

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1970.

---

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale* (1), **sur le projet de loi de finances pour 1971**, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME II

JUSTICE

Par M. Marcel MOLLE,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Marcel Champeix, Marcel Molle, Marcel Prélot, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Piot, Roger Poudonson, secrétaires ; Jean-Pierre Blanc, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Jacques Eberhard, Fernand Esseul, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Baudouin de Hauteclocque, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Fernand Lefort, Pierre Mailhe, Pierre Marilhac, Paul Massa, André Mignot, Lucien De Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Prost, Pierre Schiélé, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexe 24), 1399 (tome I) et in-8° 308.

Sénat : 53 et 54 (tomes I, II et III, annexe 21) (1970-1971).

---

Lois de finances. — Justice - Magistrature - Administration pénitentiaire - Education surveillée.

Mesdames, Messieurs,

En reprenant cette année l'examen du projet de budget pour 1971, le rapporteur de votre Commission des Lois serait tenté de reproduire textuellement les considérations qu'il énonçait à propos du budget de 1970 : le Gouvernement, malgré, nous en sommes certains, les efforts de M. le Garde des Sceaux, continue à considérer le service de la Justice comme secondaire et à ne lui attribuer que des crédits équivalents à ceux des années précédentes, soit le minimum indispensable pour éviter l'aggravation de la situation.

Et cependant les avertissements n'ont pas manqué.

Dans les Assemblées parlementaires d'abord où tant à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat, de nombreux orateurs ont attiré l'attention du Ministre de la Justice sur la gravité de la crise : manque de personnel dans les divers services, manque de moyens matériels, état lamentable des équipements et en particulier des bâtiments, malaise dans les divers corps de fonctionnaires, magistrats, auxiliaires de la justice, éducateurs, surveillants, malaise dans le public qui se rend compte de façon confuse que nos institutions judiciaires ne sont plus adaptées à l'époque que nous vivons.

Je voudrais rappeler la conclusion du rapport que j'avais eu l'honneur de présenter il y a un an :

« Après en avoir très largement débattu, votre commission pense qu'elle ne peut prendre la responsabilité de donner un avis favorable à l'adoption des crédits prévus pour le département de la Justice en raison, d'une part, des problèmes considérables qui se posent dans tous les secteurs et qui auraient appelé, dans des délais très rapides, l'injection de moyens financiers importants et, d'autre part, de la sensibilisation, actuellement en cours, de l'opinion publique à ces problèmes. »

Depuis lors on peut dire que le problème a été posé fréquemment devant l'opinion publique. Le fonctionnement des services judiciaires n'est plus entouré de ce mystère qui expliquait l'indifférence de l'homme de la rue. Les organisations profes-

sionnelles de magistrats, les syndicats des divers personnels ont réussi à alerter le public. Les débats parlementaires y ont également contribué. La presse a fini par se faire l'écho de ces préoccupations. Il n'est pas de semaine où la radio, la télévision, les journaux n'évoquent les difficultés des problèmes posés. Ils le font en termes parfois excessifs qui contrastent avec l'indifférence passée mais qui dénotent que le public commence à s'éveiller. Il suffit de citer quelques titres d'articles parus récemment :

« La Justice en haillons » titre *L'Express* du 12 avril 1970.

« La Justice élimée » titre le même périodique le 2 novembre 1970.

« Le quartier des mineurs de Fresnes : un pourrissoir » titre *Le Figaro* du 19 octobre 1970.

« Révolte des magistrats : l'éducation surveillée manque de crédits » titre *France-Soir* le 23 octobre 1970.

« S. O. S. Justice » titre *Paris-Jour* le 29 octobre 1970, et le 30 octobre, en parlant des jeunes délinquants, « Sauvez-les ».

« Onze mille sept cents places à trouver avant la fin du VI<sup>e</sup> Plan dans l'administration pénitentiaire », titre *Le Monde* du 2 septembre dernier.

« Quatre mille magistrats pour cent mille policiers », titre *Le Nouvel Observateur*.

Ceci pour ne parler que de la presse la plus récente et la plus voyante, car une étude plus approfondie révèle une remise en question systématique de l'action de la justice et la mise en lumière de la pauvreté de ses moyens.

Il y a évidemment quelques excès dans cette littérature ; on y grossit parfois les imperfections et les carences. Mais en gardant la sérénité et l'impartialité qui s'imposent, il nous appartient néanmoins de voir comment la situation évoquée l'année dernière a évolué, dans quelle mesure il a été tenu compte des critiques apportées à l'Assemblée Nationale et au Sénat, et à quels résultats l'action promise par M. le Garde des Sceaux a permis d'aboutir.

Il ne faut pas oublier en effet que nous n'avons adopté le budget 1970 qu'en considération de la situation financière de l'époque. La nécessité du relèvement monétaire nous a obligés à accepter des sacrifices importants tant sur le plan des investissements qui étaient pratiquement réduits à rien que sur le plan du recrutement du personnel qui malgré la priorité qui lui était accordée était très insuffisant pour faire face aux besoins.

M. le Garde des Sceaux nous avait au surplus assurés que ces insuffisances causées par la « grande pénurie » générale seraient réparées en 1971.

Voici en quels termes il s'exprimait :

« Il est évident », avait déclaré M. Pleven devant la Commission des Lois le 19 novembre 1969, « que si l'on veut que notre pays ait de bonnes institutions judiciaires, il est indispensable que l'Etat affecte à la Justice une part plus importante du budget national.

« J'ai décidé », avait encore déclaré M. Pleven à l'Assemblée Nationale le 5 novembre 1969, « de faire dans les plus brefs délais un inventaire détaillé — cour par cour, tribunal par tribunal... — des besoins en personnel et en équipements et des moyens propres à y faire face.

« Ces mesures feront l'objet d'un plan que je soumettrai à l'agrément du Gouvernement et dont l'exécution devrait être échelonnée régulièrement sur les exercices budgétaires de 1971 et des années suivantes... Je souhaiterais que ce plan de modernisation judiciaire fasse l'objet d'un projet de loi dont les conséquences financières seraient reprises, alors sans marchandage, dans le budget de 1971 et dans ceux qui le suivront. »

Ces déclarations laissaient présager une sorte de mutation de la place du budget de la Justice dans le cadre des dépenses de l'Etat, dès 1971. Or qu'en est-il aujourd'hui ? Le budget du Ministère de la Justice pour 1971 représente 0,89 % du montant des dépenses civiles de l'Etat, alors qu'en 1970 il représentait 0,87 % de ce montant.

Il importe assez peu dans ces conditions de savoir si oui ou non les dépenses de fonctionnement qui augmentent de 12 % pour la Justice, croissent en 1971 moins ou plus que celles de l'Etat suivant que l'on considère seulement l'augmentation du titre III du budget général qui est de presque 13 % ou l'ensemble des titres correspondant aux dépenses ordinaires qui n'augmente que de 8,7 %.

Ce qui est sûr, c'est que la lecture du projet de budget n'a pas apporté la satisfaction des espoirs que nous avons mis dans les promesses faites. Nous savions bien, hélas ! que le budget de la Justice n'était pas le seul à susciter des réclamations et à manifester un déséquilibre entre le souhaitable et le possible, mais nous pensions, d'après ce qui avait été dit, qu'une priorité serait accordée à notre Justice.

M. Gerbet, rapporteur de la Commission des Lois à l'Assemblée Nationale, nous a clairement démontré que la déception n'était pas moins grande chez nos collègues. Son avis est extrêmement sévère et sa conclusion nous montre que c'est à une très faible majorité qu'une approbation a été obtenue de la Commission des Lois.

Lors de la discussion à l'Assemblée Nationale, M. Pleven a apporté certaines précisions et des mises au point qui ont sans doute apaisé, au moins partiellement, les inquiétudes de la Commission, bien que son rapporteur ait conclu son intervention en ces termes :

« Parvenu au terme de ce rapport verbal, je voudrais, Monsieur le Garde des Sceaux, vous redire l'extrême inquiétude de mes collègues.

« En présence d'une situation qui est grave et préoccupante, la Commission des Lois a longuement hésité avant de se décider. Il s'en est fallu d'une voix que le budget ne fût rejeté. Le vote favorable n'a été obtenu qu'au prix de réserves extrêmement sérieuses, et la commission s'est finalement prononcée sur cette morale, qui est un cri d'alarme dont l'Assemblée voudra bien mesurer l'importance, à savoir que notre avis positif, qui sera sans doute le dernier, a le sens d'un rejet avec bénéfice du sursis. »

Votre Commission des lois a longuement entendu M. le Garde des Sceaux et lui a posé un grand nombre de questions. M. Pleven a répondu avec la plus grande franchise et une évidente bonne foi. Il a assurément regretté de n'avoir pu obtenir des crédits plus importants, mais il a insisté sur les progrès réalisés sur l'année 1970. Il s'est efforcé de démontrer que ces progrès permettraient d'apporter une nette amélioration au fonctionnement des services, notamment en ce qui concerne le personnel. Il a ajouté que les obstacles opposés à l'action de son ministère n'étaient pas seulement financiers : créer des postes budgétaires est nécessaire, mais encore faut-il pouvoir trouver les candidats valables pour les occuper ; lancer de nouvelles opérations aussi, mais encore faut-il agir à bon escient et après avoir bien étudié les problèmes.

