

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ÉTRANGER : 40 F
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION : 26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15 — Tél. : 306-51-00
Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h 30 à 12 h. et de 13 h. à 17 h.

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

4^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

COMPTE RENDU INTEGRAL — 24^e SEANCE

Séance du Samedi 28 Octobre 1972.

SOMMAIRE

1. — Loi de finances pour 1973 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4513).

Justice.

MM. Fossé, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan; Marie, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

MM. Bustin, Chazelle, Gerbet, de Grailly, Commenay, Massot, Deprez, Fontaine.

MM. Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice; Chazelle.

Etat ...

Titre III. — Adoption.

Titre IV. — Adoption.

Etat C.

Titre V.

MM. Poirier, le garde des sceaux.

Adoption du titre V.

Titre VI. — Adoption.

Renvoi de la suite de la discussion.

2. — Ordre du jour (p. 4530).

★ (1 f.)

PRESIDENCE DE M. ROLAND NUNGESSER,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1973 (DEUXIÈME 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 1973 (n° 2582, 2585).

JUSTICE

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

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

M. Roger Fossé, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, un peu moins d'un milliard et demi de francs sur un budget général de 200 milliards de francs, 26.000 fonctionnaires sur un total de 1.900.000, voilà des chiffres qui caractérisent la place du budget de la justice dans le budget général de l'Etat.

Il serait fâcheux d'en conclure qu'il s'agit d'un budget sans importance, puisque c'est celui qui garantit le bon fonctionnement du pouvoir judiciaire.

Ce budget sera, en 1973, plutôt mieux traité que celui de beaucoup d'autres ministères. En effet, la moyenne des dépenses de l'Etat' augmentera, l'année prochaine, de 11 p. 100 par rapport à cette année, alors que la moyenne dont disposera la chancellerie sera en accroissement de 19 p. 100.

Parmi ces moyens figure la création de 1.280 emplois, ce qui représente un peu plus de 5 p. 100 des effectifs dont dispose actuellement le ministère et ce qui constitue l'un des accroissements d'effectifs budgétaires les plus importants pour 1973.

Nous ne pouvons qu'être sensibles à ce progrès, même s'il ne permet pas encore d'assurer la satisfaction de tous les besoins exprimés.

Troisième trait caractéristique de ce budget, c'est le maintien d'un niveau de dépenses d'équipement plus important qu'au cours des années passées. En 1971, les dépenses d'investissements représentaient un peu moins de 4 p. 100 du budget de la justice; ce pourcentage a dépassé 6 p. 100 l'an dernier et il se maintiendra au même niveau l'année prochaine.

C'est également pour le Parlement un motif de satisfaction de constater que le Gouvernement s'est enfin décidé à conduire dans le domaine des équipements judiciaires et pénitentiaires une politique de modernisation et de renouvellement dont le VI^e Plan avait, d'ailleurs, souligné la nécessité. Les autorisations de programme inscrites au budget, de façon ferme, augmentent de 42 p. 100 par rapport à 1972. Au cas où le Gouvernement procéderait au déblocage du fonds d'action conjoncturelle, cet accroissement passerait à 58 p. 100.

Je commencerai par examiner tout d'abord la situation des services judiciaires qui, par le montant des crédits qui leur sont affectés et par l'importance de leurs effectifs, occupent le premier rang des services dont le garde des sceaux a la charge.

S'il est devenu banal de critiquer le fonctionnement de la justice française, nous savons tous à quel point les moyens dont elle dispose pour assurer sa mission sont insuffisants. Un seul chiffre suffira à caractériser la lourdeur de la tâche qui lui est confiée: en 1971, le nombre total des plaintes, d'énonciations, procès-verbaux, aura pour la première fois dépassé le chiffre de dix millions. Il est donc légitime que le ministère de la justice fasse porter une bonne partie de ses efforts sur une action qui tend à assurer, dans les meilleures conditions possible, le recrutement des magistrats et à améliorer le fonctionnement des juridictions.

Dans le domaine du recrutement, il est réconfortant de constater que le concours d'entrée à l'école nationale de la magistrature rencontre un succès croissant puisque le nombre des candidats augmente d'année en année; en 1972, plus de 900 candidats se sont inscrits au premier concours pour 160 postes offerts. A partir de cette année, est, d'ailleurs, organisé un second concours réservé aux fonctionnaires auxquels seront offertes 32 places à l'école de la magistrature.

Le budget de 1973 comporte d'ailleurs pour les services judiciaires la création de 425 emplois nouveaux. Parmi ceux-ci, un sort particulier sera réservé aux nouvelles juridictions de la région parisienne, dont la mise en place se fait progressivement et qui recevront l'année prochaine 113 postes budgétaires nouveaux dont 40 de magistrats et 73 de personnels administratifs.

Le ministère de la justice réalise ainsi progressivement un plan de recrutement de magistrats, établi en 1970, qui prévoit la création en cinq ans de 670 emplois nouveaux; en application de ce plan, 418 emplois auront été créés en trois ans.

L'amélioration du fonctionnement des juridictions résultera également d'un certain nombre de travaux immobiliers entrepris soit par l'Etat, soit par les collectivités locales avec l'aide du ministère de la justice.

Le programme d'investissements du ministère sera affecté en 1973 par l'inscription de cinq millions de francs d'autorisations de programme au fonds d'action conjoncturelle. Du déblocage de ce crédit dépendra, l'année prochaine, le démarrage ou le retard des travaux de construction du nouveau palais de justice d'Evry. Quant aux autorisations de programme inscrites de façon ferme, elles permettront de procéder à des acquisitions complémentaires de terrains à Nanterre et à Bobigny, et à la modernisation nécessaire d'un certain nombre de cours d'appel.

Les subventions que le ministère de la justice accorde aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires seront également en accroissement et permettront de subventionner un certain nombre d'opérations dont l'indication dans les documents budgétaires me dispense de faire une énumération.

A ce propos, l'Assemblée notera avec intérêt que le Gouvernement semble disposé à prendre en considération une revendication déjà ancienne des collectivités locales qui souhaitent se voir soulagées de la charge que représentent, pour elles, les frais de fonctionnement de certaines juridictions. Le projet de transfert de cette charge des départements et des communes

vers l'Etat fait en ce moment l'objet d'études par les deux ministères de la justice et de l'intérieur. L'Assemblée serait certainement satisfaite, monsieur le garde des sceaux, si vous vouliez bien lui apporter sur ce point quelques précisions.

J'ajouterai, pour en terminer avec les services judiciaires, que le programme de fonctionnarisation des greffes, engagé depuis 1967, se poursuit de façon normale; les trois quarts des greffes sont actuellement pris en charge par l'Etat et le budget de 1973 comporte les crédits nécessaires à la réalisation d'une tranche supplémentaire, ainsi, d'ailleurs, que l'extension de cette réforme aux départements et aux territoires d'outre-mer.

J'en arrive, maintenant, à l'examen du budget de l'administration pénitentiaire. Les besoins auxquels doit faire face cette administration proviennent non pas tant de l'accroissement du nombre des détenus que d'une inadéquation dramatique des établissements pénitentiaires. En effet, avec des variations de faible ampleur d'une année sur l'autre, le nombre des détenus reste stable aux alentours de 30.000. Il était, au 31 décembre 1972, de 31.000, le faible accroissement global constaté depuis quelques années venant surtout de la catégorie des détenus condamnés à des peines inférieures à un an.

L'amélioration du fonctionnement de l'administration pénitentiaire doit être recherchée dans deux directions: d'une part, le niveau des effectifs de surveillance; d'autre part, la mise en service d'établissements de détention nouveaux ou rénovés.

Dans le domaine des effectifs, un plan de renforcement a été mis au point et poursuivi en 1971 et 1972, portant sur 263 emplois de surveillants ou de personnels administratifs. Cet effort sera poursuivi en 1973 par la création de 230 emplois nouveaux dont 197 agents de surveillance. Cette mesure permettra de faire face à la réduction de la durée hebdomadaire du travail et de procéder au renforcement général des effectifs.

L'administration pénitentiaire poursuit également un programme de formation tendant à une meilleure qualification des personnels. La pièce maîtresse de ce programme est constituée par l'école d'administration pénitentiaire qui fonctionne à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis; le budget de 1973 comporte, d'ailleurs, la création d'un emploi de directeur pour cette école.

On peut estimer que le plan de renforcement des personnels est suivi depuis 1971 de façon régulière et que la situation des effectifs de l'administration pénitentiaire pourra devenir satisfaisante si la réalisation de ce plan est maintenue au même rythme pendant quelques années encore.

Du point de vue de l'équipement, l'administration pénitentiaire disposera, en 1973, d'autorisations de programme égales au double de celles de 1972.

Elles permettront la poursuite ou l'achèvement d'un grand nombre d'opérations en cours dont le détail est mentionné dans les documents budgétaires. Deux méritent cependant de retenir particulièrement l'attention: l'achèvement des travaux de la prison de femmes à Fleury-Mérogis qui permettra, en 1973, la désaffectation de la prison de la Petite Roquette et la mise à la disposition de la Ville de Paris du terrain qui la supporte.

En outre, le budget de 1973 devrait permettre le début des travaux de construction de la maison d'arrêt des Yvelines, à Bois-d'Arcy, qui comportera 828 places et remplacera l'actuelle prison de Versailles. La réalisation dans de bonnes conditions de cette opération est toutefois subordonnée au déblocage de quatre millions d'autorisations de programme inscrites au fonds d'action conjoncturelle.

Enfin, l'administration pénitentiaire s'attache à améliorer les conditions d'existence des détenus.

Au début de 1972, un crédit exceptionnel de vingt millions de francs lui a permis de procéder à des aménagements immobiliers urgents, d'améliorer les conditions d'hygiène et de moderniser les services médicaux.

L'effort poursuivi en 1973, dans ce domaine, portera sur l'achat de matériels et de mobiliers nouveaux, sur l'amélioration de l'alimentation des détenus et sur les installations permettant de donner aux jeunes détenus une formation professionnelle.

Je mentionnerai, enfin, le projet de loi, également en cours d'élaboration, qui prévoira l'extension de l'assurance vieillesse à tous les détenus qui travaillent dans les établissements pénitentiaires.

Le budget de 1973 porte essentiellement, dans le domaine de l'éducation surveillée, sur la situation des effectifs. Il prévoit, en effet, la création de 235 emplois nouveaux qui permettront la mise en service d'établissements, de foyers ou de consultations d'action éducative actuellement terminés.

Le secteur de l'éducation surveillée nécessite, en effet, l'intervention d'un personnel nombreux et qualifié. Le nombre des jeunes délinquants ou des mineurs en danger continue de croître suivant un rythme à peu près constant: il est de l'ordre de 110.000 en 1972. Pour faire face à cette tâche, le service de l'éducation surveillée dispose en tout de 3.500 fonctionnaires; il est, heureusement, relayé dans cette mission par un grand nombre d'institutions privées qui sont habilitées à gérer des établissements d'accueil pour les mineurs de jus-

tice. Mais il est normal, bien entendu, qu'un effort soit soutenu pour augmenter les capacités d'accueil des établissements publics.

Dans le domaine de l'équipement, les autorisations de programmes inscrites au budget de 1973 sont en accroissement de 19 p. 100 par rapport à l'an passé. Elles seront essentiellement consacrées à des travaux de modernisation ou d'équipements complémentaires d'établissements existants. Là encore, 4 millions d'autorisations de programme sont bloqués au fonds d'action conjoncturelle, ce qui aura vraisemblablement pour effet de retarder d'une année les travaux prévus pour l'établissement d'éducation surveillée de Valenciennes.

Les besoins dans ce secteur sont très différents de ceux de l'administration pénitentiaire. En effet, l'incarcération des détenus nécessite un équipement immobilier important mais la relative stabilité des effectifs permet, comme je l'ai dit tout à l'heure, d'envisager le moment où le personnel de surveillance atteindra un niveau satisfaisant.

Il en va différemment pour l'éducation surveillée. En effet, la préférence donnée de plus en plus à l'action éducative en milieu ouvert limite, d'une part, les besoins en équipement lourd mais nécessite, d'autre part, l'intervention d'un personnel nombreux; celui-ci est actuellement très insuffisant en nombre, même si on tient compte des moyens complémentaires procurés par les établissements privés, et il est certain que le recrutement de personnel qualifié pour les besoins de l'éducation surveillée devra être poursuivi et amplifié par le ministère de la justice pendant encore de longues années.

Au terme de ce survol du budget de la justice pour 1973, des problèmes auxquels est confronté le ministère et des moyens dont il dispose pour y faire face, comment conclure ?

Je crois avoir oublié de mentionner au début de mon propos que le budget de ce ministère représente moins de 1 p. 100 du budget de l'Etat. La France consacre à sa justice un peu moins de moyens qu'à son action de coopération, près de trois fois moins de moyens qu'à sa police, cinq fois moins de moyens qu'à ses anciens combattants.

Véritablement, si la justice de notre pays ne valait que ce qu'elle coûte, c'est qu'elle serait tombée bien bas.

Ce n'est assurément pas le cas, mais il serait grave d'en déduire qu'on peut se satisfaire d'une justice au moindre coût. C'est pourtant ce que nous faisons depuis longtemps et l'examen des dépenses d'équipement de ce budget montre qu'il aura fallu attendre 1973 pour retrouver le niveau d'autorisations de programme atteint en 1968. Voilà qui donne une idée du retard à rattraper.

Faut-il rappeler que les besoins de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée ont été, pour la première fois, programmés par le VI^e Plan qui les a estimés pour cinq ans à 550 millions de francs ? Les trois premières années d'exécution du Plan auront permis d'engager 180 millions de francs de dépenses. L'Assemblée aimerait sans doute vous entendre, monsieur le garde des sceaux, lui assurer que, dans les deux années qui suivront, sera consenti l'effort considérable qui permettrait de respecter les objectifs pourtant étroitement mesurés du VI^e Plan.

Nous savons quel effort patient vous déployez pour y parvenir. Le projet de budget pour 1973 fait assurément un pas dans le bon sens, et c'est pour ce motif, mes chers collègues, que la commission des finances vous propose de l'adopter. (Applaudissements.)

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

M. Bernard Marie, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, après la remarquable et complète analyse du budget de la justice faite par mon collègue et ami M. Fossé, au nom de la commission des finances, il est totalement inutile que je revienne sur ce budget. Je ne saurais rien ajouter à cette analyse et à ses conclusions.

Aussi, plus que de chiffres, votre commission des lois s'est-elle, à l'instigation de son rapporteur, inquiétée des problèmes que pose actuellement en France la bonne administration de la justice, et tout d'abord de savoir si l'appareil judiciaire sera capable de faire face, dans les années à venir, aux charges toujours accrues qui lui incombent. Lois et règlements dont on ne saurait discuter la nécessité entourent l'homme de la société post-industrielle d'interdictions multiples et complexes et en font un véritable prisonnier qui a d'autant plus tendance à échapper au carcan qui l'étouffe que l'administration d'une part, les services judiciaires de l'autre, ont beaucoup de difficultés, les uns à constater les infractions à ces lois et règlements, les autres à les sanctionner.

Il est indiscutable, en effet, que l'autorité judiciaire n'est pas actuellement en mesure de traiter avec une efficacité suf-

fisante une délinquance de masse dont l'importance ne cesse d'augmenter : infractions aux règles de la circulation automobile, chèques sans provision, vols et cambriolages, sans parler des problèmes de la pollution qui ne font que s'annoncer.

Elle est, en outre, dans une large mesure, mal adaptée à la poursuite des formes nouvelles de délinquance liées à l'état de notre civilisation, et je citerai les détournements de biens sociaux, les infractions fiscales, les infractions en matière de change, les corruptions, les fraudes économiques, les fraudes à la sécurité sociale, j'en passe et d'autres aussi.

Il en résulte un certain malaise qui risque de s'aggraver. Peut-il en être autrement quand la loi n'est plus la même pour tous, et qu'on est condamné, non en fonction de l'infraction ou du délit commis, mais surtout du fait que les services judiciaires ont, ou non, le temps de poursuivre et de sanctionner ?

L'exemple des chèques sans provision est symptomatique à cet égard : jusqu'à présent, à Paris, l'émetteur d'un tel chèque avait huit ou neuf chances sur dix de ne pas être poursuivi par la justice, qui manquait de moyens, alors que, dans certaines villes de province, il était sévèrement condamné. Il en est de même en ce qui concerne les diverses infractions aux règles de la circulation notamment.

Une telle situation ne constitue-t-elle pas un véritable déni de justice auquel l'opinion n'est peut-être pas encore sensibilisée mais qui est, pour nous, très préoccupant ?

En revanche, cette même opinion réagit davantage à certains exemples qu'elle assimile à une justice de classe et qu'elle résume par la formule lapidaire : les petits « trinquent », les gros échappent toujours ; et de comparer la rigueur des sanctions souvent infligées à l'audience correctionnelle des flagrants délits pour des délits simples, à la lenteur des poursuites intentées contre des « coquins » faisant partie de ce que l'on a appelé la délinquance « en col blanc ». En outre, on dit que certains magistrats qui, pourtant, connaissent, eux, les difficultés de la procédure, éprouvent le même malaise, ce qui explique peut-être que certaines décisions récentes restent incompréhensibles.

La principale raison de cette carence, au moins relative, de la justice en matière répressive a tenu sans doute, pendant de longues années, à l'insuffisance de son budget qui ne lui a permis ni de recruter ni de rétribuer un personnel insuffisant en nombre et en qualité — qu'il s'agisse de magistrats, de greffiers, de secrétaires-greffiers, d'éducateurs, d'experts, etc. — ni de disposer des moyens modernes qui lui sont pourtant nécessaires : prisons-écoles, centres de semi-liberté, centres d'éducation surveillée, ordinateurs, etc.

A ce sujet, je me demande si les parlementaires que nous sommes ne portent pas une certaine responsabilité. Nous votons des textes, nécessaires, satisfaisant pleinement, sur le papier, notre probité intellectuelle, mais souvent inapplicables ou très partiellement applicables, faute de moyens. C'est ainsi que nous créons, bien involontairement, de véritables dénis de justice.

Ne devrions-nous pas, lorsqu'un projet de loi est soumis à notre examen, refuser de le voter avant que le Gouvernement n'ait justifié de l'existence des moyens permettant de l'appliquer ?

Le budget actuel va sans doute permettre de rattraper un peu du retard considérable que nous connaissons en ce domaine. Il n'en demeure pas moins que de très nombreuses ombres subsistent. Je l'ai longuement souligné dans mon rapport écrit et M. Fossé l'évoquait il y a quelques instants.

On peut se demander dans ces conditions si, faute d'une véritable réforme de structures, la distorsion actuelle entre la délinquance et les moyens de répression ne vas pas s'aggraver au cours des prochaines années.

Devant la commission des lois je vous ai comparé, monsieur le garde des sceaux — et ne voyez là aucune irrévérence — à un mécanicien signifiant le moteur de son vieux DC3 pour essayer de lui faire gagner une vitesse de croisière de vingt à trente kilomètres de plus à l'heure, en vue d'une compétition où il devra rencontrer des avions à réaction.

Parmi les réformes de structures que j'ai évoquées devant la commission des lois, figure d'abord la révision du code pénal et notamment de la qualification de certaines infractions dont l'importance dans l'actuelle civilisation industrielle est totalement dépassée. Il faut donc « élaguer », mais aussi requalifier crimes et délits en fonction de l'importance que prennent pour la collectivité les formes modernes de délinquance.

Mais il faut aussi s'efforcer de mieux utiliser les faibles moyens qui vous sont accordés. Au moment où dans le secteur privé la concentration des moyens permet seule de faire face à l'accroissement de la production, l'on peut se demander si l'une des raisons de la carence relative que je décelais ne tient pas à la dispersion, entre de trop nombreuses juridictions, de ceux déjà trop insuffisants dont vous disposez.

Cette dispersion, en effet, entrave la création d'une infrastructure « lourde » au siège des grandes juridictions — gestion informatique, téléscribes par exemple — ainsi que l'indispen-

sable spécialisation des magistrats dans de nouvelles branches, notamment la délinquance financière.

Le budget de la justice ne paraît pas lui permettre de faire fonctionner avec toute l'efficacité souhaitable 28 cours d'appel et 175 tribunaux de grande instance. La plupart de ces juridictions sont donc sous-équipées. En outre, certaines sont surchargées, alors que d'autres sont, dans une certaine mesure, « sous-employées » compte tenu de la faible densité de la population implantée dans leur ressort.

La concentration de certaines juridictions pénales semble donc s'imposer, dans le but de rendre la justice plus efficace. Ce mouvement pourrait affecter aussi bien les cours d'appel que les tribunaux de grande instance ; au contraire, la totalité des tribunaux d'instance serait maintenue.

Il convient, bien sûr, autant que possible, de ne pas éloigner le justiciable du juge et d'éviter aux personnes poursuivies, aux témoins et aux victimes, des déplacements coûteux et contraignants.

Trois sortes de mesures pourraient donc être envisagées, dans le but de restreindre au maximum les inconvénients d'une éventuelle concentration au niveau des cours d'appel et des tribunaux de grande instance :

Premièrement, une extension de compétence au profit des tribunaux de police ; étant donné que ce sont les mêmes magistrats qui statuent au sein des juridictions d'instance et de grande instance, il paraît concevable de confier le jugement de certains délits à des magistrats siégeant au siège du tribunal de police, donc très près des justiciables ;

Deuxièmement, une modification dans un sens libéral des règles qui permettent aux prévenus de se faire représenter devant les juridictions répressives ;

Troisièmement, une réforme — plus délicate à mettre en œuvre, je le reconnais — qui consisterait à confier au tribunal correctionnel siégeant en audience collégiale l'appel de certaines décisions rendues au siège du tribunal de police. La cour d'appel, cependant, resterait saisie de l'appel des affaires les plus graves, par exemple, en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ferme, ou des affaires d'un haut degré de complexité ou de technicité telles que infractions financières, fiscales, économiques.

Enfin — dernière suggestion — pourquoi ne pas prévoir l'établissement ou le rétablissement d'une espèce de juge de paix qui pourrait amener, lors d'un procès civil, les plaideurs à s'entendre selon le dicton bien connu : « Un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès » ?

Liée à une accélération et à une simplification de la procédure — et l'on ne peut que vous louer, monsieur le garde des sceaux, des mesures déjà prises ou que vous continuez à faire étudier par vos services, allant dans ce sens — cette réforme des méthodes et moyens de travail accélérerait, n'en doutons pas, la répression ; ce qui est important.

Je n'entends pas par là qu'il faille sévir pour sévir, mais la certitude qu'auraient les « coquins » d'être, en cas de crime ou de délit, immédiatement poursuivis et promptement condamnés les inciterait sans doute à une sage réflexion.

De ma carrière d'arbitre de rugby j'ai retenu que, pour que le jeu puisse se dérouler normalement et correctement, il valait mieux prévenir que sévir. Pourquoi n'en serait-il pas de même dans votre domaine ? Une meilleure utilisation du terrain, si j'ose dire, ne serait-elle pas la meilleure arme de dissuasion contre la délinquance ?

Voilà quelques réflexions que votre rapporteur a émises devant les membres de la commission qui les ont approuvées à l'unanimité.

Moins unanime a été la décision de voter votre budget, monsieur le garde des sceaux. C'est cependant à une majorité très substantielle qu'il l'a été en commission et je demanderai à l'Assemblée de suivre celle-ci.

La commission a souhaité également que vous teniez compte des réflexions que je viens de vous présenter et que d'autres parlementaires souligneront sans doute. Car, ici comme dans d'autres domaines, si le désordre, conséquence normale d'une mauvaise ou d'une inéquitable administration de la justice, devenait intolérable, la volonté d'ordre réapparaîtrait. Mais l'on peut craindre en ce cas qu'elle s'impose sous une forme qu'une démocratie véritable ne peut envisager de gaieté de cœur.

Monsieur le garde des sceaux, c'est la justice qui défend la liberté. Pour sauvegarder cette dernière, personne, à aucun moment, en aucun lieu, ne doit pouvoir douter que la justice est la même pour tous et que chacun est châtié selon la faute commise et non en fonction d'éléments qui n'ont rien à voir avec la justice. (Applaudissements.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Bustin, premier orateur inscrit.

M. Georges Bustin. Monsieur le ministre, les crédits de la justice ne représentent cette année encore que 0,76 p. 100 du

budget de l'Etat et restent donc en dessous du seuil minimum de 1 p. 100. Ce budget qui est en retard à la fois sur les besoins réels et sur les normes établies par le VI^e Plan, notamment en ce qui concerne l'éducation surveillée, révèle les carences d'une politique inadaptée aux besoins de la justice.

Sa discussion peut être l'occasion de dresser un bilan de l'action du Gouvernement et de sa majorité au cours de la législature.

Le comportement à l'égard de la justice est révélateur d'une société et d'une conception de l'homme. Dans un régime dominé par la recherche du profit, la justice constitue avant tout un moyen de protéger les privilèges d'une minorité. Pas plus que les autres secteurs de l'Etat, la justice n'a été épargnée par la crise de la société française.

Depuis 1968, sans apporter de solution durable, le pouvoir a pris des mesures allant dans un sens toujours plus autoritaire. Au cours de la législature, plusieurs lois répressives ont été adoptées, dont la majorité porte toute la responsabilité.

C'est une image de marque significative que d'avoir voté la loi dite « anticasseurs », qui menace de prison tout citoyen qui participe à une manifestation, quelle que soit sa nature. Par la loi du 17 juillet 1970, tout inculpé peut sans jugement et pour un temps illimité être privé du droit de voir ses amis ou de se rendre à son travail.

Ceci permet de mieux comprendre pourquoi le pouvoir se montre si soucieux de maintenir la dépendance des juges d'instruction à l'égard du parquet. On ne saurait oublier dans ce bilan la tentative de remettre en cause la liberté d'association, qui a pris la majorité en flagrant délit d'atteinte aux principes généraux du droit.

On ne peut pas non plus passer sous silence les violations répétées du droit d'asile par le Gouvernement. Une tradition démocratique de son peuple a fait de la France une terre d'asile pour les réfugiés politiques qui, dans leur pays, ont lutté contre la dictature, pour la défense de la liberté. Or vous n'hésitez pas à nier ce devoir élémentaire d'une démocratie.

