

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 25 novembre 1969.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1970, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME IV

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 17

JUSTICE

Rapporteur spécial : M. Marcel MARTIN.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Yvon Coudé du Foresto, Georges Portmann, André Dulin, vice-présidents ; Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Geffroy de Montalembert, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Paul Driant, Yves Durand, Marcel Fortier, Lucien Gautier, Henri Henneguelle, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Jean-Marie Louvel, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Charles Suran, Louis Talamoni, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 822 et annexes, 835 (tomes I à III et annexe 22), 840 (tome I) et in-8° 150.

Sénat : 55 (1969-1970).

Lois de finances. — Justice.

Mesdames, Messieurs,

Rapporteur de la Commission des Finances, je m'en tiendrai essentiellement au domaine budgétaire laissant à mon collègue, M. le Sénateur Molle qui parlera au nom de la Commission des Lois, le soin, d'une part, de vous rendre compte de la façon dont les services dépendant du Ministère de la Justice ont fonctionné au cours de ce dernier exercice et, d'autre part, d'examiner de façon approfondie les réformes de structure qui pourraient se révéler nécessaires.

Une première observation doit être faite : entre le vote du budget de 1969 et la présentation de la présente loi de finances pour 1970, des abattements considérables ont été faits, par la voie réglementaire, sur les crédits accordés par le Parlement.

Tout d'abord, en application de l'article 32 de la loi de finances pour 1969, un arrêté du 24 janvier 1969 a annulé, sur le budget de la Justice, 12,3 millions au titre des dépenses de fonctionnement, et, sur les crédits d'équipement, 25,8 millions de francs en autorisations de programme — soit près du quart de la dotation — et, 5,9 millions de crédits de paiement.

Ensuite — car cela n'a pas paru suffisant — deux blocages de crédits ont été opérés en juillet et août 1969 réduisant à nouveau de 2,7 millions les dépenses de fonctionnement et de 39,5 millions de francs les autorisations de programme.

C'est ainsi qu'en cours de gestion les mesures nouvelles qui avaient été prévues pour l'exercice 1969 ont été amputés de 70 %, en ce qui concerne les dépenses ordinaires, et de 65 % pour les autorisations de programme des dépenses en capital.

Pour mieux préciser la situation financière, au point de départ du nouveau budget qui vous est proposé, il est intéressant de comparer, pour les différents services en cause, d'une part, le montant des crédits qui avaient été votés par le Parlement — compte tenu de l'abattement qui avait été autorisé — et, d'autre part, les résultats d'ensemble des deux blocages successifs dont le mécanisme vient d'être exposé.

C'est à cet examen que nous allons procéder :

1° *En ce qui concerne les services judiciaires.*

Les autorisations de programme nouvelles se montaient, au moment du blocage, à 15.500.000 F.

Le premier blocage a porté sur une somme de 10.400.000 F et le second sur un montant de 3.900.000 F.

Ainsi, dans ce domaine, la presque totalité des mesures nouvelles se serait trouvée paralysée si l'Administration n'avait pu utiliser un reliquat des crédits prévus pour 1968. Parmi les mesures frappées de paralysie, on doit citer notamment l'installation à Bordeaux du Centre national des études judiciaires.

2° *En ce qui concerne l'administration pénitentiaire.*

Des opérations nouvelles avaient été autorisées pour un montant de 28.740.000 F.

A la suite du premier blocage portant sur 9.150.000 F et du second cristallisant une somme de 2.700.000 F, se trouvait inutilisable un crédit de 11.850.000 F, soit plus du tiers des crédits alloués.

3° *En ce qui concerne l'éducation surveillée.*

Les mesures nouvelles s'élevaient à 28.600.000 F.

Les résultats des deux blocages ont porté sur 10.600.000 F, dont 8.150.000 F pour celui du mois de juillet et 2.450.000 F pour celui du mois d'août.

Là aussi la paralysie atteignait plus du tiers des autorisations de programme nouvelles.

4° *Enfin, en ce qui concerne le logement des chefs de cours.*

La dotation, avant tout blocage, était de 1.500.000 F. Le chapitre fut respecté par la première opération du mois de juillet, mais fut abattu d'une somme de 450.000 F au titre des stérilisations de crédits du mois d'août.

Le Ministère de la Justice s'est donc trouvé très lourdement handicapé dès le début de l'exercice 1969 et fut dans l'obligation de faire « machine arrière » sur les prévisions qui avaient été présentées au Parlement, tant en ce qui concerne les dépenses en capital que les dépenses de fonctionnement. Compte tenu de cette situation, l'on peut donc dire que les réductions de crédits, intervenues au titre du projet de budget 1970, sont plus graves encore qu'elles ne le paraissent car, non seulement elles donnent un coup d'arrêt à une rénovation reconnue nécessaire, mais elle aggrave le retard pris dès 1969 par suite du « gel » en cours d'année d'un certain nombre de crédits votés, c'est-à-dire dont la nécessité avait été reconnue par le Parlement.

Deuxième observation : compte tenu des impératifs imposés par le Ministère des Finances aux divers Ministères dépensiers — il est d'ailleurs un peu dérisoire d'appliquer au Ministère de la Justice ce qualificatif — un choix fondamental a dû être opéré cette année par M. le Garde des Sceaux entre, d'une part, la poursuite d'une politique d'investissements en capital et, d'autre part, la mise en service, au degré optimum, des établissements existants ou nouvellement livrés, tout l'effort budgétaire devant être reporté dans cette deuxième hypothèse sur les crédits de fonctionnement, notamment en personnel et en matériel. Le choix a été fait et il faut déjà sur ce point féliciter le ministre d'avoir échappé à cette tentation qui consiste à la fois à satisfaire et à mécontenter tout le monde par un « saupoudrage » des restrictions. Avoir eu conscience d'un choix, avoir réalisé ce choix, est déjà en soi une attitude politique et administrative qui mérite d'être soulignée.

L'option fut faite en faveur des crédits de fonctionnement. Le résultat en est que le budget qui vous est présenté est en hausse — à la vérité bien modeste — en ce qui concerne les crédits de cette nature, et en baisse considérable pour ce qui a trait aux dépenses en capital.

Certains pourront s'en étonner, certains pourront le déplorer. Pour notre part, nous estimons qu'aucun autre choix ne pouvait être fait.

Je dois en effet rappeler qu'au cours des budgets antérieurs, des efforts considérables avaient été faits en faveur des grands équipements. Or, un certain nombre de ceux-ci — tant

en ce qui concerne les services judiciaires que surtout l'administration pénitentiaire et les services de l'éducation surveillée — bien que terminés et livrés, étaient et restaient inutilisés et inutilisables par manque de personnel. C'est ainsi, pour ne citer qu'un exemple, que la prison modèle de Fleury-Mérogis, dont j'ai déjà souligné, dans mes rapports antérieurs, qu'elle avait absorbé une masse de crédits considérable, bien que terminée, n'était utilisée que pour une partie minima de son potentiel.

