

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

1981-1985

HUMANISER ET MODERNISER



F8/H41

Humaniser et Moderniser



C'est à dessein que j'ai voulu réserver cet ouvrage aux seuls thèmes de l'humanisation et de la modernisation de notre justice. J'ai constaté en effet que le débat — exagérément passionné — sur la justice pénale occultait trop souvent les autres aspects de notre justice. Et les progrès réalisés dans ce domaine.

Prenons un exemple : combien de Français savent-ils que l'effort sans précédent conduit au profit des victimes d'infraction a placé notre législation aux premiers rangs des pays occidentaux ? De même, combien de nos concitoyens mesurent-ils que la révolution informatique conduite avec un acharnement opiniâtre en dépit de la pauvreté de nos ressources budgétaires fera de la Justice française une des plus modernes du monde fin 1988. Ces progrès intéressent pourtant le sort de centaines de milliers de justiciables.

Il m'est donc apparu nécessaire que les Français puissent être mieux informés sur les divers aspects de leur Justice quotidienne à l'amélioration de laquelle les services de la Chancellerie ont tant œuvré depuis quatre ans.

Pour que cette publication remplisse son objectif qui est d'informer ces Français, j'ai souhaité qu'elle revête une forme aussi dépouillée que possible, celle d'un bilan ou d'un compte-rendu de quatre années d'action. Seul importe ce qui a été réalisé au service de notre Justice et qui est ici présenté. J'entends seulement adresser mes chaleureux remerciements à tous ceux, magistrats, avocats, fonctionnaires qui ont tant contribué, par leur esprit d'initiative ou leur dévouement à l'institution judiciaire, à ce que ces progrès soient réalisés dans l'intérêt de tous les justiciables.

Robert Badinter



C'est à ce titre que l'on a voulu réserver cet ouvrage aux seuls thèmes de l'humanisation et de la modernisation de notre justice. Il est consacré en effet au débat — et à l'engagement — sur la justice pénale, occulter trop souvent les autres aspects de notre justice. Et les progrès réalisés dans ce domaine.

Prenez un exemple : combien de Français savent-ils que l'effort sans précédent conduit au profit des victimes d'infraction a placé notre législation aux premiers rangs des pays occidentaux ? De même, combien de nos concitoyens mesurent-ils que la révolution informatique conduite avec un acharnement opiniâtre en dépit de la pauvreté de nos ressources budgétaires lors de la Justice française une des plus modernes du monde fin 1982. Ces progrès intéressent pourtant le sort de centaines de milliers de justiciables.

Il m'est donc apparu nécessaire que les Français puissent être mieux informés sur les divers aspects de leur Justice. C'est pourquoi à l'initiative de laquelle les services de la Chancellerie ont tant œuvré depuis quatre ans.

Pour que cette publication remplisse son objectif il est d'informez les Français. Si certains d'entre eux ont une connaissance dépourvue de précision, celle d'un bilan ou d'un compte rendu de quatre années d'action. Seul importe ce qui a été réalisé au service de notre Justice et qui est ici présenté. J'entends seulement adresser mes chaleureux remerciements à tous ceux, magistrats, avocats, fonctionnaires qui ont tant contribué par leur esprit d'initiative ou leur dévouement à l'institution judiciaire, à ce que ces progrès soient réalisés dans l'intérêt de tous les justiciables.

Robert Badinter

L'humanisation de la justice

... la justice a ses limites à l'égard de la prévention de la délinquance plutôt que la répression.

Ainsi, l'humanisation de la justice a-t-elle constamment inspiré la politique judiciaire conduite depuis quatre ans :

Cinq grands domaines sont plus particulièrement le terrain d'élection des actions entreprises dans le cadre de cette politique :

- l'amélioration de la condition des victimes,
- l'amélioration des garanties des justiciables,
- l'élargissement de l'accès à la justice,
- la prévention de la délinquance des jeunes en difficulté,
- le développement des alternatives à l'incarcération.