Le programme commun de la gauche propose les mesures matérielles et légales propres à garantir et à étendre les libertés fondamentales. Il forme un tout cohérent. Les travailleurs ont tout à gagner à l'extension des libertés qui élèvent la conscience politique des individus et permettent leur participation aux grandes décisions nationales, notamment à l'œuvre de la justice.

Pour assurer la liberté individuelle, le programme commun tire toutes les conséquences du principe de la présomption d'innocence. La garde à vue, la procédure de flagrant délit, la Cour de sûreté de l'Etat seront supprimées. La France ratifiera la convention européenne des droits de l'homme de 1950. Le Parlement élira un délégué à la liberté. Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté aura droit d'asile sur le territoire de la République.

La conception autoritaire du régime, qui menace les libertés, marque également l'organisation de la justice. La justice en France est trop coûteuse, au point de décourager par avance un grand nombre de personnes à revenus modestes de s'engager dans l'aventure d'un procès dont elles savent que la procédure est complexe, inaccessible au profane et trop lente.

La nouvelle année judiciaire se caractérise par un enchérissement du coût de la justice. Les réformes mises en place au niveau de la procédure civile et de la profession d'avocat renforcent la main-mise de l'exécutif sur la justice et portent atteinte aux droits de la défense.

Le plaideur doit supporter des charges nouvelles. Pour l'indemnisation des avoués qui, pourtant, aurait dû exclusivement incomber à l'Etat, les justiciables doivent verser un prélèvement égal en moyenne à 70 francs par personne engagée dans l'instance.

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Et les honoraires qu'ils économisent !

M. Georges Bustin. Cette taxe payable d'avance n'est jamais remboursée, même si un compromis intervient entre les parties.

Injuste comme toutes les taxes parafiscales, elle frappe proportionnellement plus les personnes à faible revenu que les autres.

Le justiciable, dans l'intérêt duquel toute réforme de la justice devrait être faite, se trouve ainsi pénalisé...

M. le garde des sceaux. Demandez donc leur avis aux justiciables !

M. Georges Bustin. Je vous écoute toujours avec beaucoup d'attention, monsieur le garde des sceaux. Accordez-moi la réciprocité.

M. le garde des sceaux. Moi aussi, monsieur Bustin, je vous écoute avec attention. C'est pourquoi je vous interromps.

M. Georges Bustin. Le justiciable se trouve pénalisé car la réforme des professions judiciaires n'a pas fait baisser le coût des procédures.

Dès le début de l'instance, le plaideur doit verser une provision élevée que l'avocat est tenu de consigner.

Si la loi sur l'aide judiciaire a constitué un progrès, les conditions pour en bénéficier demeurent trop restrictives. Le plafond pour avoir droit à l'aide judiciaire totale devrait être relevé de 900 francs à deux fois le montant du S.M.I.C. et le plafond pour obtenir une aide judiciaire partielle à trois fois le S.M.I.C.

La situation nouvelle faite aux avocats nous paraît dangereuse pour la garantie des droits de la défense. L'avocat qui a maintenant la charge des procédures qui incombait auparavant à l'avoué se voit astreint à tenir des livres, à disposer de plus de locaux et de personnel, toutes charges particulièrement lourdes pour les jeunes avocats.

La réforme met en cause à la fois l'indépendance de l'avocat et l'exercice individuel de la profession.

Si l'avocat reste encore libre de plaider devant tous les tribunaux, la postulation est localisée. L'avocat de Paris doit passer par un avocat local s'il veut plaider à Versailles. Le pouvoir espère ainsi que le plaideur prendra l'habitude de demander à l'avocat local, à la fois de postuler et de plaider. On tend, par ce moyen détourné, à attacher l'avocat à un seul tribunal, donc à restreindre et son indépendance et la liberté pour le justiciable de choisir son défenseur.

M. Pierre-Charles Krieg, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est vraiment un raisonnement extraordinaire !

M. Georges Bustin. Les charges financières, les difficultés administratives qu'entraîne le cumul ne peuvent être supportées que par ceux qui disposent de moyens matériels importants.

Ainsi que nous l'avions indiqué lors du débat de l'an dernier, la réforme favorise la constitution de gros cabinets d'affaires appuyés par les entreprises privées et vise à contraindre de nombreux avocats à être salariés dans ces cabinets.

Cette situation crée une grande inquiétude dans la profession. Ni le défenseur, ni le justiciable n'y trouvent leur compte. La vraie réforme reste à faire.

La dernière réforme accentue le caractère autoritaire et bureaucratique de la procédure. Le juge unique délient des pouvoirs exorbitants. Les formalités sont plus lourdes pour les avocats tenus d'assister à certaines audiences où leur présence n'est pas utile.

D'une manière générale, le pouvoir prend prétexte de l'insuffisance des crédits dont il est responsable pour mettre en place une procédure technocratique qui ne sera pas plus rapide pour le justiciable. Les conditions de travail des juges dans les tribunaux restent très en-deçà de ce qu'exigerait un bon fonctionnement de la justice. La situation des greffes est préoccupante. Il faudrait augmenter sensiblement l'effectif des secrétaires-greffiers pour dégager les juges des tâches procédurales et administratives et tenir compte de la surcroît de charges qu'entraînent les réformes nouvelles. Pour améliorer la compétence de ces secrétaires-greffiers, il faudrait créer, dès 1973, une école professionnelle d'Etat.

La situation des prisons françaises porte également la marque de la justice telle que la conçoit ce régime, c'est-à-dire une justice inquisitoriale qui se préoccupe plus de condamner pour assurer la protection d'un système de propriété que de permettre la réinsertion des délinquants dans la vie sociale. C'est particulièrement vrai en matière d'éducation surveillée où, faute de crédits, on accentue le caractère répressif de la peine appliquée aux mineurs, au détriment du caractère socio-éducatif qui devrait être le sien.

Il y a des années que les démocrates dénoncent la gravité de la crise du système pénitentiaire et demandent l'amélioration des conditions de travail du personnel. Mais il aura fallu que le scandale soit révélé par les révoltes qui ont éclaté dans certaines prisons, par le suicide de plusieurs prisonniers et que l'opinion publique s'émeuve pour que quelques mesures fragmentaires soient prises. Ces événements apparaissent comme la conséquence logique d'une politique d'imprévoyance. Ils résultent du refus du Gouvernement et de sa majorité de donner à l'administration pénitentiaire les crédits dont elle a besoin.

La conception que les communistes ont de la justice est toute différente.

Il y a, en France, des traditions démocratiques dont nous n'accepterons jamais qu'elles soient remises en cause. En matière de procédure, les réformes entreprises par le régime n'ont fait que réduire les droits de la défense. Il faut, au contraire, renforcer leurs garanties et rendre la justice plus proche du citoyen. Le justiciable doit participer à l'œuvre de justice, mais il ne peut le faire valablement que si le langage judiciaire et la procédure sont accessibles à tous, quelles que soient leurs ressources et leur instruction.

Comme le déclarait la fédération de Seine-Saint-Denis de notre parti lors de l'installation du tribunal de grande instance de Bobigny : « La phraséologie sociale, la démagogie populiste, le mirage moderniste ne sont pas nécessairement les parures du véritable progrès social. Celui-ci est inséparable des garan-

ties de forme et de procédure qui assurent à chacun une libre et entière discussion devant le juge. »

L'indépendance de la justice à l'égard du pouvoir doit être rétablie. Le programme commun de la gauche énonce les mesures essentielles qui apporteraient aux justiciables, aux avocats et aux juges qui luttent pour une justice plus humaine, les garanties qu'ils attendent d'une démocratie.

Le conseil supérieur de la magistrature doit être démocratisé. Il doit présider 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.

Les juges d'instruction cesseront de dépendre du parquet, notamment pour leur notation. Dès juin 1970, mon ami Guy Ducloux avait proposé, au nom de notre groupe, que le magistrat puisse connaître sa note et en demander éventuellement la révision par une commission paritaire siégeant dans chaque ressort de cour d'appel.

L'indépendance de l'avocat sera garantie. Il pourra intervenir dès qu'une personne aura été arrêtée.

Les travailleurs et les démocrates ont conscience que seule, l'application du programme commun peut restaurer les libertés dans notre pays et faire de la justice un véritable service public. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

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

M. René Chazelle. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comment mieux analyser le budget de la justice pour 1973 qu'en reprenant l'opinion exprimée par le rapporteur pour avis, membre de la majorité, au nom de la commission des lois ?

« Il n'en demeure pas moins, écrit-il dans son rapport, que le retard pris est tel que la justice est le secteur des équipements publics où la réalisation du VI^e Plan est le plus en retard. »

Votre budget, monsieur le garde des sceaux, représente 0,76 p. 100 du budget général de l'Etat et 0,64 p. 100 de ses dépenses. A la fin de 1973, le pourcentage de réalisation des objectifs du VI^e Plan n'atteindra que 33,07 p. 100 pour votre ministère, alors que la moyenne s'établit à 50 p. 100 dans les autres secteurs du Plan.

La faiblesse du taux d'exécution du Plan dans le secteur de l'éducation surveillée est encore plus flagrante, puisqu'il ne dépassera pas 17 p. 100 à la fin de 1973, et le rapporteur a eu raison de déclarer qu'il y avait là un manque d'adaptation de la justice au monde moderne, une incapacité, disait-il, à rendre une bonne justice, allant même jusqu'à parler de déni de justice.

Je limiterai mon propos à quelques observations, examinant successivement les deux volets traditionnels du diptyque judiciaire : celui du droit civil et celui du droit répressif.

Toutes les réformes proposées concernant le déroulement du procès civil avaient pour objet essentiel de rendre la justice plus rapide et moins onéreuse.

Justice plus rapide ? Elle n'a jamais été aussi lente qu'aujourd'hui. Au tribunal d'instance de Paris, l'encombrement des chambres est tel que de nombreuses affaires ne pourront être évoquées avant 1974 !

Les magistrats et les auxiliaires de la justice voient la majeure partie de leur temps absorbée par des tâches administratives de plus en plus contraignantes. On a voulu modifier, et souvent on a modifié, en effet, mais sans améliorer, sans unifier, par exemple, les délais, sans élarger ce qui était désuet, si bien que le labyrinthe est devenu plus long, plus compliqué : nul espoir pour Thésée de retrouver le fil d'Ariane.

Cette lenteur est-elle au moins compensée par une justice moins onéreuse ? Foin de la gratuité ! dirai-je. Pour une affaire, simple et banale, il faut consigner, avant toute procédure, des sommes importantes au greffe — je pourrais vous en énumérer le détail. Elles font reculer le plaideur moyen dont la seule prétention est de se faire reconnaître son droit.

La réforme judiciaire, celle qui a supprimé les avoués de grande instance, opérant la fusion de cette profession, n'a-t-elle pas été réalisée pour rendre la procédure moins coûteuse et l'accès aux tribunaux plus facile ?

Cependant, en plus des frais que je viens de mentionner, tout citoyen doit payer un octroi pour accéder à l'audience. Un impôt appelé « taxe parafiscale » a été créé pour indemniser les avoués, l'Etat se débarrassant ainsi sur le plaideur d'une charge qui lui incombait puisque, à l'origine, l'Etat avait perçu le prix des études.

Le plus surprenant est que cette taxe parafiscale, en vertu du décret du 21 avril 1972, a été déclarée applicable dès le 1^{er} juin 1972, tant l'administration judiciaire avait hâte d'encaisser le bénéfice d'une réforme qui ne devait entrer en vigueur que le 16 septembre 1972.

Pour faire accepter cette taxe par le Parlement, vous l'aviez présentée, monsieur le garde des sceaux, comme un prélèvement modeste de vingt à trente francs. Or elle atteint soixante-

dix francs par personne engagée dans l'instance, c'est-à-dire que si vous avez devant vous dix ou vingt défendeurs, tel un propriétaire d'appartement qui veut plaider contre ses copropriétaires, vous devez payer la taxe multipliée par dix ou vingt.

Justice plus longue : aussi nous savons que les grands intérêts résolvent leurs conflits entre eux, par arbitrage, ne se servant de la justice que comme paravent.

Justice plus onéreuse : le justiciable moyen qui n'obtiendra pas l'aide judiciaire, découragé par le prix du procès comme par sa lenteur, essaiera de trouver une solution en dehors du prétoire.

Ainsi, monsieur le garde des sceaux, assistons-nous à un phénomène nouveau : la privatisation d'un service d'Etat, le transfert de la justice, institution et attribution de l'Etat, au profit d'une justice privée.

Quittons le droit civil pour nous demander si votre budget traite avec plus de faveur le droit répressif, celui qui doit maintenir la paix dans la cité : le droit pénal.

Citons quelques chiffres qui nous inquiètent légitimement ! A Paris, de 1970 à 1971, les attaques à main armée sont passées de 34 à 133 ; les cambriolages de 24.000 à 36.000 ; en dix ans le nombre de plaintes, dénonciations, procès-verbaux, a plus que doublé — il atteint, je crois, 11 millions. Et votre budget, monsieur le garde des sceaux, continue à stagner !

Si la délinquance continue à s'amplifier, si la justice ne peut plus fonctionner, submergée par ce flux, alors nous entrerons dans une ère d'insécurité.

La conséquence, vous la voyez déjà : des hommes se retrouvent, des hommes se regroupent en milices d'autodéfense pour se protéger eux-mêmes, pour protéger leurs familles et leurs biens. Ainsi, l'ordre — je veux dire un semblant d'ordre — sera maintenu en dehors de l'Etat, du fait de sa carence et de sa démission, et avec tous les risques que cela comporte.

Permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, une observation. Certes, une défense nationale se justifie pour nous protéger ne serait-ce que contre d'imaginaires armées ennemies, en cette période de sommet européen et de détente. Mais quelle menace plus actuelle et plus grave fait peser chaque jour sur les Français l'armée du crime ! Et cependant, devant ces risques inégaux, le Gouvernement a choisi d'augmenter le budget militaire de 10 p. 100 et de n'accorder que des poussières au budget de la justice.

La machine judiciaire ne peut plus faire face à ses tâches. Elle craque de toutes parts : trop de prévenus dans les anti-chambres du juge d'instruction, trop de prévenus en instance d'être jugés ; trop de délinquants dans les boxes, trop de détenus dans les prisons. Cet engorgement, vous essayez de le réduire, non pas en donnant au juge les moyens de juger et à l'administration pénitentiaire les moyens de recevoir les condamnés d'une façon décente dans l'optique de leur réinsertion sociale, mais en empruntant la voie oblique de la résignation, en refusant de poursuivre les délinquants et en laissant dans la rue, sans contrôle sérieux, ceux qui devraient se trouver en prison.

La mise à l'épreuve, la probation sont d'excellentes mesures ; encore faut-il qu'elles soient appliquées ! Le nombre dérisoire des délégués à la probation et des juges de l'application des peines fait que ces mesures ne sont qu'imparfaitement mises en œuvre ; il en résulte que le citoyen ne se sent plus en sécurité et que se révèle vain l'espoir de remettre le délinquant sur la bonne voie.

On aboutit à l'accumulation des risques.

Le peu de temps de parole dont je dispose m'interdit de parler longuement du juge, c'est-à-dire de celui qui rend la sentence. Le juge est de plus en plus isolé dans l'appareil répressif car tout lui échappe, en amont comme en aval ; autour de lui l'étau se resserre. Le parquet est aux ordres du garde des sceaux et le juge d'instruction, l'homme le plus puissant de France, est lié au parquet, qui le juge et l'apprécie. Il ne reste donc que ce juge du siège, qui passe une partie de sa vie entre la liste d'aptitude et le tableau d'avancement et dont l'indépendance doit être garantie par le conseil supérieur de la magistrature. Or cet organe, dont le recrutement est devenu l'affaire du Gouvernement, dont les attributions ont été réduites, dépend étroitement du Président de la République.

Nul ne me démentira si j'affirme que le pouvoir nommé ce juge, le promet, le déplace, le note, le récompense. Cependant, par une sorte d'académisme traditionnel, le Gouvernement, par le biais de votre éloquence, monsieur le garde des sceaux, affirmera son souci de défendre son indépendance et donnera l'assurance de lendemains meilleurs.

Nous sommes à l'heure des bilans ; rarement, monsieur le garde des sceaux, un gouvernement aura souffert d'un tel prurit législatif.

Je ne voudrais pas que mon propos tourne à la caricature, mais on multiplie les lois, on ajoute toujours, on oublie très

souvent de retrancher ou l'on se contente de dire que tout texte contraire devient par là même caduc.

Souvent, les lois votées, vous le savez, ne sont pas appliquées faute de moyens.

Pour les 72 lois votées par le Parlement depuis le début de la législature jusqu'à la clôture de la session de printemps de 1971, les 163 décrets et les 16 arrêtés prévus par ces textes n'avaient pas encore été publiés à la date du 21 mars 1972.

J'ai cette liste sous les yeux. La loi du 17 juillet 1970, par exemple, tendant à renforcer les garanties des droits individuels des citoyens n'est pas appliquée dans sa troisième partie, celle qui a trait à la protection de la vie privée et réprime le viol de nos communications téléphoniques.

La quatrième et la cinquième partie de cette loi connaissent le même sort, et je pourrais continuer longtemps mes citations.

Nous avons le sentiment, monsieur le garde des sceaux, que quelque chose est grippé dans les rouages de l'institution judiciaire.

Le public apprend par la presse tel ou tel fait divers, mais a-t-il eu connaissance de la suite réservée au rapport établi par la commission d'enquête du Sénat sur la Villette, où des milliards refusés à la justice ont été engouffrés en pure perte ? Sera-t-il informé de la suite réservée au rapport de M. Diligent ?

Y aurait-il en France, deux siècles bientôt après la révolution française, une justice retenue ?

Monsieur le garde des sceaux, votre budget, rapiécé ici, rapiécé là, votre budget étrié donnerait une image débilante de la justice, si le nombre de candidats à l'école nationale de la magistrature ne montrait que le métier de juge séduit encore de nombreux jeunes. Ils y croient, eux.

Pour nous, la liberté ne peut être dissociée de la justice, car la justice est ce lieu privilégié où, quels que soient son nom, sa fortune ou ses relations, le plus humble trouve son droit.

Si nous ne votons pas votre budget, c'est parce qu'en privant d'accorder les moyens de la justice à ceux qui ont le droit d'en invoquer la protection, car elle seule garantit la liberté.

Et, monsieur le garde des sceaux, la liberté est bafouée dans un pays où la justice est rabaisée. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

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

M. Claude Gerbet. Monsieur le ministre, vous déclariez à cette tribune le 5 novembre 1971, en défendant votre budget pour l'année 1972 et en rappelant vos efforts antérieurs pour tenter de redresser une situation regrettable : « Ces efforts 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 clairement exprimée par le Parlement, de voir redresser la situation budgétaire de la justice ».

Avec mon ami et successeur M. Bernard Marie, je me réjouis de voir continuer l'œuvre de redressement. Je constate avec joie la progression notable des dépenses de fonctionnement et des autorisations de programme et, en général, l'accroissement incontestable des crédits affectés à votre département.

J'ai lu, dans l'excellent rapport de M. Bernard Marie, que le budget de la justice atteindrait cette année 0,76 p. 100 du budget général de l'Etat contre 0,67 p. 100 l'an passé.

La satisfaction que chacun peut en éprouver doit cependant être teintée de réserves.

Vous avez eu certes raison, monsieur le garde des sceaux, d'affirmer devant la commission des lois que votre budget était un budget dynamique, alors que vous vous étiez seulement félicité, en 1971, d'avoir voulu et obtenu un budget réaliste et efficace.

Mais il faudra, à mon avis, que ce dynamisme persiste durant de nombreuses années pour parvenir au seuil, hélas ! lointain, au-dessous duquel la justice demeurera encore la parente pauvre de la République.

Je voudrais pour ma part, monsieur le garde des sceaux, appeler votre attention sur les deux points noirs que révèle, à mon sens, l'examen du budget que vous soumettez à l'appréciation de l'Assemblée nationale, à savoir la question des greffes et le problème de l'éducation survolée.

Il n'est pas question, bien sûr, de remettre en cause la nationalisation des greffes, mais il faut bien convenir que l'amélioration du service n'a pas répondu à toutes les espérances.

Il est également incontestable que les heureuses réformes que vous avez entreprises, c'est-à-dire l'institution du juge unique en matière civile et la généralisation de la mise en état nécessitent un plus grand nombre de greffiers. A quoi sert-il, par exemple, d'avoir recours au juge unique dès lors que, faute de greffiers en nombre suffisant, les magistrats ne peuvent pas siéger en même temps ?

La législation récente sur les chèques et l'accroissement des affaires pénales, notamment des affaires d'homicide et de blessures par imprudence, requièrent aussi un personnel de greffe plus nombreux.

Or, je constate que si, en 1972, le budget avait prévu la création de 199 postes de titulaires, ce chiffre est ramené, pour 1973, à 136, compensé, il est vrai — mais en partie seulement, car ce n'est pas la même chose — par des postes de vacataires dont le nombre passe de 45 à 95.

Le recrutement des greffiers demeurera d'ailleurs difficile tant que le traitement des auxiliaires et le traitement de début des secrétaires greffiers seront aussi faibles. La qualité des services ne s'améliorera pas tant que les secrétaires greffiers demeureront affectés, comme c'est actuellement le cas, dans les grands tribunaux, au même service durant toute une partie de leur carrière au lieu de l'être successivement dans tous, ce que leur nombre insuffisant ne permet pas.

En présence d'un horaire détestable, notamment à Paris, qui les prive du repos hebdomadaire de quarante-huit heures, que le secteur privé accorde maintenant de façon générale, et les contraint à travailler même le samedi jusqu'à dix-neuf heures trente ou vingt heures, en particulier dans les cabinets d'instruction, les jeunes gens et les jeunes filles rechercheront rapidement chez les auxiliaires de justice, dans les banques ou les compagnies d'assurances, une situation plus rémunératrice et surtout plus conforme au mode de vie moderne.

Il y a des habitudes qu'il faut changer et pas seulement celles des greffiers les plus anciens, mais aussi celles de certains magistrats. Je sais, monsieur le ministre, que vous en êtes convaincu.

Le temps est devenu primordial dans la vie des affaires et même dans tous les secteurs professionnels. Si l'on peut estimer normal qu'un prévenu qui s'est laissé aller à une infraction pénale, soit à la disposition du tribunal ou de la Cour, il n'en est pas de même des témoins, des experts et également des auxiliaires de justice dont les nécessités professionnelles devraient être mieux respectées. Convoquer victimes et témoins, ou des époux désunis, tous ensemble, à la même heure, est une séquelle des errements passés qu'il faut reviser avec imagination.

En revanche, j'applaudis chaleureusement à votre heureuse initiative consistant en la création d'écoles d'application pour la formation des secrétaires-greffiers. Cette réforme réaliste devrait permettre l'amélioration d'un service essentiel à l'œuvre de justice.

Le second point noir, monsieur le ministre, m'apparaît être l'éducation surveillée qui se trouve toujours dans une situation difficile que la commission des lois s'est attachée à souligner depuis plusieurs années.

Le rapport de M. Bernard Marié constate deux améliorations qui ne sont pas négligeables, à savoir la revalorisation du régime indemnitaire du personnel et la création de soixante postes d'élèves éducateurs. L'avenir demeure sombre cependant car moins d'emplois sont créés cette année que l'an dernier : 225 seulement contre 323 en 1972. Rappelons que, selon les estimations faites par la commission spécialisée pour le VI^e Plan, il aurait fallu obtenir en moyenne 453 emplois d'éducateurs par an.

Le retard croissant sur les prévisions du VI^e Plan concerne également le nombre global d'emplois de ce secteur puisque l'objectif à atteindre avait été fixé à 3.849 dans le rapport de la commission du Plan : « handicapés-inadaptés ». Dès lors que 510 emplois seulement ont été créés pour 1971 et 1972, un effort important reste à faire.

Comment ne pas souligner non plus l'inconvénient sérieux entraîné par la pénurie de personnel en matière de liberté surveillée. Dans son rapport extrêmement précis, M. Bernard Marie fait observer avec pertinence qu'il est admis que l'action éducative en milieu ouvert, qui est la meilleure, ne peut être conduite valablement qu'à l'égard de trente ou cinquante mineurs à la fois alors que, pour l'instant, chaque délégué à la liberté surveillée en suit en moyenne cent cinquante.

Concernant le personnel et le déroulement des carrières, mon collègue, M. Voilquin et moi-même avons déjà insisté depuis plusieurs années sur l'urgence de solutions concernant le statut.

Répondant aux interventions que nous avons faites lors de la discussion du budget de 1972, vous aviez répondu, monsieur le garde des sceaux, dans les termes suivants :

« J'indique que le statut des économes et du personnel administratif est actuellement soumis pour arbitrage à M. le Premier ministre. Mon département et la fonction publique se sont mis d'accord sur un projet suggéré par la direction du budget ; reste à savoir dans quelle mesure chaque ministère employant ce personnel conservera son autorité sur lui. J'espère qu'une décision interviendra rapidement. »

Or, à ce jour, la situation est sensiblement la même. Parmi les trois solutions qui avaient été envisagées, c'est celle du statut interministériel qui a été retenue.

Le projet est toujours à l'étude à la fonction publique et, paraît-il, un maître des requêtes au Conseil d'Etat a été désigné pour participer aux travaux.

Mais, alors que rien n'est acquis, il nous semble normal et nécessaire que l'administration intéressée fasse preuve de sagesse

et envisage la refonte de la carrière des économes, en fonction de la récente réforme de la catégorie B, car il faut éviter de laisser penser aux intéressés qu'ils pourraient être perdants des deux côtés ! Il convient aussi de réévaluer leur régime indemnitaire, comme pour toutes les autres catégories.

En ce domaine, monsieur le ministre, nos préoccupations en matière de recrutement, qui sont certainement les vôtres, doivent vous amener à considérer que la plupart des économes en place recensés dans les années 1940 feront valoir leurs droits à la retraite dans des délais très brefs et sans qu'il soit possible de les remplacer. Seul un statut convenable peut pallier cette situation en favorisant le recrutement.