Il nous faut, tenant compte des explications très larges qui nous ont été fournies, donner maintenant notre avis sur la manière dont les crédits accordés peuvent satisfaire les besoins et dire pour chacun d'eux si les efforts promis en 1971 sont effectifs et suffisants non pas pour remédier entièrement à la crise, mais pour amorcer le relèvement nécessaire.

Nous noterons tout au long de cette étude que comme en 1970, l'effort accompli porte essentiellement sur le personnel et les moyens de fonctionnement des services. Les investissements sont pratiquement sacrifiés bien qu'en augmentation sur l'année précédente, comme le montre aussi le tableau ci-après :

Comparaison entre les crédits votés pour 1970 et ceux prévus pour 1971.

*Fonctionnement.*

	1970	1971
	(En francs.)	
Administration centrale et services extérieurs.	+ 1.451.699	+ 1.506.697
Services judiciaires .....	+ 5.568.413	+ 37.824.285
Services pénitentiaires .....	+ 4.000.228	+ 7.903.154
Services de l'éducation surveillée .....	+ 5.433.930	+ 8.627.025
Conseil d'Etat .....	+ 10.000	+ 775.439
	+ 16.464.270	+ 56.636.600

*Equipement.*

Autorisations de programme.

	1970	1971
	(En milliers de francs.)	
Recherche .....	900	970
Education surveillée .....	4.600	6.300
Services judiciaires :		
Logements de fonctions .....	»	20
Opérations immobilières .....	5.330	21.700
Administration pénitentiaire .....	12.750	23.350
Conseil d'Etat .....	300	200
Subventions aux collectivités locales .....	1.800	2.210
	25.680	54.750

## A. — Les services judiciaires.

M. Pleven a indiqué que l'amélioration de ces services constituait l'un des objectifs essentiels qu'il avait poursuivis dans la répartition des crédits. Cet effort a porté sur quatre points :

- le renforcement de l'effectif des magistrats ;
- le renforcement du personnel des secrétariats-greffes ;
- l'amélioration des conditions de recrutement dans ces deux secteurs ;
- l'amélioration des conditions matérielles de travail.

De fait la priorité indiquée par M. le Garde des Sceaux apparaît dans les chiffres : sur 56,6 millions de francs de mesures nouvelles, 37,8 millions, soit 67 %, sont réservés aux services judiciaires ; en termes de créations d'emplois, sur 1.200 emplois nouveaux, 720, soit 60 %, sont créés dans les services judiciaires.

### a) *L'effectif des magistrats.*

Depuis la réforme judiciaire de 1958, le nombre des magistrats des Cours et Tribunaux a peu augmenté (5,39 %) alors que l'activité judiciaire parallèlement au développement démographique s'est considérablement accrue (30 à 50 % suivant les catégories de juridiction) et que des attributions nouvelles ont alourdi les tâches des magistrats (mise en état, tutelles, etc.).

De ce fait, les juridictions fonctionnent de plus en plus difficilement. Dans le cadre d'un inventaire général des besoins, un comité, composé de hauts magistrats choisis en raison des responsabilités qu'ils assument en province et à Paris, a étudié cas par cas au début de l'année la situation des juridictions et a conclu à la nécessité d'un plan d'augmentation des effectifs de magistrats et de fonctionnaires. Le Comité de l'inventaire, institué à la Chancellerie au début de l'année 1970, a conclu à la nécessité de créer 673 emplois de magistrats au cours des cinq années à venir :

- 173 emplois sont destinés à permettre la mise en place définitive des tribunaux de la périphérie de Paris ;
- 500 emplois doivent remédier au sous-équipement en personnel dont souffrent les cours et tribunaux, sous-équipement dû à la faiblesse du recrutement de 1960 à 1969 eu égard au nombre des vacances survenues pendant la même période.

La réalisation de ce plan suppose donc la création en moyenne par an de 134 postes. Le budget de 1971 répond à cette exigence puisqu'il comporte la création de 153 emplois : 50 pour le tribunal de Bobigny qui pourra ainsi, avec un effectif de 69 magistrats, recevoir compétence plénière à compter du 16 septembre 1971, et 103 pour les cours et tribunaux.

Votre commission se félicite de cet effort ; mais il est un autre aspect, non moins important, du problème : c'est le renouvellement du corps judiciaire. Du 1<sup>er</sup> janvier 1970 au 31 décembre 1980, 1562 magistrats sur 4.105, soit 38 % de l'effectif, seront atteints par la limite d'âge, tandis que 230 vacances supplémentaires environ devraient s'ouvrir pour toute autre cause. Le seul renouvellement du corps judiciaire exigera donc, d'ici à 1980, le recrutement de près de 2.000 magistrats, soit 200 par an en moyenne. La moyenne des postes à pourvoir est donc de 334 par an. La question que se pose votre commission est de savoir comment seront recrutés l'ensemble de ces magistrats.

b) *Le recrutement des magistrats.*

Votre commission tient à signaler ici sa satisfaction de voir que l'intensification des efforts en faveur du recrutement par la voie de l'Ecole nationale de la magistrature produit ses fruits d'une façon de plus en plus nette.

Elle approuve l'augmentation de 50 % prévue dans le budget du crédit destiné aux vacations accordées aux étudiants en droit participant aux travaux des juridictions, dont on peut attendre un accroissement correspondant du nombre des candidats (dans le budget de 1970, 395 stagiaires pouvaient être rémunérés, 94 à temps complet et 301 à temps partiel).

Par ailleurs, le nombre des auditeurs de justice passe de 220 à 305 ; cette création de 85 emplois supplémentaires permet d'élever le nombre des postes mis au concours d'entrée de l'E. N. M. (160 ont été offerts pour le concours de fin 1970 pour la scolarité de 1971 au lieu de 125 mis au concours de 1969).

On peut donc raisonnablement escompter que d'ici deux ou trois ans le recrutement de la magistrature reprendra une physiologie à peu près normale, à condition, la Commission insiste sur ce point, que les efforts faits soient encore intensifiés pour amener les jeunes à l'E. N. M. Elle rappelle à ce sujet que le



recrutement par la voie de l'école doit redevenir la source essentielle de ce recrutement, alors que le recrutement latéral ne doit constituer qu'un appoint.

Malheureusement, dans les années prochaines il n'en sera pas ainsi et la Commission le regrette profondément, tout en reconnaissant que la situation déplorable que l'on a laissé s'installer ne permet pas d'autre issue qu'un recrutement massif par d'autres voies. Le tableau suivant permet de se faire une idée de la situation pour 1971 :

**Besoins.**

Déficit prévu à la date du 1 <sup>er</sup> janvier 1971.....	160
Vacances 1971.....	75
Créations d'emplois .....	193
	<hr/>
Total .....	388

**Recrutement.**

E. N. M. (issus du concours : 72 ; article 22 : 6).....	78
Magistrats à titre temporaire.....	40
Magistrats en surnombre.....	56
Recrutement direct.....	100
	<hr/>
Total .....	274
Déficit au 1 <sup>er</sup> janvier 1972.....	114

Ce qui apparaît dangereux, ce n'est pas tant le déficit qui tend à se résorber, c'est le fait qu'en 1971, 140 des 274 emplois recrutés seront pourvus par des magistrats qui ne sont pas issus de l'Ecole qui a été créée pour les former, c'est-à-dire plus de la moitié. Certes, ainsi que le disait M. Pleven à la Commission, le recrutement latéral et le recrutement temporaire apportent de bons éléments, en particulier lorsqu'il s'agit d'anciens magistrats de l'ordre judiciaire. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une situation anormale qu'il convient de redresser aussi rapidement qu'il est possible.

Il semble que le bon tournant ait été pris. Mais la Chancellerie ne saurait se montrer assez vigilante dans sa tâche d'attirer

les jeunes dans son sein. Sans adhérer totalement à toutes les conclusions de MM. Badinter et Bredin dans leur article « Le sergent recruteur » (*Le Monde*, 22 juillet 1970, p. 8), il semble qu'ils aient raison lorsqu'ils disent :

« Quand le problème est d'attirer de jeunes élites, la solution n'est pas de tirer de leur retraite des hommes vieilliss, quels qu'aient été leurs mérites. Aucune profession ne ferait ce choix, et il est fâcheux de l'imposer à l'institution judiciaire. »

### c) *L'effectif des greffes.*

On sait que, en particulier depuis le vote de la loi de nationalisation des greffes, la pénurie dans le recrutement des magistrats s'accompagnait d'une grave insuffisance des effectifs des auxiliaires de la justice que sont les fonctionnaires des greffes. M. Pleven avait été, en 1969, le premier à reconnaître que l'intervention de la réforme n'avait fait qu'accroître les difficultés. Les 7.100 emplois prévus en 1967 pour la mise en place de ladite réforme, se sont révélés à l'expérience en nombre tout à fait insuffisant, tant en raison des tâches nouvelles imposées aux secrétaires greffiers que par suite de l'augmentation du volume des affaires. De nouvelles évaluations d'effectifs basés sur des critères fonctionnels ont permis de fixer à 1.805 fonctionnaires le supplément d'agents nécessaires au bon fonctionnement des secrétariats greffes. Ce renforcement a été considéré comme constituant le minimum indispensable. Il représente une augmentation de 23 % par rapport aux effectifs existants, ce qui permet de mesurer dans quel état de pénurie nous nous trouvons actuellement.

En 1970, une première tranche de 361 fonctionnaires représentant le cinquième de ce supplément a été mise en place. Il reste 1.444 emplois à créer en quatre tranches échelonnées de 1971 à 1974, soit 288 par an.