Aussi, devant cette situation, était-il parfaitement raisonnable de faire d'abord fonctionner dans les meilleures conditions les établissements nouveaux construits à grands frais avant de se lancer dans de nouveaux investissements qui eussent été, à leur tour, inutiles par insuffisance de crédits de fonctionnement.

Ces deux observations préalables étant présentées, il nous appartient tout d'abord d'examiner les chiffres qui sont soumis à votre approbation.

Les deux tableaux qui suivent permettent de faire clairement la comparaison entre la situation de 1969 et celle qui est envisagée pour 1970.

Le premier tableau donne la répartition des dotations budgétaires par titre et par partie pour chacune des deux années, la dernière colonne des tableaux soulignant les différences en plus et en moins.

Le deuxième tableau précise la répartition des dotations budgétaires par services suivant la même forme comparative pour les deux années.

I. — Répartition des dotations budgétaires par titre et par partie.

NATURE DES DEPENSES	(a) 1969	1970	DIFFERENCES
		(En francs.)	
A. — CRÉDITS DE PAIEMENT			
I. — Dépenses ordinaires.			
Moyens des services (titre III) :			
Personnel	509.501.074	587.874.411	+ 78.373.337
Charges sociales.....	67.726.489	67.904.059	+ 177.570
Matériel	170.957.007	186.063.143	+ 15.106.136
Travaux d'entretien.....	10.117.005	10.422.445	+ 305.440
Subventions de fonctionnement.....	7.105.595	9.126.287	+ 2.020.692
Dépenses diverses.....	82.573.362	82.573.362	»
Total	847.980.532	943.963.707	+ 95.983.175
Interventions publiques (titre IV) :			
Action sociale.....	1.914.847	1.914.847	»
Total (I).....	849.895.379	945.878.554	+ 95.983.175
II. — Dépenses en capital.			
Investissements exécutés par l'Etat (titre V) :			
Equipement culturel et social.....	37.100.000	20.600.000	— 16.500.000
Equipements administratifs et divers..	62.460.000	32.025.000	— 30.435.000
Total	99.560.000	52.625.000	— 46.935.000
Subventions d'investissements accordées par l'Etat (titre VI) :			
Equipements administratifs et divers..	1.000.000	1.300.000	+ 300.000
Total (II).....	100.560.000	53.925.000	— 46.635.000
Total pour les crédits de paiement	950.455.379	999.803.554	+ 49.348.175
B. — AUTORISATIONS DE PROGRAMME			
Investissements exécutés par l'Etat (titre V) :			
Equipement culturel et social.....	28.600.000	5.500.000	— 23.100.000
Equipements administratifs et divers..	46.240.000	18.380.000	— 27.860.000
Total	74.840.000	23.880.000	— 50.960.000
Subventions d'investissements accordées par l'Etat (titre VI) :			
Equipements administratifs et divers..	1.000.000	1.800.000	+ 800.000
Total pour les autorisations de programme	75.840.000	(b) 25.680.000	— 50.160.000

(a) Compte tenu des annulations de l'arrêté du 24 janvier 1969.

(b) Auxquelles pourront s'ajouter 2.770.000 F au titre du fonds d'action conjoncturelle.

II. — Répartition des dotations budgétaires par service.

SERVICES	(a) 1969	1970	DIFFERENCES
		(En francs.)	
A. — CRÉDITS DE PAIEMENT			
I. — Dépenses ordinaires.			
Administration centrale et services extérieurs communs	27.223.426	31.059.997	+ 3.836.571
Services judiciaires	429.747.370	471.956.353	+ 42.208.983
Services pénitentiaires	264.400.357	296.410.643	+ 32.010.286
Services de l'éducation surveillée	113.337.781	129.722.546	+ 16.384.765
Conseil d'Etat	15.186.445	16.729.015	+ 1.542.570
Total (I)	849.895.379	945.878.554	+ 95.983.175
II. — Dépenses en capital.			
Services judiciaires :			
Logements de fonction	2.000.000	45.000	— 1.955.000
Juridictions	16.600.000	13.000.000	— 3.600.000
Subventions d'équipements aux collectivités locales	1.000.000	1.300.000	+ 300.000
Services pénitentiaires	43.360.000	18.600.000	— 24.760.000
Services de l'éducation surveillée	37.100.000	20.000.000	— 17.100.000
Conseil d'Etat	500.000	380.000	— 120.000
Service de coordination de la recherche scientifique	»	600.000	+ 600.000
Total (II)	100.560.000	53.925.000	— 46.635.000
Total pour les crédits de paiement.....	950.455.379	999.803.554	+ 49.348.175
B. — AUTORISATIONS DE PROGRAMME			
Services judiciaires :			
Logements de fonction	1.500.000	»	— 1.500.000
Juridictions	15.500.000	5.330.000	— 10.170.000
Subventions d'équipement aux collectivités locales	1.000.000	1.800.000	+ 800.000
Services pénitentiaires	28.740.000	12.750.000	— 15.990.000
Services de l'éducation surveillée	28.600.000	4.600.000	— 24.000.000
Conseil d'Etat	500.000	300.000	— 200.000
Service de coordination de la recherche scientifique	»	900.000	+ 900.000
Total pour les autorisations de programme	75.840.000	(b) 25.680.000	— 50.160.000

(a) Compte tenu des annulations de l'arrêté du 24 janvier 1969.

(b) Auxquelles pourront s'ajouter 2.770.000 F au titre du fonds d'action conjoncturelle.

La prise en considération de ces deux tableaux, d'une part, et de l'ensemble du budget, d'autre part, amène, bien entendu et dès l'abord, à quelques amères conclusions.

Le budget de la Justice représente toujours moins de 1 % de l'ensemble du budget national.

La progression qu'il marque, par rapport à 1969, est relativement faible (+ 5,2 %) venant loin derrière l'Education nationale (+ 12,2 %), les Affaires sociales (+ 9,2 %), les Affaires étrangères (+ 7,8 %), l'Intérieur (+ 6,8 %) et l'Aviation civile (+ 6,7 %).

Encore faut-il prendre en considération le fait que ce service dit « dépensier » est, par ailleurs, l'occasion de recettes pour l'Etat (recettes estimées pour 1970 à 410 millions), si bien que le fonctionnement du « troisième pouvoir » ne coûte finalement pas à l'Etat plus de 600 millions.

Il est alors facile de faire une comparaison avec certaines dépenses de l'Etat qui démontre que la Justice reste délaissée ; pour ne prendre qu'un exemple le déficit de la R. A. T. P., à combler par subvention d'équilibre, est de 663 millions de francs.

On a parlé du « Gouvernement des juges ». Si cela est vrai, c'est un gouvernement singulièrement bon marché.