En aidant ce personnel de l'éducation surveillée, monsieur le garde des sceaux, vous lui démontrerez qu'il n'est pas oublié et que vous voulez ainsi prouver toute l'importance que vous attachez certainement à sa mission.

Les efforts faits dans le domaine pénitentiaire, qu'il s'agisse du traitement du personnel, de ses horaires de travail, de la création de postes ou des équipements, sont à souligner et il convient de vous féliciter des initiatives généreuses que vous avez prises.

Rien de durable ne pourra être fait cependant si les équipements vétustes et parfois attentatoires à la dignité de l'homme ne sont pas remplacés. Aussi, votre décision de supprimer les prisons de Versailles et de Chartres ne peut-elle que réjouir ceux qui connaissent leur délabrement.

A ce sujet, mon collègue M. Destremau, député des Yvelines, qui n'a pu intervenir ce matin, m'a demandé de vous exprimer son opposition à l'implantation de la nouvelle maison d'arrêt sur le territoire de la commune de Bois-d'Arcy, estimant ce choix malencontreux et pensant qu'il existe dans le triangle Chartres-Versailles-Nanterre bien d'autres terrains mieux appropriés.

Mon collègue souhaite qu'on puisse retenir un lieu offrant beaucoup moins d'inconvénients que Bois-d'Arcy et ce, ajoute-t-il : « sans retarder une implantation dont la nécessité n'est pas contestée ».

Voulez-vous considérer, monsieur le garde des sceaux que, sur ce point particulier, je suis seulement un porte-parole.

La troisième série de mes observations concernant le budget portera sur les problèmes de la justice dans les départements et les territoires d'outre-mer. Au cours des deux dernières années, la commission des lois a envoyé une mission d'information, que je présidais, d'abord dans les départements de la Guyane, de la Martinique et de la Guadeloupe et, en juillet dernier, dans celui de la Réunion, puis dans l'archipel des Comores et dans le territoire des Afars et des Issas.

A l'occasion des journées d'études organisées par l'ensemble des magistrats des cours et tribunaux de ces départements et territoires, avec le personnel des juridictions et les auxiliaires de justice, la délégation de la commission des lois a pu analyser en détail les conditions de fonctionnement de ces juridictions.

Elle a également tenu à visiter l'ensemble des prisons. Il lui est apparu que l'insuffisance du personnel des juridictions, qu'il s'agisse des magistrats ou du personnel des greffes, est particulièrement perceptible dans les Antilles et à la Réunion mais également dans le territoire des Comores.

La difficulté générale semble provenir du régime des congés qui se traduit, dans certains cas, par une vacance inquiétante d'une partie du service de la justice. Si, cependant, le service a été et est assuré grâce au dévouement du personnel sur place, cette situation reflète la grave défaut permanent d'un système de congés qui éloigne, simultanément et pendant des mois, plusieurs magistrats. C'est pourquoi il est apparu absolument nécessaire aux membres de notre délégation que soit mis en vigueur un régime de congé annuel de quarante-cinq jours, congé qui serait pris par roulement par les magistrats d'un même ressort.

La délégation de la commission a également constaté que, bien entendu, un délai considérable s'écoulait entre la création de postes budgétaires et la nomination effective des magistrats dans ces départements ou territoires. Cette situation, qui aggrave la désorganisation des services due au régime des congés, s'ajoute au faible attrait que paraissent susciter les postes des départements ou territoires d'outre-mer pour les jeunes magistrats, car la durée du séjour est trop longue ou incertaine et les perspectives de carrière offertes à leur retour en métropole très imprécises, sinon nulles.

En outre, pour tous les magistrats, quels que soient leur âge et leur place dans la hiérarchie, se pose trop souvent le problème matériel du logement de fonction qui, en raison de la lenteur des nominations, est parfois attribué à des fonctionnaires relevant d'autres ministères.

Un peu partout, nous avons constaté l'existence de grandes difficultés pour assurer la tutelle des incapables majeurs, particulièrement nombreux, par suite de l'absence du personnel nécessaire.

Dans mon rapport de l'an dernier, j'avais évoqué le problème particulier du tribunal administratif de Fort-de-France. Cette

juridiction fonctionne avec son seul président pour les trois départements. Il s'ensuit que les fonctions de commissaire du Gouvernement sont tenues par le secrétaire général de la préfecture, qui est ainsi amené à déposer des conclusions sur les requêtes en annulation d'actes qu'il a lui-même signés.

La question se pose également de manière particulièrement délicate en matière de contentieux électoral où l'absence d'un personnel de greffe propre au tribunal doit également être prise en considération.

La délégation de la commission des lois a constaté également avec regret qu'il n'y a pas à la Réunion de tribunal administratif permanent. C'est un conseiller du tribunal administratif de Limoges qui vient épisodiquement faire fonction de président. Comme il est absent, mais non juridiquement empêché, il ne peut être remplacé par un autre magistrat de l'ordre judiciaire, de sorte qu'aucune procédure d'urgence ne peut être mise en œuvre. Il y a là une situation préoccupante, compte tenu du volume des affaires, plus de 108 depuis le début de l'année judiciaire.

La délégation de la commission des lois a aussi constaté que les équipements pénitentiaires de la Martinique, comme ceux de la Guadeloupe, sont pour la plupart insuffisants et inadaptés.

A Pointe-à-Pitre, un grand effort a été fait par l'administration centrale en matière de sécurité et pour mieux équiper les dortoirs. Mais le quartier des femmes est dépourvu d'une véritable cour et ne possède que des instruments de travail pénal très rudimentaires et insuffisants. Dans le quartier des hommes, il n'existe pas de cellules individuelles, mais de petits dortoirs pour dix ou douze personnes.

En revanche, la maison centrale de Fort-de-France ne répond plus, de toute évidence, aux impératifs d'un service satisfaisant et encore moins à la préparation des condamnés à leur réinsertion dans la vie sociale. Son déplacement, puis sa reconstruction sur place ont été tour à tour envisagés. Il conviendrait, cependant, que l'un de ces projets prenne rapidement corps.

En juillet dernier, nous avons constaté, à la Réunion, qu'à la prison de Saint-Denis 25 gardiens surveillent 543 détenus, qu'il n'y a qu'une assistante sociale pour les deux prisons du département et un seul éducateur pour un total de cent mineurs et de cent jeunes majeurs.

A la prison de Saint-Denis, un tiers de la population pénale couche sur le sol et l'exiguïté des locaux oblige à entasser pêle-mêle prévenus et condamnés majeurs à des peines criminelles et correctionnelles. Dans un même local, nous avons vu un garçonnet de quinze ans, inculpé de vol, à côté de jeunes majeurs condamnés à des peines criminelles de longue durée pour meurtre ou viol.

Il convient de toute urgence de décider la construction d'une maison centrale à l'extérieur de Saint-Denis, tout en reconstruisant peut-être sur place une maison de détention permettant le travail des détenus et leur réinsertion sociale.

M. Jean Fontaine. Très bien !

M. Claude Gerbet. Avant de conclure, je voudrais, monsieur le garde des sceaux, appeler une nouvelle fois votre attention sur les procédures applicables aux retraits et suspensions du permis de conduire.

Malgré les assurances que vous m'aviez données voici deux ans, les citoyens convoqués devant la commission départementale ne connaissent toujours qu'une partie du dossier, le rapport écrit étant lu à la commission hors de leur présence ou de celle de leur conseil.

D'autre part, si la dualité des compétences administrative et judiciaire paraît devoir être maintenue, la première ayant pour objectif la sécurité publique et la seconde la sanction accessoire de la faute commise, il est regrettable qu'un citoyen frappé par le préfet d'une peine de suspension se voie condamné, comme cela se fait de plus en plus — et je l'ai constaté encore récemment — à une peine très supérieure par le tribunal, douze à quinze mois après la sanction administrative.

Il conviendrait, à mon avis, que la loi précise que la sanction administrative est provisoire en attendant la sanction judiciaire éventuelle, et qu'il n'y ait pas entre les deux décisions un temps tellement long que le justiciable a finalement le sentiment d'être condamné deux fois pour la même infraction, alors qu'il a purgé la première peine depuis longtemps.

Pour que la justice passe, il faut que ses décisions soient comprises. En ce domaine, elles ne le sont plus.

Avec mes collègues MM. Charles Bignon, Bozzi et de Grailly, j'ai déposé la proposition de loi n° 1659 et le rapporteur, M. Charles Bignon, a déposé son rapport le 9 décembre dernier. Il serait souhaitable qu'avec votre appui, monsieur le ministre, cette proposition vienne rapidement en discussion.

Parvenu au terme de mon intervention, je ne voudrais pas, monsieur le garde des sceaux, vous laisser l'impression, qui serait inexacte, que les réflexions ou observations critiques que je viens d'exposer m'ont fait perdre de vue l'incontestable progrès

réalisé par rapport aux années précédentes, grâce à vos efforts et à votre persévérance.

Au budget de misère de 1970 et à celui de désespoir de 1971 avait succédé l'an dernier un budget d'espérance. Le budget de 1973 permet d'envisager avec sérénité, pour la prochaine législature, la venue du budget moderne et imaginaire dont notre justice a besoin.

Ne voyez donc pas dans mes propos, monsieur le garde des sceaux, autre chose que le désir sincère de vous aider à parvenir à ce résultat. Je vous avais apporté à deux reprises un bouquet où les roses étaient mêlées d'épines ; permettez-moi de vous offrir ce matin une gerbe de blé de Beauce, gage de ma satisfaction. (Applaudissements.)

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

M. Michel de Grailly. Mes chers collègues, c'est, une fois de plus, derrière une sorte de huis clos que nous délibérons, un samedi matin, sur les moyens de la justice. Il est vrai que ce n'est pas tous les jours qu'un drame à Clairvaux, à Toul, à Bruay-en-Artois vient révéler l'extrême sensibilité de l'opinion aux problèmes de la justice, à la crise de ses institutions.

Cette opinion est très ignorante — comment ne le serait-elle pas ? — de cette justice qui concerne les autres. Mais elle est aussi exigeante ; elle aspire à une justice sans faiblesse, sans compromission et cependant humaine, respectueuse de la liberté et de la dignité de l'homme.

Comment satisfaire cette exigence ?

Est-il normal que ce soient des événements dramatiques — je pense à Clairvaux — qui amènent les responsables que nous sommes tous ici, à différents titres, non pas à résoudre, mais à considérer le problème du régime pénitentiaire ?

Est-il normal que ce soient des situations critiques — l'information de Béthune dans l'affaire de Bruay — qui amènent à mettre en question le système de l'instruction criminelle ?

La crise des institutions judiciaires est réelle, elle est de plus en plus apparente. On en connaît les éléments, mais, parmi eux — et pour m'en tenir au cadre de notre débat — au premier rang se placent les moyens de la justice.

Sur l'initiative du Gouvernement, et singulièrement la vôtre, monsieur le garde des sceaux, le Parlement a adopté il y a deux ans une grande loi de procédure pénale, la loi du 17 juillet 1970, renforçant la garantie des libertés individuelles des citoyens.

Quels sont les moyens mis en œuvre pour assurer sa pleine application ? C'est ma première question.

Lorsque j'ai rapporté le projet de loi, j'ai insisté sur la nécessité d'instituer immédiatement, de toute urgence, les moyens permettant aux objectifs ambitieux de ce texte d'être pleinement atteints.

Le Parlement a rempli son rôle. La question se pose de savoir si le pouvoir exécutif a pleinement joué le sien ; et pourtant l'engagement pris par le Parlement excluait l'éventualité que ces moyens vous soient refusés.

Cette loi concernait très largement l'exécution des peines ; elle impliquait que soient créés des centres de tutelle pénale, que soient accrus dans des proportions considérables les moyens des foyers de semi-liberté, des comités d'assistance aux libérés.

J'espère, monsieur le garde des sceaux, que vous nous donnerez sur ce point les réponses que nous attendons.

Cependant, la question la plus importante, à mes yeux, car cette loi était surtout novatrice à cet égard, est celle des moyens donnés au juge d'instruction pour lui permettre d'appliquer largement les dispositions nouvelles dues à votre initiative, qui tendaient à instituer le contrôle judiciaire et à le voir, dans la plupart des cas, se substituer à la détention provisoire.

Je ne suis pas sûr, je le dis franchement — je serais même plutôt sûr du contraire — que ces moyens aient été offerts aux juges d'instruction.

M. le rapporteur de la commission des lois, qui a posé la question à votre administration, n'en a obtenu qu'une énumération de statistiques d'une interprétation d'ailleurs délicate parce qu'elles s'appliquent à des situations différentes quant à l'état de la criminalité. M. le rapporteur a largement appelé l'attention sur ce point dans son rapport.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 17 juillet 1970, il y a deux ans, la délinquance et la criminalité se sont accrues dans des proportions effarantes. La tâche des juges d'instruction s'en est trouvée nécessairement amplifiée, encore que bon nombre d'affaires pénales aient été soustraites à leur information pour être directement renvoyées, par la voie de la citation directe, devant les tribunaux répressifs. Dans de nombreux cas, me semble-t-il, cette solution n'est pas bonne, elle ne constitue qu'un expédient.

De ces statistiques, il ressort que, en dépit de l'accroissement de la délinquance et de la criminalité et bien que les rôles des juges d'instruction se soient chargés davantage au cours de l'année judiciaire 1971-1972, le nombre des détentions provisoires n'a pas considérablement augmenté. En revanche, l'application du contrôle judiciaire s'est développée.

Du rapprochement de ces deux constatations élémentaires, on peut tirer, me semble-t-il, la conclusion suivante, que personne, j'imagine, ne contredira.

Le recours à la détention provisoire, en fait, n'a que peu diminué. En revanche, la détention provisoire paraît être d'une durée beaucoup plus courte que dans le passé. Les juges d'instruction et les chambres d'accusation appliquent la loi sous un contrôle rigoureux de la Cour de cassation.

Souvenez-vous, monsieur le garde des sceaux, du soin avec lequel la commission des lois avait tenu à rédiger ces textes qui permettaient le contrôle de la légalité des décisions par la Cour de cassation. Nous avons bien fait, car une jurisprudence de la Cour de cassation, de nature à donner entière satisfaction au législateur, a pu se développer.

Toujours est-il que les détentions préventives, semble-t-il, sont d'une durée moindre et que des mesures de contrôle judiciaire leur font suite.

Mais il semble — et encore une fois je parle sous votre contrôle — que, dans bien des cas, les juges d'instruction aient hésité à sauter le pas et à substituer — j'insiste sur le mot — dès l'origine la mesure de contrôle judiciaire à la mesure de détention provisoire. Pourquoi ? Parce qu'ils ne sont pas sûrs que le contrôle judiciaire, laissant à l'inculpé une très grande liberté, la liberté fondamentale en tout cas, soit une mesure de sûreté équivalente à la détention provisoire, étant donné que les moyens d'assistance et de contrôle qu'implique cette institution sont insuffisants.

Voilà ce que je voulais vous faire observer, monsieur le garde des sceaux. C'est important et c'est grave, car nous votons des textes pour qu'ils soient strictement appliqués. Or ils ne peuvent l'être — tout le monde le sait et vous êtes certainement le premier à le déplorer — faute des moyens nécessaires.

D'ailleurs, je m'empresse de dire que ce n'est pas par la multiplication des auxiliaires qu'on améliorera la justice.

Pourquoi les juges d'instruction n'arrivent-ils pas à exercer leurs fonctions de la manière idéale ? C'est parce que, de plus en plus, ils sont surchargés, parce que le temps qu'ils passent à l'examen d'un dossier, par rapport à l'ensemble de leurs activités écrasantes, est insuffisant.

C'est donc, fondamentalement et plus que tout, le nombre des juges d'instruction — et, par conséquent, celui des magistrats — qui est insuffisant.

C'est dire que le problème fondamental est celui de la condition du magistrat dans l'Etat, celui de l'image de la justice.

J'aborderai rapidement un autre point.

Il y a quelques semaines, la presse a révélé l'existence d'un rapport de votre direction des affaires criminelles sur l'opportunité d'une réforme du droit pénal. Ce rapport est resté secret et nul autre que vous n'en a eu connaissance. Ni les commissions parlementaires, ni même leur président, n'en ont eu connaissance. Nous ne le connaissons donc que par ce que la presse a pu en écrire. J'ignore, d'ailleurs, comment cette dernière a été informée, puisque le secret a été gardé jalousement par ailleurs.

Nous avons donc, par cette voie, appris que ce rapport comportait des éléments d'observation et d'analyse sur l'évolution de la délinquance, sur l'état de la criminalité, sur le développement des phénomènes modernes de délinquance et de criminalité de masse, ce qui n'est pas pour nous étonner.

Au cours de l'hiver dernier, la commission des lois constitutionnelles a envoyé aux Etats-Unis une mission qui a constaté que, dans cette société industrielle, ce phénomène était exacerbé et plus sensible encore qu'en France.

Le rapport — je répète que nos informations sont fort incomplètes — insistait sur la nécessité, en présence de cette évolution, d'une part, de définir une nouvelle politique criminelle par une rationalisation des choix et des moyens, et, d'autre part, de déterminer avec rigueur le fondement de l'intervention du juge, et donc de la fonction judiciaire elle-même en matière pénale.

Il y a maintenant plus de vingt ans — c'était au lendemain de la Libération — qu'est intervenue, dans ce domaine, une réforme fondée sur des idées totalement nouvelles quant à la fonction du juge, laquelle ne doit pas être seulement répressive.

Mais, la situation étant de nouveau tout à fait différente de celle que nous avons connue il y a vingt ou vingt-cinq ans, la question de la fonction purement répressive se pose, ainsi que celle de la spécialisation en matière de répression et de traitement du condamné.

Enfin, ce rapport insistait — a-t-on dit — sur la nécessité de réformer le code pénal lui-même, et notamment de modifier la hiérarchie des infractions.

Votre cabinet a répondu publiquement que ces propositions n'engageaient ni le garde des sceaux ni le Gouvernement et qu'elles ne constituaient en aucune façon la doctrine du Gouvernement.

M. le garde des sceaux. Ce n'est pas ce qui a été dit !

M. Michel de Grailly. Monsieur le garde des sceaux, mon information est incomplète, je le répète, et je ne fais que rapporter ce qu'en a dit la presse.

J'ai lu que ce rapport, sur lequel il y a eu quelques fuites, d'ailleurs très réduites, comme le démontre mon propos, ne vous engageait pas.

Je le comprends. Certes, le rapport d'un service ne peut pas engager le ministre. Mais permettez-moi de vous dire, dans cette enceinte, qu'une telle réponse c'est trop, ou pas assez.

Nous voulons savoir quelle est votre doctrine. Nous savons que le Gouvernement en a une, que les plus hautes instances de l'Etat se préoccupent de l'avenir de la justice — je pense notamment aux propos récents de M. le Président de la République à ce sujet.

Alors, à l'occasion de ce débat, ne pourriez-vous nous dire quels sont vos projets en matière de réforme, non plus seulement de la procédure pénale, mais du code pénal ?

Mes chers collègues, la législature va s'achever. Nous avons certainement accompli des progrès dans la voie de la rénovation de nos institutions judiciaires ; mais ils ne sont pas décisifs, pour des raisons que je ne suis pas seul à avoir soulignées. Ce sont des propos que, malheureusement, nous répétons chaque année, lors de la discussion du budget de votre ministère.

En définitive, rien ne donne à penser — je le dis avec beaucoup de modération, mais très fermement — qu'il existe dans notre pays une réelle volonté politique — et, à cet égard, le Parlement a autant de responsabilités que le Gouvernement — de mettre la justice à sa place, de précéder, dans ce domaine, les manifestations de l'opinion.

Il faudra bien, pourtant, que très vite, autrement que par des mots et par des textes qui ne peuvent se suffire à eux-mêmes, faute de moyens d'application suffisants, cette volonté soit affirmée et prouvée. (Applaudissements.)

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

M. Jean-Marie Commenay. Monsieur le garde des sceaux, si les crédits inscrits à ce projet de budget ne peuvent satisfaire totalement ceux qui s'intéressent à la justice, il est cependant réconfortant de constater des progressions importantes.

Mais, au-delà des chiffres, je saisis l'occasion qui m'est donnée dans cette discussion générale pour rendre hommage à votre action à la tête de la Chancellerie, action qui, tant sur le plan des libertés individuelles — je ne partage pas le pessimisme de M. Chazelle à cet égard — que sur celui du droit de la famille et sur le plan de l'organisation judiciaire, a tendu constamment à donner un visage plus généreux, plus libéral, plus moderne, plus nouveau, il faut bien le dire, à notre droit et à nos institutions judiciaires.

Cela dit, je voudrais très rapidement — mes propos seront un peu à bâtons rompus, mais je tenais quand même à participer personnellement à ce débat qui sera, dans ce domaine, le dernier, de la législature — vous présenter quelques observations concernant les magistrats, les justiciables et les avocats.

En ce qui concerne les magistrats, mes prédécesseurs à cette tribune et les rapporteurs ont évoqué les problèmes de carrière et de moyens que vous connaissez. Je sais que vous les avez étudiés, mais je pense que la condition du magistrat — puisqu'on prend de plus en plus conscience de l'importance de l'institution judiciaire — doit constamment être améliorée sur les plans qualitatif et quantitatif.

Il faudrait que vous ne perdiez pas de vue, notamment, l'engorgement actuel de certains tribunaux dits moyens ou petits, où, indiscutablement, les magistrats sont absolument surchargés.

Je sais bien qu'il y a Paris, qu'il y a maintenant la « ceinture » parisienne. Mais il y a également la province, la lointaine province, qui, elle aussi, souhaite n'être pas sous-administrée sur le plan judiciaire.

Il est absolument nécessaire que vous fassiez le maximum à cet égard.

Les moyens en matière de secrétariat, de transport, sont également importants. Or il semble bien que nous vivions, de ce point de vue, sur l'héritage de la départementalisation. Peut-être certains départements font-ils parfois beaucoup, mais il en est où l'on constate certains vides, et je pense que la Chancellerie devrait s'en préoccuper.

Mais il y a aussi les problèmes généraux.

On a beaucoup parlé, ces temps-ci, de l'indépendance du juge vis-à-vis de la politique.

Aujourd'hui, effectivement, le juge doit être ouvert aux problèmes économiques, sociaux, politiques. Il est normal qu'il ait des contacts, qu'il ne vive pas en vase clos, qu'il puisse recueillir des avis, qu'il ait les moyens de se documenter.

Je suis très frappé de l'indigence, généralement, des bibliothèques des tribunaux : on y trouve quelques vieux ouvrages de droit, mais absolument rien dans les autres matières. Or le juge doit avoir des lumières sur autre chose que les arrêts que la Cour de cassation a pu rendre au siècle dernier. Il y a beaucoup

d'autres choses à voir, que le juge embrasse mais que, souvent, il ne connaît pas et que la documentation pourrait apporter.

Les notions d'indépendance à l'égard des formations politiques ou syndicales doivent cependant être maintenues et respectées scrupuleusement, tant il est vrai — un maître du barreau l'a dit — que lorsque la politique entre au prétoire, la justice en sort. A cet égard, il importe de veiller scrupuleusement au respect de ce principe.

Quant au secret, il a aujourd'hui très mauvaise presse, c'est incontestable, et je le dis sans jeu de mots. D'aucuns y voient les relents d'une procédure inquisitoriale qui était en usage dans les régimes anciens ou que l'on retrouve dans les régimes totalitaires. D'autres estiment que le juge doit vivre perpétuellement à l'écoute de ce qu'on appelle « l'opinion publique » et qu'il doit surtout — on l'a dit et écrit — se méfier de ce corps intermédiaire qu'est l'avocat, de façon qu'une communication, un contact direct, s'établisse entre le juge et le public.

Cette dernière attitude comporte, à mon avis, une sorte de déviation, à laquelle je pense, de la très noble formule de la justice « rendue au nom du peuple français ».

M. Jean Fontaine. Très bien !

M. Jean-Marie Commenay. Les inconvénients du secret — erreurs judiciaires, dénis de justice, justice partisane — sont rares dans ce pays — il faut bien le dire — et c'est probablement à l'honneur de notre magistrature, mais ses avantages sont considérables. Si l'inculpation et l'instruction devenaient habituellement, systématiquement publiques, la règle de la présomption d'innocence n'aurait plus de sens. L'individu inculpé doit être protégé contre l'irruption de la presse écrite ou orale dans sa vie. La liberté d'information, qui est absolument nécessaire — et mon propos ne se veut pas l'éloge de la censure — et le principe du secret doivent certainement être conciliés.

Certains journalistes, certains magistrats d'avant-garde oublient que les petites gens risquent d'être déconsidérés par la simple annonce d'une inculpation. Je parle des petites gens, non des notables qui sont bien protégés, dit-on.

A cet égard, une sorte de code de déontologie devrait s'établir entre les magistrats et les journalistes. En effet, aucune décision de non-lieu, aucune relaxe ne lave complètement des conséquences de la publicité d'une inculpation, qui ne peut se justifier que dans le cas d'un crime ou d'un délit absolument patent.

C'est peut-être la fierté de notre magistrature d'avoir élaboré de très sérieuses garanties. Le magistrat fait en effet mieux que quiconque cette indispensable synthèse entre les exigences de l'information et le respect du secret, lequel est non pas la marque d'un régime autoritaire, mais la garantie éminente de la dignité du justiciable qui ne peut être respectée par une publicité sans contrôle.

Le magistrat sait aussi que les humbles, dont je me fais le défenseur, seront — je le répète — facilement les victimes d'une publicité parlée ou écrite car ils n'auront pas les moyens de se défendre. On peut en effet imaginer, à supposer que la règle de la publicité s'instaure un jour, que ceux qui ont les moyens sauront se prémunir contre son irruption. Les humbles ne le pourront jamais.

Je tenais à le dire à cette tribune. Trop souvent, on a cru que la publicité allait préserver les humbles. C'est probablement l'inverse qui se produirait.

Je parlerai maintenant des avocats.

Il y a un risque très grand que l'homme nouveau que nous avons créé ensemble ne devienne une sorte d'organisateur supérieur de la procédure et peut-être même une machine comptable. Je viens de relire le texte que nous avons voté, avec courage parfois, et je pense qu'il y a peu de place, dans ce nouveau métier, pour la réflexion et la méditation, alors que la civilisation technicienne exige du défenseur une très grande liberté d'esprit. Peut-être faudra-t-il que nous remodelions légèrement ce que nous avons fait, sans doute trop hâtivement.