Au surplus, la création de nouveaux postes de magistrats, qui doit logiquement provoquer la création d'emplois correspondants dans les secrétariats-greffes, ainsi que la mise en place des secrétariats-greffes des tribunaux de grande instance de Nanterre, Bobigny et Créteil entraînent la création de 1.108 emplois à créer en cinq tranches de 1971 à 1975, soit 220 par an en moyenne.

Pour faire face à tous ces besoins, les créations de postes prévues dans le budget de 1971 atteignent le chiffre de 474 qui se répartit ainsi :

- 120 emplois pour les tribunaux périphériques ;
- 334 emplois pour les autres tribunaux ;
- 10 emplois pour la Cour de Cassation ;
- 10 emplois pour les Départements d'Outre-Mer.

Par ailleurs, sur ce total, 192 emplois sont des emplois de sténodactylographes et agents de bureau, qui soulageront notablement les magistrats de certains travaux matériels.

Il est impossible de sous-estimer l'importance de l'effort fait dans ce domaine, dont la commission, qui a toujours clamé la nécessité d'augmenter massivement l'aide fournie aux magistrats, se félicite. Elle est toutefois persuadée qu'il était possible d'aller plus loin dans cette voie en renforçant encore plus les effectifs de secrétariat et d'exécution, car dans ce domaine il n'existe pas de problème de recrutement, mais seulement un problème de crédits.

d) *Le recrutement des fonctionnaires greffiers.*

Pour ces fonctionnaires le problème est plus complexe car les considérations financières s'accompagnent d'une nécessité, celle d'obtenir un recrutement suffisant en quantité et qualité.

A ce point de vue, M. le Ministre de la Justice a indiqué à la Commission que la Chancellerie avait l'intention d'appliquer dans ce domaine les méthodes de publicité qui, employées systématiquement pour les magistrats, semblent donner des résultats de plus en plus encourageants. En particulier, un crédit de 500.000 francs est prévu pour le paiement des vacations aux candidats au concours externe de secrétaire-greffier.

Cet effort est certainement louable, mais il eut aussi probablement, commencé plus tôt, évité l'aggravation de la crise survenue depuis quelques années. Le recrutement de fonctionnaires de greffe est indispensable pour accélérer l'activité des tribunaux, autant que celui des magistrats, qui devraient pouvoir se reposer de plus en plus sur ces fonctionnaires pour se cantonner plus strictement dans la fonction de juge.

La commission considère que pour un nouveau poste de magistrat créé, une création minimum de deux postes de fonction-

naires auxiliaires doit être assurée. La commission reconnaît que dans le budget de 1971 cette exigence se trouve remplie, et même au-delà pour les créations de postes de magistrats. La commission se demande simplement si le rattrapage qu'impose la situation actuelle des magistrats en poste est suffisant eu égard à l'état de pénurie dans lequel les magistrats sont installés depuis trop longtemps.

e) *L'équipement matériel des services judiciaires.*

Tous les développements faits l'année dernière (1) pourraient être repris sur le manque de moyens matériels dont souffrent ces services : manque de machines alors que pourtant l'insuffisance actuelle du personnel justifierait une mécanisation poussée, presque pas de machines à dicter, de machines à reproduire, sans doute pas assez de machines à écrire, insuffisance des moyens téléphoniques, mécanographiques, tout cela reste la réalité de nos tribunaux. Votre commission déplore que les crédits nouveaux destinés à l'équipement mobilier soient si faibles dans le budget de 1971 :

- 110.000 F pour l'équipement mobilier de greffes fonctionnarisés, alors que l'état d'indigence de ceux-ci est bien connu ;
- 365.000 F pour les expériences de réorganisation des secrétariats-greffes de certains tribunaux ;
- 707.129 F de crédits de matériel pour les cours d'appel ;
- 60.000 F pour l'entretien des logements de fonctions des chefs de cour.

On sait que l'Etat n'a pas à supporter les charges de matériel des tribunaux de grande instance et d'instance. Les collectivités locales ont à faire face à toutes ces dépenses, sous réserve qu'elles reçoivent pour l'entretien des greffes fonctionnarisés 20 % du produit de ces greffes.

En 1970, certaines juridictions (Clermont-Ferrand, Charleville-Mézières, Aurillac) ont fait l'objet d'expériences de modernisation et ont été entièrement dotées de nouveaux appareils modernes tels que machines à impression sélective, machines à frappe automatique, interphones, etc.

La commission approuve ce type d'expériences, mais à la condition qu'elles soient par la suite généralisées, ce qui nécessiterait des crédits beaucoup plus importants.

---

(1) Avis de M. Marcel Molle n° 61, session 1969-1970.

En ce qui concerne les cours d'appel, on peut dire certes que les crédits de matériel des cours ont augmenté de 22 % par rapport à 1970. Mais augmenter de 22 % une somme dérisoire ne représente, dans l'absolu, qu'un chiffre dérisoire. C'est mieux qu'en 1970 mais cela reste totalement insuffisant pour faire franchir un pas décisif à l'équipement de nos juridictions.

f) *La mise en place des tribunaux de la région parisienne.*

La politique poursuivie pour l'installation des tribunaux périphériques est un élément positif du prochain budget, du moins pour ce qui concerne les crédits de fonctionnement. Mais il est évident que les crédits importants qui y sont consacrés hypothèquent d'autant les autres postes réservés aux autres domaines à l'intérieur d'une enveloppe qui n'augmente pas dans les mêmes proportions.

Quoi qu'il en soit, la mise en place des services judiciaires dans les départements périphériques de Paris, qui avait débuté en 1967 par la création, au 1<sup>er</sup> décembre, des juridictions de l'expropriation (décret n° 67-915 du 16 octobre 1967), s'est poursuivie progressivement en 1968 et en 1969.

C'est ainsi qu'à l'heure actuelle les magistrats des tribunaux de grande instance de Nanterre, de Bobigny et de Créteil assurent, en application de la loi n° 67-556 du 12 juillet 1967, outre le service des juridictions d'expropriation, celui des tribunaux de pensions, des commissions de première instance du contentieux de la Sécurité sociale et des tribunaux pour enfants.

L'extension de la compétence des tribunaux de grande instance ayant leur siège dans les départements périphériques de la Ville de Paris impliquant une modification législative, cette mesure a été réalisée par la loi n° 70-614 du 10 juillet 1970, qui a prévu que ces juridictions pourraient recevoir par décret des compétences nouvelles relevant du tribunal de grande instance au fur et à mesure qu'elles disposeraient de locaux suffisants pour abriter les services chargés d'assumer ces compétences.

Des locaux complémentaires ont été loués et aménagés à Nanterre et à Créteil. En outre, l'achèvement d'un palais de justice définitif dans la Seine-Saint-Denis ne pouvant être escompté avant plusieurs années, compte tenu du niveau des crédits d'investissement, la Chancellerie s'est occupé de promouvoir les moyens d'établir en 1971 le tribunal de grande instance de Bobigny

dans des locaux provisoires mis à sa disposition par le département afin de lui permettre d'exercer sa pleine compétence tant au civil qu'au pénal.

Ce projet sera mis en œuvre au fur et à mesure que les services de la Préfecture et des directions départementales de l'Etat, qui occupent actuellement les locaux concernés, auront été transférés dans des immeubles neufs qui leur sont destinés.

Le département doit entreprendre en cours d'année les travaux d'aménagement indispensables. De son côté, le Ministère de la Justice a demandé pour 1971 des crédits de matériel qui lui permettront de prendre en charge l'acquisition du mobilier et du matériel de greffe.

En vue de cette réalisation des créations d'emplois ont été sollicitées afin de doter le tribunal de grande instance de la Seine-Saint-Denis de l'effectif minimum qui lui est indispensable pour exercer sa plénitude de juridiction : cinquante emplois de magistrats et 120 emplois de fonctionnaires judiciaires sont prévus dans le budget de 1971 dans ce but.

Ce tribunal, qui comprend actuellement 14 magistrats du siège, 5 magistrats du parquet, 26 fonctionnaires et 2 vacataires, disposera alors de 49 magistrats du siège, 20 magistrats du parquet, 146 fonctionnaires et 8 vacataires.

Un nouveau renforcement des effectifs sera proposé pour le budget de 1972 (21 emplois de magistrats et 49 emplois de fonctionnaires).

L'installation définitive des services judiciaires dans les départements périphériques de la ville de Paris ne sera possible qu'une fois terminée la construction du palais de Justice devant abriter les tribunaux de grande instance.

A ce sujet la commission constate qu'alors que dans les nouveaux départements les nouvelles préfectures sont pratiquement construites, aucun coup de pioche n'a encore été donné pour la construction des nouveaux palais de justice, ce qu'elle regrette profondément vu les difficultés auxquelles l'actuelle situation donne lieu en ce qui concerne la répartition des compétences.

A Nanterre, le terrain a été attribué ; le dossier d'exécution a été déposé et les appels d'offres sont en cours ; la construction a été dotée des deux tiers de ses crédits ; un complément de 10.750.000 F, correspondant au dernier tiers, a été demandé au titre du budget de 1971.

A Créteil, le terrain a été délimité et un crédit de 1,8 million de francs est demandé pour 1971 en vue de son acquisition.

Les études préliminaires sont achevées et un crédit complémentaire de 800.000 F est proposé dans le cadre du prochain budget pour le dépôt de l'avant-projet.

