continue d'entraver le fonctionnement normal de la justice.

Après avoir entendu les explications de son rapporteur, votre commission des finances a adopté le budget du ministère de la justice. Elle vous propose de faire de même.

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

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, je préférerais réserver mes observations sur le budget, si vous en étiez d'accord, et n'intervenir qu'après les orateurs inscrits dans la discussion générale.

M. le président. Soit, monsieur le garde des sceaux. Dans la discussion générale, la parole est à M. Chazelle, premier orateur inscrit.

M. René Chazelle. Monsieur le garde des sceaux, selon la formule traditionnelle, votre budget est l'expression chiffrée des crédits que l'Etat consacre à la justice, de l'importance qu'il reconnaît à son pouvoir ou à son autorité, de la considération qu'il lui manifeste.

L'augmentation globale des crédits inscrits dans le projet de budget pour 1972 doit être soulignée. Nous vous en rendons hommage, monsieur le garde des sceaux, puisque c'est à votre haute autorité que nous devons cette modification de politique.

Je souligne cependant que ce début d'équité à l'égard de la justice est, tout autant que l'œuvre du Gouvernement, sinon plus, celle du Parlement.

J'entends encore les incantations comminatoires qui étaient celles du rapporteur, l'année dernière.

Au passage, M. Gerbet me permettra de le féliciter pour son rapport si documenté, si riche en idées prospectives.

Il y a un an, monsieur le rapporteur, vous usiez des termes « sursis », « sursis avec mise à l'épreuve », expression imagée, pour obliger, cette année, le Gouvernement à reviser son attitude.

Cette mise en demeure du Parlement a été appuyée par des circonstances extérieures souvent dramatiques. Les événements de Clairvaux, de Lyon et de Marseille ont révélé l'insupportable situation d'insécurité permanente des gardiens de l'administration pénitentiaire, les conditions de la détention dans des prisons trop souvent vétustes, véritables « pourrissoirs ».

A cet égard, et bien qu'ils soient en augmentation, les crédits de fonctionnement et d'équipement, tels qu'ils figurent dans le projet de budget pour 1972 sont à peine un palliatif.

Vous avez également entendu, monsieur le garde des sceaux, sourdre le mécontentement des magistrats. Vous avez pris connaissance des motions, vous avez constaté que les doléances des cours d'appel — que vous avez parcourues — étaient fondées, que la justice connaissait indigence et pauvreté.

Le budget de votre ministère est à peine un budget normal, eu égard à l'énorme retard accumulé depuis douze ans.

Mais vous conviendrez aisément que, si un effort encore plus ample n'était pas consenti l'année prochaine, vos dotations paraîtraient alors infiniment illusoire.

Votre budget doit être conforme — et c'est sa justification — à l'application de la loi.

Permettez-moi d'illustrer mon propos de quelques exemples. D'abord, la généralisation de la procédure de la mise en état va obligatoirement alourdir la tâche des magistrats.

Il m'a été dit que, dans certains tribunaux proches de Paris, un divorce simple, par défaut, était jugé autrefois en quelques mois, mais que, maintenant, un délai d'une année n'était pas suffisant.

M. Pierre-Charles Krieg. Et même de deux années à Pontoise !

M. René Chazelle. D'autre part, l'aide judiciaire permettra à des gens de condition modeste de fréquenter les prétoires.

Nous nous en réjouissons. Mais avez-vous déjà évalué le nombre considérable des nouveaux procès qui vont naître et, par là même, le nombre élevé de magistrats qu'il faudra pour les juger ?

Avez-vous également mesuré le temps que le magistrat devra consacrer à l'examen des procédures, à la suite de l'application de la réforme des professions judiciaires, et cela au détriment du rendement ?

La loi du 17 juillet 1970 a substitué à la notion de détention préventive la notion de détention provisoire, institué le contrôle judiciaire et déjà la question vous a été posée avec inquiétude en commission : dans quelle mesure, du fait de l'insuffisance des moyens mis à la disposition des magistrats instructeurs, cette loi recevra-t-elle une application, ou son application ne sera-t-elle pas différente de ce que le législateur a expressément voulu ?

En ce qui concerne la tutelle pénale, on a eu l'idée, pour la faire exécuter, de recourir à des bénévoles appelés « personnes habilitées » pour effectuer des enquêtes de personnalité ce qui est — personne ne me démentira — une façon de ne pas appliquer l'article 81 du code de procédure pénale.

A Paris, monsieur le garde des sceaux, il y a soixante-quatre personnes habilitées dont l'âge moyen est de soixante-cinq ans et dont treize ont plus de soixante-dix ans !

On veut confier la mise à l'épreuve aux agents de probation. Toutes les études faites, aussi bien en France qu'à l'étranger, montrent qu'un agent de probation ne peut pas suivre plus de cinquante personnes. Or, actuellement, en France, tout agent de probation, même le moins chargé, doit s'occuper de plus de 200 personnes.

Si le VI^e Plan a prévu la création de 344 emplois de délégué de probation et 105 d'adjoint de probation, trois emplois de délégué ont été créés en 1971 et trois sont prévus pour 1972, soit, au total, six emplois de délégué; et dix-sept emplois d'adjoint de probation ont été créés en 1971 et huit sont prévus pour 1972, soit au total vingt-cinq.

Il avait été indiqué l'an passé que les besoins de l'éducation surveillée estimés par la commission du Plan étaient de 640 emplois pour combler le retard accumulé au cours de la réalisation du V^e Plan et de 5.500 emplois nouveaux pour le VI^e Plan, soit, au total, 6.144 emplois.

A la suite des arbitrages, au cours desquels les enveloppes budgétaires ont été comprimées, le nombre d'emplois prévus pour le VI^e Plan a été fixé au total à 3.848. Or, aux 185 emplois de l'an dernier, s'ajoutent 339 emplois prévus pour cette année, soit au total 524 emplois. Il resterait donc à pourvoir 3.324 emplois en trois ans, soit à peu près — et nous sommes loin de compte — 1.108 emplois par an.

On peut présenter la même remarque — et je ne reprendrai pas les chiffres qui sont tout aussi éloquents — au sujet des éducateurs.

Mais abordons maintenant une question également importante : la situation des juges pour enfants.

On a toujours estimé qu'un juge des enfants devait exercer son activité dans un secteur démographique représentant 200.000 à 300.000 habitants. Or, actuellement, dans de nombreux départements qui comptent 600.000 habitants et plus, il n'y a qu'un juge des enfants. Il en résulte que, très souvent, le juge ne peut assumer efficacement sa tâche.

On sait que les fonctions de juge des enfants sont particulièrement éprouvantes. Un magistrat ne peut les exercer pendant toute sa carrière. En effet, le juge doit constamment s'attacher à persuader les gens; il doit toujours rester très humain et, cependant, garder son autorité dans toutes les relations qu'il doit nouer avec l'action sanitaire et sociale, avec les services de la main-d'œuvre, avec l'école, avec l'Université, tout un ensemble très divers.

Mais il importe avant tout que l'intervention en faveur des mineurs soit effectuée par des magistrats qui appartiennent au corps professionnel de la magistrature — j'insiste sur ce point — et qui offrent des garanties de tous ordres. Sinon nous aurions tendance à imiter les systèmes étrangers, dans lesquels les juges des enfants sont désignés parmi des gens qui ont surtout suivi des études de psychologie, de sociologie, de science sociale. Le système français est supérieur : la formation de base doit être juridique. La tradition judiciaire est importante. Le juge des enfants doit être à la fois psychiatre, médecin, assistant social, mais ne doit pas se substituer à eux et savoir rester juge, un juge accessible, un juge de relations humaines — ce qui est primordial — toutes choses qui devraient être enseignées à l'école nationale de la magistrature.

Il est à souhaiter que l'auditeur désirent être nommé juge pour enfants ne le soit qu'après avoir exercé les fonctions de magistrat de droit commun au moins pendant trois ans, c'est-à-dire qu'il ait été intégré dans quelque chose de solide.

Je dirai également quelques mots des chambres de la famille, qui sont une heureuse innovation. On en a fait des expériences intéressantes à Lille, Bordeaux, Lyon et Paris. Il faudrait les multiplier, de sorte que, peu à peu, une chambre soit instituée dans chaque département.

Il serait également nécessaire que les magistrats formant les chambres de la famille aient connaissance des problèmes de la protection de l'enfance, qu'ils soient, par conséquent, d'anciens juges pour enfants. Il faudrait que la vocation du juge pour enfants ne soit pas dans la carrière de ces magistrats une impasse et que l'expérience qu'ils ont acquise soit utilisée au sein des chambres de la famille, qu'elles soient de grande instance ou d'appel.

A la vérité, c'est seulement à Paris que se trouvent les chambres de la famille au second degré. Or cette institution ne connaît son plein développement que si, à chaque échelon, des magistrats spécialisés peuvent la composer.

Je ferai litière des critiques adressées à ces chambres de la famille. On a eu tort, trop souvent, de leur demander de juger tous les divorces. Une sélection devrait être faite afin que ne soient évoquées devant elles que les cas où les enfants posent un problème crucial. Dans ces cas-là, il est nécessaire que l'affaire soit jugée à l'audience de la chambre de la famille, que les magistrats aient consulté les assistants sociales et fait

procéder à des enquêtes, des examens médicaux et psychiatriques. Mais peut-on y procéder utilement étant donné l'encombrement actuel de ces chambres ?

Il me serait agréable, monsieur le garde des sceaux, que vous puissiez indiquer à l'Assemblée si vous avez fait procéder à l'étude d'un problème très grave, posé par ceux qu'on appelle les « jeunes adultes délinquants ».

Il s'agit de ces mineurs de plus de dix-huit ans, qui n'ont pas encore atteint la majorité civile, mais ont acquis la majorité pénale. Ce terme de « jeunes adultes » leur convient bien, car ils ont quitté l'adolescence — cette période aux contours mal définis — sans avoir encore atteint l'âge adulte. Ils souffrent très souvent d'une dysharmonie dans leur évolution.

Je voudrais savoir si, à cette question que j'ai posée il y a déjà deux ans, une réponse peut m'être donnée.

Quelles sont les maisons adaptées au reclassement professionnel et social de ces adolescents ? Ne pourrait-on même prévoir un statut particulier pour les jeunes adultes de dix-huit ans à vingt-cinq ans qui composeront malheureusement, selon les statistiques, la majorité de la population délinquante dans quelques années ? Certains de ces jeunes, dans une société difficile, restent souvent très fragiles.

Il est donc important de les suivre après qu'ils ont commis une infraction, pour rétablir leur équilibre. C'est là un problème à la fois judiciaire, médical, psychologique, sociologique et physiologique.

Car, monsieur le garde des sceaux, le grand problème n'est-il pas de savoir comment cette justice à base de « judiciaire social » doit être adaptée à notre époque pour intégrer dans la décision judiciaire la personnalité du délinquant ?

En somme, pour répondre aux deux exigences, aux deux impératifs de défense sociale et de réinsertion sociale, peut-être faudrait-il revoir tout le déroulement du procès pénal et créer ce qu'on pourrait appeler « la césure du procès pénal » ? On en conserverait une partie, au cours de laquelle on se prononcerait sur la matérialité des faits, voire sur la culpabilité, puis on s'interrogerait sur le problème : que faire de l'individu ? Intervendrait alors la seconde partie où serait ouvert le dossier de personnalité et, là, devant un public restreint mais informé — car il faut y débattre de questions d'hérédité difficiles à traiter publiquement sans se montrer indécent à l'égard d'une famille — seraient prises des mesures protégeant au mieux la société et permettant à l'individu de redevenir un être social.

Mais une justice qui manque d'unité est une justice qui défend très mal la société.

En autres exemples, je prendrai celui des criminels anormaux paranoïaques, schizophrènes, mais qui ne sont pas des malades mentaux au sens de l'article 64 du code pénal. Ceux-là ne sont pas déclarés irresponsables. Que vont faire les juges ? Ils vont décider, du fait de la responsabilité atténuée, que ces criminels auront une peine atténuée. Ces gens sortiront de prison après quelques années et deviendront des dangers pour la société.

Une loi a été faite pour les majeurs incapables. C'est une bonne loi, mais on ne s'est pas préoccupé de leur personne; rien n'est changé dans ce domaine.

Lorsqu'un criminel est déclaré fou par un psychiatre, tout est logique. Un non-lieu clôt la procédure, et il appartient alors à la psychiatrie. S'il plait au psychiatre, au bout de quelques mois, de déclarer que ce criminel est guéri, on le rend à la vie normale, et la justice n'a plus rien à dire.

Le bon sens voudrait que le juge ait son mot à dire, car il est garant de la sécurité dans la société lorsqu'un crime a été commis.

J'ai souligné, il y a quelques instants, l'importance de dispositions, hélas appliquées partiellement faute de moyens, relatives notamment à la tutelle pénale, au juge des enfants, au juge d'application des peines, à la mise à l'épreuve, aux chambres familiales; mais tout cela ressemble étrangement aux éléments d'un puzzle. Tout cela manque d'unité. Ce sont des bribes que l'on essaie de greffer sur une justice pénale restée très vétuste. On se bat autour d'entités et parfois de fictions.

J'en prendrai un exemple des plus typiques : la criminalité d'emprunt en matière de complicité. Dire qu'un complice doit subir la même peine que l'auteur principal avec, évidemment, tout ce qu'apporte le système des circonstances atténuantes, c'est une fiction.

Le complice a sa personnalité, il peut lui-même être un individu audacieux et bien plus dangereux que l'auteur principal, parfois un individu fatot, quelconque.

Ne posons donc pas en principe ce qui n'est qu'une fiction juridique, qui faisait plaisir aux professeurs de droit il y a cent ans, mais qui, maintenant, compte tenu de ce que nous apportent les sciences humaines, semble hors de la réalité.

C'est de cette évolution de la justice pénale dont nous voulons, entre autres questions, vous saisir, monsieur le garde

des sceaux. Si vous ne rassemblez pas tout ce qui a déjà été fait — et de bonnes choses ont été faites — et si vous ne précipitez pas le mouvement, nous terminerons ce siècle sans être sorti du XIX^e siècle.

Avez-vous, monsieur le garde des sceaux, remédié aux difficultés de l'administration pénitentiaire ? La lecture de votre budget ne le donne pas à penser.

Cependant, les études pénitentiaires nous indiquent que le niveau de la population carcérale pourrait atteindre 38.000 détenus en 1975, dont l'énorme majorité serait des jeunes.

Là aussi on souffre d'un manque de personnel. Le nombre de postes créés n'est pas à la hauteur des besoins ; il est largement en-deçà des normes prévues par le VI^e Plan.

Le budget pour 1972 aggrave à cet égard le retard pris l'année dernière.

Ai-je besoin de retracer ici la vie du personnel des prisons ? Nous rendons hommage à ces hommes qui, malheureusement, ne se sentent pas soutenus par une société ignorante des difficultés de leur dangereuse mais nécessaire profession.

Ces personnels ne bénéficient pas de congés ou de repos hebdomadaires normaux, ils sont astreints toujours à des heures supplémentaires.

Leur vœu tendant à l'établissement de la parité entre eux et les personnels de police doit devenir réalité.

Sans tenir trop longtemps la tribune, je ne voudrais pas, monsieur le garde des sceaux, limiter mon propos au seul problème du droit pénal, de ce que j'ai appelé également du « judiciaire social », mais aussi des problèmes découlant du droit civil et de la procédure civile.

Le juge de la mise en état existe, mais la conception qu'on a eu de lui est trop étroite et trop rigide. La procédure qui se déroule devant lui n'est pas inquisitoriale, elle n'est pas attentatoire aux droits de la défense. Mais il faut donner en premier lieu à ce juge des moyens de travail.

Nous le voyons souvent dans les palais de justice travailler sur un coin de table dans la chambre du conseil et cependant il doit tenir des audiences, il doit recevoir. Quand le juge a terminé sa procédure, il rend une ordonnance de clôture et si, à ce moment-là, on s'aperçoit qu'une pièce n'a pas été communiquée, il faut prononcer la main-levée par une ordonnance, il faut renvoyer cette pièce et je le dis sous le contrôle des avoués et des avocats présents.

Ne pensez-vous pas que nous souffrons aujourd'hui, en dépit des mesures nouvelles, de cette rigidité du XIX^e siècle qui était conçue à cette époque comme une garantie donnée aux justiciables ?

Dans un siècle où les choses vont vite, on peut reprendre l'expression de Louis Armand « pour éviter que l'administration de la justice ne demeure statique devant la mobilité du monde moderne », nous devons adapter les structures judiciaires, les voies procédurales et l'esprit aux exigences de notre société.

C'est en maintenant ainsi des carcans inutiles que l'on étouffe la justice et qu'on éloigne le justiciable.

Cette rigidité se trouve du haut en bas de l'échelle judiciaire. La Cour de cassation n'y échappe pas. Les moyens de cassations pourraient être revus. L'on devrait donner à la Cour de cassation, lorsqu'elle trouve un vice de forme, qui, en aucune façon, ne porte atteinte ni aux intérêts de l'une des parties ni aux droits de la défense, la possibilité de réparer l'omission commise.

Je prends quelques exemples. Un arrêt d'une cour d'appel n'a pas mentionné que le conseiller a fait le rapport oral ; bien que ce rapport se trouve dans le dossier : obligation de casser.

Dans une contestation à état liquidatif d'un avoué, quarante personnes ont été entendues, mais seulement trente-neuf noms ont été mentionnés : obligation de casser.

Dernier exemple : les motifs hypothétiques ou dubitatifs. Lorsqu'un magistrat se serait exprimé au conditionnel, en vertu des dispositions législatives de 1810 sur la motivation des décisions judiciaires, on assimile le motif hypothétique ou dubitatif à l'absence de motif.

La rigidité dans les formes, l'archaïsme dans le langage, le manque de célérité ont fait que, dans un monde industrialisé, en expansion, dont la complexité, la spécialisation sont toujours croissantes, les conflits les plus importants ne sont plus tranchés par les tribunaux.