L'aide judiciaire, à laquelle nous avons ardemment souscrit, est excellente, mais il ne faudrait pas qu'elle dévalue le rôle même de l'avocat, qui doit être autre chose qu'un sous-secrétaire juridique du plaideur modeste.

Monsieur le garde des sceaux, les tarifs que vous avez fixés — je ne parle pas des honoraires — ne compensent pas le manque à gagner que cette défense peut entraîner, notamment pour les salaires du personnel. D'ailleurs, à cet égard, notre réforme, si favorable soit-elle, est trop marquée par ce que j'appellerai publiquement les « pesanteurs » exercées par les anciens avoués, pour des raisons admissibles, mais par trop corporatives, à mon sens.

Je citerai simplement l'exemple de la discrimination qui s'exerce, pour l'entrée dans la nouvelle profession, entre les clers d'avoués sacrés par leur patron et les secrétaires d'avocat ; c'est un peu choquant. En fait, la liberté de choix devra être préservée organiquement.

Soyez vigilant, monsieur le garde des sceaux, afin d'éviter la constitution de monopoles au travers des diverses formes d'assurances qui imposent aux plaideurs tel ou tel avocat. A cet égard, la tradition me paraît la meilleure conseillère.

Je conclus. Traditionnellement, la magistrature est la gardienne des libertés individuelles et peut-être même, par la notion d'abus du droit, la gardienne de la qualité de la vie. Son rôle est essentiel dans le monde moderne mécanisé.

Le législateur de demain, après les grandes réformes du présent, devra tout spécialement prendre soin de l'institution judiciaire, plus indispensable que jamais face au poids de la puissance publique, aux pressions de groupes économiques et aussi de ce qu'on appelle aujourd'hui, dans le jargon professionnel, les « media ». Corrélativement, il aura pour tâche de faire de l'avocat autre chose qu'un ordinateur juridique. L'indispensable adaptation de l'avocat aux problèmes de son temps ne saurait le contraindre à reléguer au second plan les principes d'indépendance et de dignité qui ont été illustrés par nombre de grands maîtres du barreau de France et par une foule d'avocats moins connus.

La justice ne peut s'accommoder d'une novation qui ne s'abreuve pas aux sources de la tradition. Au-delà des chiffres du budget, même améliorés, voilà, monsieur le garde des sceaux, des valeurs inestimables qu'il vous appartient et qu'il nous appartient de garantir et de perfectionner. (Applaudissements.)

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

M. Marcel Massot. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, on a beaucoup gémi, au cours des années précédentes, comme aujourd'hui encore, sur la pauvreté, sur la misère du budget de la justice, dont le montant demeure très inférieur à 1 p. 100 du budget général.

Pour protester contre cette situation inadmissible, le rapporteur du Sénat, un honorable notaire, avait décidé, il y a deux ans, de rejeter en bloc ce budget ; mais il n'avait pas été suivi. M. Bernard Marie, aujourd'hui rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, a lui-même envisagé cette solution, sans toutefois l'adopter. Il faut bien reconnaître que le budget pour 1973 comporte une augmentation théorique notable par rapport à celui de 1972. Cependant, il est très inférieur à ce qu'il devrait être pour permettre à la magistrature de remplir son véritable rôle. Je me demande même si, en fait, en francs constants fixés d'après les coefficients officiels de variation de la monnaie, les chiffres de 1973 sont en progrès par rapport à ceux des années précédentes. Quoi qu'il en soit, on n'insistera jamais assez sur la pénurie aussi bien de magistrats que d'équipements.

Je n'ai pas le temps de procéder ici à un examen critique de ce budget. Mon propos, monsieur le garde des sceaux, sera donc beaucoup plus modeste : je me bornerai à présenter quelques observations et à vous poser quelques questions au sujet de l'exercice de la nouvelle profession d'avocat.

A la fin de l'année dernière, le Parlement a adopté, sur des projets gouvernementaux d'ailleurs très amendés, certaines réformes dont le sort m'est particulièrement cher puisqu'elles concernent le statut de cette profession d'avocat que j'ai exercée durant plus d'un demi-siècle et à laquelle, vous le savez, je demeure profondément attaché.

J'entends bien qu'une œuvre législative de cette dimension ne saurait être réalisée sans mises au point et ajustements. L'entrée en application, depuis le 16 septembre 1972, des textes relatifs à la profession, à la procédure et à l'aide judiciaire s'est effectuée sans incident — en dépit des prévisions pessimistes de certains — ce qui donne à penser que les rectifications nécessaires ne devraient pas être très importantes.

M. le garde des sceaux. Je vous remercie de le reconnaître, monsieur Massot.

M. Marcel Massot. A la faveur de ce débat, je voudrais cependant vous interroger sur certaines d'entre elles qui me paraissent particulièrement importantes, tant pour la réforme elle-même que pour l'élaboration de la deuxième étape annoncée l'an dernier et que nous ne devons pas perdre de vue.

Les excès de la taxe parafiscale, dont mon ami M. Chazelle vous a déjà entretenus, feront l'objet de ma première question.

J'ai appris que cette taxe parafiscale, instituée par l'article 28 de la loi du 31 décembre 1971 et organisée par un décret et un arrêté du 21 août 1972, conduit, dans certains cas, à des conséquences injustes et difficilement supportables pour le plaideur.

C'est ainsi que l'article 3 de ce décret prévoit, en son alinéa 2, qu'il est dû autant de taxes qu'il y a de personnes physiques représentées — je dis bien « de personnes physiques représentées ».

Il est des matières — vous le savez — telles la copropriété ou l'assurance, où, en procédure, les parties sont nombreuses, alors qu'il n'existe en fait qu'un intérêt unique, représenté d'ailleurs par un seul avocat.

Vous avez déclaré devant le Sénat, monsieur le garde des sceaux, que le Gouvernement « avait voulu délibérément que le taux de la taxe parafiscale soit le plus léger possible et que, comparativement aux charges et aux frais de la postulation dans le système actuel, il ne pèse que très peu sur le coût des procès ». Ce sont vos propres paroles, que je cite volontiers, et c'est excellentement dit.

Mais l'application qui est faite par les grèves du décret du 21 avril aboutit à une charge souvent écrasante pour le plaideur, ce qui tend certainement à rendre impopulaire la réforme tout entière.

Ne pensez-vous pas, monsieur le garde des sceaux, qu'une mise au point s'impose et que des mesures immédiates doivent être prises à ce sujet dans l'intérêt des justiciables ?

Ma deuxième question concerne les règlements pécuniaires.

Par le décret du 25 août 1972, relatif notamment aux règlements pécuniaires et à la comptabilité des avocats, vous avez permis à ceux-ci de procéder à ces règlements, à leur choix, de deux manières : soit par l'intermédiaire d'une caisse de règlements créée par le barreau, s'il y est adhérent ; soit par le jeu d'un compte individuel spécial soumis à certaines exigences prévues à l'article 29 de la loi.

Vous avez même apparemment permis que cette faculté d'option demeure ouverte à tout avocat, alors même qu'il appartierait à un barreau qui aurait créé une caisse de règlements pécuniaires.

N'y a-t-il pas là une anomalie et un inconvénient grave, notamment pour le contrôle nécessaire que les conseils de l'ordre doivent exercer sur le maniement des fonds, qui se trouve ainsi, à n'en point douter, rendu plus difficile et plus aléatoire ?

Ne devrait-il pas, au contraire, être prévu que, dès l'instant où le barreau a créé une caisse de règlements pécuniaires conforme au vœu du décret, les avocats membres de ce barreau sont tenus d'effectuer leurs opérations par son intermédiaire ? Une telle mesure permettrait certainement un fonctionnement meilleur de l'institution ; monsieur le garde des sceaux, j'aimerais connaître votre opinion sur ce point.

Ma troisième question concerne l'application du tarif.

Le décret du 25 août 1972 déclare, en son article 1^{er}, applicable aux avocats le tarif des avoués « pour les affaires portées devant la juridiction civile ». C'est clair. Or, ce tarif, en son article 63, permettait à l'avoué de recevoir, sous certaines modalités et conditions, des honoraires tarifés lorsqu'il se présentait devant les juridictions répressives.

Il en était ainsi essentiellement en matière de constitution de partie civile devant les cours d'assises et les juridictions correctionnelles ou de police, lesquelles constituent, en vérité, encore qu'elles soient jointes à des procédures pénales, des instances civiles.

Or, il importe, à cet égard, dans l'intérêt du justiciable, que, pour ces instances, les frais demeurent récupérables sur la partie condamnée. Dans le cas contraire, on aboutirait à ce que la victime soit traitée différemment selon qu'elle agit, pour les mêmes faits, par la voie civile ou par la voie pénale, et à ce que le créancier le plus « intéressant », celui qui est victime d'un crime ou d'un délit pénal, soit défavorisé par rapport aux autres. Ne convient-il pas, monsieur le garde des sceaux, de prendre les dispositions nécessaires pour que, sans équivoque, l'article 63 du tarif soit applicable à la profession d'avocat ?

Ma quatrième question porte sur la dévolution des biens.

Le premier projet de décret relatif à la profession d'avocat que vous aviez élaboré et qui avait été largement publié à l'époque — vous en avez gardé le souvenir — prévoyait un article 116 stipulant en son alinéa 3 la substitution, sous certaines modalités, des nouveaux barreaux aux droits et obligations des chambres d'avoués et d'agréés. C'était excellent. Malheureusement, ce texte ne réapparaît plus dans le décret du 9 juin 1972.

Monsieur le garde des sceaux, comment a pu être réglée cette question qui est très importante, notamment en ce qui concerne la dévolution des biens de ces organismes ? Sur ce point aussi, j'aimerais connaître votre opinion.

J'en arrive à ma cinquième question qui concerne les injonctions de payer.

L'article 3 du décret du 28 août 1972 relatif au recouvrement de certaines créances dispose que, pour la mise en œuvre de la procédure d'injonction de payer, la demande peut être remise ou adressée au greffe, soit par la partie elle-même — ce qui est fort bien — soit par « tous mandataires », ce qui est contestable.

Or, l'article 4 de la loi du 31 décembre 1972 dispose que seuls les avocats peuvent représenter les parties devant les juridictions et n'excepte de cette règle — à laquelle le Parlement a entendu donner, pour l'avenir, un caractère très général — que le cas des dispositions législatives ou réglementaires spéciales en vigueur à la date de la publication de la présente loi », les conseils de prud'hommes, par exemple.

Il apparaît bien que ce décret, qui statue par voie de dispositions totalement nouvelles, à telle enseigne qu'en son article 23 il abroge expressément toute législation antérieure, porte atteinte au monopole institué par la loi au profit de la profession d'avocat et, ainsi, il m'apparaît contraire à la fois à la lettre et à l'esprit de la loi. Ne conviendrait-il pas de remédier à cette contradiction ?

Enfin, monsieur le garde des sceaux — et ce sera ma dernière question — je rappelle que, dans son article 78 — pour le soutien duquel j'avais, avec mon collègue M. de Grailly, déposé et fait triompher un amendement — la loi du 31 décembre 1972 précise que « les mesures propres à réaliser l'unification des professions d'avocat et de conseil juridique seront proposées » par une commission, à laquelle la loi a imparti un délai de cinq ans pour effectuer son étude.

Vous attachez vous-même une grande importance à cette commission et à ce que vous avez appelé la « seconde étape » de la réforme, qu'elle est chargée de préparer.

Or, le délai de cinq ans est en cours depuis dix mois.

Je souhaiterais que vous vouliez bien indiquer à cette Assemblée quand, et selon quelles modalités, vous entendez constituer et, surtout, réunir cette commission.

Il importe, en effet, que la poursuite de la réforme ne soit pas perdue de vue, alors qu'elle demeure toujours, selon une formule qui vous appartient, monsieur le garde des sceaux, à notre « horizon juridique ».

Telles sont les différentes questions qu'il m'est apparu nécessaire de vous soumettre au cours de ce débat et qui me paraissent requérir votre intervention, dans la perspective même d'une mise en place plus efficace et plus harmonieuse de cette réforme, que l'Assemblée nationale a votée pour le plus grand bien des justiciables et dont elle ne saurait, dès lors, se désintéresser. (Applaudissements.)

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

M. Charles Deprez. Monsieur le garde des sceaux, je désire appeler votre attention sur deux points précis et, en premier lieu, sur certains aspects négatifs ou certaines lacunes de l'éducation surveillée des mineurs.

Les maires, notamment ceux des communes suburbaines, sont saisis par leurs administrés d'un nombre toujours accru d'affaires dans lesquelles sont impliqués des mineurs de treize à seize ans.

La plupart du temps, ces délinquants sont bien connus de la police et des parquets. C'est ainsi que, dans le département des Hauts-de-Seine — qui va bénéficier bientôt d'un magnifique palais de justice grâce aux crédits que vous avez pu dégager — on compte de deux cents à trois cents mineurs qui à chaque instant ont affaire à la police ou au parquet. Je pourrais, par exemple, vous citer le cas d'un jeune garçon, qui n'atteindra ses quinze ans qu'au mois de décembre prochain mais qui a déjà commis vingt-trois infractions ou délits entre le mois d'août 1970 et le mois de septembre 1972. On l'a jugé seize fois : le seizième jugement le renvoie une fois de plus à sa famille.

Les conséquences de ces faits trop fréquents sont graves. D'abord, pour les délinquants eux-mêmes, puisqu'ils demeurent dans le milieu qui les a engagés sur le mauvais chemin.

Elles sont graves pour la société : déprédations, vandalisme, violences. Dans la commune que j'ai l'honneur d'administrer existe un « Mille-Club » qui a été construit par les jeunes eux-mêmes. Chaque matin ils constatent la destruction de ce qu'ils ont édifié la veille. Il y a trois semaines encore 10.000 francs de dégâts ont été causés en une seule nuit.

Autre conséquence grave : l'encombrement des tribunaux et des parquets, déjà souligné par des orateurs précédents.

Enfin, conséquence qui ne me paraît nullement négligeable : le découragement de certains services de police. Un officier de police judiciaire me racontait récemment que de jeunes délinquants qu'il remettait régulièrement au parquet venaient, le lendemain, le narguer parce qu'ils étaient de nouveau libres. Il est évident que ces personnels de police ne peuvent pas ne pas être découragés, et cela est très grave.

Cette lamentable situation semble avoir deux causes principales. D'abord une clémence excessive des juges, qui sont sensibles à une opinion publique portée à une tolérance peut-être exagérée par certains récits de ce qui a pu se passer dans ce qu'on appelait des bagnes d'enfants. Les juges hésitent donc à prononcer des peines de prison.

Mais la cause essentielle réside dans l'incapacité où se trouvent les juges d'envoyer les jeunes délinquants dans des établissements fermés où seraient entreprises à la fois leur rééducation morale, leur formation professionnelle, voire leur formation scolaire, et d'où ils sortiraient avec un métier.

Sans méconnaître l'utilité des établissements ouverts, qui ont été institués par les ordonnances de 1945 et de 1958 et qui ont, dans bien des cas, donné de bons résultats, en particulier pour ce que j'appellerai les « petits délinquants », il me semble indispensable de mettre à la disposition des juges des moyens

plus efficaces, notamment pour les mineurs coupables de délits plus graves. Ne dit-on pas qu'un tiers environ de ces jeunes délinquants envoyés dans des établissements ouverts s'enfuient au bout de quelque temps et qu'on les retrouve peu après devant la justice ?

Par ailleurs, le chiffre de 4.700 places dans les établissements de l'éducation surveillée paraît très insuffisant, si l'on songe que 110.000 mineurs sont jugés chaque année.

Peut-être a-t-on fait fausse route en laissant trop de liberté à certains mineurs en danger et trop de responsabilité à des familles qui n'en sont pas dignes.

Sans doute convient-il de réagir avant que l'opinion publique, par trop lassée, le fasse elle-même, et trop durement !

Ma seconde préoccupation concerne les enfants dont les parents sont en instance de divorce.

Selon la législation en vigueur et les règles actuelles de procédure, le juge chargé de concilier les époux dont l'un a présenté une requête en divorce ou en séparation de corps ne dispose pas d'autres éléments d'information que les dires des parents ou des conseils pour décider du sort des enfants, ne serait-ce qu'à titre provisoire. Or les mesures décidées lors de l'audience de conciliation revêtent une très grande importance pour l'avenir des enfants. En effet, la plupart du temps, elles seront reconduites par le juge du divorce qui, souvent à juste titre, hésitera à se prononcer différemment, au risque de perturber à nouveau les enfants. Il conviendrait donc que l'opinion du juge de la conciliation soit fondée sur une enquête plus précise.

En outre, les frais des enquêtes sociales qui peuvent être ordonnées au cours de telles procédures sont parfois très élevés, et lorsque les parties disposent de ressources modiques, ce qui est fréquent, des problèmes se posent. C'est pourquoi le tribunal de Nanterre — le seul à ma connaissance — a suscité la création d'une association qui, vraisemblablement subventionnée par le département des Hauts-de-Seine, prendra à sa charge les frais d'enquête sommaire avant la tentative de conciliation et fera l'avance des frais d'enquête en attendant leur recouvrement par les voies de droit.

Nous pensons que la législation et la procédure devraient être modifiées pour institutionnaliser ces mesures.

Tels sont, monsieur le ministre, les deux problèmes sur lesquels je souhaitais attirer votre attention. Leur solution ne devrait pas être impossible et je souhaite que, très rapidement, ils soient étudiés par vos services afin que les crédits nécessaires soient dégagés. (Applaudissements.)

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

M. Jean Fontaine. Monsieur le garde des sceaux, lors de votre audition devant la commission des lois, je vous avais fait part des préoccupations des élus et des responsables de l'administration judiciaire de la Réunion.

Une partie de ce dossier vient d'être plaidée, en termes excellents et avec le talent que nous lui connaissons, par M. Gerbet. Je serai donc bref.

L'encombrement des prisons est un problème que vous connaissez fort bien. Mais sait-on que, pour une capacité théorique de 161 places, la maison d'arrêt de Saint-Denis abrite actuellement 560 détenus. D'où, par la force des choses, insuffisance des installations sanitaires, si on peut qualifier ainsi des W. C. avec tinettes, et deux cabines de douche en tout et pour tout. Il n'y a pas de buanderie, pas de séchoir, pas de vestiaire. Entre l'hôtel quatre étoiles que souhaitent certains esprits rêveurs et le dépotoir actuel, vous conviendrez qu'il y a un moyen terme.

Cette exigüité met d'ailleurs en cause l'application des peines : pas de possibilité d'individualiser les peines, pas de possibilité d'activités éducatives.

Ce surpeuplement rend également impossible un service social digne de ce nom. Il n'y a qu'une seule assistante sociale, qui devrait s'occuper de deux établissements pénitentiaires, de l'assistance aux libérés et du comité de probation. A l'évidence, voilà une tâche bien au-delà des forces humaines, avec la meilleure volonté du monde.

De même est rendue difficile la tâche des surveillants. Songez qu'en moyenne il y a un surveillant pour vingt détenus, sans compter les absences pour les congés, la maladie et les tâches administratives. Il y a, le soir, quatre surveillants seulement pour 560 détenus.

Il faut donc rendre hommage au personnel de l'administration pénitentiaire, qui accepte de travailler dans de telles conditions et qui réussit cependant à faire régner l'ordre et un minimum de concorde.

Nous devons aussi — pourquoi pas ! — rendre hommage aux détenus, qui ne s'évadent pas alors que ce ne sont pas les possibilités qui leur manquent.

Je vous signale en passant, monsieur le garde des sceaux, que, sur les 560 détenus de la Réunion, 120 sont des prévenus.

Je renouvelle donc la question que vous a posée M. Gerbet : la loi du 17 juillet 1970 sur la garantie des libertés individuelles

est-elle bien appliquée dans notre département ? M. Bernard Marie a fait état, dans son rapport, des statistiques qu'il vous avait demandées. Mais, comme le soulignait M. de Grailly, les statistiques sont difficilement analysables et, au demeurant, pour la Réunion, il n'y en a pas ! Je me suis demandé s'il s'agissait d'une omission volontaire ou de la conséquence d'un manque de renseignements.

Quant au fonctionnement des services judiciaires, permettez-moi d'insister sur la nécessité d'aider davantage les magistrats.

On vous a réclamé des augmentations d'effectifs. Elles sont certes indispensables. Mais il faut également que les magistrats aient les moyens de faire leur travail ; autrement dit, il faut leur procurer du matériel, mais aussi du personnel, tels des sténo-dactylographes et des fonctionnaires judiciaires.

Ce n'est en effet un secret pour personne que la pénurie de personnel a des conséquences fâcheuses : les registres d'état civil ne sont pas régulièrement tenus à jour, les bulletins n° 2 sont souvent incomplets, pour ne pas dire faux, les inscriptions marginales aux registres d'état civil subissent fréquemment des retards considérables, de même que les notifications de déchéance d'état civil faites aux maires pour radiation des listes électorales.

Je ne saurais, évidemment, passer sous silence la question des effectifs des magistrats. Car il ne faut pas oublier que la Réunion compte aujourd'hui plus de 450.000 habitants, et qu'avec l'urbanisation croissante, la circulation sans cesse accrue, les délits se multiplient et que des dossiers nouveaux s'accumulent sur les bureaux des juges.

Il importe donc de reconsidérer les tableaux d'effectifs de la Réunion en fonction des normes métropolitaines.

Avant de conclure, permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, de vous rappeler trois questions qui, vous le savez, me tiennent à cœur.

Premièrement, l'extension aux départements d'outre-mer des textes régissant l'organisation du notariat en métropole ainsi que la profession d'huissier de justice. Cette unité d'organisation devra comprendre forcément la création d'une caisse de retraite pour les clercs et les employés, et l'assurance de la responsabilité civile professionnelle.

Deuxièmement, l'harmonisation de la législation civile et pénale, qui n'est pas entièrement réalisée — il serait temps d'y penser sérieusement — après vingt-cinq années de départementalisation.

Troisièmement, l'Ararajufa, c'est-à-dire l'association réunionnaise d'aide judiciaire aux familles, qui apporte un précieux confort et un moyen efficace d'action aux familles nécessiteuses.

Lors de la discussion de la loi du 3 janvier 1972, vous m'aviez promis d'envisager l'harmonisation de l'aide judiciaire et de cette association. Je sais que vous n'avez pu le faire avant la parution du décret du 1^{er} septembre. Mais ne tardez pas. Nous tenons à cette association, qui rend d'énormes services, qui conseille de « pauvres diables », qui prépare leurs dossiers, qui en somme accomplit un travail que les avocats ne pourraient pas faire, faute de moyens.

Monsieur le garde des sceaux, je vous en prie, réglez rapidement ce problème !

Pour en terminer, je passerai du particulier au général.

Il est devenu courant de dire que le renouveau de la justice en France ne peut être réalisé uniquement par des ressources budgétaires, lesquelles ne peuvent être que des ballons d'oxygène qui prolongeraient quelque temps un système irrémédiablement condamné. Vous avez compris que je viens de paraphraser une phrase du rapport dont a fait état M. de Grailly.

Quelle est donc la solution du problème judiciaire ?

On nous dit qu'elle passe par une solution politique, qui consisterait à « décriminaliser » certaines activités, afin de décharger les audiences criminelles et de permettre aux magistrats de rendre une justice plus souple, plus sereine et, comme le demandait M. Bernard Marie, une justice qui soit non seulement la même pour tous, mais la même en quelque lieu du territoire que ce soit.

Je répète donc la question posée par M. de Grailly : quel est l'avis du Gouvernement sur ce point très important : une justice pour qui et pour quoi faire. (Applaudissements.)

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

M. le garde des sceaux. Mesdames, messieurs, une discussion budgétaire, lorsqu'il s'agit de la justice, comporte inévitablement un double aspect. C'est l'occasion, et c'est bien naturel puisqu'il s'agit du budget, d'évoquer tous les problèmes d'intendance, mais aussi de soulever des questions si importantes qu'elles vont au fond même des principes du droit et de l'organisation judiciaire. La discussion de ce matin n'a pas failli à cette règle.

Il est un autre caractère de la discussion du budget de la justice : c'est une excellente leçon d'humilité pour le garde des sceaux, qui constate que, quels que soient les efforts qu'il a accomplis, ils sont encore profondément insuffisants ! (Sourires.)

Je vais m'efforcer de répondre à l'ensemble des questions si intéressantes qui m'ont été posées, mais je veux aussi remettre au point ce qui a été avancé, avec un peu d'excès, à mon sens, par les orateurs de l'opposition, en particulier M. Bustin et M. Chazelle.

C'est aujourd'hui le quatrième budget que j'ai l'honneur de défendre devant l'Assemblée nationale. Le premier, celui de 1970, avait été élaboré dans une conjoncture de très strictes restrictions budgétaires et marqué par le choix, que j'avais soumis à votre approbation, de réduire très fortement la part réservée aux équipements pour assurer l'indispensable progression des crédits de fonctionnement, notamment pour le renforcement des personnels de tous ordres, par la création de nouveaux emplois.

Du budget de 1971, j'avais dit qu'il constituait un tournant dans l'effort de la Nation en faveur de la justice, une nouvelle orientation encore relativement modeste en valeur absolue, mais que le Gouvernement s'engageait à prolonger pendant plusieurs années pour produire les effets attendus.

Quant au budget de 1972, vous aviez été d'accord avec moi, l'année dernière, pour reconnaître qu'il confirmait et même accentuait sur certains points l'orientation nouvelle que j'avais annoncée. Je remercie les rapporteurs, et M. Gerbet, ancien rapporteur, de l'avoir reconnu.

Il est incontestable, en effet, que le projet de budget pour 1973 continue le mouvement en avant des précédents budgets. Prenant appui sur les résultats déjà acquis, il renforce et améliore les progrès des années précédentes dont nous commençons à percevoir les premiers effets. Il marque en tout cas la continuité de la volonté des pouvoirs publics, et je parlerai tout à l'heure de leur volonté politique, d'accroître dans chaque budget les moyens donnés à la justice jusqu'à ce que le retard — j'ai bien le droit de le rappeler notamment aux orateurs du parti socialiste — qui avait été accumulé au cours d'au moins plusieurs dizaines d'années, soit enfin résorbé.