Enfin à Bobigny le terrain a été choisi et un crédit d'achat figure dans le projet de budget de 1971 pour une première tranche de 3 millions de francs.

*g) Les autres crédits d'équipement prévus  
pour les services judiciaires.*

Les logements de fonctions des chefs de cours se voient attribuer une autorisation de programme quasi inexistante de 20.000 F mais se voient sevrés de tout crédit de paiement nouveau pour 1971.

Les opérations immobilières bénéficient de 21.700.000 F d'autorisations de programme, mais si l'on retranche les crédits destinés aux tribunaux périphériques il ne reste que :

- 100.000 F pour l'administration centrale ;
- 3.230.000 F pour la construction de l'école nationale de la magistrature à Bordeaux ; cette somme, s'ajoutant aux 2.770.000 F du fonds d'action conjoncturelle de l'année 1970 récemment libérés, permettra d'engager une première tranche de travaux pour un montant de 6.000.000 F. La seconde tranche, qui se montera également à 6.000.000 F sera proposée au titre du budget de 1972.

La commission approuve le commencement de ces travaux trop longtemps différés, car la situation des étudiants qui vont arriver en nombre accru à l'école dans les trois prochaines années nécessaires à l'exécution des travaux va être extrêmement précaire.

Enfin, une autorisation de programme de 2.210.000 F est prévue pour les opérations de subventions aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires tels que :

- Le tribunal de Monceau-les-Mines ;
- Le tribunal de Lens ;
- Le tribunal de grande instance de Clermont-Ferrand ;
- Le tribunal de grande instance de Gap.

Pour 1971, les crédits de paiement relatifs à ces subventions d'équipement seront de 1 million de francs pour les opérations en cours et de 500.000 F seulement pour les opérations nouvelles.

Votre commission trouve ces crédits insuffisants ; ce qui est grave, c'est que l'absence de subventions paralyse l'action des collectivités locales qui ne peuvent alors obtenir les prêts nécessaires pour exécuter les travaux.

## B. — L'administration pénitentiaire.

L'ensemble des crédits nouveaux réservés à l'administration pénitentiaire laisse percevoir un net progrès puisque, accusant presque un doublement par rapport à 1970, ils atteignent un montant de 32,2 millions de francs (+ 7,9 millions pour le fonctionnement, et 23,3 millions d'autorisations de programme).

Les problèmes qui se posent depuis des années concernent à la fois les bâtiments insuffisants en quantité et en qualité et le personnel insuffisant en nombre. Ils se renforcent d'un objectif nouveau : assurer les moyens en matériel et en personnel nécessaires à l'application de la loi sur les droits individuels votée au mois de juin dernier par le Parlement.

### 1. *Les problèmes de personnel.*

L'administration pénitentiaire a beaucoup souffert d'un arrêt prolongé de son recrutement pendant les années 1962 à 1968 incluse, arrêt dû au rapatriement du personnel d'Algérie et à la règle qui fut alors imposée pour des motifs financiers à l'administration pénitentiaire de surseoir à tout recrutement avant résorption de ses emplois en surnombre.

Les conditions de travail du personnel de surveillance en particulier s'étaient profondément dégradées. L'irrégularité des repos hebdomadaires, les retards dans les congés annuels et surtout le nombre excessif des heures supplémentaires montraient la détérioration de la situation de ce personnel.

Une étude complète des besoins en personnel de surveillance a été faite en 1968. De cet inventaire ressortait la nécessité de disposer à l'époque d'un effectif de 7.466 surveillants et premiers surveillants. Ce constat avait abouti à un plan pluri-annuel de renforcement qui s'analysait ainsi :

a) Cristallisation des derniers surnombres ; cette mesure est intervenue au budget de 1969 ;

b) Renforcement de 213 agents ; cette mesure a été inscrite au budget de 1970 ;



c) Renforcement de 192 agents à demander au titre de 1971 ; mais l'allongement des congés annuels exige 60 emplois supplémentaires. Ce qui fait 252 emplois de surveillance (premiers surveillants et surveillants) à créer en 1971. Dans le projet de budget la création totale des effectifs de surveillance est de 228, si l'on tient compte de la création des postes de commis qui libèrent les surveillants actuellement occupés à des travaux administratifs.

Ceci permet de constater que le budget répond à peu près aux exigences du plan de renforcement. Il prévoit en outre 40 emplois de surveillance pour l'application au centre de Bedenac-Bussac du régime de la tutelle pénale.

Il est permis de tempérer son optimisme si l'on pense que, d'après le rapport sur l'équipement pénitentiaire pour la préparation du VI<sup>e</sup> Plan, 900 créations de postes de surveillant chef et de surveillant seraient souhaitables d'ici 1975. Si un effort indéniable est fait depuis 1968, il reste encore une lourde tâche à accomplir, sur laquelle la commission attire l'attention du Gouvernement en lui demandant de quelle manière il pense agir dans les années qui viennent.

La fonction éducative dans les établissements pénitentiaires et en milieu ouvert est, elle aussi, gravement compromise, faute de moyens en personnel.

En milieu carcéral, il serait nécessaire pour une population qui concerne environ 13.000 adultes pouvant être confiés à des éducateurs et 5.289 jeunes adultes, de disposer :

- de 120 éducateurs pour adultes ;
- de 290 éducateurs pour jeunes adultes, soit un total de 410.

Or actuellement le service est assuré, si l'on se réfère au rapport établi fin 1969 par la Direction de l'administration pénitentiaire pour la préparation du VI<sup>e</sup> Plan, par 85 éducateurs seulement, auxquels il faut cependant ajouter le concours apporté par 215 professeurs et instituteurs, dont 55 à plein temps, ainsi que par 34 moniteurs d'éducation physique.

En milieu ouvert (probation), le service est assuré grâce à 81 délégués à la probation, 48 adjoints de probation, 24 assistantes sociales assistées de 2.000 délégués bénévoles environ.

Compte tenu des 14.831 condamnés pris en charge par les comités de probation et d'assistance post-pénale, le déficit en personnel de probation est d'environ 130 délégués et de 20 adjoints.

En outre, les postes à créer pendant la période du VI<sup>e</sup> Plan seraient les suivants, d'après le rapport sur les options de l'inter-groupe handicapés - inadaptés :

- 85 adjoints de probation ;
- 214 délégués de probation ;
- 113 éducateurs.

Au budget de 1971, les emplois suivants sont prévus :

- 3 emplois d'éducateur délégué à la probation destinés aux nouveaux comités de la région parisienne ;
- 17 emplois d'adjoint de probation qui seront utilisés soit dans ces nouveaux comités soit dans des comités existants ;
- 150 délégués vacataires dont la création est prévue par l'inscription d'un crédit de 450.000 F, qui seront affectés soit dans les petits comités où la présence d'un fonctionnaire à plein temps ne paraît pas indispensable, soit dans les comités importants.

La Chancellerie convient elle-même que cet effort ne permettra pas de renforcer suffisamment les comités de probation et d'assistance aux libérés et les services éducatifs des établissements pénitentiaires.

C'est en effet en tout :

- 445 délégués et adjoints de probation, soit 89 en moyenne par an ;
- 438 éducateurs, soit 87 éducateurs en moyenne par an, qui devraient être recrutés.

Bien qu'elles se présentent sous une forme un peu particulière puisqu'elles portent essentiellement sur le recrutement de délégués à temps partiel payés à la vacation, les mesures prévues au titre de 1971 semblent tenir compte de ces prévisions.

La commission fait cependant observer que la rémunération de chaque vacataire ne dépassera pas 3.000 F par an et elle se demande quel travail ces personnes pourront fournir à un pareil tarif, si ce n'est une prestation tout à fait partielle.

Il y a lieu de noter cependant que le personnel éducatif pose, à l'heure actuelle, beaucoup plus un problème de recrutement que de création d'emplois budgétaires. En effet, tous les postes d'éducateurs et d'adjoints de probation mis au concours cette année n'ont pu être pourvus faute d'un nombre suffisant de candidats valables.

Il est regrettable qu'une pareille situation n'ait pas été redressée et que la Chancellerie n'ait pas organisé plus tôt, comme elle se propose de le faire maintenant, une campagne d'information systématique sur les carrières éducatives offertes par l'administration pénitentiaire. Quant à la solution qui se ferait jour lorsque sortiront des Instituts universitaires de technologie des jeunes gens pourvus du diplôme de travailleur social, elle est encore très problématique.

Pour les assistantes sociales, la création souhaitée en cinq ans par l'Intergroupe est de 150 postes, soit 29 par an. Or, le projet de budget n'accuse aucune création de tels postes.

Cette situation inquiète beaucoup votre commission. Il y a certes un effort, mais il est déjà inférieur aux normes dégagées comme souhaitables pour les cinq années à venir. L'application de la loi du 17 juillet 1970 sur le renforcement des droits individuels peut-elle être considérée comme possible, comme l'a dit M. Pleven, dans de pareilles conditions, votre commission est loin d'en être certaine, surtout s'agissant des dispositions concernant la semi-liberté et le régime du sursis avec mise à l'épreuve. Les magistrats, pour leur part, affirment que cette loi ne pourra être appliquée, affirmation à laquelle votre commission ne peut que porter attention car elle n'est pas faite à la légère.