Le droit, « l'art du bien et du juste », est retiré des prétoires. Nos palais de justice, dans les antagonismes commerciaux, sociaux, économiques, ne seraient-ils plus qu'un décor de colonnes dans quelque Pompéi judiciaire ?

Je ne reprendrai pas un problème qui est à l'ordre du jour de tant de congrès : celui de l'arbitrage privé qui, certes, revêt quelque importance pour les plaideurs, car si le procès constitue, dans la vie des personnes physiques comme dans la vie des personnes morales, un accident certain, beaucoup veulent éviter ce traumatisme que peut représenter pour eux un procès qui dure des années.

Je suis convaincu que les conclusions du magistral rapport du procureur général Touffail sont à retenir, et notamment celle-ci : « La voie de l'arbitrage confiée à des magistrats professionnels en activité nous paraît être un des moyens de nature à redonner à la justice la place qu'elle doit occuper dans notre société. »

Il faudrait, monsieur le garde des sceaux — et ce sera ma conclusion — remodeler la justice. Le temps m'interdit de parler du conseil supérieur de la magistrature. Vous sentez que les magistrats veulent être encore et davantage protégés dans leur indépendance.

J'aurais voulu aussi parler de notre plus haute juridiction, la cour de cassation, du rôle que pourraient jouer ses membres, s'ils pouvaient, à l'instar des conseillers d'Etat, se trouver à la tête de certaines commissions, de certaines instances délibératives, place que leur assignerait leur connaissance de certains sujets.

Ne conviendrait-il pas aussi de créer des conseillers en service extraordinaire, qui pourraient apporter le fruit d'une expérience extrajudiciaire dans de nombreux domaines ?

Tout ce remodelage de la justice ne peut se faire, vous le savez, mesdames, messieurs, sans le support indispensable d'un budget. Mais il pourra être accompli non pas par le truchement d'un budget annuel, mais grâce à une loi de programme, à un plan quinquennal.

Si nous ne votons pas votre budget, monsieur le garde des sceaux, bien qu'il traduise une volonté d'agir, nous saluons vos efforts, et nous sommes prêts à vous appuyer dans une grande tâche, dans une grande réforme, car il s'agit du bien commun à tous les Français, le plus précieux : la défense, à travers la loi et les juges, de la liberté. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

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

M. Jean Delachenal. Mon propos sera bref, étant donné l'excellent rapport de M. Gerbet et la nécessité dans laquelle je me trouve de limiter mes explications.

Monsieur le ministre, votre budget, selon M. Gerbet, contient beaucoup de roses et quelques ronces. J'espère que l'année prochaine il y aura encore davantage de roses et un peu moins de ronces.

En tout cas, nous vous félicitons de l'effort que vous avez entrepris et duquel il résulte que le budget de la justice, qui était le parent pauvre du budget général, se présente cette année sous de meilleurs auspices.

Je voudrais appeler votre attention, en premier lieu, sur le fonctionnement des greffes, dont la réforme a été votée en 1967. Je l'ai pour ma part votée sans grand enthousiasme, plutôt avec résignation, parce qu'il me paraissait normal que les greffiers, appelés à avoir sous leur direction des fonctionnaires de l'Etat, fissent eux-mêmes partie de la fonction publique. Mais l'expérience a justifié les craintes que certains éprouvaient à l'époque : si le personnel s'est accru, le rendement, hélas ! a souvent et beaucoup diminué. Il est des greffes, par exemple, qui ne délivrent copie de jugement ou d'arrêt qu'après plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Je connais même des cas où une copie de procès-verbal de gendarmerie n'a été obtenue qu'après le jugement.

Un effort important devrait donc être entrepris dans ce domaine.

Permettez-moi de vous suggérer une solution. Rapporteur du budget de la fonction publique, je sais que de nombreux fonds de concours sont institués pour certains fonctionnaires, notamment de la direction de l'équipement ou de l'administration des finances, qui à ce titre perçoivent des sommes très importantes. Ne serait-il pas possible, pour les copies de procès-verbaux en particulier, de créer un tel fonds au bénéfice du personnel des greffes, selon des modalités de répartition à étudier ? On pourrait ainsi, l'expérience l'a démontré, obtenir beaucoup plus rapidement les documents nécessaires aux justiciables, et le personnel améliorerait par ce moyen une rémunération que chacun s'accorde à reconnaître insuffisante.

Ma deuxième observation reprend celle que je vous ai présentée à la commission des lois, monsieur le garde des sceaux, à propos des auxiliaires de la justice, qui ont été quelque peu malmenés ces dernières années.

En 1958, à la suite de la réforme judiciaire, certains tribunaux ont été supprimés, et des avoués, des avocats ont dû quitter leur lieu de résidence pour s'installer au siège des nouvelles juridictions, en consentant souvent des investissements importants qu'ils espéraient définitifs puisque l'avenir leur semblait assuré.

Or voici que la fusion des professions d'avocat et d'avoué pose à nouveau à ces auxiliaires de justice de graves et difficiles problèmes.

Il conviendrait donc, monsieur le garde des sceaux, que vous nous confirmiez officiellement que les dossiers de suppression de certains tribunaux et de certaines cours, qui dorment dans les

tiroirs de la chancellerie mais qui en ressortent périodiquement, seront définitivement enterrés, afin que les auxiliaires de justice, qui en 1972 seront obligés de consentir de nouveaux investissements très importants pour s'adapter à la réforme en cours de discussion devant le Parlement, soient assurés que leur sacrifice ne sera pas vain et puissent envisager l'avenir en toute sécurité.

Je connais d'ailleurs votre opinion sur ce point, mais une déclaration officielle de votre part serait de nature à rassurer les intéressés.

Ma troisième observation concerne le recrutement des magistrats.

D'après les statistiques que vous nous avez communiquées, monsieur le garde des sceaux, 2 p. 100 seulement des magistrats ont été recrutés en qualité d'agents contractuels, si je puis m'exprimer ainsi s'agissant de magistrats, c'est-à-dire à titre temporaire.

M. René Plevin, garde des sceaux, ministre de la justice. Ce sont des magistrats temporaires.

M. Jean Delachenal. En effet, ce sont des magistrats temporaires. Cette formule constitue une bonne solution pour le fonctionnement de la justice et pour certains auxiliaires de justice qui n'ont pu s'adapter à la réforme en cours.

Il importe, en effet, d'entrouvrir les fenêtres. Les magistrats ont tout intérêt à s'adjoindre des collaborateurs venant de l'extérieur. Aussi, étant donné l'insuffisance numérique des effectifs, nous aimerions vous entendre dire que l'effort qui a déjà été entrepris sera poursuivi en vue d'élargir le recrutement.

Enfin, s'agissant de l'éducation surveillée, un effort important devrait être également entrepris.

Selon l'excellent rapport de M. Gerbet, 600 lits seront inoccupés faute d'un nombre suffisant d'éducateurs.

Si l'on veut que les investissements soient rentables et que soient remplies les missions que nous avons assignées à l'éducation surveillée, il est nécessaire que le nombre des éducateurs soit encore augmenté.

C'est ainsi que demain la justice pourra être au service de tous, comme nous le souhaitons. (Applaudissements.)

M. le président. Je félicite M. Delachenal pour le bon exemple qu'il vient de donner en observant scrupuleusement son temps de parole. Son autorité naturelle, quand il présidera lui-même la séance, ne pourra que s'en trouver renforcée.

La parole est à M. Bustin.

M. Georges Bustin. Vous avez dit, monsieur le ministre, que les chiffres globaux justifiaient de votre part un certain sentiment de satisfaction. Mais une progression chiffrée d'une année sur l'autre ne saurait être significative en elle-même. Il faut comparer les sommes inscrites dans le budget aux besoins réels reconnus et aux moyens qu'il serait possible d'y consacrer.

Or, sous ces deux aspects, le budget de la justice est nettement insuffisant. On se préoccupe seulement pour 1972, qui sera la deuxième année d'application du VI^e Plan, d'atteindre, tant pour les crédits d'équipement que pour les services judiciaires, certains objectifs, déjà insuffisants, qui étaient prévus pour le cinquième. Les retards ne sont donc pas rattrapés, ils s'aggravent au contraire, car entre-temps des besoins nouveaux sont apparus.

Chacun reconnaît que des lois nouvelles, comme celles qui concernent l'aide judiciaire ou la filiation, par exemple, vont donner un surcroît d'activité à la justice et à ses auxiliaires. On est loin du 1 p. 100 pourtant unanimement reconnu comme un minimum.

Les justiciables attendent parfois des années que leur affaire passe à l'audience. Ils reprochent à la justice, telle qu'elle est conçue, sa complexité, sa lenteur et son coût.

La réforme de la procédure, si on se réfère au décret du 9 septembre, donne le pas aux conceptions technocratiques sur la nécessité pour le justiciable de rester maître de la conduite de son procès.

Les magistrats ne trouvent pas dans ce budget les crédits qui permettraient d'augmenter leur effectif et d'améliorer leurs conditions de travail, ce qui est pourtant indispensable au bon fonctionnement du service public de la justice.

Les crédits consacrés à l'équipement iront d'abord aux nouveaux tribunaux de la région parisienne, ce dont nous ne saurions nous plaindre, mais les améliorations concernant les tribunaux de province, pourtant reconnues urgentes, ne seront pas toutes réalisées.

Quant à la création d'une taxe parafiscale pour l'indemnisation des avoués, elle va renchérir encore le coût de la justice.

Le parti socialiste et le parti communiste insistent, dans leur déclaration commune du 9 octobre dernier, pour que

« la justice, sa procédure et jusqu'à son langage soient rapprochés des citoyens et rendus accessibles à tous, quelles que soient leurs ressources et leur instruction ».

Mais cela ne suffit pas. « La justice doit aussi recevoir les moyens sans lesquels elle ne peut être un vrai service public. Il faut que les tribunaux aient les moyens nécessaires en personnel qualifié et en matériel adapté, pour qu'une justice équitable et rapide remplace l'embouteillage actuel ».

L'indépendance des magistrats doit être pleinement assurée à l'égard de l'exécutif. Mais si chacun reconnaît la valeur du principe, le régime actuel a pris des mesures qui empêchent de le traduire dans les faits.

Pour leur carrière, les magistrats dépendent du conseil supérieur de la magistrature, nommé par le pouvoir, et des appréciations formulées par le parquet.

L'indépendance de la justice à l'égard du pouvoir doit être rétablie et le conseil supérieur de la magistrature démocratisé. Dans son programme, notre parti propose que certains de ses membres soient désignés par le Président de la République et choisis parmi les juristes représentatifs du barreau et de l'enseignement du droit, d'autres étant élus par l'Assemblée nationale et le Sénat, d'autres par chaque catégorie de magistrats. Le conseil élira son président parmi ses membres.

Indépendant de l'exécutif, le conseil pourrait notamment à la nomination et à l'avancement des magistrats du siège et des juges d'instruction, à l'établissement de la liste d'aptitude au tableau d'avancement. Il se réunirait en conseil disciplinaire, soit à l'office, soit à la demande du garde des sceaux.

Il faut supprimer les juridictions d'exception.

Le principe d'immovibilité des magistrats du siège devrait être strictement observé et étendu à ceux de l'ordre administratif. Il est indispensable que ces derniers cessent d'être considérés comme des fonctionnaires faisant fonction de juges.

Le juge d'instruction est actuellement — pour reprendre une formule d'Antonin Besson, ancien procureur général à la Cour de cassation — « un homme seul en face d'une immense armée qui est représentée par le corps hiérarchisé du parquet d'abord, ensuite par tous les services de police et les services de la chancellerie, c'est-à-dire par l'immense ensemble qui peut être appelé d'un mot général : le gouvernement ».

Les juges d'instruction ne doivent plus dépendre du parquet, notamment pour leur notation.

Enfin, les conditions de l'élection de certains juges devront être étudiées en accord avec les magistrats.

L'administration pénitentiaire ne trouvera pas dans le projet de budget les garanties qu'elle était en droit d'attendre après les événements tragiques qui ont eu lieu et les déclarations d'apaisement faites par le Gouvernement. La situation reste particulièrement préoccupante.

Ces derniers temps on a beaucoup discuté autour du thème : pour ou contre la peine de mort. Mais le problème de la peine et de son caractère exemplaire doit être examiné dans un contexte plus général.

Les structures de l'actuelle société sont responsables de la criminalité. Chômage, manque de logements, médiocrité des ressources familiales, système d'éducation nationale dont de très nombreux retards scolaires dénoncent les insuffisances, mauvaises conditions de travail et de salaire, notamment pour les jeunes, toutes ces tares que secrète votre « nouvelle société » se conjuguent pour en faire une fabrique de délinquants.

On ne saurait donc limiter le débat à telle ou telle peine sans l'appauvrir et donc sans tourner le dos aux véritables solutions.

Nous demandons l'abrogation de la peine de mort, mais il importe surtout de changer les structures de la société pour faire disparaître les causes essentielles de la criminalité, tout en donnant les moyens de réadapter le délinquant et de le réinsérer dans la vie sociale.

C'est un choix politique.

En ce qui concerne l'éducation surveillée, par exemple, il faudrait donner la priorité à la formation et au recrutement de milliers d'éducateurs qui, en milieu ouvert ou en milieu fermé, dotés d'établissements spécialisés, pourraient exercer leur vrai métier : éduquer et non réprimer.

Pour 1972, l'administration elle-même avait demandé la création de 1.350 emplois ; 340 sont prévus. Par rapport aux conclusions de la commission compétente du VI^e Plan, le retard pris, après deux années d'exécution, est de plus de 1.000 emplois. C'est dire qu'on refuse les mesures concrètes et urgentes pour aider ces jeunes à retrouver une vie normale.

Depuis des années, nous consacrons une part importante de nos interventions sur le budget de la justice au problème de la réforme des professions juridiques et judiciaires et à la nécessité d'une refonte complète de l'assistance judiciaire.

Si, sur le second point, nous avons en grande partie satisfaction, puisqu'on retrouve dans le texte adopté par l'Assem-

blée en première lecture plusieurs principes que nous avons été les premiers à défendre, en revanche la réforme des professions telle que vous la concevez apparaît dangereuse, puisque le pouvoir cherche à travers elle à instituer une tutelle plus ou moins occulte du parquet sur les avocats et sur leurs ordres.

Cette situation conduit à poser la question : où en sont les libertés dans notre pays ?

Lors d'un récent débat « A armes égales » à la télévision, Georges Marchais rappelait qu'on assiste actuellement à une véritable inflation de lois portant atteinte aux libertés individuelles et collectives.

Tout un arsenal de lois répressives et policières menace l'exercice des libertés. Sans avis d'un juge, sans assistance d'un avocat, on peut en France être gardé à vue par la police pendant six jours, par le biais des textes sur la Cour de sûreté de l'Etat.

Actuellement, ainsi que socialistes et communistes le rappellent dans leur déclaration commune, par le moyen de la loi du 17 juillet 1970, hypocritement dénommée « loi tendant à renforcer la garantie des droits individuels du citoyen », tout inculpé peut, sans jugement, être privé pendant un temps illimité de ses papiers d'identité, du droit de se déplacer, de voir ses amis. Un véritable internement administratif est ainsi rendu possible.

A la fin de la dernière session, le pouvoir faisait adopter dans la plus grande précipitation, comme si la défense immédiate de l'ordre public en dépendait, un texte remettant gravement en cause la liberté d'association reconnue par la loi de 1901. Depuis, le Conseil constitutionnel a rappelé à ceux qui sont volontiers oublieux des traditions démocratiques de la France que la liberté d'association constitue un principe général du droit.

Bien que désavoué par le Conseil constitutionnel, le Gouvernement n'a pas désarmé et le ministre de l'intérieur a fait, depuis, quelques déclarations inquiétantes. C'est pourquoi les travailleurs et les démocrates doivent rester vigilants pour protéger le droit d'association sans autorisation préalable.

Depuis 1970, la loi dite « anti-casseurs » menace de lourdes peines de prison les participants à une manifestation quelle que soit sa nature. Elle fait peser les plus graves menaces sur le mouvement ouvrier et démocratique en introduisant dans notre droit un principe de responsabilité collective particulièrement dangereux. C'est une loi scélérate qu'il faut abroger, comme il faut abroger toutes les lois qui portent atteinte aux libertés.

La sécurité des citoyens doit être assurée. Mais ce n'est pas en restreignant les libertés politiques que l'on y parviendra. Ce n'est pas davantage en refusant de garantir et d'étendre les libertés syndicales dans les entreprises ou en interdisant dans celles-ci le droit d'organisation et d'expression politiques que l'on permettra aux travailleurs d'intervenir avec responsabilité et efficacité dans la vie du pays. Dans la société actuelle la participation n'est qu'un leurre.

Il faut non seulement abroger la législation qui porte atteinte aux libertés, mais encore élargir le champ légal des droits civiques et des libertés publiques pour promouvoir une véritable démocratie politique.

Comme le parti communiste le rappelle dans son programme, la liberté individuelle trouverait une garantie contre l'arbitraire dans la suppression de la cour de sûreté de l'Etat, de la garde à vue et des pouvoirs de police des préfets. La procédure de flagrant délit serait abrogée, ainsi que les dispositions de la loi du 7 juillet 1970 portant atteinte au principe de la liberté provisoire. En outre, la convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950 devrait être ratifiée par la France.

L'inviolabilité du domicile, le secret de la correspondance et des conversations, la protection de la vie privée devraient être effectives.

Le respect du principe de la présomption d'innocence serait assuré. Toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer d'un prévenu engagerait la responsabilité personnelle de ses auteurs.

L'indépendance de l'avocat serait garantie et l'intervention de celui-ci pourrait avoir lieu dès qu'un individu serait arrêté.

Les provocations à la haine raciale, les menées racistes et antisémites seraient sévèrement réprimées par une législation nouvelle.