M. René Chazelle. Monsieur le ministre, je vous en prie ! Vous avez été président du conseil à l'époque et...

M. le président. Monsieur Chazelle, vous n'avez pas la parole, vous ne pouvez l'obtenir qu'avec l'accord de l'orateur.

M. René Chazelle. Eh bien je la demande ! Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. le garde des sceaux. Laissez-moi d'abord vous dire ceci :

Vous savez parfaitement que voilà probablement presque un siècle que les budgets du ministère de la justice ne sont pas ce qu'ils devraient être.

M. Michel de Grailly. Très bien !

M. le garde des sceaux. Vous savez fort bien qu'il en a été ainsi pendant toute la III^e République. Vous savez aussi qu'on n'a pas construit une seule prison nouvelle pendant cinquante ans et ceci à une époque où le président du Conseil n'était pas celui qui parle et n'avait pas à s'occuper d'abord de relever les ruines laissées par la guerre. *(Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)*

M. René Chazelle. Voulez-vous me permettre de vous répondre ?

M. le garde des sceaux. Mais bien sûr ! Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Chazelle, avec l'autorisation de M. le garde des sceaux.

M. René Chazelle. Vous semblez oublier, monsieur le garde des sceaux, qu'avant la Seconde Guerre mondiale le parti socialiste n'avait occupé le gouvernement qu'à partir de 1936. Regardez la longue liste des présidents du Conseil de la III^e République et vous verrez ce c'étaient pour la plupart des modérés. Ensuite, après la guerre — il faut tout de même qu'on le dise une bonne fois ouvertement car il est trop facile de décharger les responsabilités sur la IV^e République présentée comme étant la plus grande coupable — la grande majorité des présidents du Conseil de l'époque. — et il y en a encore deux dans le gouvernement actuel — provenaient des rangs des modérés, des gens du centre, beaucoup plus que des adhérents aux opinions que j'ai l'honneur de défendre.

M. le garde des sceaux. Qu'il me suffise, monsieur Chazelle, d'indiquer qu'à cette époque aussi vos porte-parole sont restés singulièrement discrets sur les insuffisances du budget de la justice ! *(Très bien ! très bien ! sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)*

Dans un débat budgétaire, les chiffres, les comparaisons sont inévitables. Je voudrais me limiter à l'essentiel sans reprendre ce que les excellents rapports de MM. Fossé et Bernard Marie ont parfaitement mis en valeur.

Je demande à l'Assemblée et à l'opinion publique de retenir que l'an prochain, les dépenses de fonctionnement de la justice s'élèveront au total, compte tenu des crédits réservés à la chancellerie dans le budget des charges communes, à 1.399 millions contre 1.179 millions en 1972. Leur progression sera donc de 18,9 p. 100 ; cette majoration sera supérieure de plus de moitié à celle des autres dépenses civiles de fonctionnement de l'Etat, qui est de 11,2 p. 100. Elle sera, en valeur absolue, presque double de celle qui avait été constatée l'année dernière.

Quant aux mesures nouvelles qui traduisent, vous le savez, les priorités retenues par le Gouvernement dans la répartition des crédits disponibles, elles seront de 35 p. 100 supérieures à celles qui avaient été inscrites l'année dernière et dont vous aviez reconnu qu'elles constituaient un très appréciable progrès.

Pour ce qui est des emplois, le budget pour 1973 apportera à la justice un effectif nouveau de 1.281 magistrats et fonctionnaires, chiffre voisin de celui de l'année dernière et nettement supérieur à la moyenne enregistrée depuis 1970.

Enfin, le budget d'équipement sera, en francs courants, le meilleur qu'ait connu le ministère de la justice : 119,4 millions d'autorisations de programme auxquels s'ajouteront éventuellement 13,1 millions inscrits au fonds d'action conjoncturelle. Les rapporteurs ont noté que cela représente 43 p. 100 d'augmentation sur l'année précédente, et même 58 p. 100 en tenant compte des crédits bloqués au fonds d'action conjoncturelle.

Je n'aime guère les comparaisons entre les budgets de chaque ministère car il n'y a souvent pas de commune mesure entre les problèmes des uns et des autres et les masses d'emplois ou de crédits dont ils disposent.

Mais, enfin, puisque cet exercice m'a été souvent imposé au cours des années « maigres », j'observerai que, en pourcentage d'emplois nouveaux, le budget de la justice vient au premier rang cette année, que, déduction faite des crédits affectés au financement des interventions économiques, il vient au troisième rang pour le pourcentage de progression de ses crédits de fonctionnement et qu'en pourcentage de progression des mesures nouvelles, il vient au cinquième rang.

En vous présentant ces résultats, je ne suis enclin, croyez-le bien, et les propos que j'ai entendus ce matin ne sont pas de nature à me faire changer d'avis, à aucun triomphalisme, comme on dit dans certains milieux. Je sais mieux que personne quels peuvent être l'ampleur des besoins et les difficultés que rencontrent quotidiennement, pour bien remplir leur tâche, les magistrats et les fonctionnaires du ministère de la justice ; je pense aussi savoir faire la part du vrai dans les critiques que l'on adresse si souvent au fonctionnement de nos institutions judiciaires.

Mais la présentation de ce qui est le dernier budget de cette législature incite tout naturellement à jeter un regard en arrière sur les résultats obtenus depuis quatre ans.

Lorsque je compare la situation dont nous sommes partis et le point où nous en sommes arrivés aujourd'hui, lorsque je relis les descriptions, sans fard, des problèmes de la justice que je vous avais présentée, vous vous en souviendrez, en octobre 1969, j'affirme que personne de bonne foi ne peut nier l'importance du chemin parcouru.

Le budget de 1973 se caractérise par la persistance de l'effort entrepris dans certains secteurs depuis trois ans et par l'accent nouveau mis cette année sur certains aspects que la hiérarchie des urgences ne nous avait pas permis de privilégier jusqu'à présent.

Le recrutement des magistrats, tout d'abord, est le premier des secteurs où nos efforts portent sans conteste les premiers fruits.

En 1969, nous étions en crise aiguë de recrutement. Votre commission a bien voulu reconnaître qu'aujourd'hui la situation était redressée, que le plan de renforcement que nous avions élaboré en 1970 s'exécute selon nos prévisions, que l'école nationale de la magistrature — qui va, au début de décembre, inaugurer son installation définitive — joue pleinement son rôle de source prépondérante du recrutement de la magistrature, et que le recrutement latéral et le recrutement temporaire — si décriés à l'époque où les circonstances nous avaient obligés à l'instituer — permettent, dans des conditions en somme satisfaisantes, d'assurer la « soudure » avec les nouvelles promotions de plus en plus nombreuses qui sortiront, pendant les prochaines années, de l'école de Bordeaux.

L'avenir qui paraissait si menacé voici quatre années est donc garanti.

Dans le même temps, ont été menées à bien d'importantes réformes destinées à mieux utiliser les effectifs judiciaires : ce fut la fusion des personnels des tribunaux d'instance et de grande instance ; ce fut l'introduction du juge unique dans certaines matières civiles ; et demain, si l'Assemblée nationale l'accepte, dans certaines matières pénales, ce seront les procédures simplifiées de jugement des contraventions grâce à l'ordonnance pénale.

De telles mesures, monsieur Bernard Marie, sont à mon avis beaucoup plus efficaces et n'ont aucun des inconvénients qu'aurait celle que vous avez préconisée, me semble-t-il, dans votre rapport oral, d'une concentration nouvelle des juridictions et, en particulier, des tribunaux de grande instance.

M. Bernard Marie, rapporteur pour avis. Les deux peuvent se faire.

M. le garde des sceaux. C'est une question de point de vue. J'exprime mon opinion, opinion qui, pour le moment, est partagée par le Gouvernement.

J'estime que, dans un pays qui comptera 52 millions d'habitants, le nombre des juridictions qui subsistent n'est pas trop élevé et qu'il faut veiller, comme je l'ai dit bien des fois avec l'approbation de l'immense majorité de cette assemblée, à ne pas créer de désert judiciaire au profit de trop grandes usines judiciaires.

M. Jean Fontaine. Très bien !

M. le garde des sceaux. C'est de la décentralisation que nous faisons, notamment lorsque nous poursuivons, avec l'énergie que vous savez, la mise en place progressive des nouveaux tribunaux de la région parisienne, ce qui est le seul moyen radical de mettre fin durablement à la surcharge presque insupportable du tribunal de Paris, dont les magistrats du siège comme ceux du parquet travaillent dans des conditions extrêmement difficiles et font preuve d'un sens du service public que j'avais le devoir de souligner. (Applaudissements.)

Depuis la rentrée judiciaire de septembre dernier, le nouveau tribunal de Bobigny, qui sera le second de France par le nombre des affaires traitées, commence à soulager le tribunal de Paris. Le tribunal de Nanterre prendra possession de son palais définitif au début de 1974 et le budget de 1973 prévoit déjà — vous l'avez certainement observé — la moitié des postes de magistrats et de fonctionnaires nécessaires pour qu'il puisse à la même date fonctionner à pleine compétence. Le financement du nouveau palais de justice d'Evry-Corbeil est inscrit à concurrence de dix-neuf millions de francs au budget de 1973 et j'espère qu'avec le concours du conseil général de l'Essonne, cet édifice pourra être mis en chantier au milieu de l'année prochaine.

Enfin — je le dis pour M. le président de séance qui ne peut s'exprimer dans cette discussion — le budget de 1973 prévoit le crédit d'étude du palais de justice de Créteil dont le site d'implantation est en cours d'acquisition.

Votre commission, tout en prenant acte de ces résultats, s'était interrogée sur la répartition de notre effort entre Paris et la province ; faut-il lui rappeler que la propriété et la modernisation des palais de justice des tribunaux sont, hors de la région parisienne, à la charge des conseils généraux, qui ne ménagent d'ailleurs pas leur concours.

Je suis particulièrement satisfait d'avoir pu faire passer, en quatre ans, de deux millions à dix millions de francs le crédit des subventions aux assemblées départementales ou autres collectivités locales qui peuvent maintenant être suffisamment encouragées lorsqu'elles entreprennent de reconstruire, d'agrandir ou de mieux installer les juridictions de leur ressort.

A cet égard, une question m'a été posée au sujet des frais de fonctionnement des tribunaux. Le Gouvernement, à partir des travaux menés par une commission qui mettait en présence de nombreux représentants des collectivités locales et de l'administration, avait accepté, vous le savez, le principe que les frais de fonctionnement des tribunaux, actuellement à la charge des départements, seraient repris dans le budget de l'Etat.

Mais des difficultés sont apparues car le projet a soulevé d'une manière assez surprenante, mais compréhensible tout de même, les protestations de certaines organisations professionnelles de magistrats : ceux-ci, connaissant de longue date la parcimonie avec laquelle les crédits sont dispensés au ministère de la justice, ont craint de perdre au change.

Je vais m'efforcer de trouver le moyen de concilier le souci qu'ont les départements, qui garderaient à leur charge les frais de construction et d'entretien des immeubles, mais qui souhaiteraient être dispensés de la charge très lourde — environ treize milliards d'anciens francs — que constituent actuellement les frais de fonctionnement des tribunaux, avec la préoccupation des magistrats de ne pas perdre la faculté qu'ils apprécient de pouvoir s'adresser directement au conseil général pour obtenir les crédits de fonctionnement dont ils ont besoin.

Je ne crois pas que cette conciliation soit impossible mais elle ne pourra être réalisée qu'au cours du prochain budget.

La situation des greffes suscitait, en 1970, des alarmes auxquelles la commission et l'Assemblée avaient abondamment fait écho. Elles étaient dues aussi bien au flottement résultant du passage de l'ancien régime des greffes à la fonctionnarisation qu'à l'insuffisance des effectifs de secrétaires-greffiers, agents de bureau et vacataires.

Toutes les difficultés ne sont pas encore partout résolues, mais grâce à la création, entre 1970 et 1973, de près de 1.850 emplois nouveaux, s'ajoutant aux quelque 6.000 emplois existants, je crois pouvoir dire — et ceux d'entre vous qui fréquentent les palais de justice doivent l'avoir observé — que les points les plus noirs que nous avions mentionnés l'an dernier ont disparu. Il reste, je le reconnais, que dans ce secteur aussi, l'effort doit se poursuivre. Il ne doit pas être seulement quantitatif.

Nos études en vue de la création d'une école d'application des greffes déboucheront, je l'espère, en 1973, sur des propo-

sitions concrètes d'implantation de cette école, ainsi que je l'ai indiqué devant la commission des lois.

Nous cherchons aussi à évaluer de manière prospective, mais avec précision, l'ampleur des besoins nouveaux qui résultent de l'application des réformes auxquelles le Parlement a donné son accord car, c'est vrai, et tout le monde l'a souligné, les changements, les innovations se font d'une manière générale dans le sens d'un accroissement du service rendu au justiciable, c'est-à-dire du travail effectué, du temps passé et des moyens utilisés. Les effectifs des secrétariats greffes devront être adaptés au fur et à mesure que les nouveaux textes seront appliqués.

L'année qui s'achève a exigé de notre part, vous le savez, et nous avons eu l'occasion d'en parler à plusieurs reprises, un effort tout particulier dans le domaine de l'administration pénitentiaire. La proximité de l'examen du projet de loi portant réforme de la procédure pénale et du régime de l'exécution des peines, projet dont M. Delachenal est le rapporteur, me fera limiter aujourd'hui mes explications dans cette discussion aux seuls problèmes budgétaires de l'administration pénitentiaire.

J'avais exposé à l'Assemblée il y a quatre ans les difficultés particulières de renouvellement des effectifs de cette administration, difficultés dont l'origine, vous vous en souvenez, était l'arrêt du recrutement qu'avaient entraîné pendant six années l'intégration des agents en provenance d'Afrique du Nord et l'arrivée à l'âge de la retraite de nombreux agents recrutés au lendemain de la Libération.

Les conditions d'emploi du personnel pénitentiaire, le classement indiciaire des personnels exigeaient à la fois remise en ordre et revalorisation.

Au cours de la présente année, les discussions interministérielles — et vous savez combien elles sont complexes ! — qui avaient été engagées pendant les précédents exercices et avaient permis déjà de réaliser certains progrès, ont enfin abouti au reclassement qui était le vœu principal du personnel, et dont de nombreux députés s'étaient fait l'écho.

Nous avons simultanément poursuivi l'effort engagé pour améliorer les conditions matérielles de vie des détenus, qu'il s'agisse de l'alimentation, des installations sanitaires et du chauffage ou des équipements médicaux et socio-éducatifs.

Nous sommes aussi parvenus à un accord sur le régime d'assurance vieillesse applicable aux détenus.

Tout cela se traduit par un accroissement des crédits de fonctionnement alloués à l'administration pénitentiaire, qui seront majorés de 18 p. 100 par rapport à l'année dernière et dont je vous rappelle qu'une partie figure au budget des charges communes.

Les crédits d'investissement s'élèvent à 56.200.000 francs. Ils nous permettront d'achever de financer la construction de la maison d'arrêt des Yvelines, de réaménager complètement la maison centrale de Nîmes et de moderniser quatre maisons d'arrêt importantes.

Je confirme que la mise en service de la prison de femmes de Fleury-Mérogis et l'accord auquel nous sommes parvenus, avec la ville de Paris, pour la cession de la prison de la Petite-Roquette permettront de libérer cette dernière au début de l'année prochaine, au profit de la collectivité parisienne.

J'ai bien entendu noté avec soin les propos de M. Fontaine et de M. Gerbet au sujet de la situation des prisons de la Réunion et de la maison centrale de Fort-de-France. La situation de ces établissements m'est bien connue. Une solution avait été recherchée pour la maison centrale de Fort-de-France ; mais si le projet envisagé n'a pas abouti, cela n'a pas été, je crois qu'on peut le reconnaître, la faute du ministère de la justice ; c'est parce qu'aucun accord n'a pu intervenir, avec les collectivités locales, sur l'emplacement de l'établissement.

Quant à la Réunion, l'agrandissement de la maison d'arrêt de Saint-Pierre est actuellement entrepris et, je le confirme à M. Fontaine, sera poursuivi l'an prochain, grâce au crédit inscrit à cet effet dans le budget d'équipement.

Ainsi, la maison centrale de Saint-Denis, dont j'admets qu'elle est actuellement surpeuplée et qu'elle ne fournit pas des conditions normales pour la détention, pourra être désencombrée en attendant le transfert, que je souhaite profondément, en dehors de la ville et sans doute à la Pointe des Galets, de la prison qu'il faudra bientôt abandonner.

Le nombre des détenus dans l'ensemble des établissements pénitentiaires est aujourd'hui de 31.500 ; l'effectif moyen est en légère augmentation par rapport à l'an dernier.

Les places disponibles, lorsque ce qui est en chantier, achevé ou près de l'être, deviendra opérationnel, seront de 28.700. Le déficit s'amenuise donc.

Mais, comme je l'ai déjà souligné à plusieurs reprises, la carte des établissements pénitentiaires ne correspond pas à la répartition démographique, et la planification des prochaines années devra — c'est une nécessité absolue — tenir compte de cet élément en réservant dans les crédits affectés aux équipements

collectifs une part plus importante aux établissements pénitentiaires qu'on ne l'a fait dans le passé.

En lisant les rapports de vos commissions, en écoutant votre rapporteur pour avis, je me suis félicité de l'attention qu'ils avaient réservée à l'éducation surveillée, cette benjamine des directions de la chancellerie, ce qui ne veut pas dire, bien au contraire, croyez-le, qu'elle soit la moins aimée.

Mais nous ne prétendons pas — je le dis notamment pour M. Deprez, dont j'ai particulièrement apprécié l'intervention si pertinente et si mesurée — maîtriser actuellement de façon satisfaisante l'énorme problème de l'inadaptation sociale des jeunes. D'ailleurs pourrais-je dire, en manière de circonstance atténuante, quel pays y parvient à l'heure actuelle et s'agit-il uniquement d'une question de moyens humains et financiers ?

Cependant, certaines critiques sont excessives et je dois rappeler ce qui a été fait depuis quatre ans et qui est poursuivi, au même rythme, cette année, puisque les crédits de fonctionnement de l'éducation surveillée progresseront de 14,6 p. 100.

Votre commission s'est fait l'écho de certaines inquiétudes sur les moyens de cette direction. Je lui rappelle toutefois que le Plan n'a jamais prévu une programmation des moyens de fonctionnement et que les chiffres de besoins de personnel que l'on avance résultent d'évaluations, faites au cours d'études préparatoires, mais n'ont jamais été discutés et moins encore intégrés dans le Plan.

Pour ma part, j'observe qu'entre 1962, date de l'inscription de l'éducation surveillée au Plan, et 1970, on a créé en moyenne dans l'éducation surveillée 185 emplois par an, et que, depuis 1970, cette moyenne annuelle est passée à 232 à un moment où, pourtant, la doctrine en matière d'éducation surveillée se transformait sensiblement et où la conception même des équipements variait profondément.

Personnellement, j'estime, comme M. Deprez, que si nous sommes tout à fait décidés à privilégier à l'avenir les établissements ouverts sur l'extérieur et sur le milieu d'origine des mineurs, il ne faut pas pour autant, comme ce serait un peu la mode en certains endroits, délaisser les établissements d'internat, car les uns et les autres sont toujours nécessaires. Nous nous efforçons donc d'accroître le nombre des établissements qui permettront de prendre en charge un plus grand nombre de jeunes avec un effectif donné de personnel.

J'observe aussi qu'entre 1968 et 1972, l'augmentation des effectifs budgétaires de l'éducation surveillée nous a permis de prendre en charge près de 5.000 mineurs supplémentaires dans le secteur public et qu'une deuxième école nationale de formation des personnels, demandée depuis longtemps, a été créée en 1971.

Ainsi, l'ensemble des personnels de l'éducation surveillée bénéficiera d'une formation vraiment spécialisée, fondée sur un recrutement sélectif car les candidats restent nombreux. Bien entendu, pendant toute cette période, les budgets successifs auront permis simultanément d'assurer le financement d'une partie notable des prestations fournies, en faveur des mineurs de justice, par les institutions du secteur privé dont le fonctionnement relève, vous le savez, de la compétence du ministère de la justice.

Pour ce qui est des équipements, enfin, je dirai que si le budget de 1973 peut être regardé comme satisfaisant, le bilan d'ensemble des dernières années ne correspond pas à ce que j'aurais souhaité. J'en ai rappelé la raison au début de mon exposé : il avait été nécessaire de donner la priorité aux crédits de fonctionnement et à la création de nouveaux emplois.

Les chiffres d'exécution du Plan cités par M. Bernard Marie sont exacts. Ils s'expliquent par les raisons que j'ai dites. Mais le rythme d'accroissement obtenu depuis deux ans — 53 p. 100 de majoration en 1972, 42 p. 100 en 1973 — marque tout de même notre volonté de rattraper ce retard. Dans les années qui vont suivre, il sera indispensable de faire progresser de pair les dépenses d'équipement et les moyens de fonctionnement pour ne pas se retrouver dans la situation que nous avons dû corriger lorsque, en 1970, nous avons commencé l'effort actuel.

Je pense avoir suffisamment montré la continuité de l'effort de redressement budgétaire engagé depuis trois ans et que confirme le budget de 1973. Mais je voudrais souligner que ce budget met aussi l'accent sur certains aspects nouveaux du fonctionnement de la justice.

Il s'agit tout d'abord des crédits de matériel, d'entretien et de fonctionnement des services, pour lesquels les mesures nouvelles augmenteront de 60 p. 100 par rapport aux mesures du même ordre inscrites au budget de 1972. Après la priorité donnée au cours des années antérieures aux créations d'emplois, il fallait privilégier ce secteur, peu spectaculaire certes, mais essentiel — comme l'a dit M. Commenay — pour que l'effort consenti en faveur des personnels donne son plein effet et se traduise par des améliorations concrètes de fonctionnement.

Il s'agit ensuite des rémunérations des personnels : le budget de 1973 comporte des mesures indemnitaires importantes en

faveur des magistrats dont les indemnités seront majorées de 4 p. 100 de leur traitement brut, en faveur des personnels pénitentiaires ainsi que des personnels de l'éducation surveillée et des personnels des services extérieurs communs, infirmières et assistances sociales, dont le taux des indemnités sera doublé l'année prochaine.

Il s'agit enfin de l'application des lois votées par le Parlement depuis trois ans : réforme de l'aide judiciaire, pour laquelle est prévu un crédit initial évaluatif qui, par conséquent, pourra être ajusté en fonction des besoins ; application de la loi du 17 juillet 1970 — j'y reviendrai tout à l'heure, mais je le signale au passage à M. de Grailly — pour laquelle onze nouveaux quartiers de semi-liberté seront aménagés en 1973 ; crédits supplémentaires alloués aux comités de probation et consacrés au recrutement des délégués vacataires, dont je parlerai également dans quelques instants.

Il ne me paraît pas possible, en présentant le dernier budget de la législature du ministère de la justice, de ne pas évoquer, comme l'ont fait d'ailleurs la plupart des orateurs qui m'ont précédé, la très grande œuvre législative qui, non moins que l'effort budgétaire, a manifesté la volonté politique du Gouvernement et de la majorité de mettre notre droit et notre organisation judiciaire à l'heure de notre temps.

La Constitution réserve justement à la compétence du Parlement l'essentiel des domaines dans lesquels s'exerce l'activité judiciaire. Cette compétence, le Parlement, à l'initiative de ses commissions, l'a exercée pleinement, complétant, modifiant, amendement, améliorant les textes proposés par le Gouvernement, qui, de son côté, a toujours estimé, ainsi que je le disais encore lors d'un récent débat sur le droit de la nationalité, que les meilleures lois étaient celles où se trouvaient associés les apports du gouvernement et des élus.

M. Jean-Marie Poirier. Très bien !

M. le garde des sceaux. Il est remarquable que, depuis quinze années, chaque garde des sceaux, chaque législature, aura ajouté plusieurs chapitres à la rénovation de nos codes.

Cette œuvre n'est pas terminée, bien loin de là, et je voudrais évoquer en quelques mots, pour répondre à plusieurs orateurs, les perspectives de la justice pénale.

En ce moment même, votre Assemblée est saisie d'un projet relatif à la procédure pénale que nous cherchons encore à simplifier, afin de réduire le temps mort des informations et accélérer le cours des procédures. Nous proposons aussi des mesures très importantes, vous le savez, concernant l'exécution des peines privatives de liberté.

Je confirme à M. de Grailly, qui a évoqué le rapport « Arpaillage », ainsi que le nomme communément la presse, que là ne s'arrêtera pas, bien entendu, les travaux du ministère de la justice en matière pénale. Des études prospectives ont été menées pour définir les orientations nouvelles nécessitées par l'évolution de notre civilisation. Il s'agit, en réalité — mais l'œuvre est ambitieuse et c'est pourquoi elle peut provoquer des réactions — d'élaborer enfin dans ce domaine une véritable doctrine.

Si j'ai tenu à marquer, lors de l'indiscrétion qui s'est produite dans la presse à propos de ce document, qu'il n'engageait pas le ministre de la justice, c'est qu'un rapport de cette importance, qui soulève tellement de questions, entre autres celle de la dépenalisation d'un très grand nombre de sanctions actuellement inscrites dans notre code, demande un effort de réflexion considérable. C'était d'ailleurs son but. Il suscite aussi une réflexion quant au moment où il est opportun de présenter au Parlement, comme à l'opinion publique, de telles propositions.

Tout le monde a fait allusion au fait que nous n'avions pas chômé sur le plan législatif au cours de cette législature. Je dis, et je ne crois pas être du tout en désaccord avec le principal auteur du rapport, qu'il nous faut les mois qui nous séparent de la prochaine législature pour réfléchir et conclure sur les propositions de ce rapport et que ce sera l'une des tâches de cette prochaine législature d'en tirer les conclusions pratiques.

Par ailleurs, je le signale, le groupe de travail présidé par M. le premier président Aydalot a entrepris une révision d'ensemble du code pénal, mais vous imaginez l'ampleur et la complexité de cette entreprise.