Améliorer la condition des victimes

En février 1982, une commission, présidée par le Professeur Miletz, fut chargée de faire l'inventaire des difficultés rencontrées par les victimes et de formuler des propositions pour améliorer leur situation. Le rapport de la commission Miletz fut déposé en juillet 1982.

Sur les bases de ce rapport, la politique poursuivie à l'égard des victimes s'est développée vers deux directions :

Mieux accueillir, mieux informer et mieux aider les victimes

Un meilleur accueil

La circulaire du 25 juillet 1982

Par cette circulaire du Garde des Sceaux, des instructions ont été adressées aux parquets pour que les plaignants soient mieux accueillis — tant par les services de police judiciaire que par les magistrats — mieux écoutés et mieux instruits de leur droit.

Une meilleure information

Un guide des Droits des Victimes (vendu à ce jour à près de 150.000 exemplaires) donne aux intéressés, dans un langage accessible, des renseignements complets sur leurs droits et sur les démarches qu'ils doivent accomplir.

Un service des requêtes a été créé au Ministère de la Justice pour répondre au courrier des victimes d'infractions.

Une aide efficace

Le bureau de la protection des victimes, fondé en 1980 à la Chancellerie, anime, coordonne et développe les actions permettant de venir en aide aux victimes d'infraction, notamment par le recours aux associations (composées de magistrats, travailleurs sociaux, bénévoles, etc...).

Dès octobre 1982, des associations d'aide aux victimes ont vu le jour à Rouen, Colmar et Lyon, suivies en 1983, par d'autres associations, notamment à Besançon, Bordeaux, Epinal-sur-Seine, Grenoble, Montels-la-Jolie, Marseille, Montpellier, Nancy, Paris, Perpignan, Saint-Etienne, Strasbourg... Ces associations ont pour objet de résoudre les difficultés immédiates rencontrées par les victimes :



L'humanisation
de la justice

Humaniser la justice c'est s'attacher à améliorer en premier lieu la condition des justiciables :

- les plus atteints : les victimes
- les plus fragiles : les mineurs
- les plus démunis : les personnes sans ressources

Humaniser la justice c'est aussi privilégier la prévention de la délinquance plutôt que la répression.

Ainsi, l'humanisation de la justice a-t-elle constamment inspiré la politique judiciaire conduite depuis quatre ans.

Cinq grands domaines sont plus particulièrement le terrain d'élection des actions entreprises dans le cadre de cette politique :

- l'amélioration de la condition des victimes,
- l'amélioration des garanties des justiciables,
- l'élargissement de l'accès à la justice,
- la prévention de la délinquance des jeunes en difficulté,
- le développement des alternatives à l'incarcération.

Améliorer la condition des victimes

En février 1982, une commission, présidée par le Professeur Milliez, fut chargée de faire l'inventaire des difficultés rencontrées par les victimes et de formuler des propositions pour améliorer leur situation. Le rapport de la commission Milliez fut déposé en juillet 1982.

Sur les bases de ce rapport, la politique poursuivie à l'égard des victimes s'est développée vers deux directions :

Mieux accueillir, mieux informer et mieux aider les victimes

Un meilleur accueil

La circulaire du 25 juillet 1983

Par cette circulaire du Garde des Sceaux, des instructions ont été adressées aux parquets pour que les plaignants soient mieux accueillis – tant par les services de police judiciaire que par les magistrats – mieux écoutés et mieux instruits de leur droits.

Une meilleure information

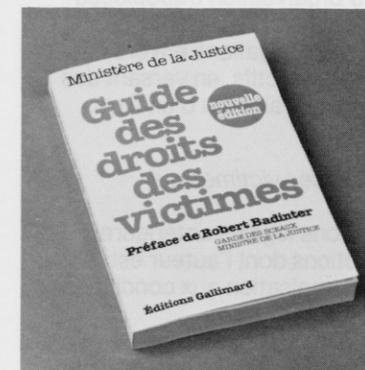
Un guide des Droits des Victimes (vendu à ce jour à près de 150.000 exemplaires) donne aux intéressés, dans un langage accessible, des renseignements complets sur leurs droits et sur les démarches qu'ils doivent accomplir.