Le Gouvernement refuse toujours de discuter des propositions de loi relatives à tous ces problèmes et déjà déposées sur le bureau de l'Assemblée nationale. C'est d'autant plus inadmissible qu'en cette année, placée par l'O.N.U. sous le signe de la lutte contre le racisme, la xénophobie et les menées racistes se sont développées dans notre pays sans que le pouvoir réagisse effectivement contre elles.

Bien que le droit d'asile soit inscrit dans le préambule de la Constitution, le Gouvernement a refoulé, parfois même dans leur pays d'origine, de nombreux réfugiés politiques venus demander asile et protection à notre pays.

Les traditions démocratiques de notre peuple qui ont fait de la France une terre d'asile devraient être respectées.

Tous les travailleurs et les démocrates ne peuvent que s'unir en vue de défendre résolument, de restaurer et de développer les libertés dans notre pays.

Cette année encore, tant du point de vue de l'intérêt du justiciable que de celui des personnels, le budget de la justice ne permettra pas d'assurer un réel service public de la justice. C'est pourquoi nous ne le voterons pas. (Applaudissements sur les bancs des groupes communiste et socialiste.)

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

M. Jean-Marie Commenay. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, le projet de loi de finances est venu en discussion après que l'institution judiciaire eut déjà prêté à d'amples discussions à la faveur de plusieurs projets de loi.

Je me bornerai donc à présenter quelques observations à propos du budget du ministère de la justice.

Aujourd'hui, face à une législation de plus en plus complexe et à un interventionnisme étatique ou para-étatique de plus en plus envahissant, face à la pression exercée par maintes personnes morales dont le nombre a incontestablement renforcé la position, face aussi à la montée de la délinquance, l'institution judiciaire demeure à nos yeux le rempart — parfois fragile, hélas ! — des libertés et de la sécurité des citoyens.

Malheureusement, force est de constater que ce secteur de l'Etat est souvent considéré avec une certaine indifférence, parfois même, mêlée d'ironie. Il est facile d'évoquer Perrin Dandin et Chicaneau. Ce sont des images qui viennent vite à l'esprit. Mais il faut — disons-le franchement — que se produisent des drames comme ceux de Cestas ou de Clairvaux pour qu'une certaine émotion remue l'opinion publique et la presse.

La sincérité la plus élémentaire oblige à reconnaître qu'il n'existe pas, en fait, un profond mouvement populaire en faveur de la modernisation, de l'amélioration du système pénitentiaire, tant au point de vue de l'équipement que de la situation des personnels ou de l'ajustement aux besoins du secteur capital que constitue l'éducation surveillée. Il semble qu'il y ait là une plaie qu'on veuille plus ou moins cacher, et que les soins qu'elle impose ne soient pas aussi évidents que l'utilité d'une autoroute, d'un hôpital ou d'une école. En définitive, on n'aime pas en parler.

C'est pourquoi je me demande — j'ai posé la question l'année dernière et je la pose à nouveau aujourd'hui — s'il ne faudrait pas, en définitive, considérer le système pénitentiaire, singulièrement en matière d'éducation surveillée, comme une tranche de ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui le secteur social et s'il ne conviendrait pas par conséquent de le rattacher, par un moyen ou par un autre, au budget social de la nation.

En effet, la délinquance est un véritable fléau social qui s'identifie généralement à la maladie avec laquelle, parfois, il se confond. Compte tenu des progrès réalisés dans le domaine des sciences humaines, dont on parlait tout à l'heure, on peut se demander s'il convient de maintenir une discrimination aussi tranchée entre les crédits de l'éducation nationale, les crédits réservés aux hôpitaux et ceux qui sont affectés au système pénitentiaire ou à l'éducation surveillée.

N'y aurait-il pas un point de convergence permettant de supprimer cette discrimination qui, aujourd'hui, ne me paraît plus s'imposer ?

Je crois très sincèrement que l'expansion budgétaire nécessaire sera extrêmement difficile à réaliser, au cours des années qui viennent, dans le seul budget traditionnel de la justice.

Mais les observations qu'on peut formuler sur la justice pénale, sur la modernisation de l'équipement et sur la situation des personnels ne doivent pas faire oublier la justice civile, au sens très large du terme. Nous légiférons beaucoup à cet égard : projet sur l'aide judiciaire, projet sur la fusion des professions d'avoué et d'avocat, autant de projets dont l'importance est réelle et qui traduisent incontestablement une volonté de réforme. Ces réformes, monsieur le garde des sceaux, vous les conduisez, non sans difficulté parfois. Nous aurons, sans doute, l'occasion d'en reparler. Car nous souhaitons que vos très louables intentions ne soient pas dénaturées, comme c'est parfois le cas, et nous entendons vous soutenir afin que ces intentions retrouvent leur pureté et leur originalité initiales.

Les réformes récentes — aide judiciaire, fusion des professions d'avocat et d'avoué — devraient nécessairement entraîner une augmentation du nombre des magistrats. Car il apparaît

clairement que la nouvelle institution qui sera créée en vertu du décret du 9 octobre 1971 exigera un travail accru de la part du personnel des services judiciaires, notamment des magistrats.

On évoque souvent la situation très difficile dans laquelle se trouvent les magistrats au point de vue matériel. Nous les constatons tous les jours et nous la déplorons, qu'il s'agisse des bureaux, des secrétariats, des services de documentation ou des greffes dont le renforcement est indispensable.

Nous devons respecter un principe essentiel, celui de la qualité du service. Il s'impose, bien sûr, pour ce qui est des magistrats.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Commenay.

M. Jean-Marie Commenay. Je vais conclure, monsieur le président.

Mais ce principe s'impose aussi bien aux auxiliaires de justice. Or, je ne suis pas sûr qu'il sera possible aux nouveaux mandataires de justice de le respecter. L'aide judiciaire est une institution infiniment louable dans son principe mais le système retenu par la chancellerie pour son attribution permettra-t-il d'atteindre la qualité voulue ?

C'est une question que je vous pose et sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir.

Enfin, vous avez dit récemment, monsieur le garde des sceaux, que vous modifieriez le taux de compétence des tribunaux d'instance. Nous aimerions connaître vos intentions à cet égard.

Envisagez-vous, le cas échéant, de modifier la carte des tribunaux d'instance ? Envisagez-vous aussi, compte tenu de la fusion des professions d'avocat et d'avoué, de modifier la carte des tribunaux de grande instance ? Il est bien entendu que ces questions ne traduisent de ma part aucune suspicion.

Le budget qui nous est soumis marque un effort par rapport à celui de l'an dernier. Il est l'expression d'une volonté d'adaptation aux besoins accrues du service et aussi aux conséquences de l'action réformatrice que vous menez à la chancellerie. Mais — j'y reviens — ne faudra-t-il pas, finalement, considérer qu'une partie des actions de votre ministère se confond avec les tâches d'éducation nationale ou d'action sociale ?

Monsieur le garde des sceaux, votre action hautement réformatrice et hautement libérale paraît marquée par le respect de la dignité de l'homme. C'est pourquoi, en jugeant ce budget, nous jugerons aussi votre action, les deux nous paraissant indivisibles. C'est pourquoi nous ne diviserons pas notre approbation. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne et sur plusieurs bancs.)

M. le président. Je n'ai pas besoin de rappeler que les temps de parole sont fixés par décisions de la conférence des présidents. Le président ne peut que les faire respecter.

La parole est à M. Voilquin.

M. Albert Voilquin. Comme les années passées — et cela ne vous étonnera pas, monsieur le ministre — je veux évoquer, pendant quelques courts instants, un problème qui me tient à cœur, celui de l'éducation surveillée. Je le ferai en parfait accord avec mon collègue M. Louis Sallé.

La visite de l'établissement de Neufchâteau qui, cet été, vous a occupé tout un après-midi, prouverait, si besoin était, combien ce problème vous tient aussi à cœur.

M. Fossé, rapporteur spécial de la commission des finances, a fait ressortir, dans son rapport, que le budget de 1972 prévoit la création de 323 emplois dans les services de l'éducation surveillée contre 187 l'an dernier — c'est un progrès — ainsi que la mise en service enfin, l'an prochain, à Toulouse, de l'école d'éducateurs déjà prévu au V^e Plan. Il faut d'ailleurs, a observé M. Fossé, garder présentes à l'esprit les recommandations du VI^e Plan, ce qui nécessitera une augmentation considérable des crédits dans les années à venir. C'est absolument indispensable.

De son côté, M. Gerbet, rapporteur pour avis, a évoqué la crise permanente et préoccupante de ce secteur. Tout en reconnaissant une augmentation relative des crédits, il a souligné fort justement que le retard accumulé ces dernières années serait loin d'être comblé.

M. Gerbet a rappelé votre intention, monsieur le garde des sceaux, de renforcer l'ensemble des services en milieu ouvert et de mettre en œuvre, à titre expérimental, de nouvelles méthodes d'action éducative. Nous ne pouvons qu'y applaudir, mais en vous demandant cependant d'être circonspect et de progresser avec prudence. Un faux pas ne pourrait être admis dans un domaine aussi difficile et aussi délicat.

Cela me conduit à évoquer, une fois encore — la dernière, je l'espère — le statut des personnels administratifs de l'éducation surveillée, institué par le décret n° 50-78 du 13 janvier 1950 modifié par le décret n° 64-58 du 17 janvier 1964, et offrant aux adjoints d'économat la possibilité d'évoluer entre les

indices 250 et 360, aux chefs de section celle d'évoluer entre les indices 315 et 390 nets et aux économistes d'évoluer entre les indices 300 et 460.

Il faut donc élaborer et mettre sur pied un statut nouveau. Car on assiste à une dégradation continue de la carrière de ces personnels par rapport à celle des autres corps de leur direction générale.

En 1945, les intéressés avaient les plus forts indices ; en 1954, le personnel d'éducation obtient l'indice net 600, et c'est normal ; en 1966, le personnel technique obtient l'indice 525, et c'est justice.

Les conditions de travail sont de plus en plus dures pour le personnel administratif, du fait de l'absence de recrutement ; leurs astreintes professionnelles sont de plus en plus complexes et exigent sans cesse davantage de qualification.

Leur carrière se dégrade aussi par rapport à celle du corps administratif de l'éducation nationale, qui bénéficie d'un statut de catégorie A, pour ses cadres d'intendance, avec l'indice net 550 en fin de carrière.

Certes, les astreintes de l'éducation nationale sont plus élevées du fait du nombre d'élèves. Mais celles de l'éducation surveillée sont beaucoup plus nombreuses : service continu dans des établissements toujours ouverts ; gestion de services inexistantes ailleurs ; greffe judiciaire ; habillement des élèves ; gestion des péculés ; rémunération des personnels ; organisation des loisirs ; et surtout caractère particulier des élèves qui impose de jouer un rôle éducatif, même dans le cadre administratif.

Depuis 1962, un projet est à l'étude ; il est reporté d'année en année et fait l'objet de navettes entre les ministères de la justice, de la fonction publique ou des finances.

Un progrès très net a été enregistré en 1970, puisque, pour la première fois, l'accès en catégorie A est admis au niveau de la justice, ainsi que l'accès des adjoints d'économat à l'indice 420. Mais le projet précité n'aboutit pas, devant l'impossibilité d'une fusion avec le cadre éducatif.

En 1971, de février à avril, un projet de statut particulier est étudié et mis en forme par le comité technique paritaire. Ce statut est aligné sur l'actuel statut de l'éducation nationale, accepté par l'ensemble des personnels concernés, approuvé par vous, monsieur le garde des sceaux, et par la fonction publique ; mais il se trouve bloqué au niveau du ministère des finances qui veut éviter des réactions en chaîne dans d'autres secteurs administratifs.

D'autres réunions ont lieu et, en septembre, l'arbitrage de M. le Premier ministre aboutit à la création d'une commission interministérielle composée de représentants des ministères intéressés — agriculture, transports, justice et autres.

Les réunions qui se tiennent en octobre aboutissent à la rédaction d'un procès-verbal constatant trois éventualités : regroupement avec l'éducation nationale, solution dont les intéressés ne veulent pas ; statut interministériel des personnels de gestion des établissements d'enseignement ou assimilés ; statuts particuliers, l'une de ces deux dernières propositions peut être acceptée.

La décision appartient donc à M. le Premier ministre et je suis persuadé, monsieur le garde des sceaux, que vous serez le meilleur avocat de l'intérêt des personnels.

Je vous demande aussi de ne pas oublier les conditions d'existence de vos employés dans certains établissements, où de vieux logements insalubres voisinent avec des locaux éducatifs tout neufs.

M. le garde des sceaux. Ce problème est réglé à Neufchâteau.

M. Albert Voilquin. Je m'en réjouis, monsieur le garde des sceaux, et je vous remercie.

La construction des logements s'impose et je vous sais gré d'avoir pris langue à ce sujet avec votre collègue de l'équipement et du logement.

J'en ai terminé, monsieur le garde des sceaux. Ces réflexions n'avaient d'autre but que de vous aider dans votre lourde tâche, afin que l'éducation surveillée et ses personnels sachent qu'il y a encore beaucoup à faire, qu'ils ne sont pas seuls et que nous essayons de les aider de notre mieux dans leur magnifique tâche. (Applaudissements.)

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

M. Michel de Grailly. Monsieur le ministre, mes chers collègues, compte tenu de la brièveté de mon temps de parole, je limiterai mon intervention à un seul point, très précis, celui des conditions d'application de la loi du 17 juillet 1970. Le rapporteur de la commission des lois, M. Gerbet, ayant excellemment exposé le point de vue de la commission, je me rallie à ses conclusions sur l'appréciation générale du budget du ministère de la justice.

Lorsque nous avons élaboré la loi du 17 juillet 1970, chacun était conscient, et vous-même, monsieur le garde des sceaux, l'aviez admis, qu'une réforme aussi importante impliquait de

la part non seulement du ministre de la justice mais de tout le Gouvernement solidaire, et notamment de ceux de ses membres qui les détiennent, l'engagement d'augmenter les moyens de la justice pour lui permettre de faire face aux nouvelles obligations qui allaient peser sur elle.

Lors de votre audition par la commission, vous nous avez fourni des indications intéressantes et satisfaisantes sur l'application de la loi dans le domaine de l'exécution des peines et de la tutelle pénale. La réponse très pertinente à la question précise que je vous avais posée sur ce sujet laisse penser que les premières dispositions prises et consacrées par les mesures inscrites au budget conduiront à une bonne application de la loi.

Mais il est un domaine où, je l'avoue, je reste un peu perplexe : il concerne une disposition, la plus importante peut-être de la loi du 17 juillet 1970, la réforme du régime de ce qu'on appelait autrefois la détention préventive et qu'on appelle aujourd'hui la détention provisoire, et l'institution du contrôle judiciaire.

Il ne semble pas que la loi ait, dans ce domaine, porté tous ses fruits. Je le dis avec beaucoup de modération mais très fermement, surtout depuis que je connais maintenant, grâce à vous, monsieur le garde des sceaux, et grâce au rapporteur M. Gerbet, le premier bilan d'application de cette loi pour l'année judiciaire 1970-1971 — ou plutôt une partie de cette année judiciaire puisque la loi est entrée en application le 1^{er} janvier 1971 : je retiens ce correctif, dans le sens de la modération de mes observations.

Que nous constatons une application inégale de la loi, cela n'a rien d'extraordinaire. Nous notons que, dans le ressort de certaines cours d'appel, le pourcentage des détentions provisoires est en nette diminution, alors que dans d'autres, en revanche, il se maintient pratiquement au même niveau. C'est le cas dans le ressort de la cour d'appel de Paris où la diminution des détentions provisoires pour l'année judiciaire 1970-1971 par rapport à l'année judiciaire précédente n'est que de 5 p. 100.

En fait, le tableau qui figure dans l'excellent rapport de M. Gerbet ne permet pas une appréciation très nette de la situation, car il y manque un élément essentiel, qui serait le rapport inculpations—détentions, élément qui seul permettrait de juger. Il est possible que là où l'on enregistre une diminution considérable du nombre des détenus, il y a eu diminution équivalente du nombre des inculpations et qu'au contraire là où cette diminution est moindre, ou infime, on peut penser qu'il y a eu davantage d'inculpations. Il manque par conséquent un élément essentiel d'information.

Il en est toutefois un dont nous disposons et qui, monsieur le garde des sceaux, me donne à réfléchir sur la bonne application de la loi, c'est le rapport entre le contrôle judiciaire et la détention provisoire.

Le code de procédure pénale dispose dans son article 144 que la détention provisoire ne s'appliquera que « si les obligations du contrôle judiciaire sont insuffisantes au regard des fonctions définies à l'article 137 ». Elle ne sera ordonnée, donc, qu'à raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté.

Or quelle est la situation à cet égard ? Prenons l'exemple de Paris. Il y a eu 10.000 détentions provisoires pour 588 contrôles judiciaires : le contrôle judiciaire représente donc 5 p. 100 de la détention provisoire. Ce pourcentage est à peu près le même partout, même là où la diminution de la détention provisoire est la plus sensible.

Me référant au texte que je viens de rappeler et aussi à votre circulaire du 28 décembre 1970 qui précise : « La détention des prévenus ne sera prescrite que si le contrôle judiciaire apparaît insuffisant et si l'incarcération est l'unique moyen d'assurer l'ordre public et de conserver les preuves et indices de l'infraction », je suis conduit à penser que la loi n'est pas appliquée correctement. En effet, alors que la détention provisoire ne devrait être qu'un subsidiaire du contrôle judiciaire, en fait elle est appliquée dans 95 p. 100 des cas et le contrôle judiciaire seulement dans 5 p. 100.

L'explication qui vient à l'esprit est donc, ou bien que la loi est mal comprise par ceux qui sont chargés de son application ou bien que les juges d'instruction n'ont pas les moyens matériels d'exercer le contrôle judiciaire et qu'alors, dans ce domaine au moins, monsieur le garde des sceaux, votre budget est insuffisant.