## *2. Les problèmes relatifs aux bâtiments pénitentiaires.*

Deux ordres de questions doivent être distingués :

- l'entretien et la modernisation de bâtiments existants ;
- la création d'établissements nouveaux.

Les crédits prévus au budget de 1971 pour l'amélioration des bâtiments pénitentiaires existants sont les suivants :

- sur 7.718.355 F de mesures acquises pour l'entretien des bâtiments, 20.000 F seulement de mesures nouvelles sont prévues ;
- 1.100.000 F d'autorisation de programme sont accordés pour la modernisation de divers établissements ;
- 1 million de francs d'autorisation de programme pour l'amélioration de la sécurité de la maison d'arrêt pour hommes de Fleury-Mérogis.

En tout, à peine plus de 2 millions de francs en mesures nouvelles sont consacrés à la seule modernisation des bâtiments pénitentiaires existants.

Votre commission s'obstine à ne pas comprendre pourquoi on dépense si peu pour la mise en état des prisons dont la vétusté est connue de tous et dénoncée régulièrement par la presse, la radio et la télévision et qui, au surplus, ne permet pas l'application correcte des sentences pénales. Si l'on se réfère toujours au même document, le rapport établi par la Direction de l'administration pénitentiaire en prévision du VI<sup>e</sup> Plan, sur 142 maisons d'arrêt, 60 sont à désaffecter en raison de leur délabrement, et sur 40 maisons centrales, 4 sont vétustes ; sur une capacité totale de 28.160 places, 17.645 seulement sont cellulaires ; 61 de l'ensemble de ces établissements n'ont que des dortoirs ; 66 sont insuffisamment chauffés et 119 sont pratiquement dépourvus d'un équipement sanitaire individuel convenable.

Certes, ce rapport établi à la fin de l'année 1969 ne tient pas compte des réalisations faites en 1970. Celles-ci sont loin d'être négligeables, mais elles ne peuvent avoir changé fondamentalement, vu la modicité des crédits employés à cette fin, cette situation inquiétante.

En 1971, sera poursuivi l'équipement sanitaire dans les maisons d'arrêt de la Santé, de Douai, de Béthune et de Bayonne et la remise à neuf des moyens de chauffage dans les importantes prisons de Fresnes, Loos et Rouen, ainsi qu'à la maison d'arrêt de Blois. De plus, il sera prévu également une opération consistant à remettre en état d'anciens bâtiments de la prison Saint-Joseph à Lyon afin d'installer dans les meilleures conditions les cuisines et l'infirmerie de cet établissement.

Des travaux destinés à améliorer les conditions de détention seront également réalisés au centre pénitentiaire de Haguenau, dans les prisons de Châlons-sur-Marne, de Douai, de Béthune, de Niort, de Nevers, de Reims et à la maison centrale de Nîmes où un nouveau quartier cellulaire de 75 places sera substitué à d'anciennes cellules de type « cage à poule ». De plus, seront poursuivies les opérations ayant pour but de rendre meilleures l'hygiène et la salubrité des prisons de la Guadeloupe.

Enfin, pour permettre d'assurer l'application de la loi du 17 juillet 1970 relative à la garantie des droits des citoyens, l'aménagement de quartiers de semi-liberté dans quelques maisons d'arrêt sera décidé.

Les opérations plus importantes de rénovation et de modernisation retenues au budget de 1971 sont les suivantes :

— Modernisation de la maison centrale de Clairvaux et du centre pénitentiaire de Saint-Martin-de-Ré.

A Clairvaux, un bâtiment destiné à recevoir 170 condamnés en cellules individuelles sera achevé. De nouvelles cours de promenade et un terrain pour les exercices physiques seront également aménagés.

A Saint-Martin-de-Ré, des travaux seront entrepris pour renforcer la sécurité des deux quartiers, aménager de nouvelles cuisines et des équipements collectifs.

— Amélioration de la sécurité de la nouvelle maison d'arrêt pour hommes de Fleury-Mérogis.

La mise en service progressive de la maison d'arrêt pour hommes, unique par son ampleur, a révélé l'opportunité de réaliser quelques aménagements de sécurité, notamment sur les cours de promenade. Ces travaux, prévus au titre du budget de 1971, permettront d'assurer en 1972 le fonctionnement de l'ensemble de cet établissement.

En ce qui concerne la création d'établissements nouveaux, les autorisations de programme atteignent un montant d'environ 20 millions de francs, contre 11,7 millions pour 1970, ce qui représente un progrès relatif certain.

Les principales réalisations prévues pour 1971 sont les suivantes :

— la mise en service du centre de Bédénac-Bussac, en Charente-Maritime. Un bâtiment de 165 places a été complètement équipé dans l'ancien camp militaire de Bédénac-Bussac pour les condamnés soumis au nouveau régime de la tutelle pénale instituée par la loi du 17 juillet 1970 en remplacement de la relégation. Ce nouvel établissement dont la mise en service entraîne la création de 45 emplois nouveaux doit dépasser légèrement les besoins puisqu'il ne subsiste actuellement que 132 anciens relégués soumis à la tutelle pénale ; ceci permet par contrecoup de libérer entièrement le centre pénitentiaire de Saint-Martin-de-Ré qui recevra une fois aménagé des condamnés à des peines moyennes. Cette opération extrêmement positive puisqu'elle va libérer 400 places, reçoit l'approbation de la commission unanime.

— la construction de la maison centrale du Centre, en cours de construction à Saint-Maur, près de Châteauroux. Le financement demandé — 10 millions de francs — permettra de terminer la construction de l'établissement qui pourra héberger 561 détenus dans des conditions modernes ;

— la construction de la nouvelle maison d'arrêt de Nîmes, enfin engagée après avoir été bloquée en raison des économies imposées (première tranche de 5.500.000 F en autorisations de programme) ;

— la construction du centre de semi-liberté de Villejuif (première tranche de 250.000 F en autorisations de programme).

Ces réalisations ne sont pas négligeables. Mais elles sont très insuffisantes au regard de ce qui serait nécessaire. Voici ce qu'indique le rapport de la Direction de l'Administration pénitentiaire : si à l'état des besoins de l'Administration pénitentiaire à la date du 1<sup>er</sup> octobre 1969 on ajoute ceux que va faire naître l'augmentation de la population pénale, c'est 11.700 places nouvelles qui seraient nécessaires en 1975 et dont la distribution pourrait être la suivante :

- 3.900 places en maisons d'arrêt pour les prévenus et les condamnés à moins d'un an ;
- 5.800 places en maison de correction ;
- 2.000 places en maisons centrales ou centres pénitentiaires spécialisés.

Ceci constituerait le souhaitable. L'indispensable, si on accepte un taux d'occupation supérieur à la normale dans les grandes maisons d'arrêt, serait le chiffre de 5.000 places nouvelles ; mais il s'agit là d'un seuil au-dessous duquel il serait dangereux de descendre.

Or, le coût prévisionnel de ces créations atteint 240 millions, auxquels il conviendrait d'ajouter 46 millions pour les acquisitions immobilières et dépenses diverses ainsi que 40 millions pour la rénovation souhaitable de 3.000 places. Ce qui veut dire que 65 millions par an devraient être consacrés à cet objet.

Dans ce secteur aussi l'effort très certain de la Chancellerie ne saurait constituer qu'un début extrêmement insuffisant eu égard aux besoins manifestés et comptabilisés.

### 3. *Les problèmes de l'éducation surveillée.*

Ceux-ci sont parmi les plus aigus qui se posent à la Chancellerie. Il est maintenant de notoriété publique que les déficiences du personnel ne permettent pas l'utilisation des établissements existants. D'autre part, en ce qui concerne l'équipement, une certaine remise en cause des solutions acquises se fait jour. On en est arrivé à penser que l'équipement lourd, c'est-à-dire les internats à grande population, tels qu'ils sont conçus actuellement, trop souvent situés loin des villes, connaissent de grandes difficultés du fait de leur isolement du monde extérieur. Il a paru nécessaire de faire évoluer la conception de l'internat par la recherche d'implantations moins isolées et une plus grande ouverture vers l'extérieur. Cette évolution fait que, actuellement, il est encore impossible de décider de l'équipement de ce secteur.

M. Pleven a indiqué à la Commission que l'un des objectifs essentiels poursuivis par la Chancellerie était de faire en sorte que le budget soit équilibré et qu'aucun secteur ne soit sacrifié au profit de la priorité donnée aux services judiciaires. C'est dans ces conditions que les crédits nouveaux de fonctionnement réservés à l'éducation surveillée atteignent 8,6 millions de francs pour 5,4 les années précédentes.

Ces crédits sont destinés à renforcer les effectifs et à accroître le nombre de places utilisables.

Le souci de l'administration est double : couvrir rapidement les zones démographiques denses, où la délinquance juvénile est la plus forte, et doter des services indispensables les régions sous-équipées. C'est pourquoi ont été décidées :

- la mise en service d'un centre d'observation de 30 places, à Villiers-le-Bel, destiné à recevoir des filles ;
- l'ouverture totale de l'internat de Brignoles, dont la capacité sera portée de 90 à 180 places ;
- la mise en service de 50 places supplémentaires dans l'internat de Saint-Biez-en-Belin ;
- la mise en service partielle d'un internat spécialisé, à Ambrières-le-Grand, dans la Mayenne ;
- l'ouverture de six foyers d'action éducative, trois dans la région parisienne et trois à Rouen, Grenoble et Toulouse.