Un service des requêtes a été créé au Ministère de la Justice pour répondre au courrier des victimes d'infractions.

Une aide efficace

Le bureau de la protection des victimes, fondé en 1982 à la Chancellerie, anime, coordonne et développe les actions permettant de venir en aide aux victimes d'infraction, notamment par le recours aux associations (composées de magistrats, travailleurs sociaux, bénévoles, etc...).

Dès octobre 1982, des associations d'aide aux victimes ont vu le jour à Rouen, Colmar et Lyon, suivies en 1983, par d'autres associations, notamment à Besançon, Bordeaux, Épinay-sur-Seine, Grenoble, Mantes-la-Jolie, Marseille, Montpellier, Nancy, Paris, Perpignan, Saint-Etienne, Strasbourg... Ces associations ont pour objet de résoudre les difficultés immédiates rencontrées par les victimes :



- Problèmes matériels (porte fracturée, enfants à garder à la suite d'une hospitalisation, nécessité d'obtenir un secours financier...)
- Problèmes psychologiques (soutien moral, assistance...)
- Problèmes juridiques (déclaration de sinistre à la compagnie d'assurance, absence de pièce d'identité...)

Mieux assurer la réparation due aux victimes

Améliorer le système de prélèvement automatique de 10% sur le pécule des détenus

La loi de 1975 réserve aux victimes 10% du pécule des détenus pour leur payer les dommages et intérêts. Mais le système de prélèvement était si peu efficace qu'en 1979, 11.000.000 Frs qui devaient revenir aux victimes ont été remis aux détenus à leur libération.

Le décret du 26 mars 1982 indique que, désormais, tout jugement accordant des dommages et intérêts doit être notifié par le parquet à l'établissement pénitentiaire. Il déclenche automatiquement ce prélèvement et son versement à la victime.

Assurer l'indemnisation des victimes

La loi du 8 juillet 1983

Elle a introduit dans notre droit des dispositions importantes qui ont pour résultat de :

- améliorer l'accès des victimes à la justice :
 - en facilitant la constitution de partie civile à tous les stades de la procédure, quand les victimes déposent une plainte avec constitution de partie civile en dispensant les plus démunis de toute consignation préalable des frais de la procédure, et en modulant pour les autres son montant à leurs ressources,
 - en permettant la constitution de partie civile par lettre recommandée, dans certains cas, pour éviter de se déplacer au tribunal.
- garantir et accélérer les possibilités d'indemnisation par :
 - le versement d'une provision par référé dès le début de l'affaire,
 - la possibilité, pour le juge d'instruction, d'obliger l'inculpé à :
 - constituer des garanties pour la réparation du préjudice de la victime,
 - justifier du paiement d'une pension alimentaire,
 - verser à la victime une partie du cautionnement,
 - l'obligation faite aux assureurs d'être présents au procès pénal pour clarifier les débats et éviter des litiges ultérieurs ;
 - la possibilité, pour le tribunal répressif, d'accorder éventuellement en application des règles de la responsabilité civile, des dommages et intérêts à la victime, même en cas d'acquiescement ou de relaxe.

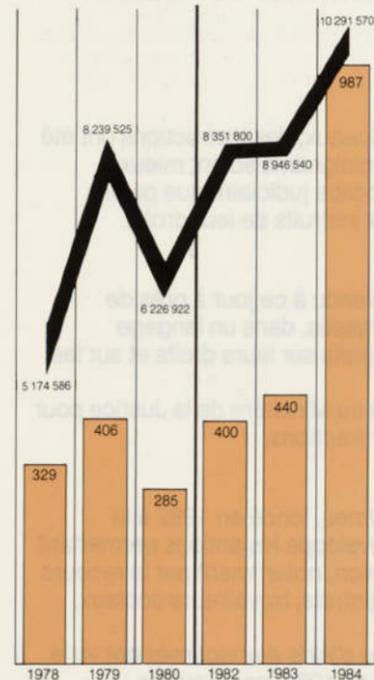
- réprimer la fraude envers les victimes :
 - grâce à la création du nouveau délit d'organisation frauduleuse d'insolvabilité. Sévèrement puni, ce délit consiste pour un débiteur, avec l'aide de complices, à échapper à ses obligations envers une victime, par exemple, en faisant des contrats fictifs, en versant des rémunérations occultes, en mettant ses biens au nom d'un tiers, etc...