M. le président. Monsieur de Grailly, je vous demande de conclure.

M. Michel de Grailly. Permettez-moi, monsieur le président, d'aller jusqu'au bout de mon propos sur cet unique sujet.

M. le président. Comprenez, monsieur de Grailly, que si chaque orateur prétend aller jusqu'au bout de son propos, le calendrier de nos travaux ne pourra pas être tenu.

M. Michel de Grailly. Essayons de ne pas perdre trop de temps ; de surcroît, j'ai abandonné une partie de mon temps de parole à un membre de mon groupe qui me l'a demandé au dernier moment.

M. le président. C'est une question d'arrangement entre membres d'un groupe, la présidence ne peut en tenir compte.

M. Michel de Grailly. Je vais m'efforcer d'être très bref.

Monsieur le garde des sceaux, je disais donc qu'il apparaît bien que la loi n'est pas exactement appliquée. Je n'ignore pas que ses dispositions heurtent certaines habitudes d'esprit, mais alors peut-être conviendrait-il de modifier la composition des chambres d'accusation des cours d'appel, composées d'anciens juges d'instruction qui exerçaient leurs fonctions sous l'empire de la loi précédente. Peut-être pourrait-on envisager une rotation des magistrats et que les affaires, au stade de la cour d'appel — je ne parle pas des juges d'instruction — soient examinées avec un esprit neuf.

Je n'ai pas le temps, comme j'en avais l'intention, de faire l'analyse de deux arrêtés de la cour de cassation sur ce point. Mais, à l'évidence, si la loi n'est pas appliquée je suis certain que ce n'est pas par mauvaise volonté, mais parce que trop souvent et faute de moyens, le contrôle judiciaire ne peut s'exercer.

Ce n'est pas vous, monsieur le garde des sceaux, qui me direz que le contrôle judiciaire est une mauvaise institution, puisque c'est vous qui l'avez créé. Je considère d'ailleurs moi aussi que c'est une excellente institution. Alors il faut que la réforme soit appliquée et que l'on ait recours systématiquement à cette mesure plutôt qu'à la détention provisoire.

Je vais donner satisfaction à M. le président, et conclure, en vous disant ceci : vous avez rappelé, lors de votre audition, quelle était l'importance de la population pénale et combien il était difficile, de ce fait, de faire des progrès sensibles dans le domaine de l'équipement pénitentiaire.

Or certaines prisons sont réservées uniquement aux prévenus : c'est le cas de celle de la Santé, à Paris. Il y a quelques années, il avait été prévu de supprimer cette prison et de transférer les prévenus à Fleury-Mérogis. Je vous ai demandé en commission quel était le sort de ce projet ; vous m'avez répondu qu'il n'en était plus question.

J'ai peine à croire que ce qui semblait possible et bon en 1965 ou 1966 soit aujourd'hui impossible. Je ne comprends pas pourquoi ce qui serait bon pour la Petite-Roquette ne le serait pas pour la Santé. Il m'a été dit qu'il était indispensable qu'une prison pour prévenus soit située à proximité du palais de justice. Mais s'il y avait moins de prévenus, en application de la loi du 17 juillet 1970, peut-être une prison entière ne serait-elle pas nécessaire ? Au surplus, la prison de Fleury-Mérogis est mieux située par rapport à l'ensemble des futurs tribunaux de la région parisienne que ne l'est la Santé.

Enfin, et ce sera mon dernier mot, Paris manque terriblement d'espaces verts et d'équipements socio-culturels. L'emplacement de la prison de la Santé serait fort bien utilisé à cet effet et si vous pouviez prendre à ce sujet une initiative ou un engagement, il serait bien accueilli, croyez-moi, par la population parisienne et, à l'avance, je vous remercie. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Petit.

M. Jean-Claude Petit. Si l'on additionnait les revendications de toutes les catégories professionnelles au moment de la discussion budgétaire, je suis certain que le total des dépenses demandées dépasserait le double des possibilités de financement dont dispose la nation.

Il y a cependant, dans cet aspect irréaliste de certaines revendications, un élément positif : je crois que les doléances exprimées, même si elles sont abusives, témoignent de l'intérêt qui est porté aux budgets correspondants.

A en juger par les prises de position que provoque cette année dans le pays l'examen de votre budget, nous mesurons l'importance qui le caractérise et c'est bien ainsi. Le monde moderne a de plus en plus soif de justice. Ce renouveau d'intérêt que tous nos concitoyens portent à la justice est certes dû à des causes multiples telles que l'augmentation de la délinquance ou l'insécurité que provoquent les plus grandes possibilités de crimes qu'offrent les facilités de communication et d'information du monde moderne, dans le domaine de la drogue, par exemple.

Nous en sommes arrivés au point où toute famille craint, d'une manière ou de l'autre, pour ses propres enfants, au point où nul père, nulle mère de famille ne sont absolument assurés de pouvoir se dispenser de l'aide de la justice pour les protéger tout au long de leur éducation.

Mais d'un autre côté, nous pouvons penser que le regain d'intérêt porté par les Français au domaine de la justice a été provoqué et entretenu par l'effort considérable que vous avez entrepris, monsieur le ministre, pour rapprocher le justiciable de la justice.

Dès l'an dernier, vous nous aviez indiqué que cet effort serait poursuivi et amplifié au cours des exercices ultérieurs. L'examen des documents budgétaires pour 1972 montre que vous avez tenu parole, ce dont nous avions jamais douté.

En effet, les dépenses nouvelles de fonctionnement progressent de 40 p. 100 par rapport à 1971. De même, les créations d'emplois sont d'un tiers supérieures à celles de l'an dernier, puisqu'elles atteignent le nombre de 1.459.

Votre budget d'investissement augmente de plus de 50 p. 100. Un effort particulier est développé dans le domaine de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée afin de pourvoir en titulaires les emplois ouverts par les établissements dont la construction sera achevée d'ici la fin de l'exercice 1972. L'augmentation des crédits d'équipement permettra, entre autres, de moderniser plusieurs cours d'appel. Vous prévoyez également de doubler la dotation pour les bâtiments d'éducation surveillée.

Il s'agit donc d'un bon budget dont l'augmentation prend encore plus de relief en raison de l'impératif que constitue le respect de l'équilibre budgétaire.

L'attention que vous portez aux souhaits des parlementaires, confortant celle que ceux-ci ne manquent pas d'accorder à leurs concitoyens, m'engage à vous faire part des aspirations profondes que j'entends souvent formuler dans ma circonscription.

Malgré des drames récents, les Français souhaitent que l'effort d'humanisation des prisons auquel vous êtes attaché soit poursuivi et développé. Il est très souhaitable que la promiscuité qui règne encore trop souvent et qui est néfaste à tous égards soit rapidement réduite et si possible abolie.

Dans cette ordre d'idée, ne pourrait-on envisager de consentir à certains délinquants primaires tels que les conducteurs automobiles fautifs ou les personnes incarcérées à la suite d'exces ou de violences provoqués par des motifs au départ nobles, un régime particulier pour éviter qu'ils ne se retrouvent dans les prisons au contact des bas-fonds de notre société? En raison des équipements que nécessiteraient de telles dispositions, elles ne pourraient être appliquées du jour au lendemain mais je suis persuadé qu'il s'agit d'une idée directrice valable.

Les Français souhaitent également que les remises de peine interviennent avec beaucoup de prudence afin d'éviter que des crimes puissent être perpétrés par des individus trop tôt libérés.

Enfin, nous savons tous que la prévention doit être le souci dominant du Gouvernement et des législateurs. La meilleure œuvre de prévention consisterait à inculquer aux jeunes, dès l'école primaire, les règles de la vie en société. Cela fait partie de l'instruction civique; ce serait simple, bon, efficace; mais sans doute est-ce pour cette raison que cela n'est pas à la mode! Donnons tout de même à notre jeunesse la connaissance de quelques principes fondamentaux de droit et de justice; elle y serait très réceptive quoi qu'on en dise. La jeunesse attend cela car d'instinct elle sait faire la différence entre la licence et la liberté.

Telles sont, monsieur le garde des sceaux, les quelques boutures que je voulais déposer auprès des roses et des épines dont a parlé M. Gerbet, dans un terrain qui vous doit sa récente fécondité. (*Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

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

M. Jacques Douzans. Monsieur le président, je tiens d'abord à remercier mon collègue M. Commenay qui a bien voulu me céder quelques minutes de son temps de parole.

M. le président. M. Commenay ayant dépassé son temps de parole, je ne vois pas comment il aurait pu le faire.

M. Jacques Douzans. Vous ne vous étonnez pas, monsieur le garde des sceaux que, député-maire d'une commune qui est le siège d'une centrale pénitentiaire, je fasse porter mon intervention sur l'administration des prisons.

J'ai reçu, peu après les événements de Clairvaux, une délégation du syndicat du personnel de la centrale de Muret qui a appelé mon attention sur les conditions de rémunération du personnel, sur les difficultés d'ordre psychologique et moral qu'éprouvent les surveillants, enfin sur le règlement de la vie pénitentiaire.

Il est facile, sur le premier point, de comprendre qu'un personnel qui est aux prises avec de grandes difficultés, qui vit dans l'insécurité permanente, éprouve le besoin d'avoir une situation en rapport avec les risques encourus.

Certes, il y a la prime de risque, mais elle n'est pas intégrée dans le traitement et ne compte pas dans le calcul de la retraite. Le personnel pénitentiaire souhaite donc une revalorisation des traitements.

Il ne s'agit pas là d'une requête un peu naïve: il suffit pour s'en rendre compte de se rappeler que certains personnels de police ou d'administrations pénitentiaires de pays étrangers sont parfois beaucoup plus enclins à la concussion que les nôtres, justement parce qu'ils sont mal payés. Jusqu'à maintenant, nous avons pu préserver l'état moral de notre personnel pénitentiaire, auquel je tiens à rendre un solennel hommage: il ne faudrait pas que des salaires de misère l'incitent à faillir à son devoir.

L'insuffisance des effectifs du personnel des prisons requiert également l'attention des syndicats.

C'est ainsi que la centrale pénitentiaire de Muret dispose de 18 gardiens, en surveillance active dans la journée, pour 650 détenus et que, dans la cour de la centrale, un seul gardien surveille de 100 à 150 détenus. Les gardiens n'étant pas arriérés, peu importe me direz-vous, qu'il y en ait un, deux ou plusieurs. Raisonner ainsi serait une erreur, car la présence de plusieurs gardiens a très souvent pour effet de dissuader les détenus d'accomplir les méfaits qu'ils avaient envisagés.

A ces problèmes s'ajoutent ceux qui concernent les services sociaux, les infirmières, les éducateurs. Vous avez pu lire dans un grand journal du soir que la prime de risque d'une infirmière de la prison des Baumettes s'élevait à 25 francs, alors que le gardien de prison percevait une prime dix fois supérieure. Les infirmières pénitentiaires considèrent que leurs collègues servant dans les hôpitaux civils sont mieux rémunérées et disposent de loisirs beaucoup plus grands.

Ces considérations salariales ne sont pas seules en cause; elles se doublent de préoccupations d'ordre moral et psychologique.

Le personnel de l'administration pénitentiaire est très attaché à sa dignité. Ce corps de fonctionnaires, à l'image des gardiens de la paix ou des gendarmes, se sent mal aimé et il est souvent mal défendu.

On les voit trop souvent sous l'angle de la répression. Pour le grand public, les gendarmes, les motards sont ceux qui dressent des contraventions lorsqu'on franchit la ligne jaune sur la route ou qu'on se trouve en stationnement interdit! Les gardiens de la paix sont ceux qui mettent un papier bleu ou blanc sur le pare-brise de votre automobile en cas d'infraction. Quant à attribuer aux surveillants pénitentiaires les défauts des détenus placés sous leur contrôle, il n'y a qu'un pas que certains franchissent allégrement!

Que ces surveillants aient une sensibilité et des qualités de cœur égales à celles de tous les autres citoyens, l'opinion publique semble l'ignorer. Je souhaite, monsieur le garde des sceaux, que vous entreprenez, dans ce domaine, un effort d'information, que vous réhabilitez sans cesse dans l'esprit des gens ces surveillants de prison qui protègent la sécurité de tous, et que vous ne perdiez pas une occasion, soit à la radio, soit à la télévision, soit dans la presse, de mettre l'accent sur leur conscience professionnelle, leur abnégation grâce auxquelles sont protégées de nombreuses vies humaines.

Tous les crimes commis sur la personne de gendarmes ou de surveillants pénitentiaires, dans l'exercice de leurs fonctions, doivent être réprimés sans la moindre indulgence.

Le dernier souhait formulé par les syndicats de personnel concerne la nécessité d'une discipline sans faiblesse dans les établissements pénitentiaires.

L'orateur qui m'a précédé a mis l'accent sur la libéralisation, idée tout à fait noble, et au goût du jour.

En ce qui me concerne, je vous mettrai en garde contre tout excès dans ce sens. Qu'on me permette de déplorer qu'au cours de certaines émissions de radio et de télévision diffusées dans nos prisons, ont été rapportés avec un luxe de détails le récent soulèvement qui s'est produit dans les maisons d'arrêt américaines. Pensez-vous, monsieur le garde des sceaux, qu'il soit opportun de montrer de telles révoltes à des esprits aussi vulnérables que ceux de détenus qui vivent dans des conditions tout à fait particulières? N'y a-t-il pas là une véritable incitation à agir de même qui frise la provocation?

Je souhaite qu'on n'aille pas trop loin dans ce domaine où l'on veut introduire trop de progrès avec la préoccupation d'être de son temps. Il est très honorable d'avoir le souci de la justice, de l'humanisation, de la libéralisation, sous réserve qu'on n'aille pas jusqu'à un esprit de démission dans la défense de l'ordre social.

Enfin, par une association d'idées très courante en ce moment, dès qu'on parle de l'administration pénitentiaire, on évoque la peine de mort.

Lors du drame de Clairvaux, des bandits patentés, invétérés, que les psychiatres ont déclaré irrécupérables, ont tué une mère de famille et un surveillant de prison, lui-même père de famille; ils ont fait de nombreux orphelins.

Je déplore, monsieur le garde des sceaux, que le directeur de la prison de Clairvaux n'ait pas disposé alors des mêmes pouvoirs et qu'il n'ait pu adopter l'attitude d'un commandant

de bateau en mer, maître à bord après Dieu. Un directeur de prison ne devrait pas avoir à solliciter du garde des sceaux, qui est dans son bureau, à des centaines de kilomètres, des directives sur les mesures à prendre. Le garde des sceaux est trop loin pour pouvoir apprécier complètement le comportement et les réactions des détenus et donner en conséquence des instructions judiciaires.

Il faudrait donc que les directeurs de prison aient des consignes formelles, préétablies, sur tous les cas qui peuvent se produire et qui sont contagieux.

Cette nuit encore, en Autriche, votre collègue de Vienne a cédé au chantage de condamnés qui s'étaient saisis d'otages et qui ont pris le large. Or, nul n'ignore que des condamnés de droit commun évadés sont pratiquement dans l'obligation de commettre de nouveaux délits, tels que le vol, pour sauvegarder leur liberté ! La faiblesse n'est pas payante et ce n'est donc pas une solution positive.

Ces considérations m'amènent à parler du drame de Clairvaux.

En matière de peine de mort, ce n'est pas tant l'application de la peine qui est condamnable car une société à l'instinct de conservation et a le droit de légitime défense : le principe même, à mon avis, ne peut pas être discuté. Ce qui est immoral et inhumain, c'est le délai qui s'écoule entre le moment où le meurtre est commis et l'exécution de la peine. Je m'élève contre toutes les lenteurs judiciaires. Vous devriez donner des instructions, monsieur le garde des sceaux, pour une réforme du code d'instruction criminelle.

Il devrait y avoir deux catégories de crimes : les crimes crapuleux et les crimes passionnels. Pour ces derniers, je conçois que la justice aille plus ou moins lentement, mais pour les crimes crapuleux, il ne saurait y avoir de délai.

Le code d'instruction criminelle devrait comporter une procédure accélérée car il est indispensable, pour son exemplarité et son efficacité, que la sanction suive de près le délit. Quand l'instruction dure une année, le verdict de la cour d'assises qui frappe l'auteur d'un crime commis un an auparavant ne frappe pas en réalité le même homme. L'inculpé a pu en effet, entre temps, changer de mentalité, se réformer et s'amender. Et il s'écoule encore de longs mois avant qu'une sentence de mort soit exécutée. On peut affirmer, sans crainte de se tromper, que le supplicé n'a plus rien de commun avec l'auteur du crime.

M. le président. Vous avez épuisé votre temps de parole, monsieur Douzans.

M. Jacques Douzans. Permettez-moi de terminer, monsieur le président. M. de Grailly, tout à l'heure, a bénéficié de beaucoup de sollicitude et j'espère obtenir la même.

Certes, je ne conteste pas le droit de grâce à M. le Président de la République, dont je salue avec respect la très haute conscience, mais je voudrais tout de même m'étonner des lenteurs de l'instruction et savoir ce qu'on attend pour faire comparaître les assassins de Clairvaux devant la cour d'assises ! Veut-on gagner du temps ? Veut-on que les passions s'apaisent, que l'émotion tombe et qu'après une condamnation à mort de principe, le droit de grâce puisse, ultérieurement, s'exercer sans provoquer une réprobation générale ?

C'est la question que je vous pose, monsieur le garde des sceaux.

Je termine en livrant à votre réflexion cette pensée de Shakespeare dans *Mesure pour mesure* : « La clémence trop fréquente n'est plus la clémence ! Le pardon d'une première faute en enfante une seconde ». (Applaudissements.)

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

M. Fernand Icart. Monsieur le garde des sceaux, le non-spécialiste total que je suis, dans les domaines qui sont les vôtres, a quelque appréhension lorsqu'il veut vous primer son point de vue, au milieu d'un tel arçopage de juristes.