Au total, seront créées en 1971, 206 places d'internat et 205 places de foyer. 187 postes nouveaux sont créés à cette fin, dont 19 chefs de service éducatif et 76 éducateurs et élèves-éducateurs.

Ce programme, qui n'est pas non plus négligeable, laisse cependant entiers les problèmes aigus qui se posent à l'éducation surveillée. Le premier de tous est le problème de personnel. A la date du 31 décembre 1970, l'éducation surveillée dispose de 275 places non utilisées faute de postes budgétaires en nombre suffisant. Dans le courant de 1971, 388 places d'hébergement supplémentaires lui seront livrées. C'est donc 663 places d'hébergement supplémentaires que l'éducation surveillée devrait pouvoir mettre en service en 1971.

Le projet de budget prévoit la création de 187 postes budgétaires qui permettront de faire fonctionner 411 places nouvelles. Il restera donc, à la fin de l'année 1971, 252 places pour lesquelles l'éducation surveillée ne disposera pas de moyens en fonctionnement nécessaires et qu'elle ne pourra donc pas utiliser avant cette date. Le déficit en personnel correspondant à ces 252 places s'établit à 108 agents. En 1972 la situation s'aggravera car 630 places nouvelles seront livrées. 882 places seront alors utilisables et nécessiteraient la création de 470 emplois. La situation est donc de plus en plus préoccupante. Il serait urgent de trouver des solutions pour y remédier, soit en attirant d'une façon beaucoup plus systématique les personnes intéressées par ce genre de problèmes, surtout les jeunes, soit en leur accordant des rémunérations plus élevées.

Du reste, si l'on se réfère aux chiffres donnés par les organisations professionnelles de l'Education surveillée, ce seraient 1.040 places qui seraient actuellement inutilisées dans les divers établissements. En fait, beaucoup d'établissements en service ne sont utilisés que partiellement. Cette pénurie de personnel paraît à votre Commission d'autant plus paradoxale que, toujours d'après ces mêmes organisations professionnelles, mieux placées que quiconque pour connaître l'état de choses actuel, les concours d'éducateurs suscitent un très grand nombre de candidatures. Le chiffre de 1.430 candidats en moyenne chaque année pour les cinq dernières années nous a été donné pour 120 postes offerts en moyenne. Même en admettant que 50 % ne peuvent briguer



cette fonction, il reste au moins 500 candidats qui pourraient faire de bons éducateurs. Il semble bien alors que le seul blocage au recrutement intensif d'éducateurs soit budgétaire. Votre commission voit là un véritable paradoxe qui heurte le bon sens et sur lequel elle souhaiterait être éclairée. Elle attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'en prolongeant cette situation, le nombre des candidats, découragés par le nombre par trop limité de places, diminue rapidement.

Pour les raisons exposées plus haut, la remise en question des structures et le manque de personnel, les crédits d'équipement sont extrêmement faibles, 6,3 millions de francs en autorisation de programme. L'année 1971 sera principalement consacrée à l'achèvement ou la poursuite d'opérations en cours. Cette stagnation paraît à terme très grave à votre commission car en stoppant le démarrage de nouvelles constructions on hypothèque l'avenir. Or, il y a des réalisations urgentes à opérer, en particulier l'établissement dans chacun des 116 tribunaux d'un foyer d'accueil. Il est à craindre que dans quelques années on se trouve face à un vide désastreux sur le plan des équipements.

Les problèmes posés par l'éducation surveillée prennent une dimension beaucoup plus vaste si on les replace dans le cadre du VI<sup>e</sup> Plan. D'après le rapport publié à ce sujet par la Direction de l'éducation surveillée, les réalisations suivantes seraient nécessaires :

- 800 places d'accueil ;
- 3.000 places de foyers (de rééducation et de transition) ;
- 1.300 places de centres d'observation de sécurité ;
- 1.000 places d'internats pour adolescents des deux sexes ;
- 86 centres « équipement de base » ;
- 180 places de formation d'éducateurs,

soit 6.100 places supposant l'octroi de moyens de fonctionnement suffisants en personnels de toutes catégories. Il y aurait lieu de prévoir en particulier la création de 3.000 postes d'éducateurs et de 5.539 emplois.

Le montant global de ce programme se chiffre à 440 millions de francs.

En ce qui concerne le secteur privé, dont on connaît l'énorme importance, il serait souhaitable que les réalisations prises en

charge par l'Etat dans l'exécution du plan permettent de recevoir en foyers 3.200 mineurs de justice des deux sexes et en internats 2.500 d'entre eux.

Ce n'est certainement pas en poursuivant la politique actuelle que l'on arrivera à respecter ces normes.

Le manque de dynamisme de la politique menée en matière d'éducation surveillée est d'autant plus inquiétant que le secteur privé ne se développe plus et même se rétrécit car une partie était constituée par des œuvres confessionnelles qui connaissent actuellement une grave crise de recrutement. La fermeture de plus du tiers des « Bon Pasteur » ainsi que celle d'autres institutions congréganistes nécessitera, particulièrement en ce qui concerne les adolescentes de plus de 14 ans, des interventions accrues du secteur public. Or, actuellement, le secteur privé dispose de 15.000 places contre 2.400 seulement pour le secteur public.

Votre commission s'inquiète aussi du fait que l'insuffisance de places en établissements de sécurité — tels les centres d'observation fermés — voire en internats d'accueil ou d'observation ait pour effet d'accroître, dans une proportion anormale, le nombre des détentions provisoires. Il est certain, même si ces détentions sont en légère diminution par rapport aux années précédentes, que trop souvent, en l'absence de moyens d'hébergement adéquats, la seule solution pour le juge des enfants ou le juge d'instruction qui estime nécessaire de retirer d'urgence le mineur d'un milieu nocif est la délivrance d'un mandat de dépôt. La vocation de l'administration pénitentiaire n'est pas de recevoir ces mineurs, et les quartiers spéciaux de mineurs doivent être réservés aux jeunes détenus pour des faits qui rendent inévitable leur incarcération.

On voit ainsi que le secteur de l'éducation surveillée est un des plus préoccupants surtout si l'on évalue, comme le fait la direction de l'éducation surveillée, à 700.000 environ le nombre de mineurs qui feront l'objet de décisions de justice pendant la période de VI<sup>e</sup> Plan.

#### D. — LE TRAVAIL LÉGISLATIF DE LA CHANCELLERIE

Votre commission se doit, à l'occasion de l'examen actuel de l'activité du Ministère de la Justice, de faire un tour d'horizon de son action réformatrice qui se traduit chaque année par le dépôt devant le Parlement de textes forts importants.

En 1970, les plus marquants dans le domaine de l'activité de la Justice ont été la réforme du statut de la magistrature, la fusion des tribunaux d'instance et de grande instance, et l'institution dans certaines matières civiles du juge unique et, en ce qui concerne la justice pénale, le renforcement des droits individuels par substitution du contrôle judiciaire à la détention préventive ; dans de nombreux cas le renforcement du sursis avec mise à l'épreuve et le remplacement de la relégation par la tutelle pénale.

Les réformes envisagées pour l'avenir sont multiples. On ne parlera que de quelques-unes qui sont particulièrement attendues et évidemment, en premier lieu, de la réforme des professions judiciaires.

a) *La réforme des professions judiciaires.*

C'est naturellement le problème le plus pressant qui se pose actuellement à la Chancellerie, mais il a un préalable : la réforme du Code de procédure civile.

La commission instituée auprès de la Chancellerie en vue de proposer au Gouvernement les instruments d'une procédure civile rénovée — dont la présidence est assumée par M. Foyer et aux travaux de laquelle est associée la Commission des Lois du Sénat en la personne de M. Marcilhac — a, dans une première phase de ses travaux, débattu des principes fondamentaux qui doivent servir d'assise à la réforme souhaitée.

Il lui est, en effet, apparu indispensable de fixer dès l'abord les principes directeurs du procès civil afin de faire clairement apparaître les règles qui le gouvernent et pour que cesse, notamment, l'équivoque des pouvoirs respectifs des parties et du juge.

La commission n'a pas déposé de rapport sur ce point, mais il est possible d'affirmer, au vu de ses travaux, que les conclusions auxquelles elle est parvenue attestent le respect de la tradition libérale française. Elles font apparaître que la consécration du caractère contradictoire de la procédure peut s'harmoniser avec l'exercice par le juge des pouvoirs inhérents à sa fonction juridictionnelle.

Sur la base de ces conclusions, la commission a confié à un groupe de travail, constitué d'un nombre restreint de membres pris en son sein, le soin de rédiger un projet de texte, limité, dans un premier temps, à la définition des règles applicables devant le tribunal de grande instance, c'est-à-dire à celles qui sont en rapport

étroit avec la réforme des professions judiciaires dont elles constituent à la fois un élément nécessaire et une conséquence indispensable. (La substitution d'un régime d'unicité de la postulation et de la plaidoirie à un régime de dualité impliquerait à elle seule une refonte des dispositions en vigueur.)

Il est, par ailleurs, souhaitable — voire indispensable — que ces règles de procédure soient publiées plusieurs mois avant l'entrée en vigueur de la réforme des professions. Ainsi, pourront-elles être, à ce moment, mieux assimilées et appliquées par tous.

Les travaux de ce groupe restreint, qui se réunit chaque semaine, sont sur le point d'être achevés, et il est possible de dire, sans préjuger les décisions de la commission plénière, que les propositions actuellement formulées paraissent s'attacher à faire une heureuse distinction entre les affaires dont l'examen ne devrait, en raison de leur nature ou de leur état, donner lieu à aucune difficulté sérieuse, et celles dont l'instruction implique une préparation plus grande.