- mieux garantir l'indemnisation par l'Etat des victimes qui ne peuvent obtenir autrement réparation

La loi de 1983, élargissant les dispositions légales antérieures, permet dorénavant aux victimes d'infractions dont l'auteur est inconnu ou insolvable d'obtenir cette indemnisation aux conditions suivantes :

- la victime doit avoir souffert d'une atteinte à sa personne,
- la victime doit avoir subi un arrêt de travail (incapacité temporaire

L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'INFRACTION



De 1978 à 1980 : 290 indemnités ont été accordées représentant un montant total de : 19 641 033 F

De 1982 à 1984 : 433 indemnités ont été accordées (+ 49,31 %) représentant un montant total de : 27 589 910 F (+ 40,47 %)

■ Requêtes déposées ■ Montant total des indemnités accordées

totale) de plus de 30 jours ou justifier d'une invalidité (incapacité permanente partielle),

- pour les ayants-droit, il faut que la victime soit décédée,
- le préjudice corporel doit avoir occasionné, pour la victime ou ses ayants-droit, un « trouble grave dans les conditions de vie »,
- la victime ne doit pas pouvoir obtenir d'une autre source (assurances, caisses de retraite etc...) la réparation ou l'indemnisation effective et suffisante de son préjudice.

Quand la victime remplit les conditions ci-dessus, elle peut :

- adresser une demande d'indemnisation à la *commission d'indemnisation des victimes* qui siège depuis le 1^{er} janvier 1984 dans chaque tribunal de grande instance. La demande doit être faite par lettre recommandée moins d'un an après l'infraction ou, si une procédure a été déclenchée, moins d'un an après la décision définitive à laquelle elle a abouti. Toutefois, la commission peut accepter les demandes tardives si le retard est justifié par un motif légitime,
- en cas d'urgence, la victime peut solliciter une *provision sur l'indemnisation*. Si elle en fait la demande dès le dépôt de la requête, le président de la commission devra rendre sa décision dans le délai d'un mois.

Indemnisation des victimes de vol, escroquerie, abus de confiance

Pour les victimes particulièrement démunies, (moins de 3.300 F de ressources par mois en 1985), l'Etat peut indemniser jusqu'à un plafond fixé chaque année (9.900 F en 1985) les conséquences de ces infractions.

Améliorer le sort des victimes d'accident de la circulation

La loi du 5 juillet 1985

Elle apporte sur le sort de cette catégorie de victimes, des grandes améliorations résumées dans les tableaux suivants :

FAVORISER ET ACCÉLÉRER LA TRANSACTION

avant la loi	après la loi
Les règlements amiables étaient rares et longs (20 mois en moyenne entre la date de l'accident et la transaction). L'assureur du responsable n'était pas tenu de présenter une offre d'indemnité à la victime.	L'assureur devra <i>obligatoirement</i> faire, dans un <i>délaï maximum de 8 mois</i> après l'accident, une offre suffisante d'indemnité à la victime de dommages corporels et lui verser très rapidement cette indemnité après qu'elle l'aura acceptée. L'accroissement du nombre des transactions, aura pour résultat d'accélérer les procédures qui subsisteront.