Quand on suggère, comme M. Bernard Marie, la dépenalisation, je réponds — je l'ai déjà dit devant votre commission des lois — que si nous ne tenions compte que du seul intérêt du ministère de la justice, ce serait avec joie, en effet, que nous nous débarrasserions de certaines poursuites.

Mais je constate que ce sont les administrations, auxquelles il conviendrait de conférer le pouvoir d'appliquer les sanctions des infractions aux règlements qu'elles promulguent, qui manifestent elles-mêmes les plus grandes hésitations à accepter la dépenalisation ; car elles estiment, par expérience, que seule la procédure judiciaire a un pouvoir de dissuasion et d'intimidation suffisant et qu'un procès-verbal qui se règle par une amende de composition, en quelque sorte, n'a pas le même effet

dissuasif et régressif qu'une condamnation, fût-elle faible, prononcée par une juridiction.

Dans le domaine du droit civil, l'effort aussi a été considérable, vous le savez : c'est la loi sur l'autorité parentale, celle sur la filiation, celle sur la réforme du code de la nationalité et, en matière pénale, la très grande loi sur la garantie des droits individuels des citoyens.

Sur ce point, je répondrai un peu plus longuement aux questions qui m'ont été posées par M. de Grailly.

M. de Grailly, dont je n'oublie pas le rôle considérable qu'il a pris, en tant que rapporteur, à la mise au point d'un texte qui marque un tournant dans notre législation pénale, a raison de se préoccuper des conditions d'application de la loi.

Mais il n'ignore pas, en raison de sa très grande expérience des prétoires et des contacts avec les magistrats — je m'excuse de l'expression familière que j'ai déjà employée devant la commission des lois — qu'une grande réforme c'est comme le bon café, elle ne passe que lentement. Il faut du temps pour qu'une organisation judiciaire qui a été habituée à travailler selon des normes différentes, se familiarise avec toutes les possibilités que lui offre la loi nouvelle. Elle ne se familiarise pas avec le contenu et les possibilités de cette loi à la même vitesse selon les parties de cette loi. Vous le savez, elle a tout de suite assimilé les facilités que permettaient les peines mixtes concernant les sursis, ainsi que la fin de la relégation. A ce propos, monsieur Bustin, vous n'avez pas mentionné que nous avions supprimé cette survivance archaïque que constituait la relégation. L'assimilation a donc été très rapide, mais il a été plus difficile de « renverser la vapeur » en ce qui concerne les détentions provisoires.

M. de Grailly a eu raison de dire qu'il ne fallait pas séparer le problème des détentions provisoires de celui du contrôle judiciaire car il est évident que, plus le contrôle judiciaire fonctionne bien, moins il y aura de détentions. Or, le contrôle judiciaire n'est pas resté lettre morte après la période de rodage qui était inévitable. Il me paraît actuellement pénétrer de plus en plus profondément dans nos mœurs judiciaires. C'est ainsi qu'au cours de l'année judiciaire écoulée, les juges d'instruction ont placé sous contrôle judiciaire près de 6.000 inculpés. Il est probable que si nous n'avions pas fait ensemble cette loi, nombre de ces 6.000 inculpés surchargeraient actuellement les prisons.

Indépendamment de la participation apportée à la mise en œuvre de ces mesures par toutes sortes de services, que ce soit ceux des greffes ou de la police, de la gendarmerie, et indépendamment des initiatives qui sont prises dans certains ressorts et que la chancellerie s'efforce d'encourager, telles par exemple la constitution d'associations pour l'application du contrôle judiciaire, il nous a semblé que les enquêteurs de personnalités étaient tout particulièrement désignés pour veiller, sous l'autorité des juges d'instruction, à la bonne exécution des obligations du contrôle judiciaire.

C'est pourquoi le recrutement de ces enquêteurs a été considérablement amélioré. Leur nombre a été sensiblement augmenté pour atteindre aujourd'hui 800 pour l'ensemble de la France, et leur rémunération est désormais assurée, comme vous le savez, dans des conditions convenables. Ainsi, le contrôle judiciaire est en train de prendre dans la pratique la place que le Parlement avait voulu lui assigner.

Bien d'autres réformes qui concernent au premier chef la vie quotidienne de nos contemporains ont été réalisées. Je ne signale que pour mémoire celle des contraventions et celle des chèques. D'autres réformes répondent aux menaces nouvelles que secrète notre société : la toxicomanie, la prise d'otages, le détournement d'aéronefs, la violence collective ; et je ne rougis en aucune manière, croyez-le bien, monsieur Bustin, d'avoir demandé au Parlement le vote de la loi « anti-casseurs » car incontestablement elle a contribué à faire reculer la violence collective, et c'était bien là son objet.

M. Guy Ducoloné. C'est vous qui le dites.

M. le garde des sceaux. Je voudrais maintenant évoquer, car elles ont été à plusieurs reprises mentionnées par les orateurs, les deux grandes lois qui ont provoqué tant de débats au sein de la commission des lois et en séance publique, je veux parler de la loi sur la fusion des professions judiciaires et de la loi sur l'aide judiciaire. Ces deux grandes réformes entrent maintenant dans les faits et je remercie M. Massot d'avoir reconnu avec beaucoup d'objectivité que malgré tant d'avertissements pessimistes elles se mettent en place sans susciter les difficultés innombrables que les partisans de l'immobilisme nous avaient annoncées.

J'ai trouvé presque consternante la critique portée par M. Bustin sur cette loi. Je ne m'attendais pas à voir le porte-parole d'un parti qui prétend, par des réformes de structures fondamentales, améliorer l'avenir du monde, faire preuve d'un tel attachement au passé et d'un tel conservatisme dans la défense

des structures les plus archaïques et les plus démodées de notre justice. (Protestations sur les bancs du groupe communiste.)

M. Pierre-Charles Krieg, président de la commission des lois. Il y est habitué.

M. le garde des sceaux. A l'heure actuelle, la mise en œuvre de cette loi sur la fusion des professions se déroule, à ma connaissance, sans graves difficultés. Les avocats eux-mêmes, monsieur Commenay, y compris ceux qui manifestaient au départ le plus d'antipathie pour la réforme, reconnaissent qu'il en est ainsi.

M. Chazelle a rappelé les taux de la taxe parafiscale que j'avais mentionnés au moment du dépôt du projet de loi. En effet, ils ont dû être quelque peu relevés : mais c'est à la suite de votes émis par le Parlement, je me permets de vous le rappeler. A l'époque, je m'étais d'ailleurs efforcé de mettre en garde le Parlement contre les incidences que les très profondes modifications qu'il introduisait pour accélérer le règlement des indemnités des avoués pourraient avoir sur le taux de la taxe.

En outre, que l'on ne me parle pas d'un caractère antisocial de cette taxe. Les bénéficiaires de l'aide judiciaire, que celle-ci soit totale ou partielle, en sont exonérés. Or le nombre des aides judiciaires sera beaucoup plus élevé, vous le savez, qu'avant le vote de la loi par le Parlement.

Un problème subsiste néanmoins, monsieur Chazelle : celui des instances dans lesquelles se trouvent engagées ce qu'on appelle des « parties multiples ». Cette question est à l'étude. Une modification du décret du 21 avril sur la taxe interviendra rapidement. Toutefois, il faut souligner que l'enquête à laquelle j'ai fait procéder, dès que cette petite anomalie m'a été révélée, a montré qu'il n'y a pas, dans la quasi-totalité des affaires, plus de trois parties.

Quant aux consignations préalables, lorsqu'une partie est insolvable pour faire l'avance de la taxe, le ministre des finances est habilité à recouvrer directement sur la partie solvable. Il n'y a donc pas eu de problème jusqu'à présent en cette matière.

M. Massot m'a posé plusieurs questions qui ont d'ailleurs été évoquées devant moi il y a quelques jours par les représentants des associations d'avocats ainsi que par M. le bâtonnier de Paris. Etant donné le caractère très technique de certaines de ces questions, je lui demande la permission de lui répondre par écrit.

Ce ne sont pas des questions majeures, mais il en est une à laquelle je peux fournir dès maintenant une réponse. Il s'agit de celle que M. Massot m'a posée sur mes intentions quant à la constitution de la commission qui doit examiner dans quelles conditions peut être prolongée la réforme. Cette commission sera constituée avant la fin de la législature. J'en prends l'engagement. Si elle ne l'a pas été plus tôt c'est que, et vous l'appréciez, étant donné l'importance et le nombre des décrets d'application qui ont été nécessaires, la Chancellerie et moi-même n'avons pas eu assez de temps, et que nous voulions laisser aux intéressés la possibilité de respirer.

Je dois dire, et ce sera ma conclusion, que je comprends parfaitement la plupart des critiques qui m'ont été faites sur le fonctionnement quotidien de nos tribunaux et que je partage votre impatience de voir ce fonctionnement s'améliorer rapidement. Mais la persistance des difficultés s'explique de plusieurs façons.

D'abord les insuffisances étaient, sur de nombreux points, si criantes que les moyens nouveaux ont été immédiatement absorbés pour faire face aux urgences.

Ensuite, un certain laps de temps s'écoule nécessairement avant que les moyens nouveaux inscrits dans un budget ou que les innovations contenues dans les lois que vous votez puissent faire sentir leurs effets. Il faut le temps de recruter et de former les nouveaux personnels. Il faut les affecter, construire les nouveaux équipements, accoutumer les uns et les autres aux nouvelles méthodes et aux nouvelles procédures.

En trois ans, je le reconnais aussi, les besoins ont continué à s'accroître. Le rapport de M. Bernard Marie a rappelé très justement l'inflation de la criminalité à laquelle nous devons faire face. M. Chazelle l'a également mentionnée, mais je dois dire que nombre des observations qui ont été présentées relèvent plutôt du budget du ministère de l'intérieur car il est évident que les effectifs de police ont aussi une importance considérable si l'on veut faire reculer la criminalité.

Si l'opinion est désormais beaucoup plus sensibilisée qu'autrefois aux problèmes généraux de la justice, et je m'en réjouis...

M. Michel de Grailly. Bien entendu !

M. le garde des sceaux. ...il est de fait qu'elle est naturellement incitée à s'intéresser à ce qui est spectaculaire : or, ce qui va mal ou paraît aller mal est évidemment plus spectaculaire que ce qui va bien ou va mieux.

Le motif essentiel — et je ne l'ai jamais caché — c'est que le redressement prend nécessairement du temps et que si, en trois ans, on peut commencer à remonter la pente, on ne

peut espérer, au cours d'une période aussi courte, atteindre les objectifs finaux.

Ce redressement ne pouvait être que progressif; il devra se poursuivre — au cours de la prochaine législature, l'Assemblée devra y veiller — avec la même patience, la même ténacité et, je le souhaite, avec encore plus d'imagination et d'ardeur que nous avons pu nous-mêmes en manifester.

Mais, je l'affirme, ce sera l'un des mérites de cette Assemblée que d'avoir engagé ce redressement. Le soin qu'elle aura pris de la justice, dans les discussions budgétaires, pour demander qu'elle dispose de plus de moyens, ainsi que le souci qu'elle aura manifesté, dans des débats législatifs, en faveur de la modernisation, de l'accélération et de la simplification du fonctionnement de nos institutions judiciaires, sont vraiment sans précédent dans notre histoire politique récente.

J'entends beaucoup parler de réformes et de réformateurs. Dans le domaine du droit et de la justice, les vrais réformateurs ont été les députés qui, pendant quatre ans, ont siégé à la commission des lois avec une assiduité à laquelle je tiens à rendre hommage, et je pense non seulement à vous, monsieur le président de la commission, mais aussi à votre prédécesseur, et à tous ceux qui, sur les bancs de cette Assemblée, ont uni leurs efforts pour faire adopter, dans un esprit de concertation et de dialogue avec le Gouvernement, des réformes difficiles, mais indispensables, dont certaines, telles la fusion des professions d'avocat et d'avoué et l'aide judiciaire, attendaient depuis des dizaines d'années qu'on osât les entreprendre.

Voilà, monsieur de Grailly, ce qui, plus que toute déclaration, marque une volonté politique!

La volonté politique, nous l'avons manifestée et si elle demeure la même dans les années qui viennent, je pense que des progrès encore plus substantiels pourront être enregistrés lorsque, dans cinq ans, un autre orateur dressera à cette tribune le bilan de l'action réalisée pour donner à la France une justice digne d'elle.

Cette volonté politique, elle s'est manifestée dans le respect absolu de l'indépendance des magistrats. Je tiens à le dire car c'est ce qui m'a quelque peu blessé dans l'intervention de M. Chazelle. Je défie quiconque de me citer un cas où le pouvoir exécutif, en tout cas depuis que j'ai l'honneur d'occuper les fonctions que j'exerce, aurait cherché à peser sur l'indépendance d'un magistrat.

Je rappelle à M. Chazelle qu'à ma connaissance personne n'avait accompli une réforme aussi importante que celle modifiant la composition de la commission d'avancement. Un autre gouvernement, une autre législature avaient-ils introduit dans la commission d'avancement une proportion aussi élevée de représentants élus de toutes les catégories de magistrats? Avait-on jamais vu le pouvoir exécutif accepter de se retirer dans une proportion aussi grande de la composition de cette commission?

Voilà l'une des vraies garanties, en dehors naturellement de leur conscience, de l'indépendance des magistrats!

Lorsque j'ai lu dans une lettre — à laquelle il a fallu que j'apporte un démenti — émanant d'un ancien membre de cette assemblée, à propos d'une décision prise par la chambre d'accusation et relative à l'application de la loi du 17 juillet 1970, que des magistrats avaient obéi aux injonctions du pouvoir politique, j'en ai été encore plus choqué pour les magistrats que pour moi-même.

Quant à moi, mesdames, messieurs, j'exprime ma reconnaissance à cette Assemblée pour le soutien compréhensif qu'elle ne m'a jamais ménagé et je lui demande, par une dernière manifestation de cette compréhension, de bien vouloir adopter à une très large majorité le budget de 1973 de mon département. (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 — + 107.708.667 francs ;
« Titre IV — + 280.000 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, 109.400.000 francs ;
« Crédits de paiement, 41.030.000 francs. »

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

« Autorisations de programme, 10 millions de francs ;
« Crédits de paiement, 1 million de francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

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

M. Jean-Marie Poirier. Je voudrais — très brièvement, compte tenu de l'heure avancée à laquelle nous siégeons — apporter non pas une ombre mais peut-être une nouvelle lueur d'espoir sur un budget qui a déjà, je pense, recueilli, tant en ce qui concerne les crédits de fonctionnement que les crédits d'investissement, des améliorations fort nombreuses et qui, dans le domaine des équipements en particulier, apparaît comme relativement privilégié.

Néanmoins, dans la région parisienne — bien qu'elle puisse apparaître aussi comme privilégiée, ainsi que les rapporteurs l'ont souligné, en crédits d'investissement puisque sur 32 millions de francs consacrés globalement à la construction de tribunaux elle se taille la part du lion — il reste un certain nombre de dissymétries, d'insuffisances en particulier dans un département que vous connaissez, monsieur le garde des sceaux, puisque vous êtes venu vous rendre compte de ce qui s'y passait, le Val-de-Marne, auquel vous avez fait sympathiquement allusion en vous référant au président Nungesser.

La ville de Créteil se trouve maintenant en proie à un certain complexe, je ne dirai pas d'abandon ou de « relégation », pour utiliser votre vocabulaire, quand elle voit les proesses que vous avez réalisées dans d'autres départements.

Vous avez cité le tribunal de Bobigny, qui est achevé, celui de Nanterre, qui est commencé, celui d'Evry pour lequel un crédit de 19 millions de francs figure à ce budget.

Or, il semble que le tribunal de Créteil, qui fonctionne à compétence réduite depuis cinq ans, soit resté en arrière et que plusieurs problèmes s'y posent encore. Vous savez que dans l'état actuel des choses sa compétence est non seulement réduite mais partagée; une partie des justiciables du département du Val-de-Marne doit se tourner vers Paris, une autre vers Corbeil selon qu'on habite à Boissy-Saint-Léger ou à Vincennes.

La justice s'est développée considérablement, l'ensemble des causes traitées dans le département du Val-de-Marne — à Créteil, dans des installations de fortune — est nettement supérieur à la somme des causes, pour les habitants du département, de chacun des deux tribunaux compétents.

Or cet état de choses ne fait évidemment qu'empirer chaque année depuis cinq ans, vous vous en doutez. Elle a créé un certain sentiment de frustration chez les justiciables du Val-de-Marne.

Vous nous avez partiellement rassurés en faisant allusion aux crédits d'études qui se trouvent déjà dans le budget de 1973. Mais vos assurances laissent subsister certaines interrogations. Ces crédits seront-ils suffisants pour que dès le début de l'année 1974 l'ensemble des études soit achevé, c'est-à-dire ait débouché sur un projet définitif et acceptable? Or il semblerait que la nature même du projet suscite encore des discussions, des contestations et qu'on soit encore loin d'aboutir à une solution qui convienne à toutes les parties en présence.

Le projet initial a été jugé trop onéreux. A la suite de difficultés et de contestations internes, une mission d'arbitrage a été confiée à une commission compétente. La dépense a été ramenée à trente-cinq millions de francs. C'est beaucoup, certes. Est-ce vraiment beaucoup pour la justice?

Je n'irai pas jusqu'à vous le dire, de crainte d'être accusé de tenir des propos empreints de rhétorique. Je crois cependant que vous devez vous rendre compte de l'ampleur considérable que prend l'administration de la justice dans les départements de la périphérie parisienne. Nous ne devons pas créer une situation absurde qui nous conduirait à construire des établissements incomplets, insuffisants, qui ne répondraient pas à la dignité et à la majesté nécessaires à l'exercice de la justice ou qui supposeraient de la part des « copayeurs » — je pense notamment aux départements — un effort financier insupportable.

Vous nous avez quelque peu intrigués en parlant du complément financier que ne manquerait pas de fournir le département de l'Essonne aux subventions inscrites cette année dans le budget. Vous n'ignorez pas les conditions très difficiles dans lesquelles l'héritage du département de la Seine a été partagé il y a quelques années entre les départements de la périphérie immédiate de Paris — la petite couronne — et les charges très lourdes transférées à ces départements sans possibilité de compensation par des recettes équivalentes.

Vous n'ignorez pas le poids de certaines sujétions particulières, comme la participation aux charges des transports en

commun, l'accroissement extraordinaire du budget social de ces départements en expansion très rapide.

Il est donc dans une large mesure optimiste, sinon mythique, de croire qu'ils vont financer des compléments très substantiels. On ne pourra pas toujours imposer aux départements de la région parisienne une progression fiscale de l'ordre de 60 à 70 p. 100 par an, comme le pli semble devoir en être pris.

Nous souhaitons connaître votre sentiment sur la nature même du projet de palais de justice de Créteil, sur son ampleur, sur les crédits qui peuvent lui être consacrés. Finalement — c'est là que le terme d'espoir trouve sa place — nous souhaiterions très vivement que vous puissiez nous donner les assurances, et non pas qu'un autre le fasse l'année prochaine, que les crédits définitifs nécessaires à la première tranche de cette construction seront inscrits dès le budget de 1974.

Cette mesure irait tout à fait dans le sens d'une œuvre exemplaire entreprise par l'Etat dans la région parisienne et à laquelle chacun des habitants du département du Val-de-Marne est aussi profondément attaché que vous, monsieur le garde des sceaux.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, je comprends fort bien le motif de l'intervention de M. Poirier et je voudrais reprendre devant lui les explications que j'ai déjà données à la commission des lois sur le problème qui nous préoccupe.

Le Gouvernement devait fixer une priorité, c'est-à-dire choisir entre la construction de deux palais de justice, dont la réalisation est également urgente, celui d'Evry-Corbeil et celui de Créteil. Pour quels motifs la préférence a-t-elle été donnée dans ce budget à celui d'Evry ?

M. Poirier, qui connaît très bien les problèmes d'aménagement de la région parisienne, n'ignore pas qu'actuellement les services de la justice sont répartis entre l'ancien palais de justice de Corbeil, où siège donc un tribunal, à compétence complète, et un bâtiment préfabriqué, situé à plusieurs kilomètres dans la cité administrative des Tarterets. Or, M. Poirier le sait, ce bâtiment est appelé dans un délai de deux ans à être rasé en raison de la construction, sur son emplacement, d'un échangeur autoroutier.

Pour cette raison matérielle, nous devons choisir Evry-Corbeil à la place de Créteil, mais le temps ne sera pas perdu pour autant. Pour mettre au point le projet de Corbeil et nous accorder avec notre tuteur financier, le ministre de l'économie et des finances, certaines études restent à compléter. Mais je peux vous donner l'assurance que les crédits que nous avons inscrits pour ces études sont suffisants. Ce sera l'année prochaine, à l'occasion du budget pour 1974, que se posera la question de la suite à donner à ces études.

Vous me connaissez assez pour savoir que je ne peux pas tirer sur le budget qui suivra celui-ci, un chèque sans provision : même avec la procédure simplifiée que nous avons instituée, la Cour de discipline budgétaire elle-même ne pourrait m'acquitter ! (Sourires et 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. Guy Ducloné. Pour vous rassurer, monsieur Poirier, sachez que Bobigny n'a pas été avantagé par rapport à Créteil !

M. le garde des sceaux. Je précise que le tribunal de Bobigny, vraiment très bien doté maintenant, va travailler dans une installation provisoire qui sera remplacée par une installation définitive lorsque le tribunal de Créteil aura été construit.

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

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.

M. Georges Bustin. Le groupe communiste vote contre les crédits 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 prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Jeudi 2 novembre 1972, à quinze heures, première séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1973 (n° 2582) (rapport n° 2585 de M. Guy Sahatier, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Budget annexe des monnaies et médailles.

(Annexe n° 39. — M. Sprauer, rapporteur spécial.)

Budget annexe de l'imprimerie nationale.

(Annexe n° 37. — M. Feuillard, rapporteur spécial.)

Anciens combattants et victimes de guerre et article 53.

(Annexe n° 13. — M. Vertadier, rapporteur spécial ; avis n° 2586, tome VII de M. Valenet, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.)

A vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures.)

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

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

(Application des articles 133 à 139 du règlement.)

Article 139 du règlement :

« Les questions écrites... ne doivent contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés.

« Les réponses des ministres doivent être publiées dans le mois suivant la publication des questions. Ce délai ne comporte aucune interruption. Dans ce délai, les ministres ont toutefois la faculté soit de déclarer par écrit que l'intérêt public ne leur permet pas de répondre, soit, à titre exceptionnel, de demander pour rassembler les éléments de leur réponse, un délai supplémentaire, qui ne peut excéder un mois. Lorsqu'une question écrite n'a pas obtenu de réponse dans les délais susvisés, son auteur est invité par le président de l'Assemblée à lui faire connaître s'il entend ou non la convertir en question orale. Dans la négative, le ministre compétent dispose d'un délai supplémentaire de un mois. »

Grèves - travailleurs des mines domaniales des potasses d'Alsace.

26779. — 28 octobre 1972. — M. Billoux signale à M. le ministre du développement industriel et scientifique que les travailleurs des mines domaniales des potasses d'Alsace sont en grève depuis le vendredi 20 octobre. Cette grève a pour origine le refus de la direction de satisfaire les revendications essentielles des mineurs, à savoir l'augmentation des salaires de 5 p. 100, le relèvement de 400 à 1.000 francs de la prime de fin d'année au titre du 13^e mois et l'attribution de 4 jours de congés supplémentaires au titre de la réduction du temps de travail. La satisfaction de ces revendications, parfaitement justifiées, ne coûterait pas plus de 1 p. 100 du chiffre d'affaires, ce qui est sans commune mesure avec les pertes de production, évaluées à 11 millions pour les seuls cinq premiers jours que la prolongation du conflit due à l'intransigeance de la direction entraînerait. En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour qu'intervienne un règlement satisfaisant les revendications des mineurs.

Patente - ensembles électroniques de gestion ou de traitement de l'information utilisés dans les établissements industriels.

26780. — 28 octobre 1972. — M. Gosnat expose à M. le ministre de l'économie et des finances que l'article 1465 du code général des impôts dispose dans son premier alinéa que : « Le droit proportionnel de patente pour les usines et établissements industriels est calculé sur la valeur locative de ces établissements pris dans leur ensemble et munis de tous leurs moyens matériels de production ». L'article 1465 précité instaure ainsi, pour les usines et les établissements industriels, des modalités particulières d'assiette du droit proportionnel de patente, puisqu'en ce qui les concerne, outre les installations passibles de la contribution foncière des propriétés bâties (locaux et matériel fixe) imposables selon les termes de l'article 1463 du code général des impôts, le droit proportionnel porte également sur les autres moyens de production non passibles de la contribution foncière des propriétés bâties (tels souterrains, canalisations intérieures, matériel mobile à l'exception de l'outillage à main et des véhicules de transports, force motrice produite par le matériel de l'établissement). Par l'adjonction d'un deuxième alinéa ainsi conçu à l'article 1465 précité : « Le droit proportionnel porte également, quelle que soit la nature de l'établissement, sur la valeur locative du matériel mécanographique, en ce qui concerne les professions pour lesquelles cette taxation est prévue par le tarif visé à l'article 1449 ». Il semble bien que le législateur ait voulu étendre à certaines professions énoncées au tarif de patente visé à l'article 1449 C. G. I. les dispositions concernant l'assiette du droit

proportionnel de patente particulièrement aux usines et établissements industriels, en ce sens, qu'en ce qui concerne ces professions, le droit proportionnel porté également sur des installations non passibles de la contribution foncière des propriétés bâties, le matériel mécanographique étant par essence un matériel mobile. Cette décision était motivée par l'évolution considérable de la technique en ce domaine, l'utilisation de matériel mécanographique et électronique ouvrant aux dites professions des possibilités jugées irréalisables antérieurement. Mais, le législateur n'a certes pas entendu définir le cadre de l'imposition du matériel mécanographique et électronique au droit proportionnel de patente, en le limitant aux seules professions du tarif visé à l'article 1449 précité pour lesquelles cette taxation est prévue. Ainsi, le matériel mécanographique et électronique utilisé dans une usine ou un établissement industriel devait, et doit encore après l'adjonction du 2^e alinéa de l'article 1465 C. G. I., être soumis au droit proportionnel de patente, suivant en cela la règle générale les concernant. Plus précisément, il apparaît que les ensembles électroniques de gestion et de traitement de l'information, ce terme englobant la totalité des installations d'une entreprise équipée en matériel électronique pour le traitement de ses opérations administratives ou de gestion ou pour tout ce qui concerne son exploitation, utilisés dans une usine ou un établissement industriel sont passibles du droit proportionnel de patente. Il lui demande s'il partage cette manière de voir.