C'est le modeste point de vue du justiciable que je souhaiterais interpréter et faire entendre.

Ce justiciable, disons-le, s'est senti assez peu concerné par une réforme des professions judiciaires.

Pourquoi ? D'abord, parce qu'il avait le sentiment qu'elle ne pouvait apporter aucune amélioration dans le fonctionnement d'une justice qui le déconcerte, le décourage, parfois, et que ne sera sans doute ni moins lente ni moins chère. Ensuite, parce qu'il avait l'intuition qu'on mettait, en quelque sorte, la charrue devant les bœufs.

Le justiciable, qui vit au rythme de la vie moderne, s'étonne de voir ses affaires n'aboutir que dans des délais qui lui paraissent prohibitifs. Il s'en étonne et il s'en indigne.

S'il veut aller au fond des choses, il recherche les causes de cette lenteur moyenâgeuse.

Alors, que découvre-t-il ?

Que les magistrats sont en nombre insuffisant ; qu'ils n'ont ni dactylos, ni secrétaires, ni matériel ; que les locaux où est rendue la justice, c'est-à-dire les palais de justice, sont vétustes et totalement inadaptés à leur usage ; que les magistrats perdent un temps infini dans la recherche des jurisprudences, alors qu'il serait si opportun d'utiliser ; du moins pour une part, les moyens modernes de l'informatique, comme le font d'ailleurs, d'ores et déjà, les notaires.

Les magistrats sont en nombre insuffisant.

Une simple comparaison vous permettra de vous rendre compte qu'à une époque où la législation s'accroît, en volume et en complexité, le taux de leur effectif par rapport au nombre des affaires traitées ne fait que décroître.

En 1962, les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance ont, respectivement, jugé 379.000 et 1.042.000 affaires, alors qu'en 1970, ces chiffres se sont élevés à 559.000 et 1.241.000. La progression, dans les tribunaux de grande instance est donc de 47 p. 100 et, dans les tribunaux d'instance, de 19 p. 100.

On peut honnêtement se demander quelle croissance vont connaître ces chiffres lorsque l'aide judiciaire entrera en application. Tandis que, entre 1962 et 1971, c'est-à-dire à peu près dans le même temps, l'effectif des magistrats aura seulement augmenté de 7 p. 100. Si l'on veut, et c'est absolument nécessaire, accroître le recrutement dans de fortes proportions, il n'y a d'autres moyens que celui qui consiste à fortement revaloriser la fonction — son importance et sa noblesse l'autorisent.

Les magistrats n'ont pas de dactylos.

Que nous dit le rapport de M. Gerbet ?

En 1972, le budget permettra de recruter vingt-trois sténo-dactylos supplémentaires, parmi lesquelles onze seront affectées au seul tribunal de Bobigny.

Quant aux auxiliaires de justice que sont les greffiers, ce même rapport nous apprend que le nombre de reçus aux examens continue d'être très inférieur au nombre de postes mis au concours, et, dans ces conditions, le déficit ne saurait que s'accroître.

Les locaux sont inadaptés.

Les crédits d'équipement destinés à leur modernisation vont connaître cette année une progression très marquée ; les subventions destinées aux départements vont quadrupler.

Mais, d'une part, ces subventions représentent en valeur absolue une somme qui demeure dérisoire et, d'autre part, elles sont très insuffisantes en proportion, compte tenu de la faculté contributive des collectivités locales.

De cela, vous êtes, monsieur le garde des sceaux, je le sais, intimement persuadé.

Alors, toutes ces difficultés matérielles dans lesquelles se débattent les magistrats sont à l'origine d'abord de la lenteur, mais aussi de certaines pratiques qui constituent une déviation, et même, dans certains cas, une démission de la fonction essentielle du juge.

En effet, ne disposant ni du temps ni des moyens nécessaires pour traiter l'ensemble des dossiers, les magistrats, dès qu'apparaît le moindre aspect technique, renoncent souvent trop vite à étudier l'affaire au fond et commettent immédiatement un expert dont l'avis pèse souvent très lourd dans le jugement final.

D'expertise en contre-expertise — dont on est parfois amené à se demander si elles sont nécessaires — les affaires traînent en longueur et, surtout, deviennent fort coûteuses.

A ces insatisfactions d'ordre général, s'en ajoute une autre pour un justiciable du département des Alpes-Maritimes auquel j'appartiens : il n'existe pas encore de cour d'appel à Nice.

D'abord, la cour d'Aix, qui juge en appel les décisions du tribunal de grande instance de Nice, gagnerait à être désencombrée, car 35 à 40 p. 100 des affaires proviennent des Alpes-Maritimes.

Ensuite, alors que l'on veut rapprocher la justice des justiciables, il y aurait le plus grand intérêt à créer, à Nice même, une cour d'appel qui serait, dès sa création, beaucoup plus occupée que bien des cours d'appels que M. le garde des sceaux connaît fort bien.

M. Pierre-Charles Krieg. Il faudrait rattacher les Alpes-Maritimes à la Corse ! (Rires.)

M. Fernand Icart. Et pourquoi pas ?

Au fond, ce que l'on a fait en faveur des justiciables de la région parisienne, en créant de nouveaux tribunaux de grande instance, il serait équitable de le faire pour les Alpes-Maritimes en créant une cour d'appel.

Bref, tout cela m'amène, en conclusion, à vous dire combien j'estime insuffisants les crédits affectés à votre ministère.

La constance du pourcentage infime du budget de la justice dans l'ensemble du budget national pourrait faire croire qu'elle n'est pas une priorité pour le Gouvernement.

Cela serait éminemment regrettable, car la qualité de la justice et la confiance que les citoyens ont en elle sont parmi les fondements d'une nation véritablement démocratique. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Briot, dernier orateur inscrit.

M. Louis Briot. Vous n'ignorez pas, monsieur le garde des sceaux, que j'ai posé une question écrite concernant Clairvaux et, si j'interviens maintenant, c'est tout simplement parce que je suis très préoccupé par la situation, par l'inquiétude et la colère qui règnent là-bas.

Clairvaux, abbaye illustrée par son passé, haut lieu de la spiritualité ne méritait pas cela. Les assassinats dont le pénitencier fut témoin ont provoqué non seulement l'indignation générale, mais une immense inquiétude concernant la sécurité des personnes.

Ces événements dramatiques se sont déroulés dans ma circonscription. Ils ont eu un retentissement d'autant plus grand que les deux victimes étaient très connues et unanimement aimées. Leurs familles résidaient à proximité.

Je l'ai d'autant plus ressenti, personnellement, que j'habite à quelques kilomètres de ce lieu aujourd'hui maudit.

L'opinion demande une condamnation rapide; aucune lenteur ne sera tolérée. Elle exige un châtimement exemplaire et considère que la peine capitale est la seule possible devant ces actes de cruauté.

Les maires des communes du canton où est situé Clairvaux, réunis à Bar-sur-Aube, ont rédigé une motion, qu'ils m'ont adressée et qui a été publiée dans la presse locale, demandant un jugement rapide des assassins.

Ils réclament le renforcement de la discipline à l'égard des détenus, le renforcement du personnel de surveillance et des moyens mis à sa disposition, afin d'assurer la sécurité du personnel ainsi que des familles vivant dans les dépendances de la maison centrale; ils réclament enfin la protection du personnel de l'administration contre certains reportages télévisés et articles de presse tendant à les discréditer.

En ce qui me concerne, connaissant particulièrement les familles qui m'ont fait part de leur douleur, que je partage, je demande, monsieur le garde des sceaux, que ceux qui sont capables de tels forfaits soient punis en conséquence et dans des délais très brefs, car tout retard serait considéré comme une faiblesse et vivement ressenti par ceux qui attendent un châtimement à la mesure du crime.

Je ne reprendrai pas les publications des journaux qui relatent les conditions dans lesquelles les crimes ont eu lieu, ainsi que les événements qui les ont précédés, je ne dirai rien de la manière dont ils se sont déroulés. Il appartient à la police de les instruire et à la justice de passer. Cela n'est pas de mon ressort. Mais cela ne signifie pas pour autant, monsieur le garde des sceaux, que je ne connais pas tous les dessous de l'affaire: je me tais.

Je m'efforcerai d'exposer ce qu'est la situation des gardiens, des détenus, et je tenterai d'expliquer les raisons psychologiques qui sont à l'origine des événements si présents dans nos mémoires.

Il me revient, en ma qualité de parlementaire de la circonscription, d'exposer la situation du pénitencier de Clairvaux.

Il y réside actuellement 500 détenus, qui ont le triste privilège de représenter la plus grande pègre de France. Leur surveillance nécessiterait 160 gardiens environ et il n'y en a que 127. Il en est de même à la prison de Nîmes, mais n'oublions pas l'isolement de Clairvaux, situé à soixante kilomètres de Troyes et à cinquante kilomètres de Chaumont. Combien de temps faut-il pour faire venir des renforts de gendarmes ou de gardes mobiles? Il serait nécessaire que le coefficient soit de 10 p. 100 supérieur à celui des autres maisons d'arrêt.

En ce qui concerne l'installation matérielle, il serait urgent que soit terminé le dernier bâtiment cellulaire en cours de réfection. L'achèvement pourrait être entrepris soit par les détenus, soit par une entreprise privée. Ces travaux sont indispensables afin d'éviter la promiscuité résultant de la présence de deux ou trois détenus dans la même cellule.

Lors de la ronde qui n'est faite que par deux gardiens, si l'un d'entre eux pénètre dans la cellule, l'autre doit rester dehors et, à l'intérieur, le gardien est seul contre trois. Nous décelons donc les raisons des derniers événements.

D'autre part, il est grave que les détenus vivent dans une telle promiscuité. A la longue, c'est la révolte de l'être humain contre cette cohabitation et il en résulte des troubles graves.

Le pénitencier ne devrait recevoir que 430 détenus et il en accueille 500. La présence dans la maison d'arrêt de 50 psychopathes exigerait qu'un statut particulier leur soit appliqué.

Il faudrait que l'administration ait à sa disposition un plus grand nombre d'établissements. Ceux de Haguenau, Château-Thierry et Clairvaux sont considérés comme normaux, ce qui est une erreur.

D'autre part, en raison de leur âge et de leur formation, certains gardiens manquent d'expérience. Il serait nécessaire de réaliser un certain équilibre dans l'âge des gardiens: l'expérience seule, j'y insiste, permet la connaissance du milieu des détenus.

Parmi ces 500 détenus, il y a en effet, dans ce centre de détention, des condamnés dont les événements viennent de démontrer qu'ils doivent être soumis à toute la rigueur des règlements particulièrement stricts. Sans doute n'est-il pas question de leur faire subir des brimades, mais le bon sens impose de traiter chaque détenu en fonction des actes qu'il a commis et qui l'ont amené dans cette prison.

Au sujet de leur logement, malgré les dispositions qui sont prises en leur faveur, il demeure que beaucoup de constructions et de restaurations doivent être réalisées dans les meilleurs délais.

Voici quelle est la situation actuelle et les dates de réalisation: en 1969, 18 logements ont été munis de salle d'eau; en 1970, 20 logements modernes ont été construits; en 1971, réparation et modernisation de 18 appartements, y compris l'aménagement sanitaire; 50 agents étant logés dans les communes voisines.

Les autres locaux d'habitation sont vétustes et doivent être reconstruits. Voici les conditions de logement pour 116 gardiens. Il ne reste donc qu'une vingtaine de logements non aménagés plus une trentaine qui doivent être affectés aux trente gardiens qui manquent.

En ce qui concerne les détenus, leur cellule de détention comporte: 1 lit, 1 armoire, 1 W.C., 1 lavabo et ils disposent de douches collectives.

Leur nourriture est bonne et ils bénéficient en outre d'une cantine ouverte où ils peuvent acheter tout ce qui est nécessaire pour améliorer leur condition de vie. En effet, nombre d'entre eux disposent de sommes d'argent très importantes. Enfin, à certaines heures de la journée, ils peuvent écouter, dans leur cellule, les émissions de la radio, en particulier les émissions d'informations. Depuis mai 1971, des journaux sont à leur disposition.

Il est souhaitable que les condamnés à de longues peines subissent leurs premières années en isolement individuel avec le travail en cellule.

Si l'on n'applique pas à la lettre l'esprit du code de procédure pénale, on met en cause la sécurité du personnel et les condamnés ont tendance à oublier les actes qu'ils ont commis et les peines qu'ils ont encourues.

Sans doute est-il excellent de déceler les attitudes permettant la réhabilitation des condamnés, mais il convient de se souvenir que tous les hommes n'ont pas les mêmes réflexes et que les attitudes compréhensives sont appréciées de manière différente.

La recherche de l'humanisme en faveur des condamnés peut être exploitée par ceux qui le considère souvent comme une faiblesse. De dérogations en dérogations, on s'achemine vers une suppression des règles de contrainte ou tout au moins vers des altérations graves qui réduisent considérablement leur efficacité.

Cette crainte est d'autant plus justifiée, comme je l'ai déjà dit, que le nombre des jeunes gardiens est trop important par rapport à celui des gardiens chevronnés.

Il résulte nettement de ces différentes remarques qu'un ensemble de détails provoque les malaises, les inquiétudes, les relâchements qui se sont manifestés et qui se manifesteront encore si les dispositions que je viens d'indiquer ne sont pas prises.

Les détenus le savent d'ailleurs bien car leur esprit est constamment en éveil.

L'état d'esprit des gardiens se forge dans leur milieu de vie. Il importe qu'ils puissent faire respecter leur dignité. Je n'insisterai pas sur ce que cette situation présuppose de réflexions.

Les condamnés, en raison de leurs actions, et s'ils doivent toujours être considérés avec humanité, ne doivent pas donner lieu à des attitudes de faiblesse.

Le drame de Clairvaux fut incontestablement le catalyseur d'une inquiétude latente aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur, et les familles dans la peine n'oublieront jamais leur mort ni les conditions de ces assassinats.

Il vous appartient, monsieur le ministre, de prendre les dispositions qui s'imposent dans tous les domaines. Si pareil drame se manifestait à nouveau, il est certain que la population réagirait avec une violence qui jusqu'à présent a été contenue, mais qui ne pourrait plus être endiguée.

Les coupables doivent être jugés sans délai et sans faiblesse. Les assassinats qui ont été commis ont tellement frappé l'opinion de notre pays que certains, qui rejetaient la peine de mort, ont changé d'avis et se rendent compte, aujourd'hui, que sa non-application à certains crimes impardonnables appellerait d'autres crimes. C'est le cas.

Je ne doute pas qu'en présence de cette situation, monsieur le ministre, vous avez déjà pris toutes les décisions qui s'imposent.

La rapidité avec laquelle vous les ferez appliquer démontrera que vous êtes à la fois solidaire de la peine des familles, de ceux qui ont connu et aimé les disparus et des Français qui veulent que la justice soit appliquée sans outrance et sans faiblesse.

Une société qui renonce à se défendre est une société qui s'abandonne. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs, en présentant au Parlement le projet de budget du ministère de la justice pour 1972, quelque temps après les importants débats judiciaires qui ont marqué le début de cette session, c'est l'instrument d'une politique cohérente et continue dans le domaine judiciaire que le Gouvernement soumet aux élus de la nation que vous êtes.

Une politique cohérente, car ce budget reflète fidèlement les orientations et les choix de la politique judiciaire menée par le Gouvernement depuis deux ans.

Tout au long des très nombreuses séances consacrées depuis dix-huit mois à l'examen des textes présentés par le Gouvernement pour moderniser les institutions judiciaires, garantir leur indépendance et humaniser leur fonctionnement, l'Assemblée nationale a accordé son soutien aux grandes orientations de cette politique.

Le Premier ministre rappelait à cette tribune il y a moins d'un mois « la part fondamentale que doit tenir la justice dans la société où nous voulons vivre », et j'ai été heureux de constater le nombre des intervenants qui, dans la discussion générale, ont repris sous une autre forme cette affirmation du chef du Gouvernement.

Ce budget, qui nous donne les moyens financiers de traduire dans les faits les mesures approuvées depuis deux ans par le Parlement, répond à l'exigence première de toute action politique : celle de la cohérence entre les objectifs annoncés et les moyens mis en œuvre.

Une politique cohérente mais aussi une politique continue car, si je n'ai jamais dissimulé à l'Assemblée que le redressement de la situation dans laquelle se trouvait notre système judiciaire se ferait par étapes et exigerait des délais, je lui avais donné l'an dernier l'assurance que l'effort de redressement, amorcé en 1971, serait poursuivi au cours des années suivantes ; vous pouvez constater aujourd'hui que cet engagement a été tenu. Les rapporteurs de vos deux commissions, MM. Fossé et Gerbet, l'ont dit avant moi : le projet de budget pour 1972 confirme et accentue le renversement de la tendance qui vous avait été promis.

J'ai été profondément encouragé par l'appréciation que M. Gerbet a bien voulu porter sur mes efforts.

Ils auraient été incontestablement moins fructueux si je n'avais pu m'appuyer — et je le dis avec reconnaissance à la commission des lois et à l'Assemblée — sur la volonté qui avait été si clairement exprimée par le Parlement de voir redresser la situation budgétaire de la justice.

Les rapports écrits et oraux ont analysé de façon très complète et très convaincante l'ensemble des mesures figurant au budget. Je n'en reprendrai donc pas l'analyse détaillée, me bornant à vous rappeler quelques chiffres significatifs qui marquent l'orientation que le Gouvernement a voulu donner à ce budget.

Au total, les crédits de fonctionnement de la justice progresseront cette année de 11,2 p. 100 pour atteindre le chiffre de 1.179 millions de francs, soit 120 millions de francs de plus qu'en 1971.