GARANTIR LA RÉPARATION ELLE-MÊME

Pour toutes les victimes (conducteurs, cyclistes, passagers, piétons)

	avant la loi	après la loi
L'accident est dû à un cas de force majeure (par exemple, à la présence d'une plaque de verglas).	Victime non indemnisée.	Victime indemnisée à 100 %.
L'auteur de l'accident n'est pas assuré.	Pour être indemnisée la victime devait prouver que l'auteur de l'accident était insolvable et le Fonds de garantie devait obtenir, pour transiger avec la victime, l'accord préalable de l'auteur de l'accident.	Les obligations ci-contre sont supprimées facilitant ainsi une indemnisation rapide des victimes de responsables non assurés.
L'accident est causé par un véhicule conduit à l'insu de son propriétaire ou par un véhicule volé.	L'assureur du véhicule n'indemnise pas la victime qui devait s'adresser d'abord au responsable de l'accident et, si celui-ci était insolvable, au Fonds de garantie.	La victime sera indemnisée par l'assureur du véhicule qui se retournera contre le responsable.

	avant la loi	après la loi
La victime est blessée et son véhicule est endommagé dans un accident dont l'auteur est inconnu (délit de fuite).	Le Fonds de garantie n'indemnisait que les dommages corporels.	Dans certaines conditions, le Fonds de garantie indemniserait aussi les dommages causés au véhicule.
L'accident est dû à la faute d'un passager (par exemple, portière ouverte imprudemment)	L'assureur du véhicule n'indemnisait pas la victime qui devait se retourner contre le passager qui n'est pas toujours solvable.	L'assureur du véhicule indemniserait la victime (l'assurance obligatoire couvrirait la responsabilité civile des passagers)
A la suite de l'accident la victime reçoit différentes prestations (Sécurité Sociale, Mutuelle, employeur, pension de retraite anticipée, etc.)	Ces prestations étaient déduites des indemnités versées à la victime par l'assureur du responsable.	Même principe, mais mise en œuvre améliorée. Dans tous les cas, les prestations ne pourront pas être récupérées sur les indemnités à caractère personnel revenant à la victime.
La victime perçoit en réparation de son dommage, une rente allouée par transaction ou par jugement.	Seules certaines rentes étaient revalorisées de plein droit en bénéficiant du régime de majoration prévu pour les accidents du travail.	Le régime de majoration sera étendu à l'ensemble des rentes versées aux victimes d'accidents de la circulation.

Pour les victimes les plus exposées et les plus fragiles

	avant la loi	après la loi
Des cyclistes, des piétons ou des passagers sont blessés dans un accident causé par un véhicule à moteur.	Fréquents procès pour faire juger ces personnes totalement ou partiellement responsables de leurs dommages. Annuellement, 25 000 environ de ces victimes n'étaient que partiellement ou pas indemnisées du tout.	Les victimes seront indemnisées à 100 % des suites de leurs blessures, sauf si elles ont commis une <i>faute inexcusable</i> qui aurait été la <i>cause exclusive</i> de l'accident.
Les mêmes victimes ont moins de 16 ans, plus de 70 ans ou sont handicapées à 80 %.	Même situation que ci-dessus.	Ces victimes seront dans tous les cas indemnisées à 100 % des suites de leurs blessures.

Grâce aux dispositions prises, les victimes d'infractions bénéficient d'un régime de protection et d'assistance qui place la France à un très haut niveau en Europe. Il reste à développer l'esprit de solidarité et d'assistance effective aux victimes dans notre société. C'est plus spécifiquement l'œuvre des associations créées et subventionnées depuis 1982.

Améliorer les garanties des justiciables

Il n'est pas de décision plus grave pour la liberté individuelle que celle qui consiste à placer en détention provisoire un individu.

Deux lois sont venues mieux garantir dans ce domaine les droits des justiciables.

Par la loi du 9 juillet 1984 aucune décision de placement en détention provisoire ne peut être prise sans qu'intervienne préalablement un *débat contradictoire* devant le juge d'instruction entre le procureur d'une part, l'inculpé et son avocat de l'autre.

Parallèlement des mesures ont été prises pour accélérer les procédures, tant au niveau de l'instruction que de la procédure de jugement, en apportant des simplifications ou des améliorations à tous les stades du procès pénal.

La loi du 10 décembre 1985 est d'une tout autre ampleur.