Administration (organisation). — Standardisation des nomenclatures et codifications relatives aux personnes et entreprises.

26781. — 28 octobre 1972. — M. Alloncle rappelle à M. le Premier ministre (fonction publique et services de l'information) sa question écrite n° 14582 par laquelle il lui demandait s'il n'estime pas que les difficultés administratives que connaissent les citoyens pourraient être résolues par la mise en place d'un système permettant de grouper dans les meilleures conditions possibles les différents documents que doivent actuellement posséder les Français. Dans la réponse faite à cette question (*Journal officiel, Débats A. N.*, n° 114, du 10 décembre 1970), il disait qu'il avait prescrit un effort de standardisation des nombreuses nomenclatures et codifications administratives relatives aux personnes et aux entreprises, par exemple en ce qui concerne leurs divers numéros d'identification. Il ajoutait que cette étude était en cours avec la collaboration de diverses administrations, au premier rang desquelles l'I. N. S. E. E. et la délégation à l'informatique. Depuis cette date a été mise en place une commission présidée par un haut fonctionnaire, commission chargée de suggérer le maximum de simplifications administratives. Il lui demande si cette commission entend faire appel aux services de l'A. F. N. O. R. Cette association, spécialisée dans la normalisation, devrait pouvoir émettre des suggestions intéressantes qui pourraient être reprises par la commission de simplification.

Sécurité sociale. — Caisse militaire. — Retenue effectuée sur les pensions de retraite militaires.

26782. — 28 octobre 1972. — M. Delhalle rappelle à M. le ministre d'Etat chargé de la défense nationale que le Conseil d'Etat, par son arrêt du 7 juillet 1972, a annulé le décret du 2 janvier 1969 qui avait porté à 2,75 p. 100 la retenue effectuée sur les pensions militaires de retraite au bénéfice de la caisse nationale militaire de sécurité sociale. Compte tenu de cette abrogation, il lui demande dans quelles conditions les retraités bénéficieront du remboursement de la cotisation supplémentaire de 1 p. 100 qui a été retenue sur leur retraite en application du décret précité.

D. O. M. — Pêche à bord des navires de plaisance (loi du 10 juillet 1970).

26783. — 28 octobre 1972. — M. Fontaine demande à M. le ministre de la justice si la loi n° 70-616 du 10 juillet 1970, relative à la pratique de la pêche à bord des navires ou embarcations de plaisance et des navires assujettis à l'obligation d'un permis de circulation et portant interdiction de la vente et de l'achat des produits de cette pêche, est bien applicable dans les départements d'outre-mer.

Commerçants et artisans (redevance de transformation de locaux d'habitation en locaux commerciaux).

26784. — 28 octobre 1972. — M. Lebas appelle l'attention de M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme sur les conséquences des dispositions de l'ordonnance n° 58-1441 du 31 décembre 1958 réglementant les transformations des locaux d'habitation en locaux commerciaux. Cette réglementation peut être considérée comme inopportune à une époque où les mutations de la fonction commerciale entraînent la disparition de nombreux commerces et, pour autant, la dimi-

nution constante, dans chaque ville, de l'ensemble des surfaces commerciales. Elle pénalise également lourdement les commerçants indépendants dans le même temps où les magasins à grande surface s'installent, sans compensation aucune, à la périphérie des grandes villes. Une circulaire récente vient encore de renforcer cette réglementation mais prévoit, par contre, qu'échappe à la redevance la transformation des locaux qui sont destinés aux membres des professions médicales. Il lui demande, en conséquence, s'il n'envisage pas d'accorder également des dérogations au bénéfice des commerçants et artisans dont le budget est lâcheusement grevé par les importantes compensations auxquelles ils sont astreints lors de leur installation dans des locaux transformés.

Examens (université catholique de l'Ouest).

26785. — 28 octobre 1972. — M. Pierre Lelong appelle l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale sur la réponse qu'il a faite à sa question écrite n° 25074 (parue au *J. O. Déts A. N.* du 12 août 1972) et sur le fait que cette réponse méconnaît assez radicalement les conditions concrètes dans lesquelles se sont passés les examens : 1° il est exact qu'une « Convention » a été consentie par la nouvelle université d'Angers, à l'université catholique de l'Ouest, en vue des examens des étudiants de celle-ci. Mais, d'une part, cette convention ne respecte pas l'esprit de la législation, puisqu'elle a été octroyée pour la seule présente année universitaire, et que, d'autre part, elle subordonne cet accord à la disparition des enseignements, assurés jusqu'à présent par l'université catholique de l'Ouest, préparant aux diplômes nationaux ; 2° contrairement à ce que précise la réponse du ministre, cette convention n'a permis d'organiser les examens que pour une minorité d'étudiants. En effet, l'université d'Etat d'Angers ne jouissant pas de l'autonomie pédagogique pour toutes les sections littéraires, elle ne pouvait pas sanctionner les examens de tous les étudiants de l'université catholique de l'Ouest, en particulier ceux du second cycle ; celle-ci a donc été forcée de négocier avec l'université de Nantes, dont le recteur d'académie était chargé de mettre sur pied des jurys d'Etat. Cette négociation a été difficile, et pour cette raison, les étudiants de l'université catholique de l'Ouest n'ont appris que le 12 juin le calendrier et les modalités de leurs épreuves ; 3° quant aux examens eux-mêmes, s'ils se sont passés d'une façon relativement normale, il reste qu'en un certain nombre de cas les étudiants de l'université catholique de l'Ouest n'ont pas été interrogés sur leur propre programme et que l'on n'a pas toujours tenu compte du contrôle pédagogique exercé par leurs professeurs. Il lui demande si, en lui adressant la réponse apaisante du 12 août, il était au courant de ces faits.

Etablissements scolaires (chefs d'établissement retraités).

26786. — 28 octobre 1972. — M. Pierre Lucas attire l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur la situation des chefs d'établissement de l'enseignement public retraités avant le 1^{er} janvier 1968. Les bonifications indiciaires accordées aux personnels en activité par le décret du 30 mai 1969, ne bénéficient paradoxalement qu'aux retraités les plus jeunes excluant les plus anciens. C'est ainsi que : I. — deux chefs d'établissement du même âge, l'un né en juin 1903, l'autre en juillet 1903, de carrière identique, ayant cessé leur activité en même temps, dans des établissements de même catégorie, ont des pensions très différentes. Le plus âgé (d'un mois) perçoit 20 % de moins que son collègue. II. — un directeur, né le 29 juin 1903, a sa pension calculée sur l'indice (nouveau) 638, alors qu'elle le serait sur l'indice 800 s'il était né le 30 juin 1903 ! III. — deux directrices ont la même ancienneté de service. L'une, de grand mérite, qui a assumé les plus lourdes responsabilités et dirigé une école très importante, et qui a été retraitée avant 1968, a sa pension calculée sur l'indice 650. L'autre, de mérite beaucoup moindre, qui a fait toute sa carrière dans un poste à faible effectif, mais qui a été retraitée après 1968, a sa pension calculée sur l'indice 710. — Mieux encore : un directeur d'école normale, né le 29 juin 1903, atteint par la limite d'âge, le 28 juin 1968, mais mis en retraite à la date du 30 septembre 1968 dans l'intérêt du service, se voit refuser la prise en compte de trois mois supplémentaires de maintien en fonction « alors que son traitement a continué à être soumis à retenues pour pension. Après 47 ans de service, il lui manque ainsi, malgré ses trois mois supplémentaires, 2 jours pour totaliser les 6 mois exigés. Il lui demande s'il ne pense pas qu'il y ait lieu d'améliorer le décret du 30 mai 1969 pour mettre un terme à ces inégalités que rien ne paraît justifier.

[Remembrement (information des propriétaires - voie postale.)]

26787. — 28 octobre 1972. — M. Narquin attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture et du développement rural sur les difficultés rencontrées, en ce qui concerne leur information, par les propriétaires fonciers assujettis au remembrement rural et qui ne résident pas dans la commune intéressée. La réglementation

actuelle (code rural, décret du 7 janvier 1942, instructions techniques du ministère de l'agriculture) impose aux commissions communales et départementales de remembrement l'utilisation de la seule voie administrative pour la notification aux propriétaires, qu'ils résident ou non dans la commune, des avis d'enquête, ou des décisions intervenues sur leurs réclamations ou de la date du dépôt en mairie du nouveau projet. Si la voie administrative est admissible pour les propriétaires résidant dans la commune, il n'en est pas de même pour ceux domiciliés en dehors d'elle. Les insertions des avis dans les journaux d'annonces légales ne les touchent pas. L'article 31 du décret du 7 janvier 1942 préconise bien la remise des avis à un représentant ou au fermier, mais les instructions techniques de 1967 (page 20) estiment elles-mêmes qu'« il est prudent de n'utiliser de cette faculté (qui a l'inconvénient d'ouvrir la voie à des recours contentieux) qu'après avoir épuisé tous les moyens possibles de toucher le propriétaire lui-même ». En effet, des retards dans la notification des avis par la voie administrative se produisent qui peuvent empêcher, en raison de la forclusion, les intéressés d'intenter les recours prévus par la loi. Il lui a été signalé qu'un avis de décision (annexe 26 des instructions techniques) informant un propriétaire de ce qu'il pouvait prendre connaissance, à la mairie, des décisions de la commission communale pendant un mois à compter d'une certaine date, lui est parvenu alors que cette période d'un mois était expirée et, avec elle, le délai qui lui permettait d'introduire le recours devant la commission départementale de remembrement, lequel recours conditionnait la possibilité d'un recours contentieux qui n'était donc plus possible. L'utilisation de la voie postale est plus rapide et plus sûre, car elle permet de toucher l'intéressé, même en cas d'absence prolongée ou de changement de domicile, pour peu qu'il ait pris la précaution de faire suivre son courrier. Il est donc suggéré de permettre aux commissions de remembrement l'utilisation de la voie postale, comme cela se fait pour les administrations fiscales, avec franchise pour toutes les correspondances simples ou recommandées avec accusé de réception émanant des dites commissions. Il lui demande s'il envisage un décret en ce sens, avec l'accord de M. le ministre des postes et télécommunications et de M. le ministre des finances. La voie postale serait obligatoire pour les correspondances destinées aux propriétaires domiciliés en dehors de la commune intéressée; elle devrait être utilisée, pour ceux domiciliés dans la commune, lorsque la voie administrative n'aurait pas permis d'informer valablement les propriétaires eux-mêmes.

Examens (organisation des épreuves écrites du C. A. P. E. S. à la Guyane).

26768. — 8 octobre 1972. — M. Rivierez demande à M. le ministre de l'éducation nationale s'il ne serait pas possible d'organiser à Cayenne les épreuves écrites du C. A. P. E. S. pour éviter aux candidats en poste dans le département de la Guyane les frais de déplacement et de séjour aux Antilles où jusqu'à maintenant ils doivent subir ces épreuves.

Enseignants (régime disciplinaire).

26769. — 28 octobre 1972. — M. Valade rappelle à M. le ministre de l'éducation nationale l'intention de son prédécesseur, de réformer le régime disciplinaire traditionnel des professeurs agrégés et certifiés, des chargés d'enseignement et des adjoints d'enseignement de l'enseignement secondaire pour lui substituer le régime général en vigueur dans la fonction publique. Le conseil supérieur de la fonction publique, réuni le 8 mars, a donné un avis défavorable à un tel projet et il a de plus adopté le vœu suivant: « Le conseil supérieur de la fonction publique, réuni le 8 mars 1972, émet le vœu que le régime disciplinaire des professeurs agrégés et certifiés, des chargés d'enseignement et des adjoints d'enseignement, tels que l'établissent les lois du 27 février 1880 et 10 juillet 1896, comportant sa propre juridiction où siègent de façon prépondérante les représentants élus des personnels intéressés, soit maintenu sous forme de mesure dérogatoire au statut général, conformément à l'article 2 de ce statut, étendu aux personnels correspondants de l'enseignement technique et amélioré dans le sens de l'épanouissement des libertés et des franchises universitaires. » Il lui demande s'il a renoncé à cette réforme et s'il entend, tenant compte des traits spécifiques de la fonction enseignante, respecter la tradition républicaine en la matière.

Langue française (termes étrangers employés par les diplomates français).

26790. — 28 octobre 1972. — M. Pierre Bas expose à M. le ministre des affaires étrangères qu'il a pris connaissance, avec chagrin, de sa réponse du 2 octobre 1972 à sa question écrite n° 25845 du 2 septembre 1972. Le problème posé était de savoir s'il est admissible que les diplomates français préparent à la signature de

leur ministre des textes d'accords internationaux comportant dans le texte français des mots anglais. La réponse du qual d'Orsay est que certains mots anglais ne sont pas traduisibles en français et que notre langue doit les accepter. Cette réponse n'est pas admissible. Le ministère des affaires étrangères a d'abord pour vocation de défendre les intérêts de la France dans ses rapports avec les autres Etats, or la défense des intérêts de la France passe obligatoirement et d'abord par la défense de sa langue. Dans le cas de l'expression incriminée « Know-How », une commission de terminologie pétrolière l'a traduite, il y a deux ans, par « savoir faire ». Il semble que le ministère des affaires étrangères ne soit pas au courant de ces travaux. Il lui demande donc quelles mesures il entend prendre pour que son ministère soit au courant des travaux des organismes qui s'efforcent de défendre la langue française et de l'adapter aux exigences du monde moderne, et s'il est résolu à ne pas admettre la présence de termes étrangers dans les documents officiels français.

REPONSES DES MINISTRES AUX QUESTIONS ECRITES

MINISTRE D'ETAT CHARGE DES AFFAIRES SOCIALES

Assurances sociales (coordination des régimes).

25129. — M. Polrier attire l'attention de M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales sur la situation au regard des prestations sociales de certains ménages dont le mari est assujéti à un régime moins avantageux que celui de la femme. Il lui demande si, dans un tel cas, il n'envisage pas de permettre une option en faveur du régime le plus favorable au lieu d'imposer l'assujétissement au régime du chef de famille, au besoin en exigeant le versement des cotisations correspondantes. (Question du 28 juin 1972.)

Réponse. — Conformément aux dispositions de l'article L. 283 du code de la sécurité sociale, l'assuré a droit aux prestations de nature de l'assurance maladie (remboursement des frais médicaux, pharmaceutiques et d'hospitalisation) pour les membres de sa famille. En application de l'article L. 285, sont considérés comme membres de la famille, notamment, le conjoint non assuré social à titre personnel, et les enfants de moins de seize ans non salariés, à la charge de l'assuré ou de son conjoint. Par ailleurs, il résulte des dispositions de l'article 50 du décret n° 88-253 du 19 mars 1968 que, lorsque des conjoints exercent des activités professionnelles de nature différente, la prise en charge de leurs enfants incombe normalement à l'organisme dont relève le père. Toutefois, celui-ci peut opter pour la prise en charge de l'ensemble de ses ayants droit par l'organisme auquel est affiliée sa conjointe. Si celle-ci relève d'un régime de sécurité sociale de salariés, l'option n'est ouverte que si l'intéressée exerce une activité salariée depuis plus de trois mois consécutifs. Le choix doit être exprimé lors de l'immatriculation au régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés de celui des parents qui relève de ce régime: soit le chef de famille (lorsqu'il désire que ses enfants soient couverts par le régime de son conjoint), soit sa conjointe (lorsque les parents désirent que leurs enfants soient couverts, du chef de leur mère, par le régime des non-salariés).

Abattements de zone (suppression de).

25624. — M. Madrelle expose à M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales que le problème de la suppression des abattements de zone reste toujours posé. Il lui demande si le Gouvernement peut définir sa politique à cet égard et fixer une date permettant de savoir quand il entend faire disparaître une anomalie que tous les syndicats condamnent. (Question du 5 août 1972.)

Réponse. — Le Gouvernement a annoncé récemment un ensemble de mesures sociales parmi lesquelles figure la décision de supprimer les abattements de zone en matière de prestations familiales. Actuellement ces zones au nombre de quatre (outre la zone avec abattement nul) comportent une réduction des allocations de 1 à 4 p. 100. Du fait de la suppression des abattements à partir du 1^{er} janvier 1973, 80 p. 100 environ du total des familles allocataires bénéficieront d'une revalorisation de 1 à 4 p. 100 de leurs prestations.

Sécurité sociale minière (choix du médecin).

25720. — M. Buof rappelle à M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales qu'en application des articles 88, 89 et 90 du décret du 27 novembre 1946 portant organisation de la sécurité sociale dans les mines, les affiliés aux sociétés de secours minières doivent choisir leur médecin parmi ceux agréés par la société de secours en question. Dans certains secteurs et compte tenu du peu de ressortissants des sociétés minières locales, un seul médecin est agréé. Les affiliés aux sociétés de secours minières doivent donc obligatoirement

s'adresser à lui, ce qui ne leur permet pas d'exercer le libre choix de leur praticien. Ceci est regrettable dans un certain nombre de cas particuliers lorsqu'un médecin agréé se voit récuser par un malade. Il lui demande s'il envisage, lorsque cette situation se présente, de prévoir les dérogations nécessaires aux règles fixées par les articles précités du décret du 27 novembre 1946. (Question du 12 août 1972.)

Réponse. — Il est exact que pour obtenir le remboursement des frais médicaux et pharmaceutiques qu'ils sont amenés à supporter, les ressortissants du régime spécial de sécurité sociale dans les mines doivent faire appel à des praticiens agréés partout où les organismes miniers sont en mesure de faire fonctionner normalement une organisation de médecine à rémunération forfaitaire. Les secteurs où il n'a pu être implanté qu'un seul médecin agréé sont l'exception. Le ministre d'Etat chargé des affaires sociales fera procéder à une enquête sur les difficultés qui ont retenu l'attention de l'honorable parlementaire si celui-ci veut bien lui faire parvenir tous éléments d'information utiles (identité des assurés concernés, organisme d'affiliation, etc.).

Sécurité sociale

(cotisations versées par les titulaires de deux pensions).

25800. — M. Jousseau rappelle à M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales que le décret n° 70-159 du 26 février 1970 prévoit que les titulaires de deux pensions de retraite ne doivent verser la cotisation de sécurité sociale que sur une seule pension. Le texte précise que cette cotisation doit s'appliquer à la pension de retraite qui correspond au plus grand nombre d'annuités. Les anciens militaires se trouvent généralement lésés par ce texte car leur pension militaire correspond à un nombre d'annuités plus élevé que celui ayant donné naissance à leur pension du régime général de sécurité sociale. Ils sont en conséquence astreints à verser une cotisation à la caisse militaire de sécurité sociale pour bénéficier des prestations médicales qu'ils auraient normalement perçues gratuitement en raison de leur retraite du régime général de sécurité sociale. Il lui demande s'il peut faire étudier ce problème afin que dans le décret précité du 16 février 1970 le mot « annuités » soit remplacé par « années de services effectifs ». (Question du 26 août 1972.)

Réponse. — Le décret n° 70-159 du 26 février 1970 n'a modifié en rien la situation des retraités militaires, qui bénéficient également d'une pension au titre du régime général de sécurité sociale. Antérieurement, en effet, lorsque la pension militaire de retraite était calculée sur un plus grand nombre d'annuités que la pension du régime général, les intéressés étaient affiliés simultanément à la caisse nationale militaire de sécurité sociale et à une caisse primaire d'assurance maladie, recevaient les prestations de la première d'entre elles et, du fait que la pension du régime général n'est pas soumise à précompte, ne pouvaient obtenir le remboursement de la cotisation précomptée sur leur pension militaire de retraite. Le décret du 26 février 1970 a simplement prévu l'affiliation dans ce cas des intéressés à la seule caisse nationale militaire de sécurité sociale, qui reçoit et conserve le précompte effectué sur la pension militaire de retraite et assure le service des prestations. La règle selon laquelle l'affiliation d'une personne titulaire de deux pensions de vieillesse est déterminée en fonction du nombre d'annuités, et non pas du nombre d'années de service effectif, sur lesquelles chacune d'elles est calculée, trouve sa justification dans le fait que la pension calculée sur le plus grand nombre d'annuités est celle dont le montant est le plus élevé, particulièrement s'il s'agit d'une pension militaire de retraite. Aussi bien, il n'est nullement envisagé de modifier l'article 1^{er} du décret du 12 septembre 1952, modifié par celui du 26 février 1970, qui apporte au problème la solution la plus équitable.

Allocation de logement (locataires des H. L. M.).

25815. — M. Delelis attire l'attention de M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales sur la nécessité de réviser les modalités d'attribution de l'allocation-logement aux locataires des H. L. M. Les ressources prises en considération pour la détermination des droits étant celles de l'année civile antérieure à celle de l'examen du dossier, il s'ensuit qu'il n'est pas tenu compte des modifications intervenues postérieurement dans la situation familiale ou dans la situation des ressources. C'est le cas notamment de la maladie, du chômage du chef de famille ou lorsque ce dernier quitte le foyer. Il lui demande s'il peut lui indiquer quels correctifs il compte introduire en vue de donner à l'application de la législation la souplesse nécessaire et d'assurer, par voie de conséquence, la justice et l'équité souhaitables. (Question du 26 août 1972.)

Réponse. — Les modalités d'attribution de l'allocation-logement viennent d'être réformées par la loi n° 72-8 du 3 janvier 1972 et le décret subséquent n° 72-533 du 29 juin 1972. Il n'est donc pas envisagé, dans l'immédiat, d'apporter de nouveaux correctifs à la

réglementation de cette prestation familiale. Il est du reste observé que si, dans le cas où des changements surviennent dans la situation financière de la famille par suite de maladie ou de chômage de son chef, le législateur a cru devoir maintenir la règle générale consistant à calculer la prestation en fonction des ressources entrées au foyer au cours de l'année civile précédant la période de paiement de l'allocation et non pas admettre la dérogation consistant à se référer aux salaires réduits ou aux indemnités de chômage dont l'intéressé dispose pendant ladite période, c'est, par analogie avec le principe appliqué en matière de fiscalité, afin d'effectuer ce calcul sur la base d'éléments connus avec certitude. L'application d'une telle règle n'aboutit d'ailleurs nullement à créer une situation de fait choquant au point de vue de « la justice et de l'équité » puisque, lorsque le chef de famille vient à disposer de nouveau de l'intégralité de ses revenus, c'est sur la base des ressources précédemment diminuées que lui est désormais servie l'allocation due au titre de l'exercice suivant. Les allocataires se trouvant privés d'une partie de leurs habituelles ressources pour raison soit de maladie, soit de chômage, souffrent donc en réalité moins d'une excessive rigidité des textes qui leur sont appliqués que du décalage existant entre la période durant laquelle ces ressources ont diminué et celle au cours de laquelle sera augmentée leur allocation-logement compte tenu de l'amenuisement desdites ressources. En raison de l'unité de doctrine adoptée en matière de ressources de référence d'une part et du fait qu'en définitive un tel système ne lèse pas, financièrement, le bénéficiaire de l'allocation-logement, d'autre part, l'éventualité d'apporter, sur ce point, un correctif à la réglementation propre à cette prestation, ne paraît donc pas devoir être reconsidérée. Il est précisé par ailleurs que, contrairement à ce que semble supposer l'honorable parlementaire, la même réglementation tient cependant compte, et ce, au moment même où ils surviennent, des embarras pécuniaires que connaît n'importe quelle famille lorsque soit le père, soit la mère, qui exerçait jusqu'alors une activité professionnelle, vient à quitter définitivement le foyer. C'est ainsi que si le conjoint décède pendant la période de versement de l'allocation, la révision du montant de la prestation intervient à partir du premier jour du mois du décès, ceci pour permettre précisément de neutraliser les ressources perçues par le *de cujus* pendant l'année civile antérieure. Il en est de même en cas de séparation de droit des époux si elle survient entre le 31 décembre de l'année de référence et le 30 juin de l'exercice de paiement suivant. Sur ce dernier point, ainsi soulevé, à savoir celui tenant à l'opportunité d'assouplir la réglementation de l'allocation-logement en ce qui concerne les ressources à prendre en considération pour le calcul de la prestation due au conjoint en cas de départ définitif du chef de famille, il apparaît que le souhait exprimé par l'honorable parlementaire est dépourvu d'objet. Il est enfin signalé que les nouvelles conditions d'évaluation des ressources servant à calculer l'allocation-logement sont favorables aux familles et plus spécialement à celles présentement en cause. En effet il n'est tenu compte, désormais, que du seul revenu net imposable, ce qui exclut notamment les prestations en espèces de l'assurance maladie et les rentes d'accidents (y compris d'accident du travail) et répond donc, au moins partiellement, aux préoccupations de l'honorable parlementaire, s'agissant de l'assouplissement de la législation de l'allocation-logement à caractère familial.

Vieillesse (amélioration de la situation des personnes âgées).

25863. — M. Fortuit attire de nouveau l'attention de M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales sur la gravité si souvent dénoncée de la situation des personnes âgées. Si une certaine proportion de celles-ci constituent un contingent parfois exagérément souligné des personnes les plus défavorisées tant au point de vue social qu'au point de vue pécuniaire, la plus grande partie se trouve dans des conditions de vie que ne devrait pas supporter une nation comme la France. Alors que notre société offre de plus en plus de loisirs, de confort et de sécurité, des millions de personnes âgées vivent isolées avec des ressources qui ne leur permettent pas une vie décente. Beaucoup sont encore dans des communautés, hier dénommées asiles ou hospices, où elles terminent leur vie dans une réelle misère, tant physique que morale. Les mesures annoncées par le Gouvernement pour offrir aux personnes âgées un meilleur cadre de vie doivent donc faire l'objet d'une priorité dans l'attribution des crédits. D'autre part, il est urgent de donner aux personnes âgées un minimum de ressources leur permettant une vie décente. Il lui demande s'il peut lui faire connaître les mesures qui ont été prises et qu'il envisage de prendre afin que toutes les personnes âgées puissent, dans toute la mesure du possible, bénéficier, jusqu'à leurs derniers jours, d'un environnement familial, soit au sein même de leur famille, soit dans des résidences mieux aménagées et d'une dimension plus humaine que celle de certains établissements. D'autre part, il lui demande s'il peut préciser le montant des ressources minimales dont pourront disposer les personnes âgées, après la mise en œuvre des dernières mesures annoncées par le Gouvernement. (Question du 2 septembre 1972.)