Cela étant dit sur le plan général et afin de mieux éclairer les commentaires des tableaux qui précèdent, ceux-ci seront répartis en deux chapitres. Nous analyserons, en premier lieu, les dépenses de fonctionnement pour examiner ensuite les dépenses en capital, ces dernières étant réparties en autorisations de programme et en crédits de paiement, bien que la pure logique financière voudrait, comme l'ont fait les tableaux précités, que la distinction fondamentale soit celle des crédits de paiement, d'une part, comportant les dépenses ordinaires de fonctionnement et les dépenses en capital et, d'autre part, les autorisations de programme. L'orthodoxie financière nous paraissant moins claire, nous le répétons, la synthèse que nous vous présentons sera faite autour de deux pôles : d'une part, les dépenses de fonctionnement, d'autre part, les dépenses en capital.

I. — Dépenses de fonctionnement.

Pour l'ensemble du ministère, ces dépenses sont en hausse de 95.983.175 F.

Cette progression vise principalement et en premier lieu le personnel (+ 78.373.337 F), en second lieu, le matériel (+ 15.106.136 F).

Mais ce qu'il est intéressant de connaître, c'est surtout l'origine de cette hausse afin de déterminer, aussi exactement que possible, quelles sont les mesures nouvelles au sens plein du terme, car il nous paraît impossible de qualifier de ce titre les augmentations de crédit qui résultent de décisions antérieures les rendant inéluctables.

Effectivement, dans certains cas, les hausses de crédit proviennent de mesures antérieures qui sont :

a) Les décisions générales de revalorisation des rémunérations publiques ;

b) Des textes divers dont l'application automatique emporte nécessité de crédits supplémentaires. Il s'agit notamment :

- de décisions de revision de classement indiciaire, notamment dans le cadre de la magistrature pour en améliorer la pyramide (voir la note annexe précisant le mécanisme des décrets et arrêtés du 27 mai 1969 et leurs incidences sur la carrière des magistrats) ;
- de décisions allouant des indemnités, ou augmentant celles-ci, en faveur de certains personnels, notamment des personnels d'enseignement et de recherches ;
- de décisions portant amélioration du sort de certains agents, notamment en matière de sécurité sociale ou de prestations familiales.

Cela étant, il y a dans le projet de budget pour 1970 de véritables mesures nouvelles très importantes qui sont l'expression de la politique que nous avons déjà signalée ayant pour but, avant tout investissement nouveau, de valoriser au maximum ceux qui existent.

Il s'agit, bien évidemment, essentiellement de créations d'emplois. Celles-ci visent à la fois l'administration centrale, les services judiciaires, l'administration pénitentiaire et les services de l'éducation surveillée.

a) *Administration centrale et services extérieurs communs.*

1° Il est prévu, tout d'abord, de créer six emplois d'assistantes sociales et vingt emplois d'infirmiers qui sont nécessaires, d'une part, pour les mises en place des tribunaux dans la région parisienne et, d'autre part, pour l'ouverture des nouveaux éléments de détention de la prison de Fleury-Mérogis.

La répartition de ces emplois se fera par moitié entre l'administration pénitentiaire et le service de l'éducation surveillée puisque, en ce qui concerne les tribunaux périphériques, ce personnel spécialisé sera affecté aux tribunaux pour enfants.

2° *Recherche scientifique.* — Un grand intérêt a été porté au cours des dernières années au développement de la recherche en matière judiciaire.

Cette recherche s'est opérée en trois directions : d'une part, par une tentative d'appliquer l'informatique à la recherche de la documentation ; d'autre part, dans le cadre de l'administration pénitentiaire et, enfin, dans celui de l'éducation surveillée.

A ce point de vue, deux crédits supplémentaires sont prévus ; 200.000 F et 138.065 F, le premier de ces crédits étant affecté à des recherches sur l'automatisation de la documentation juridique, et le second à la poursuite du programme des études du centre de Vaucresson dépendant de l'éducation surveillée (trois emplois nouveaux : transformation d'un poste de chargé de recherches et un poste de maître de recherche, personnel vacataire et crédits de matériel).

b) *Services judiciaires.*

1° *Renforcement des fonctionnaires des greffes.* — Il s'agit, en l'espèce :

1. De la création de 362 emplois ;
2. De l'inscription de crédits destinés à assurer le recrutement et la formation des candidats ;
3. De l'inscription de crédits destinés à la rémunération de trente vacataires supplémentaires.

Cette mesure, bien qu'insuffisante, est absolument nécessaire, car il faut reconnaître que la nationalisation des greffes n'a pas, quant à présent, donné les résultats qui étaient escomptés en raison, notamment, des difficultés d'adaptation de la période transitoire.

L'idée fondamentale était de faire des greffes et du personnel qui y serait affecté un véritable secrétariat à la disposition des magistrats. En fait, cette idée novatrice n'a pu, quant à présent, être réalisée, car l'effectif de personnel nécessaire devrait être d'au moins 9.500 personnes alors qu'actuellement les services ne disposent que de 7.100 personnes. Les agents supplémentaires qui vont ainsi être recrutés, au titre du budget de 1970, sont donc indispensables, mais nous serons encore « loin de compte ». Si les réorganisations des services des greffes ne se réalisent pas dans les mois et les années qui viennent sur un rythme accéléré, il est fort probable que la réforme ne répondra pas à ce qu'on en attendait. A cet égard, on doit se féliciter des efforts de recrutement et de formation des secrétaires-greffiers, car les crédits qui sont ouverts à ce titre doivent permettre l'ouverture prochaine de centres régionaux de préparation aux concours de secrétaires en chef et de secrétaires-greffiers, ainsi que l'attribution à certains étudiants de bourses d'études, afin de faciliter leurs stages et leur orientation.

2° *Augmentation de la subvention au Centre national d'études judiciaires.* — Cette mesure a pour effet de créer 54 postes d'auditeurs de justice supplémentaires, accroissement d'effectif qui se répercute d'abord sur les indemnités des jurys d'enseignement, sur les frais de déplacement ensuite et sur les dépenses de fonctionnement enfin.

Cet accroissement du nombre d'étudiants se destinant à la carrière de la magistrature est d'autant plus nécessaire que les effectifs de ce corps devront être augmentés dans les années à venir d'autant plus largement qu'actuellement tous les postes budgétairement prévus sont loin d'être pourvus.

c) *Administration pénitentiaire.*

Renforcement du personnel de surveillance et d'éducation. — Nous référant aux rapports concernant les budgets précédents, nous rappellerons les difficultés dans lesquelles s'est débattue l'administration pénitentiaire au cours de ces dernières années, difficultés tenant à une augmentation continue du nombre des détenus, alors que, par ailleurs, le personnel de surveillance vieillissait et diminuait en effectif. Pendant des années, au prix de mille difficultés l'opposant à son personnel — dont la position au surplus était assez compréhensible — l'administration pénitentiaire fit face en usant essentiellement de la procédure des heures supplémentaires. Cette situation ne pouvait évidemment durer. Un premier pas en avant fut fait avec le nouveau statut du personnel de l'administration pénitentiaire. Aujourd'hui, ce sont deux nouveaux pas qui sont proposés par l'augmentation importante des effectifs.