Au juge d'instruction solitaire tel qu'il a été conçu au XIX^e siècle, et disposant de pouvoirs considérables et hétérogènes qui affectent directement la liberté individuelle, va succéder la *Chambre d'instruction* composée de trois juges d'instruction réunis en équipe. Elle offrira aux justiciables les garanties de la collégialité pour les décisions essentielles, notamment le placement en détention provisoire de l'inculpé ou sa mise en liberté ou la décision de non-lieu ou de renvoi devant la juridiction de jugement.

Compte tenu du renforcement nécessaire des effectifs de juges d'instruction et des greffiers, cette réforme importante sera mise en application le 1^{er} mars 1988.



Faciliter l'accès à la justice

L'aide judiciaire et les commissions d'office

La justice doit être accessible à tous y compris aux plus défavorisés qui, par l'aide judiciaire peuvent bénéficier gratuitement de l'assistance d'un avocat.

Pour améliorer le service rendu aux justiciables, il faut à la fois :

• élargir l'accès à l'aide judiciaire :

le plafond des ressources au-dessous duquel est ouvert le droit à l'aide judiciaire totale a été porté de 2.100 francs en 1981 à 3.465 pour 1986, soit une augmentation de 65 %.

Le nombre des bénéficiaires de l'aide totale est passé de 142.542 en 1981 à 213.590 en 1984 soit une augmentation de 50 %.

La loi du 31 décembre 1982 améliore le régime de l'aide judiciaire :

- elle en facilite l'accès aux justiciables en simplifiant, notamment la procédure d'admission,
- elle permet le libre choix par le justiciable de son avocat,
- elle allège les recours.

• et assurer une indemnisation plus équitable des avocats

qui supportent, en premier, une charge qui relève de la solidarité nationale.

Pour la première fois, la défense pénale des justiciables les plus démunis fait l'objet d'une indemnisation versée aux avocats qui l'assurent (ils sont pour la plupart les plus jeunes).

L'accueil et l'information des justiciables

Un accueil personnalisé

Eviter les réponses plus ou moins approximatives, les errances éprouvantes dans le labyrinthe des couloirs, la collecte hasardeuse de renseignements d'un service à un autre, tels sont les objectifs d'un nouveau service essentiellement réservé à l'accueil du public.

En 1982, après une enquête approfondie effectuée auprès des tribunaux, une structure d'accueil a été mise au point par la Chancellerie : « Justice Accueil ».

Ce service existe actuellement dans 35 juridictions et 10 autres « Justice Accueil » seront implantés en 1986.

L'installation de ce service dans les Palais de Justice répond à deux objectifs bien distincts qui impliquent des fonctions séparées :

L'orientation

Le justiciable, ayant précisé son problème, est orienté par une hôtesse soit vers la salle d'audience, soit vers le greffe ou éventuellement vers le magistrat compétent grâce à :

- un plan d'orientation individuel qui lui est remis et commenté si nécessaire, lui indiquant l'emplacement des différents services de la juridiction,
- un système de fléchage simple et moderne à l'intérieur de la juridiction.

Le renseignement

Il constitue l'innovation essentielle de ce service. Il est dispensé par une personne qualifiée (généralement un greffier). Sans prendre de rendez-vous, le justiciable peut au cours d'un court entretien, préciser la ou les questions posées.

Il est alors possible de lui indiquer quel est le service compétent, quelles sont les procédures et les voies de recours, quel est l'état d'avancement d'une procédure...

Éventuellement, pour les justiciables incapables d'agir seuls, la personne chargée de l'accueil prend l'initiative du premier contact. De plus elle peut expliquer, après les audiences, le sens des décisions rendues.

AIDE JUDICIAIRE
ÉVOLUTION DES PLAFONDS
ET DES INDEMNITÉS*
Périodes 1978-1980
et 1982-1984



Une notice ou une fiche d'information est remise lorsqu'il en existe une traitant le problème posé.

Une information simple et pratique

L'information du justiciable a été largement prise en compte dans les nouveaux imprimés remis aux différents stades de la procédure : présentation plus agréable et plus claire, indication détaillée donnée aux plaignants sur leurs droits et la façon de les faire valoir, mini-lexique.