Le texte nouveau se présentera, pour l'essentiel, sous la forme d'une refonte générale des règles de procéder devant le tribunal de grande instance, dépouillées de tout archaïsme et de nature à être mieux comprises, à n'en pas douter, que des modifications partielles d'articles épars. Il pourra s'intégrer, ultérieurement, dans un nouveau Code de procédure civile entièrement rénové.

Quant à la profession judiciaire elle-même, le Gouvernement a estimé indispensable que, préalablement à une décision définitive concernant la réforme projetée des professions judiciaires et juridiques, l'adhésion des professionnels ou du moins d'une majorité d'entre eux soit clairement exprimée.

C'est dans ces conditions qu'après avoir pris des contacts avec les professionnels, au siège d'une quinzaine de cours d'appel, un avant-projet était élaboré, qui tenait compte tant des tendances dominantes dégagées de l'ensemble de ces consultations que de la délibération prise le 17 mars 1970 par le Conseil de l'ordre de Paris.

Toutefois, avant que cet avant-projet ne fût soumis au Gouvernement, le Garde des Sceaux a estimé nécessaire de solliciter l'avis de personnalités qualifiées pour fournir une opinion autorisée soit en raison de leur fonction, soit en raison de la confiance que leurs pairs avaient manifestée au sein des organisations professionnelles.

Les observations présentées au cours de l'été ont conduit le Garde des Sceaux à faire procéder à une nouvelle étude approfondie du projet.

Une nouvelle étude a donc été entreprise par les services de la Chancellerie. Le Garde des Sceaux doit faire dans un proche avenir, sur l'ensemble du problème, une communication au Gouvernement, en lui demandant l'autorisation de consulter les commissions des lois de l'Assemblée Nationale et du Sénat sur certaines options fondamentales avant le dépôt du texte d'un projet de loi.

Votre commission prend acte de l'intention manifestée par M. Pleven de soumettre aux commissions compétentes les options fondamentales de cette importante réforme avant le dépôt d'un projet de loi. Elle pense qu'une pré-discussion à ce niveau pourrait avoir le plus grand intérêt et se félicite de cette initiative qu'elle souhaiterait voir employer plus souvent.

Le Ministre de la Justice a affirmé sa volonté de respecter les droits acquis, d'éviter toute spoliation et de ne pas porter la moindre atteinte à l'indépendance des ordres. Il a indiqué à la commission que sa résolution n'a pas changé ; sa conviction reste que le régime actuel de nos professions judiciaires et juridiques est suranné et que l'intérêt de tous, celui des justiciables comme celui des professions, est de le simplifier, de l'aérer, de l'adapter aux besoins nouveaux de la vie économique et des citoyens qui exigent maintenant de pouvoir accéder très facilement, sans confusion possible, aux services des praticiens du droit.

#### b) *La réforme de la filiation.*

Le Parlement va avoir à connaître prochainement de cette réforme que le Garde des Sceaux compte être en mesure de déposer d'ici à la fin de l'actuelle session parlementaire afin que le Parlement puisse en entreprendre l'examen en séance publique dès le début de la session de printemps.

D'ores et déjà, il est possible d'indiquer que le principe directeur de l'avant-projet étudié à la Chancellerie — qui a paru être commandé tant par l'évolution des mœurs et de l'opinion que par les exemples législatifs étrangers les plus récents — est de rapprocher le plus possible les règles applicables à la filiation légitime et à la filiation naturelle.

Ce principe se diversifierait dans trois directions qui peuvent s'analyser de la manière suivante :

1° Le principe est presque absolu dans les rapports entre l'enfant naturel et chacun de ses auteurs.

Les exceptions tiennent surtout à l'établissement de la filiation ; elles s'expliquent par l'absence même de mariage entre les parents et par l'absence de présomption de paternité spécifique du mariage.

En ce qui concerne particulièrement la preuve de la maternité naturelle, le projet envisage une solution moyenne : la mention de la mère dans l'acte de naissance pourra établir la filiation si elle est corroborée par cette reconnaissance tacite qui résulte de ce que la mère a élevé l'enfant.

2° L'égalité est également le principe dans les rapports de l'enfant naturel avec la famille de chacun de ses auteurs.

L'enfant naturel entre dans cette famille ; il y a donc reconnaissance d'une parenté naturelle et même d'une famille naturelle.

Il y a toutefois certaines restrictions à l'assimilation tenant au fait que, contrairement à la famille légitime, la famille naturelle n'a pas d'acte constitutif et peut même ne se révéler par aucun signe extérieur.

Par suite les parents naturels autres que les père et mère peuvent ignorer l'existence d'héritiers que la loi leur donne dans la clandestinité juridique. C'est pourquoi, la famille naturelle ne devant pas commencer par la chicane, il est interdit aux enfants naturels d'attaquer soit par l'action en réduction, soit par l'action en nullité, les libéralités que leurs grands parents ou leurs collatéraux auraient pu consentir à des tiers.

3° Le cas des enfants adultérins est de beaucoup le plus délicat.

Il faut déterminer le statut de l'enfant adultérin selon sa position relative sur l'échiquier familial.

Ainsi :

a) Du côté de celui de ses auteurs qui, éventuellement, était libre d'engagement matrimonial au temps de la conception, l'enfant ci-devant adultérin a désormais la plénitude de droits de tout enfant naturel.

b) Du côté de l'auteur qui était engagé dans les liens d'un mariage, cet enfant a en général tous les droits d'un enfant naturel tant qu'il ne se trouve pas en relation de concurrence avec une des personnes spécialement protégées par la loi contre les conséquences de l'adultère.

En conséquence :

— L'enfant adultérin peut être l'objet d'une reconnaissance volontaire de son auteur marié ; il peut engager contre lui une action en recherche de filiation naturelle ;

— une fois cette filiation établie, il pourra en principe en tirer, dans l'immédiat, les mêmes droits que tout enfant naturel ; c'est seulement au décès de l'auteur marié que le particularisme du statut apparaîtra pour l'exercice des droits successoraux, dans la mesure tout au moins où le parent marié décède en laissant à sa survivance son conjoint ou des descendants issus du mariage. Dans cette situation de concurrence entre l'enfant naturel et le conjoint ou les descendants légitimes de son auteur marié, les droits successoraux des enfants adultérins restent réduits par rapport à ceux des enfants naturels simples.

### c) *L'assistance judiciaire.*

La réforme de l'assistance judiciaire demeure l'une des préoccupations essentielles de la Chancellerie ; sa nécessité est certaine.

Elle apparaît d'autant plus urgente que l'assistance judiciaire, actuellement fondée sur un concept de charité, n'est octroyée qu'aux seuls indigents. Elle n'est, en fait, pas étendue à ceux qui disposent de ressources réelles mais cependant insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice, en raison de la charge anormale qu'elle constituerait pour les auxiliaires de justice, qui prêtent gratuitement leurs concours aux assistés.

Ce caractère rigide doit donc être assoupli. Comme la sécurité sociale, l'aide médicale et l'aide sociale, l'assistance judiciaire doit devenir une institution de justice sociale.

Un projet de loi et un projet de décret ont été élaborés par la Chancellerie.

Ces projets prévoient :

— d'une part, le maintien de « l'assistance judiciaire totale » pour ceux qui en bénéficient déjà, mais — première innovation — il est renoncé, s'ils perdent leur procès, à toute récupération à leur encontre des avances effectuées par le Trésor ;

— d'autre part — seconde innovation qui constitue l'une des pièces maîtresses de la réforme — l'admission à « l'assistance judiciaire partielle » moyennant une « contribution forfaitaire » variant en fonction de l'importance de leurs ressources, de tous ceux dont les revenus leur permettent de supporter une part des frais du procès mais non la totalité.

De plus, pour la première fois, une définition objective des conditions d'octroi de l'assistance judiciaire est donnée. A l'appréciation de chaque bureau est substituée une fixation légale des tranches de revenus permettant l'obtention totale ou partielle de l'assistance judiciaire et — dans le second cas — des tranches de revenus en fonction desquelles est fixé le montant de la contribution forfaitaire.

Aussi, en compensation des nouvelles charges ainsi imposées aux auxiliaires de justice chargés de défendre les intérêts des assistés, une indemnisation forfaitaire par affaire est-elle envisagée.

Enfin, cette réforme de structure est complétée par une amélioration du fonctionnement même de l'institution tant en ce qui concerne l'instruction des demandes d'assistance judiciaires que les modalités et les conditions de son octroi.

Un tel système ne peut se concevoir sans le concours des finances publiques. A l'instar de ce qui existe actuellement dans le domaine social, la charge de l'assistance judiciaire — devenue l'aide judiciaire — doit être supportée par la collectivité nationale.

Cette charge comprend essentiellement la rémunération des auxiliaires de justice — étant observé que, dans la perspective d'une profession judiciaire unique, le total de ces rémunérations serait moins élevé que dans celle d'un maintien temporaire de la dualité — et des frais de fonctionnement.



Le Premier Ministre a annoncé que le Gouvernement présenterait prochainement un projet de réforme de l'assistance judiciaire.