En premier lieu, seront créés 213 emplois de surveillants principaux et de surveillants, le coût de cette création se trouvant gagé par une réduction à due concurrence des crédits destinés à la rémunération des heures supplémentaires. Ces postes de renfort de personnel seront pourvus très rapidement, en tout cas avant le mois de mars de l'année prochaine.

En outre, sont créés 300 emplois, allant de 3 emplois de sous-directeurs à 223 emplois de surveillants principaux et surveillants, en passant par toute la gamme intermédiaire des premiers surveillants, surveillants chefs, adjoints de probation, éducateurs, élèves éducateurs, chefs de travaux, instructeurs, etc.

Ce renfort relativement considérable en personnel sera destiné, tout d'abord, à la mise en service de deux bâtiments de la prison de Fleury-Mérogis. Rappelons que ce complexe pénitentiaire se compose de cinq bâtiments, qui sont, d'ailleurs, déjà terminés depuis longtemps. Actuellement, deux seulement de ces bâtiments

sont en service, en raison de l'insuffisance de personnel pour faire fonctionner le reste. Les renforts ainsi prévus pour 1970 permettront de mettre en service, au cours de cette même année, deux autres bâtiments. A Fleury-Mérogis seront affectés 180 emplois environ.

Le reste du renfort sera réparti pour la mise en service de quartiers nouveaux déjà construits dans les maisons d'arrêt d'Amiens, de Besançon et de Rennes, à la maison centrale de Meulan, au centre pénitentiaire d'Haguenau, au centre de jeunes de Rochefort et à l'hôpital de Fresnes.

Un complément de personnel est également prévu pour le foyer de semi-liberté de Mulhouse et pour animer de nouveaux comités de probation auprès des tribunaux périphériques de Créteil, Nanterre et Bobigny.

d) *Education surveillée.*

1° *Création de 165 emplois* de personnel éducateur, enseignant, administratif et technique et inscription de crédits de matériel et de fonctionnement correspondant à la mise en place de ces emplois.

Ces emplois seront affectés en milieu institutionnel et permettront de faire fonctionner 367 places d'internat, dont notamment un centre d'observation à Juvisy-sur-Orge, la moitié d'un internat professionnel à Brignoles, dans le Var, et neuf foyers d'éducation surveillée.

La masse de personnel est encore insuffisante pour animer les investissements qui ont été livrés en 1969 puisque certains foyers, construits au cours de cette année, seront encore fermés en 1970.

Compte tenu du maintien de certains crédits d'investissement en 1970 et par manque de personnel, il subsistera 135 places en milieu institutionnel qui ne pourront pas être occupées. En fin d'année 1970, ce nombre de places inoccupées sera accru de 564, si bien que, dans un an et par manque de personnel, 700 places seront encore inutilisables.

2° *Création de 19 emplois* pour l'installation des services d'orientation et d'accueil et de liberté surveillée, auprès de nouvelles juridictions périphériques.

On notera, en la matière, un intérêt particulier à l'égard de ces postes de liberté surveillée qui permettent aux juges des enfants de suivre la rééducation de ceux-ci en milieu ouvert.

Actuellement, on sait que les trois tribunaux périphériques de Nanterre, Bobigny et Créteil fonctionnent déjà comme tribunaux pour enfants, mais jusqu'alors aucun personnel n'était prévu pour le fonctionnement de cette mise en liberté surveillée, la situation s'arrangeant tant bien que mal, par prélèvements de personnel sur d'autres régions.

II. — Dépenses en capital.

Celles-ci visent d'une part, des autorisations de programme et d'autre part, des crédits de paiement pour le règlement de travaux déjà réalisés sur programmations antérieures et ceux correspondant à la première tranche des autorisations nouvelles.

A. — AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Nous rappellerons tout d'abord à cet égard, les amputations de la programmation 1969, par suite des annulations de janvier 1969 et des blocages successifs des mois de juillet et d'août. Nous n'y reviendrons pas sinon pour dire que la situation grave qui résultera des amputations de crédits d'investissements pour 1970 se trouve encore aggravée par le retard dans la réalisation de la programmation de 1969.

Des opérations importantes avaient été prévues pour être réalisées en 1969 : elles ne l'ont pas été. De même les opérations de toute première urgence, surtout en ce qui concerne les investissements de l'administration pénitentiaire, prévues pour 1970, ne figurent pas au programme en raison des abattements de crédit considérables.

En effet, alors que les autorisations de programme avaient été prévues pour un montant de 101.700.000 F dans le projet initial, puis de 75.840.000 F dans le budget voté de 1969, elles se trouvent réduites pour 1970 à 25.680.000 F.

Voici, très rapidement survolées, les réalisations auxquelles ces maigres crédits seront destinés.

Chapitre 56-01. — *Service de coordination de la recherche scientifique.*

Ce chapitre est nouveau et intéresse la recherche scientifique.

Une anomalie doit, à cet égard, être signalée au point de vue de la présentation comptable du budget : tous les crédits nouveaux de recherche visent essentiellement à recruter du personnel ou à

passer des contrats extérieurs de recherche. Il peut paraître peu orthodoxe de les voir figurer dans la partie budgétaire affectée aux investissements.

L'explication qui en a été donnée est que les recherches de cette nature doivent s'étendre sur plusieurs années et que, de ce fait, en les classant dans les crédits d'équipement, tout naturellement reportables, cela permet d'aboutir à une sorte de programmation officieuse.

Quoi qu'il en soit de cette classification, les crédits prévus au titre du chapitre et leurs affectations sont les suivants :

- 700.000 F pour l'automatisation de la documentation juridique ;
- 100.000 F pour la poursuite de recherche psychologique sur le divorce ;
- 100.000 F pour des recherches sur le coût social comparé des traitements des condamnés.

Quelques précisions nous paraissent devoir être apportées en ce qui concerne l'automatisation de la documentation juridique. Les recherches sont, à cet égard, poursuivies dans deux domaines, d'une part, celui du droit fiscal, d'autre part, celui du droit privé.

Ces recherches sont incontestablement intéressantes mais posent de très difficiles problèmes de classification des notions juridiques qu'il y a lieu de décomposer jusque dans les plus extrêmes détails. Une condition paraît néanmoins nécessaire pour que cette automatisation n'entraîne pas, en la supposant possible, plus d'inconvénients que d'avantages : il faut qu'elle s'arrête même dans l'esprit du juge, au stade de la documentation et ne permette jamais de penser qu'une opération de jugement, quelle qu'en soit la nature, ait un caractère automatique et soit détachée de considérations purement humaines. Il serait, à notre sens, extrêmement dangereux de permettre que se répande l'idée, aussi bien chez les justiciables que chez les juges, qu'une partie de la fonction judiciaire puisse être, en fait, remise à un ordinateur. Que, par l'utilisation de cet instrument, il soit possible au juge de réunir, sur un problème particulier qui lui est posé, la somme des « précédents » qui peuvent s'en rapprocher, cela est excellent ; encore faut-il que l'opération de jugement soit faite ultérieurement

en tenant compte, à la fois de la documentation ainsi instantanément fournie et des circonstances de fait précises des affaires à juger, circonstances parmi lesquelles figurent, au premier chef, des considérations humaines et psychologiques.