En outre, des fiches et des brochures largement diffusées (dans les tribunaux, les mairies, les associations, les bureaux de poste, etc...) donnent au public des informations sur les problèmes les plus fréquemment rencontrés.

Enfin, deux ouvrages sont venus compléter les informations données dans le Guide des Droits des Victimes :

• *Le Guide Pratique de la Justice*
Il explique l'organisation et le fonctionnement de la Justice et répond aux questions les plus diverses.

• *Le Petit Dictionnaire de la Justice*
Conçu pour les usagers de la Justice, il comporte les 1.000 mots les plus souvent utilisés.

Prévenir la délinquance

Dans les sociétés occidentales en profonde mutation, marquées par l'urbanisation massive et précipitée, la migration des populations, la rupture des liens sociaux et familiaux, la crise économique et le chômage des jeunes, la petite et moyenne délinquances ne peuvent être réduites que par un effort collectif et considérable de prévention.

La politique de prévention doit être une politique globale qui touche à l'éducation, la formation, l'action sociale, l'accès au logement, les loisirs, etc. Elle mobilise l'ensemble des citoyens et des services publics et privés.

Cette politique a été privilégiée au ministère de la Justice, et plus particulièrement à l'Education Surveillée (ES), la plus jeune des administrations de ce ministère.

Créée en 1945, l'Education Surveillée a dû évoluer au fil des années, notamment lorsqu'une ordonnance de 1958, puis une loi de 1970 ont étendu les compétences des juges aux «mineurs en danger».

Les bouleversements culturels et sociaux des années 70, générateurs de nouveaux comportements marginaux — notamment le développement sans précédent de la toxicomanie — et la recrudescence de la délinquance juvénile liée à la crise économique et au chômage des jeunes, appellent une intervention croissante de l'Education Surveillée.

C'est pourquoi dès 1981 des objectifs très précis lui ont été fixés :

- lutter contre l'exclusion des jeunes par la recherche de leur insertion sociale et professionnelle.
- prévenir l'incarcération des mineurs.

C'est ainsi que l'Education Surveillée plus ouverte, plus active, plus engagée dans la prévention, assure une meilleure prise en charge des mineurs qui lui sont confiés tout en coordonnant, aidant et contrôlant un vaste secteur, public et associatif, qui œuvre à la réinsertion des mineurs les plus défavorisés.

Améliorer les réponses éducatives en les adaptant aux besoins nouveaux

Le recrutement

La Chancellerie constatant le retard pris par l'Education Surveillée a, dans un premier temps de 1981 à 1983, créé 725 emplois. Dans un second temps, l'effort de recrutement a porté sur le personnel d'encadrement : en deux ans (85 et 86), 80 postes de sous-directeurs auront été pourvus par transformation d'emploi.

La création de permanences éducatives

L'accroissement des effectifs a permis de mettre à la disposition des magistrats, lorsqu'ils doivent décider du sort de mineurs qui leur sont présentés, des services de consultation rapide.

Les permanences éducatives doivent, être obligatoirement saisies lorsqu'un placement en détention provisoire est envisagé.

Le développement des permanences éducatives (il y en avait 23 en 1981 et 117 en 1985) a permis de réduire les mises en détention provisoire frappant les mineurs : (voir tableau ci-contre).

Les premiers chiffres de l'année 1985 confirment cette tendance : de janvier à octobre, 4.177 mineurs ont été incarcérés avant jugement contre 4.820 en 1984 au cours de la même période.

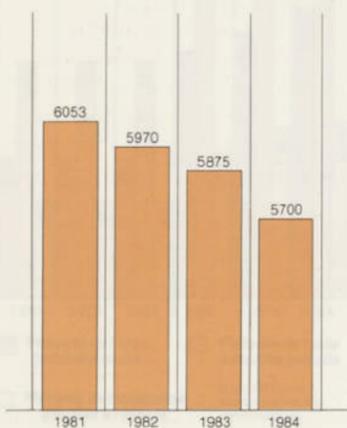
La loi a consacré officiellement leur existence.