Plus significatives encore, à mon avis, de l'effort consenti en faveur de la justice, parce qu'elles reflètent les priorités retenues pour répartir les moyens nouveaux qui nous sont accordés, les mesures nouvelles, qu'il convient d'examiner, augmenteront cette année de 7,8 p. 100 pour la justice contre 4,15 p. 100 seulement pour l'ensemble des services civils de l'Etat : en d'autres termes, les moyens du ministère de la justice croîtront presque deux fois plus vite que ceux des autres secteurs de l'Etat. Ces mesures nouvelles seront de 40 p. 100 supérieures à celles retenues au budget de 1971, c'est dire que leur progression sera presque moitié plus rapide qu'en 1971.

Quant aux créations d'emploi, elles seront d'un tiers plus nombreuses que dans le budget précédent en atteignant le chiffre de 1.459 postes budgétaires nouveaux, ce qui, rapporté aux effectifs existants, placera cette année le ministère de la justice en tête de tous les départements ministériels. On ne pourra donc plus dire désormais que ce ministère est l'éternel oublié des discussions budgétaires.

A la différence de ce qui avait été le cas dans les budgets de 1970 et de 1971, cette amélioration n'a pas eu cette année comme contrepartie une réduction du budget d'équipement. Celui-ci partait, j'en donne acte à M. le rapporteur de la commission des lois comme à celui de la commission des finances, d'un niveau assez bas. Mais il augmentera de 123 p. 100, pour s'élever, compte tenu d'un crédit qui sera inscrit au prochain collectif et dont nous aurons la disposition dès le début de l'année 1972, à 121,7 millions de francs. Souvenez-vous qu'en 1970, en raison de la priorité que j'avais dû donner aux dépenses de fonctionnement, le budget de l'équipement n'était que de 28 millions de francs.

Il s'agit donc là d'un redressement véritablement plus que substantiel et je vous demande d'y voir la marque de la volonté politique du Gouvernement de donner à la justice, dans l'ensemble de nos institutions, la place qui lui revient.

A ceux qui, récemment encore, se déclaraient sceptiques sur cette volonté politique, il me semble que ce budget apporte un démenti complet. Je ne peux pas espérer qu'ils m'en donnent acte, mais est-ce trop leur demander que les inviter à en prendre conscience ?

Budget de progrès, ce budget est aussi un budget équilibré. Certains avaient regretté que le budget de 1971 n'ait pas accordé la même priorité à tous les secteurs dépendant du ministère de la justice. Je m'en étais expliqué alors devant vous : j'avais rappelé les goulots d'étranglement auxquels nous nous heurtons, la priorité à donner à la mise en service des établissements déjà livrés, la nécessité de ne pas abaisser la qualité du personnel en accélérant trop brutalement et inconsidérément le rythme du recrutement. Tous ces goulots d'étranglement n'ont pas disparu mais, grâce aux mesures que vous aviez alors approuvées, nous disposons maintenant d'une base de départ qui est assainie et à partir de laquelle pourront être réalisés des progrès nouveaux et substantiels.

Vous pouvez en juger par l'effort soutenu depuis deux ans en faveur des services judiciaires qui sera intégralement maintenu cette année ; par rapport à l'année dernière, les crédits nouveaux alloués à l'administration pénitentiaire seront deux fois et demie plus importants ; quant aux emplois nouveaux de l'éducation surveillée, le rapporteur l'a souligné, ils seront doublés.

Continuité dans l'action, cohérence dans l'action. Ce budget nous donne enfin, et c'est sa troisième caractéristique, les moyens financiers nécessaires pour appliquer comme il convient les mesures législatives qui ont été votées depuis dix-huit mois. Ce sera l'essentiel de mon propos que de vous rendre compte de la façon dont nous avons appliqué vos décisions, et dont nous voulons conduire notre politique judiciaire. Ainsi, chemin faisant, j'espère répondre à tous les intervenants depuis le premier, M. Chazelle, jusqu'au dernier, M. Briot.

Cette politique judiciaire que nous avons suivie s'est fixée, comme vous le savez, un objectif général que je rappellerai en présentant à l'Assemblée nationale mon premier budget en octobre 1969. Cet objectif qu'attendent de nous les parlementaires, les magistrats, les auxiliaires de justice et aussi tous les Français qui gardent confiance en leur justice tout en voulant naturellement qu'elle ne cesse de s'améliorer, c'est d'abord d'adapter la justice de ce pays aux changements qui se produisent dans notre société.

C'est donc avant tout la rendre plus efficace, plus rapide, j'ose dire plus dynamique ; pour cela lui donner les moyens en hommes, en équipements, en matériels, qui lui avaient fait défaut jusqu'à présent ; s'il le faut, réformer certaines structures ; changer ce qui, dans le droit qu'elle doit appliquer, apparaît désuet ou dépassé — et je ne me sens pas ici en désaccord avec mon ami opposant, M. Chazelle — mais aussi modifier ses méthodes d'action et, au-delà des textes ou des procédures, transformer les psychologies et les attitudes de ceux qui la servent.

Adapter la justice, c'est aussi la rendre plus humaine, plus ouverte aux humbles et aux faibles, veiller à ce qu'elle demeure plus que jamais scrupuleusement respectueuse des droits individuels.

Adapter la justice, c'est enfin lui donner les moyens d'assurer sans faiblesse, dans une France en pleine mutation, sa mission de protection de la société essentielle à la stabilité d'un Etat. Telles sont en effet les trois idées forces de la politique judiciaire que nous nous efforçons de poursuivre à la chancellerie.

Des objectifs aussi vastes supposent que soient retenues des priorités dans les actions à entreprendre, que soient définis les moyens nécessaires, que soient ménagés les paliers et les transitions inévitables. C'est très exactement ce que depuis deux ans nous nous sommes efforcés de faire.

Pour améliorer le fonctionnement de la justice, pour en accélérer le cours, la priorité était claire : le premier effort, nous en étions tous d'accord, devait porter sur les effectifs. Je m'en suis expliqué à plusieurs reprises devant l'Assemblée nationale : celle-ci connaît la situation alarmante et même, à terme, dramatique devant laquelle nous nous trouvons il y a peu de temps : de très nombreux postes vacants, la perspective du départ à la retraite de près de 2.000 magistrats d'ici à 1980 et en face de ces besoins impressionnants un recrutement annuel inférieur à cinquante jeunes magistrats. Nous risquions, très concrètement et à bref délai, de ne plus pouvoir assurer la marche de nombreux tribunaux.

Aussi inquiétante était cette perspective, aussi encourageants sont les résultats obtenus depuis deux ans.

Les postes budgétaires tout d'abord : un plan quinquennal de renforcement destiné à porter en cinq ans les effectifs de magistrats au niveau des besoins, a été soigneusement préparé ; le budget de cette année respecte rigoureusement ce plan, avec une seconde tranche de 160 emplois nouveaux de magistrats.

L'Ecole nationale de la magistrature, dont j'ai été surpris qu'aucun d'entre vous n'ait parlé, ensuite. Elle aura bénéficié depuis deux ans de la priorité des priorités : 150 postes d'auditeurs de justice créés en deux ans, soit un doublement de l'effectif des élèves, 15 postes de maîtres de conférence à temps plein alors qu'il n'en existait aucun, une majoration de 70 p. 100 des crédits destinés à la rémunération des étudiants en droit préparant le concours tout en participant aux travaux des juridictions, une réforme des études et des stages destinés à renforcer la formation pratique des élèves, le financement intégral de l'immeuble de l'école et sa mise en service prévue pour 1973.

Les premiers résultats répondent aux dimensions de cet effort : le nombre des candidats au concours d'entrée est passé de 365 en 1969 à 651 en 1971, le nombre de postes mis au concours de 125 à 180. En 1971, pour la première fois, l'Ecole nationale de la magistrature sera en mesure d'apporter un renfort appréciable aux tribunaux, puisque 76 jeunes magistrats formés par elle rejoindront cette année les juridictions. Ils seront 100 en 1972 ; puis-je rappeler qu'ils n'étaient que 28 il y a deux ans !

Il faut encore faire mieux et plus : si nous voulons un recrutement pleinement satisfaisant sur tous les plans, il convient que le nombre des candidats augmente encore. Notre objectif est qu'il atteigne le millier.

En attendant le renfort des nouvelles générations de magistrats, il fallait prendre des mesures provisoires pour pourvoir aux postes vacants. Ce fut l'objet de la loi du 17 juillet 1970 relative au recrutement latéral et au recrutement à titre temporaire au sujet de quels M. Delachenal m'a posé certaines questions.

Mais de quel procès d'intentions, mesdames, messieurs — vous devez vous en souvenir — le Gouvernement n'a-t-il pas alors été l'objet ?

Quel est donc le bilan à ce jour de l'application de cette loi ? Les candidatures ont été nombreuses. La commission d'avancement de la magistrature, qui remplit la fonction de commission d'intégration, a donc pu procéder à un tri sévère parmi celles qui lui étaient soumises et qui émanaient le plus souvent d'anciens auxiliaires de justice : dans l'ensemble, moins d'une candidature sur trois a été retenue.

Malgré cette sélection, nous aurons bénéficié d'un apport de près de 180 nouveaux magistrats depuis la mise en application de la loi. Et ce, sans nuire ni à la qualité de la magistrature — 180 recrutements nouveaux, alors qu'il existe plus de 4.000 magistrats — ni à la carrière des magistrats issus du recrutement direct, puisque les intégrations se font le plus souvent à la base de la hiérarchie judiciaire.

Ce recrutement a représenté pour nos Cours et tribunaux un apport d'oxygène sans lequel beaucoup auraient probablement été asphyxiés. Quelles critiques n'entendrions-nous pas proférer contre l'imprévoyance du Gouvernement si nous n'avions pas fait le nécessaire pour assurer la soudure avec le recrutement issu de l'Ecole nationale de la magistrature ?

Ces magistrats plus nombreux, encore faut-il les utiliser à bon escient ; ce n'a pas toujours été le cas, vous le savez, et les magistrats s'en plaignaient souvent.

C'est pourquoi nous avons d'abord prévu l'institution du juge unique en matière civile par la loi du 10 juillet 1970. La réforme est d'une application prudente et progressive, limitée à certaines affaires, vous le savez, et toujours soumise à l'accord des parties. Les magistrats, soucieux de ne pas heurter les habitudes traditionnelles des auxiliaires de justice et des parties,

font pénétrer petit à petit, avec beaucoup de tact, le recours au juge unique. Ce dernier commence à entrer dans les faits. Cela dépend beaucoup, d'ailleurs, des juridictions.

Là où les avocats et avoués ont eu recours à cette procédure, ils n'ont pu que se féliciter de l'accélération du cours de la justice qu'elle permettait aussitôt.

La fusion des personnels des tribunaux d'instance et de grande instance, devenue effective à compter du 10 juillet 1971, répond au même objectif de meilleur emploi des effectifs existants. Elle facilitera la carrière des anciens juges d'instance et mettra fin à ce que leur isolement pouvait avoir d'excessif. A terme, et lorsque le Parlement aura voté définitivement la fusion des professions d'avocat et d'avoué, elle devrait permettre de soumettre au tribunal d'instance nombre d'affaires civiles ou pénales actuellement déferées au tribunal de grande instance.

Toujours dans ce même souci de mieux utiliser les effectifs existants, nous avons décidé une réforme du statut des magistrats affectés à l'administration centrale. Cette réforme était attendue depuis longtemps. Ses objectifs et son économie intéresseront, je crois, le Parlement.

En effet, ce fut toujours une surprise pour un ministre arrivant à la chancellerie de constater la mosaïque des statuts auxquels étaient soumis les magistrats de la place Vendôme et les différences de situation qui existaient entre eux ; c'en était une autre de constater que ces magistrats, tous de très haute qualité, pouvaient faire carrière à l'administration centrale, sans acquérir une expérience personnelle véritable du fonctionnement des juridictions.

Mes successeurs n'auront plus ces surprises ; l'objectif de la réforme est en effet d'unifier à terme la situation des magistrats de la chancellerie et surtout d'ouvrir leur recrutement et leur carrière sur les juridictions de province. Ils seront désormais recrutés, soit, pour les premiers sortant de l'Ecole, après quatre années d'exercice effectif dans une juridiction, soit plus tard encore dans leur carrière, après inscription sur une liste d'aptitude. La chancellerie, les juridictions elles-mêmes ne pourront, je crois, que gagner à cet enrichissement réciproque.

Mieux utiliser les effectifs de magistrats, c'est aussi renforcer sélectivement les juridictions en y affectant, compte tenu des besoins, les postes nouveaux créés au budget. Depuis deux ans, ce sont surtout les tribunaux de grande instance qui ont bénéficié de ces renforts, et d'abord les postes à l'instruction et au parquet où les insuffisances étaient les plus criantes.

Je peux cependant assurer à M. Chazelle que les juges des enfants n'ont pas été oubliés car il aura été créé, là, en deux ans — 1971 et 1972 — seize emplois nouveaux.

Dans les prochaines années, nous pourrions élargir notre effort aux cours d'appel. Tout en accordant la place qui convient à la province, qui bénéficiera cette année des deux tiers des postes créés, nous poursuivons la mise en service progressive des tribunaux de la périphérie parisienne.

J'ai été particulièrement heureux d'entendre l'opinion de M. Gerbet sur le tribunal de Bobigny qui accèdera à la pleine compétence en 1972. Cette même année, des chambres de la famille seront créées à Créteil et à Nanterre et le financement de la construction du palais de justice de Nanterre sera achevé.

L'effet de ces mesures sera de décongestionner le tribunal de Paris, et donc son greffe. Il sera aussi de faire porter devant les nouveaux tribunaux — cela nous le voyons chaque jour — nombre d'affaires nouvelles qui, jusque-là n'éclouaient pas, faute d'avoir trouvé assez rapidement un juge : tel était mesdames, messieurs, dans la banlieue parisienne, il faut le reconnaître, l'état de sous-administration judiciaire qui régnait avant que ne fût prise la décision de créer les tribunaux périphériques.

Le même effort de renforcement et de meilleure utilisation doit être mené avec persévérance, dans les greffes. Là aussi nous partions d'une situation de criante insuffisance à laquelle la fonctionnarisation progressive des greffes ne permet pas de porter remède immédiatement et d'une façon décisive.

Je ne partage pas le jugement de M. Gerbet — je l'ai trouvé assez sévère en la circonstance — qui considère que c'est là l'un des points noirs des services judiciaires. Mais je conviens volontiers — d'autres orateurs l'ont dit, avec lesquels je me trouve d'accord — que nous ne sommes pas encore sortis de la période transitoire qui suit toute réforme profonde. M. Delachenal est de ceux qui ont souligné ce point.

Ce n'est pas, en effet, seulement un problème d'effectifs ; c'est sans doute plus encore un problème de formation des secrétaires-greffiers, d'organisation, de réforme des méthodes et des habitudes qu'il faut d'autant plus résoudre que nous assistons, dans les greffes, au mélange de deux personnels de sources différentes : d'une part les anciens employés de greffe ou de parquet, formés par une très longue pratique, et d'autre part les jeunes secrétaires-greffiers ou agents de bureau, dont la capacité d'instruction générale ne compense pas toujours l'insuffisance de formation pratique.

Aussi bien, nous proposons, dans le budget de 1972, la création de 460 emplois pour les secrétariats-greffes, qui vont faire suite aux 845 emplois qui ont été créés en 1970 et 1971. Nous allons donc apporter une aide incontestable aux magistrats, mais les difficultés de fonctionnement des secrétariats-greffes n'en seront pas pour autant résolues.

J'ai donc le souci d'accorder à ce problème, dans les mois à venir, une priorité, et ce, en liaison avec les organisations professionnelles.

Par exemple, je partage entièrement l'opinion de la commission sur la nécessité de prévoir, pour le concours de secrétaire-greffier, une épreuve de dactylographie. J'ajoute que, si l'impulsion de la chancellerie est nécessaire, la collaboration des chefs de juridiction, la prise de conscience de leur responsabilité d'administrateur, et probablement une meilleure définition des attributions respectives du magistrat et du secrétaire-greffier ne le seront pas moins, car les problèmes se posent au niveau de chaque juridiction : les choses vont bien dans certains tribunaux, moins bien dans d'autres et même mal dans quelques-uns.

Il faut que l'année 1972 soit celle où l'on règlera les problèmes fondamentaux des greffes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne, de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.*)

Enfin, il nous faut améliorer les moyens de travail des magistrats, ce que j'appellerais leur « environnement », dans lequel s'exerce leur action quotidienne. La progression importante des crédits consacrés cette année au fonctionnement des services judiciaires et surtout aux constructions de tribunaux, notamment le quadruplement des subventions destinées aux collectivités locales maîtres d'ouvrages, les études engagées sur l'utilisation de l'informatique que je cite à titre d'exemple, montrent dans quel sens nous entendons orienter notre effort.

Je n'aborderai pas aujourd'hui les réformes judiciaires qui sont actuellement soumises au Parlement. Elles aussi participent de notre ambition générale d'adapter le droit et la justice aux exigences de notre temps. Vous les connaissez ; vous venez de les approuver en première lecture et nous aurons l'occasion d'en reparler, sans doute assez longuement, au retour du Sénat.

J'évoquerai en revanche une matière, sans doute austère, mais qui me paraît également capitale pour la modernisation, pour la simplification, pour l'accélération surtout de la justice : la réforme de la procédure civile. Une matière capitale puisque, vous le savez bien, les efforts des meilleurs juges, ceux des meilleurs conseillers, les effets des meilleures lois peuvent être mis en échec par une procédure désuète ou inadaptée.

Or, pour l'essentiel, notre procédure civile, dont les règles sont inscrites dans un code publié en 1806, a été, en réalité, conçue vous le savez, sous Louis XIV, dans la célèbre ordonnance d'avril 1667, à laquelle les rédacteurs du code civil avaient fait de très larges emprunts.

C'est dire que notre procédure civile est sur bien des points désuète et inadaptée.