Chapitre 56-30. — *Equipement des établissements d'éducation surveillée.*

Ce chapitre vise :

— Une acquisition immobilière, à savoir l'achat d'un terrain pour la construction d'un centre d'orientation et d'action éducative nécessaire au bon fonctionnement du tribunal pour enfants de Nanterre. La procédure d'acquisition est déjà en cours puisque l'autorisation d'achat est sollicitée de la Commission centrale de contrôle des opérations immobilières. Le montant prévu en est de 500.000 F ;

— Des travaux divers, dont une part est déjà réalisée ou en voie de réalisation, mais qui sont soumis à réévaluation pour un montant de 1.500.000 F. Parmi ces travaux figurent également, au titre de l'équipement léger, l'extension à 30 places du foyer de Caen pour un montant de 250.000 F. Enfin un programme de modernisation est inscrit pour un montant de 1.650.000 F visant les Etablissements de Belle-Isle-en-Mer et de Saint-Hilaire ;

— Une acquisition de matériel, pour un montant de 500.000 F, nécessaire pour l'équipement des immobilisations qui seront terminées cette année ;

— Des études et honoraires pour un montant de 100.000 F ;

— Enfin, des crédits de recherche scientifique au profit du centre de Vaucresson pour une valeur de 100.000 F.

Chapitre 57-10. — *Logements de fonction des chefs de cours.*

A cet égard, aucune autorisation de programme n'est accordée cette année.

Dans ce domaine, bien que cela soit regrettable, une année de « mise en sommeil » n'est pas extrêmement grave, d'autant que le programme amorcé est déjà singulièrement avancé puisqu'il ne reste plus, pour doter toutes les cours d'appel, qu'une vingtaine de logements de fonction à acquérir sur un total de 63.

Chapitre 57-11. — *Opérations immobilières à la charge de l'Etat au profit des services judiciaires.*

Les montants des opérations prévues à ce chapitre sont les suivants :

— 660.000 F pour acquisition immobilière ; il s'agit de l'achat d'un immeuble communal à Orléans destiné à accroître la capacité de la cour d'appel ;

— 300.000 F pour la remise en état de locaux de l'administration centrale, place Vendôme, et pour la réalisation de travaux dans le nouvel immeuble du Cherche-Midi afin d'établir des cloisonnements différents de ceux initialement prévus ;

— 2.500.000 F pour la modernisation de l'ensemble des immeubles des cours d'appel dans le cadre d'un programme commencé déjà depuis quelques années et qui doit se terminer d'ici deux ou trois ans ;

— 500.000 F pour la réalisation de la deuxième tranche des travaux prévus pour le tribunal d'instance de Rouen. Cette deuxième tranche ne pourra d'ailleurs être appliquée qu'après réalisation de la première tranche non encore commencée puisque son financement a été bloqué au Fonds d'action conjoncturelle ;

— 530.000 F pour l'acquisition de matériels nécessaires notamment à la modernisation des cours d'appel ;

— 840.000 F pour études et honoraires : il s'agit des études architecturales poursuivies pour la construction des tribunaux de Créteil et de Bobigny. A première vue, on peut être frappé par l'importance de cette somme qui, encore une fois, ne vise que la rémunération d'études avant même réalisation de toute construction.

Chapitre 57-20. — *Equipement des établissements pénitentiaires.*

Les autorisations s'analysent de la façon suivante :

— 950.000 F au titre de la réévaluation d'opérations en cours ;

— 950.000 F pour la modernisation d'un certain nombre d'établissements dont Saint-Martin-de-Ré, cette modernisation portant surtout sur l'installation sanitaire ;

— 5.200.000 F représentatifs du montant de la troisième tranche de rénovation de la maison centrale de Saint-Maur dans l'Indre ;

— 4.600.000 F pour la deuxième et dernière tranche de financement de travaux à la maison d'arrêt de Grenoble ;

— 650.000 F attribués à l'acquisition de matériels nécessaires pour les institutions nouvelles ;

— 200.000 F pour honoraires d'études en ce qui concerne les maisons d'arrêt de Bois-d'Arcy et de Metz ;

— 200.000 F au titre de la Recherche scientifique pour le centre de recherche de Strasbourg afin de faciliter son transfert au sein même du milieu social à observer à Fleury-Mérogis.

Chapitre 57-51. — *Travaux de modernisation au Conseil d'Etat.*

Une autorisation de 300.000 F est demandée, cette année, pour la réalisation de la troisième étape d'un programme global de 2.500.000 F.

Il s'agit, bien entendu, uniquement de travaux à l'intérieur du palais, l'extérieur relevant du budget des affaires culturelles.

Chapitre 67-10. — *Subventions aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires.*

Une autorisation de programme de 1.800.000 F est prévue pour l'aide aux collectivités locales dans leur tâche d'entretien des bâtiments des tribunaux.

On notera, à cet égard, que cette aide, par voie de subventions, qui était accordée jusqu'à il y a deux ans dans la proportion de 20 p. 100 est passée à 30 p. 100.

Parmi les travaux envisagés, qui doivent bénéficier de cette subvention, figurent notamment ceux afférents aux tribunaux de grande instance et d'instance de La Roche-sur-Yon et au tribunal d'instance de Saint-Dizier.

B. — CRÉDITS DE PAIEMENT

Ceux-ci seront ouverts, suivant les chapitres, pour les montants suivants :

— Chapitre 56-01. — Coordination de la recherche scientifique : 600.000 F ;

— Chapitre 56-30. — Equipement des établissements d'éducation surveillée : 20 millions de francs, dont 2.800.000 F au titre des mesures nouvelles autorisées pour 1970.

— Chapitre 57-10. — Logements de fonction pour les chefs de cours : 45.000 F ;

— Chapitre 57-11. — Opérations immobilières à la charge de l'Etat au profit des services judiciaires : 13 millions de francs, dont 2.850.000 F au titre des mesures nouvelles autorisées pour 1970 ;

— Chapitre 57-20. — Equipement des établissements pénitentiaires : 18.600.000 F, dont 3.600.000 F au titre des mesures nouvelles autorisées pour 1970 ;

— Chapitre 57-51. — Travaux de modernisation au Conseil d'Etat : 380.000 F ;

— Chapitre 67-10. — Subventions aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires : 1.300.000 F, dont 200.000 F au titre des mesures nouvelles autorisées pour 1970.