Réponse. — Conformément aux orientations du Plan, les pouvoirs publics accordent une priorité, dans le cadre de leur politique sociale, à l'amélioration du sort des personnes âgées et tout particulièrement des plus démunies de ressources. Ainsi, parallèlement aux réformes qui transforment progressivement les régimes d'assurance vieillesse et qui améliorent sensiblement les pensions contributives, le Gouvernement majore régulièrement et de façon substantielle les allocations servies aux personnes âgées qui n'ont que très peu ou parfois même jamais cotisé à un régime d'assurance. Le minimum global de prestations de vieillesse, qui était de 3.650 francs par an depuis le 1^{er} janvier, est porté à 4.500 francs depuis le 1^{er} octobre 1972. Cette majoration de plus de 23 p. 100 entraîne une amélioration très sensible du pouvoir d'achat des personnes âgées, d'autant que les « plafonds » de ressources permettant de bénéficier des allocations non contributives passent de 5.150 francs par an à 6.000 francs pour une personne seule et de 7.725 francs à 9.000 francs pour un ménage. Il est toutefois précisé à l'honorable parlementaire que le minimum global de prestations de vieillesse, qui s'élève à 4.500 francs par an depuis le 1^{er} octobre 1972, se compose d'une prestation de base (pension ou rente portée au minimum, allocation aux vieux travailleurs salariés, allocation aux mères de famille, allocation spéciale) d'un montant de 2.100 francs et de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité égale à 2.400 francs. Ainsi, toute personne âgée qui remplit les conditions de ressources précitées peut avoir des revenus qui varient entre 4.500 francs et 6.000 francs par an, ou entre 12,32 francs et 16,43 francs par jour. Cette politique, qui implique un effort financier considérable de l'Etat et du régime général de sécurité sociale, sera activement poursuivie.

Pensions de retraite (délai de liquidation des dossiers).

25891. — M. Falala attire l'attention de M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales sur le retard apporté à liquider les dossiers de pension de retraite de sécurité sociale. En effet, des délais de neuf mois à un an sont le plus souvent nécessaires pour que les intéressés obtiennent satisfaction. Il lui demande quelles mesures pourraient être envisagées par les services de son ministère afin qu'il soit remédié à une telle anomalie. (Question du 9 septembre 1972.)

Réponse. — L'instruction des demandes de liquidation de pensions de vieillesse est une opération complexe qui nécessite certains délais. Ceux-ci s'établissent, en moyenne, à trois mois; ils sont nécessairement plus longs, sans atteindre pour autant, dans la majorité des cas, la durée mentionnée par l'honorable parlementaire, lorsque l'assuré a exercé, au cours de son existence, des activités de nature différente qui ont motivé son affiliation à plusieurs régimes de sécurité sociale; ce qui donne lieu à des liaisons entre les divers organismes intéressés, en vue de l'application des règles de coordination fixées entre ces différents régimes. Les caisses chargées de la liquidation des pensions de vieillesse du régime général des salariés ont été invitées, à diverses reprises et, notamment, dans le cadre de l'humanisation des rapports de ces caisses avec le public, à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour réduire le plus possible ces délais et, dans les cas où ils sont supérieurs à la moyenne, à procéder à la liquidation provisoire de la pension, en vue de permettre le versement d'acomptes au profit du requérant sans attendre l'achèvement de sa reconstitution de carrière, conformément aux dispositions de l'article 86 du décret du 29 décembre 1945 modifié. Ces efforts ont porté leurs fruits et l'examen de la situation de la caisse nationale d'assurance vieillesse, en particulier, fait ressortir une amélioration très nette des délais de liquidation depuis un an.

Pensions de retraite (validation gratuite des périodes d'activité salariée passées outre-mer).

26047. — M. Paquet expose à M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales que les Français ayant exercé une activité professionnelle outre-mer sont, en vertu de la loi n° 65-555 du 10 juillet 1965, dans l'obligation de procéder à un rachat de cotisations s'ils désirent obtenir, le moment venu, le bénéfice d'une pension de retraite complète. Il attire son attention sur le fait que les Français rapatriés d'Algérie ont droit, par application des dispositions de la loi n° 64-1430, à la validation gratuite de leurs périodes d'activité salariée et lui demande s'il ne lui paraît pas désirable que de telles dispositions soient étendues à tous les salariés qui, avant leur rapatriement en France, exerçaient leur activité professionnelle dans un pays placé à l'époque sous la souveraineté française — notamment en Indochine ou beaucoup de nos compatriotes s'étaient fixés. (Question du 23 septembre 1972.)

Réponse. — Les mesures exceptionnelles tendant à la validation gratuite des périodes de salariat accomplies par les Français en Algérie du 1^{er} avril 1938 au 1^{er} juillet 1962, prises par la loi du 26 décembre 1964 dont les modalités d'application ont été préci-

sées par les décrets du 2 septembre 1965, ont été motivées par le fait qu'il existait en Algérie depuis le 1^{er} avril 1953 un régime général d'assurance vieillesse auquel devaient être assujettis les salariés; sous ce régime les périodes de salariat accomplies en Algérie du 1^{er} avril 1938 au 31 mars 1953 par les assurés pouvaient être validées gratuitement, sur demande des intéressés. Ceux-ci se seraient donc trouvés lésés si les droits à prestations de vieillesse qu'ils avaient acquis au titre de ce régime algérien n'avaient pas été repris en charge par le régime général français. Mais l'extension de ces mesures exceptionnelles aux salariés français ayant exercé leur activité dans d'autres pays d'outre-mer antérieurement placés sous la souveraineté française ne se justifierait pas puisqu'il n'existait pas dans ces pays, avant leur indépendance, de régime d'assurance vieillesse analogue au régime général algérien.

Assurances sociales volontaires (délai d'adhésion).

26048. — M. Brocard expose à M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales que l'article 18, paragraphes I et II de la loi de finances rectificative pour 1971 (loi n° 71-1025 du 24 décembre 1971) accorde aux personnes qui n'ont pas adhéré à l'assurance sociale volontaire instituée par l'ordonnance n° 67-709 du 21 août 1967 dans le délai initial d'un an, un délai supplémentaire expirant le 31 décembre 1972 pour présenter leur demande d'adhésion. Or, certains assujettis, désireux de profiter de ce nouveau délai, se heurtent à une fin de non-recevoir de la part de la caisse primaire de sécurité sociale de la Haute-Savoie, motif pris qu'aucune instruction ne leur a été donnée dans ce sens et que, dans ces conditions, aucune suite favorable ne peut être donnée à la demande présentée. Le nouveau délai expirant le 31 décembre 1972, il lui demande s'il compte faire connaître d'urgence les directives qu'il pense donner aux responsables des caisses de sécurité sociale afin de remédier à une telle carence. (Question du 23 septembre 1972.)

Réponse. — L'article 18-I de la loi de finances rectificative du 24 décembre 1971, qui accorde aux personnes qui n'ont pas adhéré à l'assurance volontaire dans le délai initial d'un an prévu par l'article 6 de l'ordonnance n° 67-709 du 21 août 1967 un délai supplémentaire expirant le 31 décembre 1972 pour présenter leur demande, n'appelait, pour son application, aucune instruction particulière de la part de l'administration. Toutefois, à la suite de la question posée par l'honorable parlementaire, la caisse d'assurance maladie de la Haute-Savoie a été invitée à faire une stricte application du texte susvisé et à donner suite aux demandes formulées par des personnes qui n'avaient pas dans le délai initial sollicité leur admission à l'assurance volontaire.

ECONOMIE ET FINANCES

Coiffeurs (prix et taxation).

25773. — M. Schloesing rappelle à M. le ministre de l'économie et des finances les légitimes revendications des artisans coiffeurs. Alors que les charges de cette profession s'accroissent sans cesse malgré une compression de main-d'œuvre qui entraîne une forte augmentation de chômage, le Gouvernement, loin de rendre la liberté aux prix, conduit dans ce secteur une politique étroitement dirigiste et maintient une taxation indirecte extrêmement élevée. Etant donné la situation très préoccupante de ce secteur économique indispensable, où les fermetures de salons de coiffure paraissent se multiplier, il lui demande s'il n'envisage pas de reconsidérer sa position et de rendre, tout au moins aux artisans coiffeurs, la liberté de fixation de leurs tarifs. (Question du 26 août 1972.)

Réponse. — Les tarifs des salons de coiffure ayant adhéré aux conventions départementales signées entre les organisations professionnelles départementales et l'administration préfectorale sont révisés chaque année, en principe, en deux paliers. Les instructions données en 1972, établies en accord avec les organismes professionnels nationaux, ont déjà permis aux préfets de faire porter les revalorisations principalement sur les services de main-d'œuvre les moins chers, c'est-à-dire ceux qui intéressent particulièrement les artisans coiffeurs. En la conjoncture actuelle, la mise en liberté des tarifs de ces derniers n'est pas envisagée en raison des tensions qui persistent dans tous les secteurs des prestations de services. Le régime conventionnel en vigueur doit permettre de concilier les intérêts des professionnels et ceux de leur clientèle.

Assurances contre l'incendie (taxes).

25990. — M. Joanne expose à M. le ministre de l'économie et des finances qu'une part importante des primes d'assurance contre l'incendie, payées par les particuliers, est reversée à l'Etat sous forme de taxes. Lors d'un récent congrès les sapeurs-pompiers de la Charente-Maritime ont émis le vœu : 1° que le produit de ces taxes soit exclusivement réservé à l'attribution de subventions pour l'achat de matériel d'incendie et de secours; 2° que les nouveaux crédits

ainsi dégagés permettent d'augmenter les subventions actuellement octroyées aux collectivités locales pour ce genre d'acquiescement. Il lui demande de lui faire connaître son sentiment sur cette requête. (Question du 16 septembre 1972.)

Réponse. — La taxe sur les conventions d'assurances, prévue par l'article 991 du code général des impôts, est un impôt d'Etat qui, en application des règles de la comptabilité publique et de l'article 18 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, n'est pas affecté à une dépense déterminée. De plus, l'intervention des services incendie et de secours revêt le caractère d'un service public. Les dépenses relatives à leur fonctionnement doivent donc être à la charge de l'ensemble des citoyens. Elles ne sauraient être supportées par les seules personnes qui ont souscrit un contrat d'assurance incendie, laquelle n'est pas obligatoire. Il faut préciser, enfin, qu'en l'état de cause, l'affectation directe de la taxe à certaines dépenses de protection civile ne constituerait pas une ressource certaine pour l'avenir. En effet, les projets d'harmonisation européenne des taux de cette taxe rendent nécessaire le rapprochement progressif du taux actuel applicable en France avec ceux pratiqués dans les autres pays du Marché commun. Dans ce but, le Gouvernement a proposé, dans le projet de loi de finances pour 1973, d'abaisser d'ores et déjà le taux de cette taxe de 30 p. 100 à 15 p. 100 pour les risques incendie proprement dits des entreprises industrielles et commerciales, et à 8,75 p. 100 pour les risques de perte d'exploitation.

INTERIEUR

Rapatriés (simplification des formalités).

2590. — M. Fortuit expose à M. le ministre de l'intérieur que de nombreux rapatriés âgés éprouvent beaucoup de difficultés à obtenir les prestations qui leur sont dues, en raison surtout de la complexité des procédures administratives. Il lui signale, notamment, le cas d'un rapatrié qui a été dirigé par les services départementaux vers l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer, qui l'a elle-même renvoyé aux services départementaux. Il lui demande, en conséquence, s'il n'estime pas nécessaire de donner des instructions pour que les dossiers concernant les rapatriés âgés ou les cas sociaux fassent l'objet de soins particulièrement attentifs, visant notamment à rendre plus facile pour les intéressés l'accomplissement des différentes formalités nécessaires à l'aboutissement de leur dossier. (Question du 9 septembre 1972.)

Réponse. — La mission traditionnelle des services chargés des rapatriés dans les préfectures revêt trois aspects : constitution de dossiers d'accueil pour les nouveaux rapatriés ; liaisons avec la délégation pour l'accueil et le reclassement chargée de liquider les prestations de retour et de reclassement instituées par la loi du 26 décembre 1961 ; attribution de secours exceptionnels ; conseils et orientation, notamment liaisons avec les organismes sociaux de droit commun, caisses de retraite, etc. Ces attributions étant exercées depuis plus de dix ans, il va de soi que les préfectures ont une parfaite connaissance de la réglementation. Compte tenu de la nécessité d'accorder très rapidement les aides et secours prévus par les textes à des rapatriés qui sont âgés et démunis, les procédures d'octroi des diverses prestations ont été simplifiées au maximum. Depuis l'intervention de la loi du 15 juillet 1970, les services des rapatriés des préfectures ont, en outre, en charge : a) le fonctionnement des commissions paritaires chargées d'établir le classement des dossiers selon les critères sociaux définis par la loi ; b) dans certaines préfectures, le fonctionnement des commissions du contentieux. Par contre, la procédure d'indemnisation proprement dite relève de l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer qui ne dépend pas du ministère de l'intérieur et qui est, d'ailleurs, abritée dans des locaux différents de ceux des préfectures. Le cas évoqué par l'honorable parlementaire paraît être celui d'une personne âgée candidate à l'indemnisation et non à des prestations de la loi du 26 décembre 1961 ; compte tenu de la répartition des compétences ci-dessus rappelées, les demandeurs d'indemnisation ont recours tantôt à la préfecture s'il s'agit de leur classement sur la liste des priorités, tantôt à l'A. N. I. F. O. M. s'il s'agit de l'instruction et de la liquidation de leur dossier. En l'absence de renseignements précis, il est difficile de savoir pour quelles raisons, dans le cas précité, des déplacements successifs aient pu être nécessaires. Quel qu'il en soit, une instruction permanente est donnée aux préfectures d'orienter au mieux les rapatriés dans toutes les démarches qu'ils peuvent avoir à entreprendre auprès des administrations intéressées.

Communes : personnel (personnel de service temporaire).

26071. — M. Griotteray expose à M. le ministre de l'intérieur qu'il a constaté que certaines municipalités dites de gauche de la région parisienne pratiquent à l'égard de leur personnel de service des conditions d'emploi inadmissibles, profitant du caractère officiellement « temporaire » de leurs fonctions. C'est ainsi que des femmes

de service des cantines scolaires sont employées à des salaires inférieurs à ceux des femmes de ménage les moins favorisées et sans bénéficier d'aucune sécurité d'emploi. Il lui demande quelles sont les mesures susceptibles d'être prises pour fixer les règles minimales applicables à ces personnels dits temporaires qui sont soumis à un régime de travail digne des régimes les plus noirs du XIX^e siècle. (Question du 23 septembre 1972.)

Réponse. — Les agents qui ne sont pas titularisés dans un emploi permanent ne bénéficient d'aucune disposition de la loi du 28 avril 1952 modifiée portant statut général du personnel communal, et notamment des garanties disciplinaires prévues par ce texte. Les maires peuvent donc les licencier sans recourir à une procédure particulière, sauf le cas où, s'agissant de contractuels, un acte juridique bilatéral conclu au moment de leur nomination aurait prévu des dispositions spéciales. Mais les auxiliaires communaux ne sont cependant pas dépourvus de protection puisque, si le licenciement a un caractère disciplinaire, ils peuvent préalablement prendre connaissance de leur dossier. Ils ne peuvent être licenciés pour des considérations étrangères au service (C.E., 29 avril 1931, Sihal) et peuvent, le cas échéant, prétendre à une indemnité de licenciement (C. E., 14 novembre 1956, commune de Saint-Gilles-sur-Vie). Si le licenciement est motivé par l'inaptitude physique de l'intéressé, il ne pourrait intervenir qu'après que l'agent ait épuisé tous ses droits à congé ordinaire ou de maladie, et éventuellement d'indemnité. En ce qui concerne la rémunération des agents de service temporaires, il faut distinguer les agents recrutés en vue d'assurer le remplacement des titulaires momentanément indisponibles (art. 622 du code de l'administration communale) et ceux recrutés à titre précaire pour remplir des tâches d'une durée limitée. La situation des premiers se trouve réglée par l'arrêté du 25 juin 1970, publié au Journal officiel le 5 août 1970, portant révision du classement indiciaire de certains personnels auxiliaires des collectivités locales. Actuellement, ils bénéficient d'une échelle indiciaire qui comprend trois échelons dotés des indices nouveaux majorés au 1^{er} octobre 1970, 120, 155, 158, ce dernier étant porté au 1^{er} janvier 1973 à 159 et au 1^{er} janvier 1974 à 160. Le temps à passer dans chaque échelon pour accéder à l'échelon supérieur est fixé à dix-huit mois. Les auxiliaires de service de 1^{er} échelon peuvent recevoir la rémunération afférente à l'indice 143 (majoré 150) dès qu'ils justifient de l'accomplissement d'un mois de service. Pour les seconds, s'agissant d'emplois intermittents ou vacataires, la rémunération ne peut être payée, en raison des modalités du concours apporté, qu'en fonction des services rendus, soit à l'heure, soit à la journée, la fixation du tarif horaire étant laissée à la discrétion du conseil municipal. Ce tarif ne peut être inférieur au S. M. I. C.

Prestations familiales (organismes payeurs).

26115. — M. Commenay demande à M. le ministre de l'intérieur par quelle caisse ou par quel organisme doivent être payées : d'une part, les allocations prénatales et de maternité (art. L. 513 du code de la sécurité sociale, modifié par l'ordonnance n° 67-708 du 21 août 1967) ; d'autre part, les autres prestations familiales (en application de la circulaire intérieure n° 61 AD/3 du 13 février 1952) aux deux employés ci-après : 1° secrétaire de mairie occupé dix-neuf heures par semaine et n'ayant par ailleurs aucune autre activité déclarée (membre de la famille d'un exploitant agricole) ; 2° ouvrier rémunéré à la journée, employé plus de cent vingt heures par mois, en attendant la création d'un emploi permanent d'homme d'équipe à temps complet ou à temps non complet dans le cadre de la réglementation établie par le code de l'administration communale. Il est souligné que l'ouvrier dont il s'agit pourra, le moment venu, être nommé à cet emploi, à défaut de candidat au titre des emplois réservés. (Question du 23 septembre 1972.)

Réponse. — En application de l'article 604 du code de l'administration communale, les communes et établissements publics communaux et intercommunaux supportent la charge des prestations familiales pour leurs agents respectifs. Ces collectivités versent directement aux intéressés les prestations auxquelles ils peuvent prétendre en vertu de la réglementation générale des prestations familiales, sans avoir à s'affilier aux caisses d'allocations familiales. Il s'agit des agents titulaires, auxiliaires ou contractuels effectuant au moins dix-huit jours ou cent vingt heures de travail par mois, à l'exclusion des agents occasionnels recrutés en vue de l'accomplissement d'une tâche déterminée et limitée dans le temps, qui relèvent du régime général et sont affiliés à la caisse d'allocations familiales. Sous le bénéfice de ces observations, les questions posées appellent les réponses suivantes : 1° le secrétaire de mairie effectuant dix-neuf heures de travail par semaine, et n'ayant aucune autre activité déclarée, ne peut prétendre aux prestations familiales ; 2° l'ouvrier rémunéré à la journée et effectuant plus de cent vingt heures de travail par mois peut prétendre aux prestations familiales. Celles-ci lui seront payées par la caisse d'allocations familiales, puis par la commune lorsqu'il occupera l'emploi permanent d'homme d'équipe.

Elections (citoyens français rapatriés d'Afrique du Nord installés à Monaco).

26546. — M. Aubert demande à M. le ministre de l'intérieur dans quelles conditions des citoyens français résidant dans un pays étranger, et plus particulièrement dans la principauté de Monaco, peuvent être inscrits sur une liste électorale d'une commune de France afin de pouvoir remplir leurs obligations civiques lorsqu'ils nés et résidant en Algérie, issus de familles nées et résidentes en Algérie, n'étant inscrits sur aucun rôle des contributions directes ou de prestations en nature d'une commune française, ils se sont directement, lors de leur rapatriement, installés dans la principauté. Il lui demande si le nécessaire sera fait pour répondre à cette situation née du rapatriement des Français d'Afrique du Nord afin que ces derniers puissent jouir, comme tous autres citoyens français, de leurs droits électoraux. (Question du 17 octobre 1972.)

Réponse. — Le problème posé par l'honorable parlementaire est sur le point de recevoir une solution. Dans sa séance du 19 octobre 1972 l'Assemblée nationale a en effet adopté une proposition de loi qui permet aux intéressés de demander leur inscription sur la liste électorale de toute commune de leur choix comptant plus de 50.000 habitants sous réserve que les inscriptions effectuées à ce titre ne dépassent pas 2 p. 100 du chiffre des électeurs de la commune.

SANTE PUBLIQUE

Auxiliaire médical (diplôme).

25808. — M. de Montesquou demande à M. le ministre de la santé publique quelle est la validité d'un diplôme d'auxiliaire médical obtenu et enregistré sous l'identité d'une personne se prétendant du sexe féminin alors que son état civil fait état d'un prénom différent et d'un sexe masculin, et s'il n'estime pas que la pratique d'une profession de santé dans de telles conditions est de nature à tromper les malades sur la personnalité réelle de celui qui les soigne. (Question du 26 août 1972.)

Auxiliaire médical (diplôme).

25825. — Mme Aymé de la Chevrière demande à M. le ministre de la santé publique quelle est la validité d'un diplôme d'auxiliaire médical obtenu et enregistré sous l'identité d'une personne se prétendant du sexe féminin alors que son état civil fait état d'un prénom différent et d'un sexe masculin. Elle lui demande en outre s'il n'estime pas que la pratique d'une profession de santé dans de telles conditions est de nature à tromper les malades sur la personnalité réelle de celui qui les soigne. (Question du 26 août 1972.)

Réponse. — Les diplômes d'Etat d'auxiliaire médical sont délivrés par le ministre de la santé publique après que les candidats ont apporté la preuve de leurs connaissances dans la discipline choisie et sur le vu des pièces d'état civil fournies par les intéressés. La qualification professionnelle acquise par l'auxiliaire médical représente une garantie certaine pour le malade qui se confie à ses soins. La possession d'un tel diplôme confère donc à son titulaire le droit d'exercer sa profession tant qu'il n'en a pas été privé par jugement des tribunaux. En tout état de cause, les problèmes que pose le comportement ambigu d'une personne par rapport au sexe indiqué sur son état civil relèvent des attributions de M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

TRANSPORTS

Cheminots de Tunisie.

26346. — M. Marc Jacquet appelle à nouveau l'attention de M. le ministre des transports sur la situation des anciens cheminots français de Tunisie qui, n'ayant pas fait l'objet d'une intégration à la Société nationale des chemins de fer français, perçoivent, de ce fait, leurs pensions de retraite calculées sur une ou deux échelles inférieures à celles détenues en Tunisie. Il lui précise que, de tous les anciens cheminots français d'Afrique du Nord, seuls 200 de ces derniers, ayant servi en Tunisie, et retraités sans avoir été intégrés à la Société nationale des chemins de fer français, continuent de subir pour cette raison un abattement d'environ un dixième de leur retraite. Il lui demande dans quels délais l'étude de ce problème, évoquée dans la réponse faite à sa question écrite n° 22908 et publiée au *Journal officiel*, Débats de l'Assemblée nationale, du 6 avril 1972, page 821, peut espérer aboutir. Il relève que l'incidence budgétaire de cette mesure, qui doit être placée sur le plan de la stricte équité, serait faible et irait en décroissant rapidement du fait que l'âge moyen des bénéficiaires est actuellement de soixante-quinze ans. Il renouvelle par ailleurs sa demande de réexamen du problème de l'attribution de facilités de transport sur le réseau de la Société nationale des chemins de fer français en soulignant que les intéressés ne peuvent équitablement, dans ce domaine, subir également la suppression d'avantages qui sont toujours entrés en compte dans la détermination des traitements des cheminots. Il souhaite vivement que des dispositions soient prises rapidement pour que soit mis fin au préjudice subi par des anciens travailleurs qui ne comprennent pas la discrimination dont ils font l'objet. (Question du 5 octobre 1972.)

Réponse. — 1° Les pensions des anciens cheminots français de Tunisie intégrés à la Société nationale des chemins de fer français sont désormais calculés sur la base de la rémunération atteinte en fin de carrière par les intéressés, sans opérer de distinction entre la rémunération des services effectués outre-mer et celle des périodes d'activité accomplies en métropole. Le Gouvernement a estimé qu'il était souhaitable, en effet, de donner satisfaction aux revendications formulées sur ce point par les agents concernés, en tenant compte, dans la fraction de retraite rémunérant les services rendus en Tunisie, de l'avancement obtenu dans les cadres de la Société nationale des chemins de fer français. Cette solution, qui revient à traiter les intéressés comme s'ils avaient constamment servi en métropole, impliquait, en équité, que les pensions dues aux anciens cheminots français de Tunisie, non intégrés en raison de leur âge, soient également calculées en tenant compte de la situation hiérarchique qui aurait été la leur après intégration. Il ne peut donc être envisagé de procéder au calcul des avantages dus à ces retraités en tenant compte du coefficient hiérarchique qu'ils détenaient dans leur emploi tunisien, sans remettre en cause le principe de la péréquation de leur retraité par référence à la rémunération attachée à un emploi de la Société nationale des chemins de fer français. 2° Le département des transports ne peut que confirmer à l'honorable parlementaire sa réponse faite à ce sujet à sa question écrite n° 22908, qui a paru au *Journal officiel*, Débats parlementaires, Assemblée nationale, n° 15, le 6 avril 1972, étant précisé que la garantie de l'Etat prévue par la loi n° 56-782 du 4 août 1956 concerne les pensions constituées en application des statuts ou règlements locaux et ne comprend pas les avantages en nature et autres prestations, telles que les facilités de circulation, consenties par les réseaux.