Le 9 septembre dernier était signé un décret d'une importance presque égale aux textes dont vous êtes saisis, qui constitue l'amorce — je dis bien « l'amorce » — d'un nouveau code de procédure civile.

M. Michel de Grailly. C'est un chef-d'œuvre de style !

M. le garde des sceaux. Pourtant, cette première tranche du nouveau code de procédure civile — qui a recueilli, je tiens à le souligner, l'accord unanime de tous les membres de la commission présidée par le grand juriste qu'est M. Foyer — est un travail remarquable. Elle répond en effet au triple objectif de modernisation, de simplification et d'accélération.

Mais elle n'est qu'un début. L'œuvre de rénovation est loin d'être à son terme. Déjà de nouvelles parties de ce code sont en chantier : ce sont maintenant les moyens dits « de défense » que nous devons passer au crible, ces moyens si souvent utilisés par certains plaideurs pour retarder indéfiniment l'issue d'un procès.

Qu'il s'agisse des causes de nullité, qu'il s'agisse des exceptions dilatoires, des fins de non-recevoir, à l'avenir, on ne pourra plus, je l'espère, les détourner de leur véritable objet.

De même, les travaux concernant le déroulement des audiences et les jugements sont très avancés : n'est-il pas temps d'éviter que tout se trouve subitement remis en cause en raison de l'observation d'une seule formalité qui n'a pas fait grief à quiconque ?

Parallèlement, les procédures d'exécution, désolantes par leur complexité et au surplus très nombreuses et très variées, sont remises à l'étude. En effet, à quoi sert-il d'avoir une décision de justice si l'on ne peut en obtenir l'exécution ?

Vous le voyez, la tâche qui reste à accomplir est considérable. J'en suis parfaitement conscient et ce que je dis pour la procédure civile est vrai aussi de la procédure pénale, dont la réforme fait l'objet d'études très poussées, menées par trois groupes d'études rattachés à la direction des affaires criminelles.

Il nous faudra encore, je le confesse, des efforts patients, tenaces, assez longs car les réformes en matière judiciaire sont peut-être plus difficiles qu'ailleurs ; non pas parce qu'elles touchent des intérêts — toutes les réformes portent atteinte à des intérêts — mais parce qu'elles touchent à des habitudes et à des méthodes de pensée. La vraie réforme judiciaire, c'est celle des mentalités. Elle est en marche, j'en suis convaincu. Je crois que magistrats et auxiliaires de justice, dans leur très grande majorité, la souhaitent. J'affirme que le Gouvernement est décidé à y aider par tous ses moyens.

M. Michel de Grailly. Très bien !

M. le garde des sceaux. Encore ne faudrait-il pas qu'un souci trop exclusif de modernisation nous fasse oublier ce qui est l'essence même de la justice et que celle-ci perde en sens de l'humain ce qu'elle gagne en efficacité.

Beaucoup a été fait depuis deux ans pour humaniser notre système judiciaire, pour qu'il garantisse mieux nos libertés individuelles, pour qu'il assure toujours plus la protection des faibles dans notre société. Là aussi, il est possible aujourd'hui de faire le point.

Je suis particulièrement heureux que les questions posées par M. de Grailly, qui fut le savant rapporteur de la loi du 17 juillet 1970, me conduisent à vous donner très sincèrement mon sentiment.

Comme il l'a d'ailleurs lui-même fait observer, il est peut-être quelque peu prématuré dès aujourd'hui de se fonder une opinion sur les conditions dans lesquelles l'application de la loi a commencé. En effet, quand nous rapportons le nombre des mises sous contrôle judiciaire à celui de la réduction des mises en détention provisoire, nous comparons des périodes qui ne sont pas identiques.

Par ailleurs, il est bien vrai que dans plusieurs Cours nous ressentons certaines résistances qui sont peut-être dues aux motifs qu'il a indiqués, c'est-à-dire aux difficultés que rencontrent les juges d'instruction, faute d'être suffisamment assistés, dans l'application détaillée de cette partie de la loi.

M. Pierre-Charles Krieg. Particulièrement à Paris !

M. le garde des sceaux. C'est, en effet, le cas à Paris !

Mais je suis tout à fait décidé à aller au fond des choses et à consacrer, l'année prochaine, une grande partie de l'activité de l'inspection de la magistrature à l'examen des conditions qu'il conviendrait de rassembler pour mieux appliquer cette loi.

Il faut cependant retenir que les détentions provisoires ordonnées par les juges d'instruction ont diminué de près de 15 p. 100 dans l'année judiciaire qui a suivi la mise en application de la loi. Pour l'ensemble des cours de la France métropolitaine, cela représente 5.788 détentions provisoires en moins, 5.788 personnes qui auraient sans doute été détenues préventivement si cette loi n'avait pas été adoptée.

Enfin, il faut nous rappeler que l'institution du contrôle judiciaire, destinée à se substituer, lorsque cela paraît possible, à la détention provisoire, entrain progressivement dans les faits à partir du 1^{er} janvier de l'année en cours. Or 3.101 décisions de mise sous contrôle judiciaire ont déjà été prononcées. Ce n'est pas là, à mon avis, compte tenu des 5.788 détentions provisoires en moins, la généralisation de ce contrôle policier que nous annonçaient ceux qui, par principe, dénigrent toute réforme lorsqu'elle émane du Gouvernement.

Si j'ajoute — M. de Grailly s'en souviendra — que l'institution des peines mixtes, pour partie fermes et pour partie assorties de sursis, a rencontré l'adhésion massive et immédiate des magistrats, que le nombre des placements en semi-liberté a augmenté très fortement, que 470 anciens relégués ont été libérés depuis le 17 juillet 1970 et que 74 détenus sont actuellement soumis au nouveau régime de tutelle pénale qui a remplacé l'horrible système de la relégation, je crois pouvoir affirmer que la loi du 17 juillet 1970 a été un succès. Il faut lui donner le temps de pénétrer dans nos mœurs judiciaires. Comme je le disais, nous devons veiller constamment sur elle et rechercher pourquoi sur tel ou tel point du territoire on ne constate pas ce qu'on peut constater ailleurs.

Je ne pense donc pas que l'on puisse reprocher au Gouvernement de n'avoir pas prévu les moyens nécessaires à l'application de cette loi. En réalité, ces moyens figurent au budget et leur mise en place se poursuit très activement. Le nombre des centres et quartiers de semi-liberté, par exemple, passera en 1972 de 94 à 112 et le nombre des places de 985 à 1.309.

Certes, beaucoup d'entre eux sont installés dans des quartiers de femmes désaffectés et situés dans des maisons d'arrêt. Mais ces installations, actuellement inutilisées en raison de la faible délinquance féminine, trouvent là une affectation tout à fait conforme aux principes de la semi-liberté, qui vise à séparer les condamnés soumis à ce régime des autres détenus. Cela va dans le sens des préoccupations qu'exprimait tout à l'heure M. Jean-Claude Petit.

Il ne s'agit pas, pour autant, de poser en principe que les centres et quartiers de semi-liberté doivent nécessairement être situés en dehors des bâtiments pénitentiaires.

Pour le personnel de probation et les éducateurs pénitentiaires — je le rappelle notamment à M. Chazelle qui en a parlé — nous nous heurtons beaucoup plus à des difficultés de recrutement qu'à une insuffisance de postes budgétaires. La commission des lois l'a reconnu. Je renouvelle l'assurance que le Gouvernement est fermement décidé à donner leur plein effet à toutes les mesures adoptées, sur sa proposition, par le parlement en juillet 1970.

S'il est un secteur où l'humanisation de la justice est, plus qu'ailleurs, nécessaire et, plus qu'ailleurs, recherchée, c'est bien celui de l'enfance délinquante. C'est pour moi un souci permanent; je vous l'ai dit l'année dernière en vous rappelant les mutations que connaissent actuellement les méthodes de l'éducation surveillée, les limites de notre action et l'immensité des besoins.

Le budget de l'année 1972 traduit la volonté de donner à cette action un nouveau départ. En ce qui concerne les moyens de fonctionnement, ce sera le plus important dont ait jamais bénéficié l'éducation surveillée. Il nous permettra enfin de mettre en service tous les établissements construits au cours du V^e Plan. Il nous permettra surtout de commencer l'application d'une nouvelle politique conforme aux orientations de la loi du 4 juin 1970 sur l'autorité parentale. Il s'agit désormais de lier étroitement l'action éducative conduite en internat et celle du milieu ouvert. Il faut, en effet, que l'internat cesse d'être cet établissement isolé destiné à séparer ses pensionnaires du monde extérieur, qu'il en encoure trop souvent. Il faut qu'il devienne, au contraire, le centre d'une action éducative, conçue et le plus souvent entreprise dans ses murs mais ouverte sur l'extérieur et qui se poursuit, sous l'impulsion et le contrôle de l'équipe de l'établissement, dans les centres urbains de la région.

Pour cela, il nous faut multiplier les organismes dits légers, implantés dans les centres urbains: foyers, centres de consultation, services d'observation et de rééducation en milieu ouvert. En bref, il faut donner au mineur qui quitte l'internat les moyens de sa convalescence.

Je voudrais, à ce propos, répondre aux questions qui m'ont été posées par M. Commenay et par M. Voilquin.

M. Commenay m'a demandé s'il ne fallait pas considérer ces problèmes dans une optique plus large que celle du ministère de la justice et regrouper notre action avec celle qui est menée dans d'autres secteurs sociaux.

Mais c'est exactement ce que fait le Gouvernement puisque, dans le cadre du VI^e Plan, les secteurs de l'éducation surveillée et de l'administration pénitentiaire ont été étudiés par la commission chargée des équipements de l'action sociale et d'une partie de ceux de l'éducation nationale. Son appellation, « commission des handicapés et inadaptés », illustre bien l'intention du Gouvernement.

A M. Voilquin, dont j'ai pu apprécier à Neufchâteau l'action personnelle qu'il mène en faveur de l'éducation surveillée, je donne l'assurance que le problème des économies et du personnel administratif retient non seulement mon attention mais aussi, depuis quelques jours, celle du Premier ministre.

Comme vous le savez, pour obtenir l'accord définitif de plusieurs départements ministériels, l'arbitrage du chef du Gouvernement est parfois nécessaire.

D'ores et déjà, nous sommes d'accord avec le secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et sur un type de statut, d'ailleurs suggéré par la direction du budget, et sur les crédits nécessaires en faveur de ce personnel qui a été incontestablement déclassé au cours des années.

Il reste à préciser que chaque ministère employant ce personnel administratif et ces économistes gardera autorité sur lui. J'espère que l'arbitrage du Premier ministre sera rendu sous peu et que cessera enfin une attente qui n'a que trop duré, puisqu'elle se prolonge depuis trois ou quatre ans.

M. Delachenal m'a demandé de réitérer mes déclarations habituelles au sujet de l'implantation des tribunaux et des cours d'appel. Nous avons toujours affirmé notre volonté de conserver à la justice sa dimension humaine et de la laisser aussi proche que possible des citoyens.

C'est ce qui explique mon opposition absolue à toute tentative de regroupement des tribunaux ou de centralisation de la justice, que certains continuent de préconiser. Notre action va exactement dans le sens contraire.

Plusieurs intervenants ont rappelé que certains départements de 600.000 à 700.000 habitants n'avaient qu'un seul juge des enfants installé au chef-lieu, ce qui impose aux familles des déplacements onéreux et souvent très gênants. Notre effort de décentralisation tend précisément à rapprocher les juges des enfants des justiciables et à augmenter le nombre des juridictions qui auront un juge des enfants. J'espère que ma réponse donnera satisfaction à M. Delachenal.

C'est le même souci de maintenir la justice près des citoyens qui a inspiré les grandes réformes du droit civil que nous avons soumises au Parlement, qu'il s'agisse de la filiation ou de l'aide judiciaire. Il explique les efforts entrepris actuellement dans un grand nombre de juridictions en vue d'améliorer l'information des justiciables et justifie la création des nouvelles chambres de la famille.

Pour en terminer sur ce point, j'évoquerai une question qui me tient particulièrement à cœur: celle du recouvrement des pensions alimentaires.

Nous le savons tous — et les lettres qui parviennent à la chancellerie le rappellent tous les jours — beaucoup de créanciers de pensions alimentaires ne les perçoivent que très irrégulièrement. Tel est spécialement le cas de beaucoup de femmes divorcées qui sont souvent pécuniairement abandonnées et ne peuvent subvenir aux premiers besoins de leurs enfants et d'elles-mêmes.

Avec l'approbation et le soutien actif du Premier ministre, nous étudions les mesures d'ordre civil ou administratif qui pourraient assurer un paiement régulier des pensions alimentaires accordées par les tribunaux. Il faut que nous fassions preuve d'imagination en la matière en nous inspirant notamment des législations et des expériences étrangères. Il faut que nous trouvions dans un délai raisonnable une solution assurant efficacement le paiement régulier des pensions. C'est un devoir d'humanité envers les femmes délaissées et leurs enfants; c'est tout simplement un devoir de justice. (Applaudissements.)

Cette justice, que nous voulons plus humaine, plus accessible, plus proche du justiciable, nous la voulons aussi, les uns et les autres, sans faiblesse. La justice, chacun le sent bien au moment des périls, conserve dans nos sociétés modernes une fonction de protection sociale plus nécessaire que jamais.

Il faut donc adapter notre droit pénal aux formes nouvelles de la délinquance. Depuis deux ans, nous n'y avons pas manqué.

Est-il besoin de vous rappeler l'aggravation des peines frappant les auteurs de crimes et délits accompagnés de prises d'otages, la législation nouvelle sur les trafiquants de drogue que les tribunaux appliquent avec une sévérité exemplaire — nous le constatons maintenant tous les jours — et même la loi dite « anti-casseurs » que vous avez votée en juin 1970, et dont M. Buslin nous a parlé? Qui peut soutenir, à l'expérience, que ce dernier texte justifiait les inquiétudes et les critiques véhémentes qui furent exprimées à l'époque où il fut discuté?

M. Guy Ducoloné. Les inquiétudes demeurent!

M. le garde des sceaux. La loi a-t-elle servi à poursuivre des délits d'opinion, à réprimer l'action syndicale, à empêcher l'exercice du droit de grève?

A la vérité, elle a été utilisée avec modération par les parquets, interprétée de façon nuancée par les tribunaux, mais appliquée à tous les auteurs de violences, qu'ils soient d'extrême droite ou d'extrême gauche, ou encore simples amateurs de violence gratuite. Un an après sa mise en application, la loi avait donné lieu à 62 condamnations définitives et 152 personnes restaient alors l'objet de poursuites ou avaient fait appel d'un jugement de condamnation.

Cette loi était nécessaire car, sans elle, ces poursuites n'auraient pas abouti. Elle n'a porté aucune atteinte à nos libertés publiques, mais — je le constate aussi — elle a contribué à faire refluer la vague de violence dans la rue, qui montait depuis deux ans et suscitait l'indignation des citoyens. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne, de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

Cette année, c'est l'administration pénitentiaire qui s'est trouvée au centre des controverses et des inquiétudes d'une partie de l'opinion à la suite de deux tragédies particulièrement atroces que chacun d'entre nous a profondément ressenties.

Monsieur Briot, monsieur Douzans, je suis allé à Lyon et à Clairvaux. J'ai regardé droit dans les yeux le personnel pénitentiaire et j'ai vu combien il était traumatisé. J'ai compris sa

douleur. Mais je pense qu'en croisant son regard avec le mien il a su que son ministre comprenait ses besoins et que s'il lui fallait un défenseur, il trouverait en celui qui vous parle quelqu'un sur qui compter.

Je tiens à rendre hommage à la conscience, au dévouement et même à l'abnégation dont ce personnel fait preuve. Je pense aussi aux infirmières et aux assistantes sociales en service dans les établissements pénitentiaires, comme aussi aux victimes innocentes des impitoyables forfaits perpétrés à Lyon et à Clairvaux.

M. Louis Briot. Très bien !

M. le garde des sceaux. L'Etat doit tenir compte des sujétions particulières qui sont imposées aux infirmières et aux assistantes sociales. J'ai déjà saisi de ce problème mes collègues du Gouvernement en vue d'aboutir à une solution à brève échéance.

En ce qui concerne l'amélioration des traitements dans l'administration pénitentiaire, vous savez qu'un crédit est réservé dans le budget du ministère de l'économie et des finances au titre des dispositions communes. J'espère que, sous peu, nous pourrons répartir ce crédit dans des conditions qui auront été discutées avec les organisations syndicales.

On a beaucoup parlé, à propos de ces drames, des conséquences de la libéralisation du régime des peines sur la sécurité des prisons. Ce n'est pas un sujet que je désire éluder, surtout après l'intervention si émouvante de M. Briot. Je m'en expliquerai donc très clairement devant l'Assemblée nationale.

Ceux qui parlent de libéralisation du régime pénitentiaire songent avant tout à l'adoucissement des conditions d'incarcération par rapport à ce qu'elles étaient il y a un demi-siècle. Cet adoucissement est bien réel et il est heureux. Il répond à une évolution de l'idée que nous nous faisons de l'exécution même des peines : la prison ne doit pas être organisée pour ajouter au châtiement que constitue la privation de liberté.

Mais, en réalité, cet adoucissement recouvre deux notions distinctes : d'abord, l'amélioration du cadre matériel dans lequel le condamné subit la sanction — la modernisation des prisons — et, ensuite, l'évolution du régime applicable à l'intérieur de ces prisons.

Or — et je veux insister très fortement sur ce point — il n'y a pas nécessairement contradiction entre cette libéralisation et les exigences de la sécurité.

L'aménagement de cellules individuelles, par exemple, représente un progrès évident pour la dignité de la vie quotidienne du détenu, par rapport aux dortoirs et aux salles de jour en commun ; mais c'est en même temps aussi un progrès manifeste pour la sécurité des prisons.