En cette matière — mais cela est une observation d'ordre général — on peut craindre que la masse des paiements autorisés au cours de 1970 soit inférieure à la masse des dettes liquides et exigibles de l'Etat découlant des travaux réalisés au titre des autorisations de programme antérieures. Il existe sans doute, en la matière, une sorte « d'impasse » raisonnable due au fait qu'entre l'engagement de la dépense et la réalisation, il peut s'écouler plusieurs années et qu'ainsi — au point de départ — les crédits de paiement pourront être décalés quitte à se poursuivre au-delà de la réception des travaux ; mais cette impasse ne doit pas être telle qu'elle retarde ou mette en péril le paiement des sommes dues aux entrepreneurs et fournisseurs de l'Etat.

De tels retards, dus à l'insuffisance de crédits de paiement, seraient d'autant plus désastreux que la politique non différenciée d'encadrement des crédits met déjà la trésorerie des entreprises à une rude épreuve.

Il serait bon — en tout cas — que le Sénat obtienne l'assurance que, dans tous les secteurs, les crédits de paiement prévus seront certainement suffisants pour au moins éponger toutes les dettes afférentes à des travaux terminés ou à des fournitures faites et à engager régulièrement toutes les opérations nouvelles.

Conclusions.

Que conclure de cette analyse ?

En premier lieu que le Gouvernement n'a pas — une fois encore — pris conscience de l'importance de la « justice » pour l'équilibre moral et social du pays. Il semble que cette « justice » soit considérée comme un simple « service public » alors que constitutionnellement elle est un « pouvoir » placé sur le même rang que le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Bien mieux, il apparaît que, à longueur d'exercices budgétaires, ce service soit considéré comme un « parent pauvre » de l'administration. Si, cette année, grâce à l'option courageuse de M. le Garde des Sceaux en faveur des crédits de fonctionnement, des équipements en place — jusqu'alors inutilisés faute de moyens — pourront enfin entrer en service, il faut bien en reconnaître les insuffisances.

Cette indifférence provient sans doute du fait que les conséquences sociales désastreuses d'un mauvais fonctionnement de la justice n'apparaissent qu'avec un certain retard. Que l'ensemble du réseau de la R. A. T. P. soit paralysé pendant vingt-quatre heures, voilà l'opinion publique immédiatement alertée parce que le service des transports en commun est d'utilisation quotidienne et que les conséquences de son mauvais fonctionnement sont immédiatement perceptibles par tous. Mais combien plus profondes sont les conséquences d'une faillite du pouvoir judiciaire car c'est l'équilibre même de la société qui est mis en cause. « Que les consuls prennent garde ! », économiser sur la « justice » conduit à rendre plus précaire l'équilibre de notre société ; ce que les Français supportent le moins c'est précisément « l'injustice » et il nous paraît que c'est « jouer avec le feu » que de ne pas donner au pouvoir judiciaire tous les moyens dont il a besoin pour mener à bonne fin la tâche si lourde de responsabilité qui est la sienne, précisément à une époque où tant de choses sont remises en question et où les bases de l'ordre social sont contestées.

Quoi qu'on en dise, quels que soient les efforts méritoires des uns et des autres, la justice marche mal en France car nul ne peut faire avec rien, nul ne peut agir sans moyens.

Or, que voyons-nous ?

Qu'il me soit permis de parler de ce que je connais, c'est-à-dire de mon département et du ressort de la Cour d'appel de Nancy où les résultats des statistiques sont sans équivoque : pénurie de magistrats et accroissement démesuré de leurs tâches, voici d'ailleurs les chiffres :

I. — *La pénurie de magistrats.*

A. — Dans les tribunaux de grande instance.

Tribunal de grande instance de Nancy : sur 4 postes de substitut, 2 sont vacants ;

Tribunal de grande instance de Briey : manquent un juge d'instruction et un substitut ;

Tribunal de grande instance d'Epinal : manque un juge d'instruction ;

Tribunal de grande instance de Bar-le-Duc : le procureur n'a plus de substitut depuis trois ans.

B. — Dans les tribunaux d'instance.

Tribunal d'instance de Nancy : un juge d'instance en fonction sur quatre ;

Tribunal d'instance de Toul : pas de juge ;

Tribunal d'instance de Mirecourt : pas de juge ;

Tribunal d'instance de Bar-le-Duc : pas de juge ;

Tribunal d'instance de Briey : un juge d'instance en fonction sur deux.

II. — *L'accroissement démesuré de la tâche des magistrats.*

Il est illustré par les deux exemples suivants, pris dans les statistiques officielles du tribunal de grande instance de Nancy.

A. — Les procès-verbaux de crimes et délits traités par le parquet.

Ils étaient :

— 13.825 en 1959 ;

— 15.002 en 1964 ;

— 18.770 en 1968.

En 1959, il y avait six magistrats en fonction au parquet.

En 1969, pour un labour accru de près de 50 %, il n'y en a plus que cinq.

B. — L'activité des juges des enfants.

En 1961, les deux juges des enfants de Nancy se sont occupés de 1.490 enfants (434 délinquants + 1.056 enfants en danger).

En 1968, les mêmes juges se sont occupés de 2.768 enfants (632 délinquants + 2.136 enfants en danger).

Alors ? Alors, il faut aller très vite et ce sera la seconde conclusion : que le budget et les autorisations qu'il contient ne soient plus théoriques ; que les effectifs prévus ne soient pas seulement « sur le papier » et que, dans les plus brefs délais tous les postes vacants soient occupés. Le budget n'est pas seulement une autorisation de dépense dont le cadre ne peut être dépassé, c'est aussi l'aval par le Parlement d'une politique et des moyens de cette politique. Il est à notre sens aussi grave de ne pas respecter les normes jugées indispensables et présentées comme telles aux Assemblées que de dépasser les crédits qui sont ouverts, car de deux choses l'une, ou l'on trompe le Parlement sur les nécessités d'un service ou l'on trahit la mission même du service. Nous avons félicité M. le Garde des Sceaux de sa volonté de donner pleine utilisation aux organismes et établissements existants en leur donnant par le jeu des crédits de fonctionnement les personnels nécessaires. Dans cette même ligne nous souhaitons qu'au cours de cette année tous les postes prévus soient effectivement occupés.

Mais cela ne suffit pas encore.