Votre commission espère que cette réforme dont il est question depuis longtemps et qui paraît de plus en plus nécessaire aboutira rapidement.

d) *Autres réformes envisagées.*

M. Pleven avait annoncé l'année dernière qu'une réforme instituant le recours au juge unique en matière pénale serait soumise au Parlement.

La Chancellerie étudie, en effet, la possibilité, pour certaines infractions de peu d'importance et dans le cas où le prévenu ne conteste pas les charges retenues à son encontre, de proposer à l'approbation du Parlement, après avis du Conseil de législation pénale, un texte qui, dans les cas où la faible gravité de l'infraction commise ne peut entraîner que des sanctions peu importantes, permettrait de confier à un seul magistrat le jugement de certains délits.

Ces études n'ont pas encore abouti à des conclusions précises. Votre Commission considère qu'une réforme de ce genre serait de nature à accélérer notablement la marche de la justice et elle espère que les travaux menés à la Chancellerie aboutiront dans un avenir proche.

Un autre problème préoccupe la Chancellerie ainsi que votre Commission : celui de la prolifération des chèques sans provision.

La disposition de l'article 31 de l'ordonnance n° 67-838 du 28 septembre 1967 qui fait obligation à la Banque de France d'informer le procureur de la République de tout incident de paiement de chèque, constitue une première mesure très importante qui, pour parvenir à une répression homogène et entraîner une diminution notable des émissions de chèques sans provision, doit être assortie de dispositions nouvelles.

Cette réforme a d'ailleurs provoqué un accroissement du volume des poursuites pénales entraînant de sérieux problèmes matériels tant pour les magistrats des parquets et des juridictions que pour les services de police et de gendarmerie chargés des enquêtes préliminaires.

C'est pourquoi il est nécessaire de mettre en œuvre une procédure simple et rapide et de prévoir des moyens de prévention et de dissuasion mieux adaptés.

Les études entreprises à la Chancellerie à ce sujet, ont permis de dégager les orientations possibles d'une réforme du régime pénal des chèques qui aurait pour but de sanctionner efficacement l'ensemble des chèques sans provision, tout en évitant de considérer de simples erreurs comme des délits, de prévoir des peines complémentaires de nature à éviter la récidive et d'alléger sensiblement la tâche des magistrats et celle des services spécialisés.

Les mesures ainsi envisagées font actuellement l'objet d'un examen au sein d'un groupe de travail interministériel qui a été constitué à cet effet et auquel participent des représentants de toutes les administrations intéressées. Un projet de texte devra être ensuite élaboré. Le Parlement en sera sans doute saisi lors de l'une de ses prochaines sessions.

D'autres réformes, très importantes aussi, sont à l'étude, quoique moins attendues : la réforme du Code de la nationalité qui répond à une nécessité pressante et d'autres encore. Votre Commission approuve vivement ce mouvement réformateur si toutefois sont prévus à chaque fois les moyens de les réaliser, ce qui n'a pas toujours été le cas dans le passé.

### Conclusion.

Il est sans doute inutile, au moment de porter un jugement sur le projet de budget qui nous est soumis, de rappeler quels sont les buts poursuivis et quelle est la répercussion des mesures prises sur la vie du pays et sa santé morale.

Il faut une justice rendue par des magistrats de qualité, ce qui est le cas, mais rendue rapidement, ce qui est plus rare. Donc nécessité d'avoir l'effectif suffisant, mais surtout de réserver les magistrats pour les tâches qui sont vraiment les leurs, en les déchargeant des besognes matérielles qui, bien souvent, en l'absence de collaborateurs, leur sont imposées. Faute de quoi les justiciables perdent leur confiance en la justice.

Il faut que la justice puisse s'exercer dans un cadre convenable, avec des moyens matériels modernes, et des installations correctes. Faute de quoi les justiciables perdent le respect qu'ils doivent avoir pour la justice.

Il faut que les services pénitentiaires puissent remplir leur rôle qui n'est pas seulement de protéger la société, de punir les délinquants, mais aussi de tenter de relever ces derniers et de les réinsérer dans la société. Pour cela il faut les traiter décemment dans des locaux adaptés et surtout leur procurer les éducateurs dont ils ont besoin.

Il faut surtout venir au secours des jeunes souvent désaxés et corrompus par la société actuelle ; il faut éviter, s'ils sont tombés, qu'ils persévèrent dans le mal et tenter, lorsqu'il en est encore temps, de les rééduquer.

Tout cela nécessite des moyens.

Il semble, en ce qui concerne la magistrature, qu'un effort est fait pour éviter que la situation se dégrade encore plus, mais cet effort échelonné sur cinq ans ne sera-t-il pas dépassé par l'évolution des choses au cours de cette période ? Malheureusement, il faut reconnaître que les possibilités de recrutement interdisent d'aller plus vite. Et la situation sera bien difficile dans les années à venir, où le recrutement latéral et le recrutement temporaire ne pourront être réalisés trop largement.

Pour les collaborateurs de cours et tribunaux, même situation : le Garde des Sceaux nous a indiqué qu'une synchronisation absolue entre les créations de postes de magistrats et celles de postes de secrétaires-greffiers serait observée à l'avenir. Nous en prenons acte. Nous nous demandons, toutefois, si un effort supplémentaire n'aurait pu être fait pour les employés subalternes : agents de bureau, dactylographes, pour lesquels les candidats ne manqueraient pas et dont les traitements ne grèveraient pas exagérément le budget.

Sur ce point les besoins sont tels qu'aucune amélioration sensible ne sera constatée au cours de l'année à venir.

Pour le personnel pénitentiaire, la cadence du recrutement des surveillants semble être suivie pour la résorption du déficit actuel. Mais l'ouverture de nouveaux services entraînera de nouvelles difficultés qui ne trouveront leur solution qu'au moyen d'heures supplémentaires ou de suppression de congés. Il faudra certainement intensifier l'effort dans les années à venir.

Le recrutement du personnel éducateur est surtout basé sur les vacataires ! Cette solution ne peut être qu'un pis-aller. Mais le ministre nous a indiqué que l'absence de candidats empêcherait un recrutement plus étendu. Des mesures sont à prendre là aussi pour aiguiller les jeunes gens sur ces professions.

En matière d'éducation surveillée, l'insuffisance est plus nette encore. Des chiffres indiqués ci-dessus, il résulte qu'il faudra l'an prochain un recrutement beaucoup plus étendu. Là aussi on nous donne les raisons de la pénurie : nécessité d'un recrutement de qualité, nécessité de dégager une doctrine mieux adaptée à l'orientation nouvelle du service. Mais devant l'augmentation du nombre des mineurs à traiter, devant les difficultés qu'éprouve le secteur privé, on a l'impression que les mesures actuelles ne sont que des palliatifs.

Enfin, en matière d'investissements, nous ne pouvons être satisfaits :

Mettons à part les services judiciaires pour lesquels les nouveaux tribunaux de la région parisienne absorbent le plus clair des disponibilités : les autres Cours ne pourront se contenter facilement

des restes, spécialement celles dont l'activité justifie et justifiera à l'avenir la création de nouvelles chambres et l'affectation de nouveaux magistrats.

Passons, pour cette année, sur les besoins de l'Education surveillée, puisque le personnel est insuffisant et puisque les objectifs sont à préciser. Néanmoins, l'arrêt des projets d'installations nouvelles risque d'engager l'avenir et de justifier ensuite la faiblesse du recrutement.

Mais nous ne saurions nous contenter de voir les crédits affectés aux bâtiments pénitentiaires rester à ce niveau. Chaque année nous mettons l'accent sur cette situation catastrophique : chaque année, malgré les plans, les projets, les hypothèses, nous en restons à des sommes minimales et les promesses sont toujours pour plus tard. Abstraction faite de toute considération d'humanité, et c'est un point de vue auquel nous sommes très attachés, c'est faire preuve d'imprévoyance et de mauvaise gestion que de laisser se perpétuer une situation semblable. Nous voulons bien espérer que le nombre des détenus, grâce aux nouvelles dispositions légales, n'augmentera pas à l'avenir — et nous sommes loin d'en être sûrs — mais leur entassement est déjà excessif et l'état de certaines prisons ne peut être toléré.

Au terme de cet exposé, votre commission des lois ne peut s'empêcher de manifester sa déception.

Le budget de 1970 était peu satisfaisant. Nous l'avions accepté, compte tenu des circonstances, dans l'espoir d'une amélioration massive en 1971. Nous ne doutons pas que cet espoir était partagé par le Garde des Sceaux.

Les réactions de la presse, de la radio et de la télévision nous permettaient d'espérer que le Gouvernement serait sensible aux problèmes posés par la situation des services de la justice.

Il semble que ces espoirs sont sans lendemain. Les mesures prises, si elles évitent une nouvelle dégradation, sont insuffisantes pour remonter la pente. Il est à craindre que la persistance de cette situation même non aggravée n'entraîne des conséquences regrettables.

Nous ne pouvons en conscience accepter de cautionner ce budget. La commission, à une forte majorité, a décidé de le repousser. Elle reconnaît les efforts du Garde des Sceaux, dont elle apprécie l'honnêteté, la justesse de vue et l'action. Ce qu'elle souhaite, c'est faire comprendre au Gouvernement et particulièrement aux hautes autorités qui sont responsables des grands arbitrages financiers, qu'il arrive un moment où les demi-mesures ne suffisent plus.

En conséquence, votre commission donne un *avis défavorable* à l'adoption des crédits prévus pour le département de la Justice en 1971 et vous propose de les *rejeter*.