De même, l'individualisation des peines, principe fondamental de notre politique criminelle et de notre politique pénitentiaire, permet, en pratique, de fractionner les groupes de délinquants, de les affecter dans un établissement pénitentiaire approprié et donc de doser les mesures de vigilance en fonction du danger que les incarcérés représentent.

Plus nous pourrions diversifier les caractéristiques des prisons, mieux nous pourrions adapter les mesures de sécurité au danger réel représenté par certains détenus.

Je répondrai ultérieurement à M. Briot, s'il maintient sa question orale.

M. Louis Briot. Je la retirerai, monsieur le garde des sceaux, étant donné la réponse que vous m'avez déjà faite.

M. le garde des sceaux. En ce qui concerne Clairvaux, j'entre donc dans quelques détails.

Les tragiques événements qui ont récemment endeuillé l'administration pénitentiaire imposent naturellement que nous en tirions certains enseignements.

Nous devons plus que jamais insister sur les impératifs de sécurité : la sécurité dépend avant tout d'une vigilance minutieuse dans la détermination des consignes de sécurité, ainsi que de la stricte application de ces consignes par tous les agents. Cela a été rappelé ; je le redis.

La sécurité dépend aussi de l'encombrement des prisons, de l'importance des forces d'intervention qui peuvent être appelées à l'aide en cas de difficultés.

Clairvaux pose donc un problème particulier. Croyez bien que l'inspection à laquelle il a été procédé et qui s'est terminée il y a quelques jours permettra de prendre en connaissance de cause les décisions nécessaires.

Certains orateurs se sont demandé, me semble-t-il, si les effectifs de l'administration pénitentiaire étaient suffisants.

Je rappelle qu'un plan de renforcement, établi à partir d'une étude complète et très précise des postes de sécurité nécessaires dans chacune des prisons de France, avait prévu que, entre 1969 et 1971, les effectifs de surveillance seraient augmentés de 928 unités. L'exécution de ce plan s'achève cette année.

Chaque fois qu'il est nécessaire, les normes de personnel sont modifiées en fonction des aménagements apportés aux bâtiments ou de la création d'ateliers nouveaux, car le problème de la sécurité se pose aussi à l'intérieur de ceux-ci.

En 1972, nous créerons 410 postes, destinés à l'ouverture d'établissement ou de quartiers neufs, notamment à Fleury-Mérogis, à Grenoble ou à Loos.

En outre, nous consacrerons cette année à l'équipement pénitentiaire plus de la moitié de notre budget d'équipement, ce qui représente des crédits deux fois et demie plus importants qu'en 1971. Nous pourrions notamment — et cela est important pour la sécurité et pour le bon fonctionnement des établissements pénitentiaires de la région parisienne — entreprendre la construction de la maison d'arrêt de Bois-d'Arcy, qui se substituera aux deux établissements pénitentiaires horriblement vétustes de Versailles et à celui de Chartres.

M. de Grailly m'a posé, au sujet de la prison de la Santé, une question très précise.

Lorsque le centre de Fleury-Mérogis a été mis en chantier, on espérait, en effet, que les trois mille places prévues permettraient d'y évacuer les trois mille détenus qui se trouvaient alors entassés — c'est le terme qui convient, plutôt que le mot « incarcérés » — à la prison de la Santé.

Depuis l'aggravation de la délinquance dans les zones fortement urbanisées — donc à Paris également — et bien que les mesures prises en application de la loi de 1970 aient commencé à réduire le nombre des cas de détention provisoire, deux mille détenus sont encore emprisonnés à la Santé, deux mille à Fleury-Mérogis, sans compter quelque mille cinq cents condamnés à de courtes peines, qui sont incarcérés dans les prisons de province pour faciliter, précisément, le désencombrement de la Santé et de Fresnes.

C'est dire que, pour le moment, je ne puis indiquer aucune date en ce qui concerne un changement d'affectation de la prison de la Santé.

Tout ce qu'il a été possible de faire a été fait à la Petite-Roquette, car, il faut le reconnaître, le taux de délinquance des femmes n'a pas augmenté comme celui des hommes.

Je connais l'intérêt que portent les établissements du quartier et toute la ville de Paris à ce problème de la prison de la Santé. Je vous affirme qu'il continuera à faire l'objet de mes préoccupations.

L'implantation des établissements pénitentiaires remonte à une époque où les mutations économiques comme les mouvements migratoires n'avaient pas encore conjugué leurs effets pour modifier la carte démographique française et, par voie de conséquence, la répartition de la population pénale. Il en résulte, dans les grandes concentrations urbaines, une insuffisance de capacité des bâtiments pénitentiaires, qui provoque leur encombrement, alors que, simultanément, d'autres établissements restent partiellement inemployés. C'est là la source de beaucoup de nos difficultés ; notre politique d'équipement pénitentiaire, telle qu'elle est reprise dans le VI^e Plan, va en tenir le plus grand compte.

Le souci de la sécurité ne signifie pas — et je réponds à M. Jean-Claude Petit — que nous ne poursuivrons pas notre objectif d'humanisation.

L'entretien et le développement des relations du détenu avec l'extérieur, qu'il s'agisse des visites reçues ou de l'accès aux moyens d'information, sont essentiels pour éviter une impression de rejet de la société, néfaste non seulement pour le reclassement ultérieur du détenu, mais aussi pour l'état d'esprit profond de la population pénale.

M. Douzans, qui a l'avantage d'administrer une ville — Muret — dont l'établissement pénitentiaire peut être considéré comme un modèle, doit comprendre que ce n'est pas en refusant aux détenus l'autorisation d'acheter ou de lire un journal que nous améliorerons la sécurité dans les prisons.

En fait, dans tous les pays membres du Conseil de l'Europe, l'autorisation donnée aux détenus de lire chaque jour un quotidien, possibilité qui, d'ailleurs, n'est utilisée que par une fraction d'entre eux, a été considérée comme un facteur d'ordre et d'équilibre.

D'autre part, j'ai tenu à procéder à une enquête très minutieuse sur les origines des forfaits qui ont naturellement soulevé l'indignation et l'inquiétude de l'opinion publique. Je puis vous affirmer que, dans les cas qui ont été analysés, ce ne sont ni la vue d'images diffusées par la télévision, ni la lecture d'informations publiées dans la presse qui ont inspiré les forfaits.

En réalité, la fonction pénitentiaire — et vous avez eu raison de le dire — est d'une très grande complexité, d'un exercice délicat et dangereux. C'est pourquoi elle mérite d'être revalorisée psychologiquement, moralement et financièrement. Il sera toujours difficile de discerner, parmi tant de délinquants,

ceux qui doivent faire l'objet de mesures de sécurité renforcées et ceux auxquels il est permis d'accorder une certaine confiance. Il restera difficile de concilier les justes nécessités de la répression et les impératifs de la rééducation, mais c'est précisément dans la conciliation de ces obligations apparemment contradictoires que se situe la dignité de la fonction pénitentiaire et la dignité de la mission de ce personnel auquel vous vous intéressez et auquel il faut que tout le pays s'intéresse, parce que son rôle est essentiel pour sa sécurité.

Mesdames, messieurs, lorsque, en octobre 1969, j'ai présenté à l'Assemblée le premier des budgets de la justice que j'ai eu l'honneur de défendre devant elle, je ne lui avais dissimulé ni la situation inquiétante dans laquelle nous nous trouvions, ni l'ampleur des efforts que nous aurions à accomplir.

Je n'ai jamais promis à l'Assemblée d'éliminer en deux ans toutes les difficultés, mais je crois pouvoir affirmer que tout ce qui pouvait raisonnablement être entrepris l'a été.

Que ce soit pour le regroupement de la magistrature, pour le fonctionnement des greffes, pour l'équipement pénitentiaire, pour le personnel de surveillance, pour l'enfance délinquante, un bon tournant a été pris. Paliement, nous avons mis en place les bases d'un développement harmonieux qui devra — c'est incontestable — se prolonger sur plusieurs années.

Dans le même temps ont été poursuivies les réformes de fond engagées par mes prédécesseurs, dans des domaines qui étaient pourtant réputés les plus rebelles au changement.

Je le répète, tout ne pouvait pas être réalisé à la fois. Mais c'est la continuité dans l'effort, la ténacité à surmonter les obstacles, l'obstination à poursuivre les objectifs que l'on s'est fixés qui sont les meilleurs gages de la réussite. Le Gouvernement — je crois l'avoir démontré — ne manque ni de continuité, ni de ténacité, ni d'obstination.

Le budget de la justice pour 1972 n'est pas parfait. J'accepte volontiers les épines qui se trouvaient mêlées aux roses qu'a bien voulu m'offrir M. le rapporteur de la commission des lois.

Je vous promets, monsieur le rapporteur, que je ferai de mon mieux pour que, l'an prochain, vous puissiez mettre encore plus de roses et encore un peu moins d'épines dans le bouquet.

Soyez-en convaincus, mesdames, messieurs, le redressement de notre organisation judiciaire est une œuvre qui ne peut se dérouler qu'en plusieurs étapes. Il faudra encore d'autres étapes, il faudra encore d'autres efforts, et je serai le dernier à me plaindre de l'attention que le Parlement prête aux problèmes de la justice, de l'attention que la commission porte aux problèmes de notre budget. Nous avons besoin de cette attention, nous avons besoin de nous sentir soutenus et stimulés.

Mais je suis persuadé qu'on pourra dire de cette législation qu'elle a fait un grand bout de chemin vers le redressement de la justice et vers le rétablissement de son rôle dans l'Etat. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne, de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

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

J'appelle maintenant les crédits du ministère de la justice :

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles).

- Titre III : + 78.636.963 francs ;
- Titre IV : + 470.000 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 EXECUTES PAR L'ETAT

- Autorisations de programme, 75.750.000 francs ;
- Crédits de paiement, 38.650.000 francs. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDEES PAR L'ETAT

- Autorisations de programme, 8 millions de francs ;
- Crédits de paiement, 1 million de francs. »

Sur le titre III, la parole est à M. Krieg.

M. Pierre-Charles Krieg. Etant donné l'heure tardive, je serai bref.

D'ailleurs, l'observation que je veux présenter se rattache à une question que j'ai posée avant-hier à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer, et qui est donc reproduite dans le *Journal officiel*.

Cette observation a trait à l'état de vétusté du palais de justice de Papeete qui, un jour prochain, si l'on n'y prend garde, s'écroulera sur les juges, les avocats et les plaideurs.

En principe, la construction de tels bâtiments dépend du ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer. Cette année, à la surprise de certains, M. Messmer a annoncé que la responsabilité de la construction des bâtiments était transférée au ministère de la justice. Il est même allé beaucoup plus loin puisqu'il a indiqué — le compte rendu analytique en fait foi — que, dans l'hypothèse où le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer consacrerait un crédit destiné à la construction d'un local d'archives — je note en passant que l'on se préoccupe du papier avant de se préoccuper des hommes — le ministère de la justice envisagerait la construction d'un nouveau palais de justice en 1973 ou en 1974.

Pouvez-vous, monsieur le garde des sceaux, confirmer — ce que j'espère — ou infirmer — ce que je crains — cette nouvelle ? Et, dans le cas d'une infirmation, comment pourrait-on sortir d'une situation qui ne peut plus durer ?

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

M. le garde des sceaux. Comme à l'habitude, monsieur Krieg, vous êtes parfaitement informé !

Il est exact que, lors de la préparation du budget, il était logique que le ministère de la justice reprenne à sa charge, sur ses dotations budgétaires, les sommes nécessaires à la construction des palais de justice dans les territoires d'outre-mer, où à la différence de ce qui se passe dans les départements, les tribunaux ne sont pas à la charge des collectivités locales.

J'ai accepté le principe de ce transfert, mais sous bénéfice d'inventaire, et j'ai indiqué que je ne pourrais accepter la responsabilité de la construction du nouveau tribunal de Papeete que si les crédits qui nous sont alloués pour le reste du pays étaient majorés afin de tenir compte de la situation nouvelle.

Actuellement, le tribunal de Papeete se trouve donc dans ce que j'appellerai un *no man's land* (Sourires), et je ne puis vous dire dès maintenant si cette situation est dangereuse ou favorable.

Ce sera une situation dangereuse — et physiquement dangereuse — si, au cours des prochains mois, nous n'arrivons pas à obtenir une décision particulière en ce qui concerne le rattachement de ce tribunal au budget de mon ministère.

Cela peut être une situation favorable si, devant le témoignage qui a été rapporté par M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer, à la suite de son voyage en Polynésie, nous pouvons émuouvoir suffisamment nos collègues du Gouvernement quant aux risques que courent les personnes qui pénètrent dans l'actuel tribunal de Papeete, et obtenir une dotation particulière.

Peut-être pourriez-vous, monsieur Krieg, me poser à nouveau la question au début de la prochaine session.

M. Pierre-Charles Krieg. Je le ferai volontiers, monsieur le garde des sceaux.

J'ajoute que deux millions de francs seraient nécessaires, au titre du prochain exercice, pour engager les travaux. Ce n'est tout de même pas grand-chose.

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

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Sur le titre IV, la parole est à M. Krieg.

M. Pierre-Charles Krieg. Je renonce à la parole, monsieur le président.

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

Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre V.

(Les autorisations de programme du titre V sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre V.

(Les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre VI.

(Les autorisations de programme du titre VI sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre VI.

(Les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de la justice.

La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la troisième séance de ce jour.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à quinze heures, deuxième séance publique :

QUESTIONS D'ACTUALITÉ

M. Christian Fouchet demande à M. le Premier ministre, à la suite des suppressions d'emplois qui viennent d'être annoncées dans la sidérurgie, s'il peut définir la politique qu'il entend suivre à l'égard des graves problèmes de l'emploi que connaît actuellement la Lorraine.

A défaut de cette question :

M. Bustin attire l'attention de M. le Premier ministre sur la vive inquiétude suscitée par l'annonce de la décision prise par la direction du groupe sidérurgique de Wendel-Sidolor de supprimer 12.000 emplois en quatre ans, soit près du cinquième de l'effectif total du groupe. Il lui demande les mesures immédiates qu'il compte prendre pour assurer la garantie de l'emploi des travailleurs menacés et appliquer dans les régions concernées une véritable politique de développement industriel.

A défaut des deux questions précédentes :

M. Hubert Martin attire l'attention de M. le Premier ministre sur les graves conséquences sociales et économiques qui vont résulter dans un avenir très proche des mesures de restructuration de l'industrie sidérurgique dans le bassin lorrain, et lui demande quelles mesures il compte prendre pour résoudre les problèmes intéressant l'emploi, la formation, l'industrialisation et les infrastructures.

A défaut des trois questions précédentes :

M. Kédinger demande à M. le Premier ministre les mesures urgentes que le Gouvernement envisage de prendre pour remédier à la grave situation de l'emploi en Lorraine. Il lui rappelle en effet que plusieurs milliers d'emplois ont été supprimés au cours des dernières années, à la fois dans les mines de fer et dans les charbonnages. En outre, ces jours derniers, un important groupe sidérurgique a fait savoir qu'il envisageait la suppression de 12.000 emplois. L'instabilité de l'emploi en Lorraine est de plus caractérisée par la migration journalière de 15.000 travailleurs lorrains vers des établissements industriels sarrois ou luxembourgeois.

M. Gaudin demande à M. le Premier ministre s'il n'estime pas qu'en donnant la priorité aux clubs sportifs aux dépens de l'éducation physique obligatoire à l'école, il porte atteinte à un enseignement nécessaire à une formation saine et équilibrée, libre de toute contrainte financière.

M. Douzans demande à M. le Premier ministre, dans l'attente du dépôt et du vote du projet de loi réformant la patente, quelles mesures sont envisagées pour limiter les hausses inconsidérées de cette imposition, constatées dans certaines localités.

M. Boutard demande à M. le Premier ministre quelles mesures supplémentaires le Gouvernement envisage de prendre, compte tenu de la progression de 0,5 p. 100 en septembre du coût de la vie, pour freiner la hausse des prix.

M. de Poulpiquet demande à M. le Premier ministre les mesures que le Gouvernement envisage de prendre afin de soutenir les cours de la pomme de terre de consommation. Il est en effet indispensable de prendre des dispositions permettant de rémunérer normalement les producteurs. Il serait également souhaitable de prévoir un meilleur écoulement de la production, en particulier en ce qui concerne l'exportation.

M. Pasqua demande à M. le Premier ministre si, dans le cadre du renforcement des relations entre la France et l'Union soviétique, il a été prévu des échanges culturels et, notamment, des échanges de programmes entre l'O. R. T. F. et la télévision soviétique.

M. Olivier Giscard d'Estaing expose à M. le Premier ministre qu'une politique hardie d'innovation industrielle serait à même de répondre en grande partie aux préoccupations actuelles concernant l'emploi. Il reconnaît les efforts dynamiques entrepris par le Gouvernement en liaison avec l'industrie pour susciter l'innovation technique et le développement de nouveaux produits. Il lui demande quelles initiatives le Gouvernement a décidé de prendre dans ce domaine et dans quelle mesure l'I. D. I. répond à cette préoccupation.

Mme Troisier demande à M. le Premier ministre de bien vouloir préciser au Parlement les conditions dans lesquelles les sociétés privées seront amenées à prendre des participations au capital de la « Société française des Vidéogrammes » dont la constitution est officiellement annoncée par le décret du 22 octobre 1971.

A l'issue de la séance réservée aux questions d'actualité, troisième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1972 (n° 1993) (rapport n° 2010 de M. Guy Sabatier, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Développement industriel et scientifique :

Développement industriel :

(Annexe n° 8. — M. Pierre Lelong, rapporteur spécial ; avis n° 2015, tome IV, de M. Poncelet, au nom de la commission de la production et des échanges) ;

Développement scientifique :

(Annexe n° 9. — M. Pierre Lucas, rapporteur spécial ; avis n° 2011, tome IX (recherche scientifique), de M. Sourdille, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; avis n° 2015, tome V (développement scientifique), de M. Herzog, au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures dix.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,

VINCENT DELBECCHI.