Ce sont les méthodes de travail qu'il faut revoir et transformer. Est-il admissible qu'un magistrat œuvre aujourd'hui encore comme il œuvrait au XVIII^e siècle, le seul progrès remarquable ayant été la substitution du stylo à la plume d'oie. Est-il admissible que le magistrat moderne soit encore et toujours dans l'obligation d'écrire à la main toutes ses diligences ? Est-il admissible que toute une partie de la journée de ces hommes, sur qui pèsent de si lourdes responsabilités, soit stérilisée dans des travaux de secrétariat ? Dans

le monde moderne tous ceux qui sont amenés à penser et à écrire, tous ceux qui ont une responsabilité de direction, même à l'échelon le moins élevé de la hiérarchie, bénéficient d'un secrétariat auquel il leur est loisible de dicter leurs pensées et leurs ordres. Seul le magistrat semble avoir échappé à cette nécessité. Il faut y remédier au plus vite par l'organisation — dans le cadre de la réforme des greffes ou de façon tout à fait indépendante — d'un secrétariat largement doté en personnel et en matériel. En effet — et qu'on me pardonne de descendre dans les détails d'organisation — les moyens modernes de dictaphonie permettent des rendements extraordinaires. Que l'on dote chaque magistrat d'un tribunal d'un dictaphone, que l'on crée au sein de ce tribunal un pool dactylographique chargé de décrypter ce qui a été ainsi dicté, on obtiendra un très grand rendement car, là où il faudrait normalement une secrétaire par personne, l'on peut se contenter d'un nombre beaucoup plus restreint de personnels dactylographiques employés — sans temps mort — à reprendre les instructions et diligences dictées, à n'importe quel moment, par l'ensemble des magistrats.

Pourquoi également ne pas mettre à l'étude des procédés d'enregistrement audio-visuels pour les instructions et les interrogatoires ? Cela éviterait bien des rétractations d'aveu et peut-être même bien des aveux obtenus par la lassitude des uns et des autres. Sur le plan financier comme sur le plan fonctionnel des investissements de cette nature seraient très rapidement amortis.

Enfin, il faudra bien un jour revoir la procédure elle-même pour une meilleure utilisation du potentiel humain des organismes de jugement. En matière civile, et surtout en matière pénale, il est des domaines où, en première instance, certains litiges ou certains délits sont d'une telle simplicité qu'ils ne sont plus justiciables de la collégialité. Le juge unique devient une nécessité et le slogan « juge unique juge inique » n'a plus de raison d'être dès lors que le problème à trancher est simple et qu'il existe le deuxième degré de juridiction, celui-ci collégial.

Transformation des méthodes, modification de la procédure, réforme des structures, tout cela est désormais nécessaire car on ne peut plus se contenter d'augmenter seulement les crédits de l'organisation actuelle pour rattraper la « marche du temps ».

Mais ce sont là des vues que le financier se permet d'émettre avec quelque prudence, laissant la charge de traiter — au fond — de ces réformes au rapporteur hautement compétent de la Commission des Lois.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget de la Justice pour 1970.

ANNEXE

LA REFORME DU STATUT DU CORPS JUDICIAIRE REALISEE PAR LES DECRETS ET ARRETES DU 27 MAI 1969

Les décrets et arrêtés du 27 mai 1969 ont apporté de substantielles améliorations à la structure de la pyramide hiérarchique du corps judiciaire et au déroulement de carrière des magistrats.

Les mesures intervenues s'analysent comme suit :

I. — Structure de la pyramide hiérarchique.

La structure de la pyramide hiérarchique a été aménagée pour tenir compte des responsabilités réelles attachées à certaines fonctions spécifiques.

C'est dans cette perspective que s'inscrivent :

a) L'élévation au premier groupe du premier grade des emplois de président et de procureur de la République dans les tribunaux à deux chambres (82 emplois en métropole, 4 dans les Départements d'Outre-Mer) ;

b) L'institution dans certains tribunaux de grande instance hors classe de premiers vice-présidents et de procureurs de la République adjoints classés également au premier groupe du premier grade. Il est prévu par juridiction un poste de premier vice-président et un poste de procureur de la République adjoint dans les tribunaux comportant cinq et six chambres et deux postes de chaque catégorie dans les tribunaux de sept et neuf chambres : ce qui aboutit à 26 emplois de ce niveau ;

c) La création dans les tribunaux de province d'emplois de premier juge d'instruction, premier juge des enfants et premier substitut classés au second groupe du second grade. Cette mesure permettra aux juges d'instruction, juges des enfants et substituts d'être promus dans les nouveaux emplois, tout en conservant leur spécialisation. 107 emplois de cette nature ont été prévus en métropole et 1 dans les Départements d'Outre-Mer ;

d) Enfin, l'importance des tâches et des responsabilités qui s'attachent à certaines fonctions de juge unique spécialisé a justifié le classement de ces fonctions au niveau hiérarchique immédiatement supérieur (second groupe du premier grade pour les tribunaux de grande instance de Paris, Nanterre, Bobigny et Créteil ; second groupe du second grade pour les autres tribunaux de grande instance). Cette disposition concerne 170 emplois dans les tribunaux de province en métropole et 3 dans les Départements d'Outre-Mer.

Par ailleurs, il est prévu un nombre de vice-présidents égal à celui des chambres dans les tribunaux de grande instance comportant au moins deux chambres, ainsi que dans les tribunaux de grande instance à une chambre dont le ressort s'étend au département, soit une augmentation de 97 emplois de cette nature en métropole et 2 dans les Départements d'Outre-Mer. Cette mesure, jointe à la création de premiers vice-présidents et de procureurs adjoints, permettra aux chefs de juridiction de se consacrer plus efficacement à leurs fonctions de direction, en allégeant leurs tâches proprement juridictionnelles.

Enfin, l'activité de 7 tribunaux de grande instance à deux chambres justifiant leur élévation à la hors-classe, 14 emplois de président et de procureur de la République du second groupe du second grade sont désormais classés au second groupe du premier grade.

En ce qui concerne plus particulièrement les tribunaux de grande instance de Paris, Nanterre, Bobigny et Créteil, 47 emplois ont été transformés en emplois du second groupe du premier grade, soit :

- 19 emplois de juge en 19 emplois de premier juge ;
- 13 emplois de juge d'instruction en 13 emplois de premier juge d'instruction ;
- 5 emplois de juge des enfants en 5 emplois de premier juge des enfants ;
- 10 emplois de substitut en 10 emplois de premier substitut.

Au surplus, un emploi de juge a été transformé en emploi de premier vice-président au tribunal de grande instance de Paris.

La balance générale fait apparaître la transformation de 384 emplois de la base en 384 emplois de promotion (210 au second groupe du second grade, 173 au premier grade et 1 hors hiérarchie).

Dans l'immédiat, l'aménagement de la pyramide des emplois permettra à un nombre important de magistrats inscrits sur la liste d'aptitude ou au tableau d'avancement de réaliser une promotion qu'ils attendaient souvent depuis plusieurs années.

A l'avenir, la nouvelle répartition des emplois permettra sur le plan de l'avancement de groupe et de grade un déroulement de carrière plus satisfaisant pour les membres du corps judiciaire, puisque la pyramide aménagée aboutit aux pourcentages ci-après :

- hors hiérarchie : 6,12 % ;
- second groupe du premier grade : 12,51 % au lieu de 11,01 % ;
- premier groupe du premier grade : 11,77 % au lieu de 9,04 % ;
- second groupe du second grade : 25,60 % au lieu de 20,53 % ;
- premier groupe du second grade : 44 % au lieu de 53,30 %.

II. — Déroulement de la carrière.

La réforme a pour objet d'assurer aux magistrats des perspectives comparables à celles offertes aux corps issus de l'École nationale d'administration et, en particulier, aux membres des tribunaux administratifs et aux administrateurs civils.

A cette fin, il a été procédé, d'une part, à une réduction de la durée de la carrière théorique à chaque niveau hiérarchique et, d'autre part, à un aménagement des conditions de franchissement de grade et de groupe, de manière à rendre l'avancement indifférent sur le plan indiciaire pendant un certain délai.

Des mesures transitoires ont enfin été prévues pour le reclassement des magistrats dans les nouveaux échelons :

1° *Durée de la carrière théorique.*

En ce qui concerne la durée de la carrière théorique, il est désormais prévu :

- 17 ans, au lieu de 23, pour accéder à l'indice net 630 (2^e grade, 1^{er} groupe) ;
- 19 ans, au lieu de 22, pour accéder à l'indice net 650 (1) (2^e grade, 2^e groupe) ;
- 20 ans, au lieu de 23, pour accéder à l'échelle-lettre A (1^{er} grade, 1^{er} groupe) ;
- 20 ans, au lieu de 22, pour accéder à l'échelle-lettre B (1^{er} grade, 2^e groupe).

Cette réduction des durées de carrière théorique se traduit dans les modifications apportées au nombre et à la durée des échelons.

Ainsi, au 2^e grade, 1^{er} groupe, il n'existe plus d'échelons de 4 ans, mais — exception faite des échelons de début, d'une durée encore inférieure — des échelons de 2 ans et un seul échelon de 3 ans.

(1) A noter que cet indice sera désormais ouvert à tous les magistrats du second groupe du second grade sans exception.

De même, le nombre des échelons de 3 ans est passé de 5 à 2 au 2^e grade, 2^e groupe, et de 3 à 2 au 1^{er} grade, 1^{er} groupe.

Le nouvel échelonnement se caractérise également par l'adoption des indices applicables aux administrateurs civils et aux membres des tribunaux administratifs.

2^o Durée de la carrière réelle et conditions de nomination dans les échelons en cas de promotion de grade ou de groupe.

Dans le système ancien, l'avancement de grade ou de groupe était tel que les magistrats ne pouvaient réaliser une carrière conforme à la durée théorique que dans les cas où ils étaient promus — ce qui n'arrivait jamais — au groupe ou au grade supérieur dans les délais minima prévus par le statut.

Toute période passée dans un grade ou groupe au-delà de ces délais minima (7 ans pour la liste d'aptitude et 10 ans pour le tableau d'avancement) avait donc pour conséquence des retards dans l'avancement d'échelon.

Dans le système retenu, en revanche, il est indifférent, *sur le plan indiciaire*, d'être promu :

- au 2^e grade, 2^e groupe, pendant 12 ans ;
- au 1^{er} grade, 1^{er} groupe, pendant 10 ans.

Quant aux conditions de passage du 1^{er} groupe du 1^{er} grade au 2^e groupe de ce grade, elles ont été également revues de manière à donner aux magistrats concernés l'indice qu'ils auraient atteint s'ils avaient été directement promus du 2^e groupe du 2^e grade au 2^e groupe du 1^{er} grade.

Il n'a cependant pas été possible de faire coïncider complètement la durée de la carrière réelle et la durée de la carrière théorique au 1^{er} grade, 2^e groupe. Toutefois, il convient de souligner que la carrière réelle se déroulera à ce niveau en 22 ans au maximum, ce qui correspond à la durée de la carrière théorique antérieure.

Ce système n'exclut pas des avantages importants en cas de promotion de grade ou de groupe.

Ainsi un magistrat du 2^e grade, 1^{er} groupe, promu au second groupe se voit attribuer une année d'ancienneté supplémentaire, alors qu'auparavant son ancienneté était réduite d'un quart. De ce fait, le magistrat intéressé est reclassé soit dans un échelon comportant un indice supérieur, soit dans un échelon affecté du même indice, mais avec une ancienneté majorée d'un an.

Pour les promotions du 2^e groupe du 2^e grade au 1^{er} groupe du 1^{er} grade le système est le même. Toutefois, la majoration d'ancienneté est, suivant le cas, d'une ou de deux années.

Il n'est pas innové en ce qui concerne les mécanismes d'accès au 2^e groupe du 1^{er} grade, sous réserve de l'amélioration, signalée ci-dessus, des conditions de promotion à partir du 1^{er} groupe du 1^{er} grade.

3^o Reclassement dans les nouveaux échelons.

Les modalités de ce reclassement ont été déterminées en fonction des considérations suivantes :

a) Reclassement des magistrats du 2^e grade, 1^{er} groupe.

Tous les magistrats ayant moins de huit ans d'ancienneté sont reclassés de telle manière qu'ils atteindront effectivement l'indice terminal 630 net en dix-sept ans. Il s'agit, en fait, des magistrats issus du Centre national d'études judiciaires.

C'est à partir de ce système qu'a été définie la nouvelle situation indiciaire des autres magistrats auxquels a été appliquée la règle du reclassement à indice égal ou immédiatement supérieur. A cet égard, il convient toutefois de souligner que l'indice net 600 ayant été substitué à l'indice net 607, les magistrats qui ont acquis cet indice à la date du reclassement le conservent à titre personnel.

La réduction de la durée de carrière pour atteindre l'indice terminal 630 net sera de :

- 6 ans pour les magistrats qui se trouvent actuellement aux 1^{er}, 2^e, 3^e et 4^e échelons sans ancienneté ;
- 5 ans pour les magistrats du 5^e échelon sans ancienneté ;
- 3 ans pour les magistrats du 6^e échelon sans ancienneté ;
- 1 an pour les magistrats du 7^e échelon sans ancienneté.

b) Reclassement des magistrats du 2^e grade, 2^e groupe.

Compte tenu des nouvelles modalités de passage du 1^{er} groupe au 2^e groupe du 2^e grade, qui se traduisent principalement par un gain d'ancienneté d'un an, les magistrats qui appartiennent au 2^e groupe du 2^e grade se voient également attribuer une majoration d'ancienneté correspondante.

La réduction de la durée de carrière pour atteindre l'indice terminal 650 net sera de :

- 3 ans pour les magistrats des 4^e et 5^e échelons sans ancienneté.
- 2 ans pour les magistrats du 6^e échelon sans ancienneté ;
- 1 an pour les magistrats des 7^e et 8^e échelons sans ancienneté.

c) Reclassement des magistrats du 1^{er} grade.

La bonification d'un an accordée aux magistrats du 2^e groupe du 2^e grade est répercutée au profit des magistrats du 1^{er} grade.

L'ensemble de ces mesures de reclassement a pris effet à compter du 1^{er} janvier 1968, sauf pour certaines catégories limitées de magistrats auxquels leurs classement à cette date aurait procuré un avantage inférieur à celui de leur reclassement à la date du 16 septembre 1969.

A cet égard, c'est la date la plus avantageuse pour les magistrats intéressés qui a été retenue.