La diversification de l'hébergement offert aux mineurs

Dans le but d'adapter le mode d'hébergement à la personnalité du mineur, des *petits foyers* situés en zone urbaine se sont substitués aux grosses institutions spécialisées d'origine ancienne souvent inadaptées et sources de récidive.

De même, l'Education Surveillée place maintenant certains jeunes qui lui sont confiés dans des *foyers de jeunes travailleurs*.

MISE EN DÉTENTION
PROVISOIRE DES MINEURS



Cette solution, très satisfaisante à l'usage, s'accompagne bien entendu d'un suivi individuel assuré par les éducateurs de l'Education Surveillée.

L'Education Surveillée a également développé le placement dans des *familles d'accueil*. Il s'agit d'une formule particulièrement adaptée pour certains jeunes ne supportant pas la vie en foyer. Après une période de réflexion et d'expérimentation une circulaire est venue fixer le cadre juridique de ce type d'hébergement. Ce sont plus de 500 mineurs qui en bénéficient chaque année dans les 261 familles d'accueil sélectionnées par l'Education Surveillée.

Enfin, ces dernières années ont été marquées par le *développement des centres de jour*. On s'est en effet aperçu que la concentration en un même lieu de la formation et de l'hébergement ne constituait pas nécessairement la meilleure voie vers l'insertion des jeunes en difficulté. De plus en plus souvent, les mineurs suivent une formation professionnelle, le jour, dans un centre de l'Education Surveillée et retournent, le soir, dans leur famille (d'origine ou d'accueil) ou dans leur foyer.

Le renouveau de la formation professionnelle

La formation professionnelle est essentielle pour l'insertion ou la réinsertion des jeunes en difficulté.

Depuis 1981, près de 15.000 jeunes de 16 à 18 ans placés sous protection judiciaire ont bénéficié d'une formation professionnelle assurée soit par 303 professeurs d'enseignement technique de l'Education Surveillée ou par des associations privées, soit par des stages d'insertion sociale et professionnelle mis en place par le Gouvernement.

A côté des formations traditionnelles débouchant sur des diplômes, tels que le CAP et sans les négliger pour autant, l'Education Surveillée a développé des modes de formation nouveaux :

- la confrontation à des situations réelles de travail incite généralement les jeunes à suivre une formation et permet de les familiariser avec le rythme de la vie professionnelle.
- le développement des entreprises intermédiaires* répond au même objectif.

L'Education Surveillée recherche systématiquement à faire bénéficier les jeunes qui lui sont confiés de stages organisés avec ou par d'autres partenaires. On a constaté, en effet, que très souvent le jeune même très perturbé se comporte correctement lorsqu'il est pris en charge avec d'autres jeunes ne souffrant pas des mêmes handicaps, à condition que les personnels spécialisés de l'Education Surveillée soient constamment attentifs à l'évolution de leur comportement.

L'insertion par le sport

Le même esprit d'ouverture caractérise l'effort réalisé en faveur du sport avec la participation du ministère de la Jeunesse et des Sports.

En 1985, le challenge Edmond Michelet, la rencontre annuelle de tous les jeunes sportifs de l'Education Surveillée, a été organisé par la ville d'Angoulême. Il s'est déroulé devant un public nombreux et non plus derrière les murs d'une institution comme c'était autrefois le cas.

Indépendamment des sports généralement pratiqués par l'ensemble des jeunes confiés à l'Education Surveillée (natation, football, basket, rugby, voile, etc...), des sessions spécialisées sont régulièrement organisées pour les plus motivés d'entre eux. Ainsi, en 1985 ont eu lieu des stages de boxe, de parachutisme, de football...

* L'entreprise intermédiaire répond aux caractéristiques suivantes :

- Elle n'est ni une entreprise au sens classique du terme, ni un service éducatif public ou privé;
- Elle met un groupe de jeunes particulièrement démunis ou éloignés de toute perspective d'insertion en situation de travail dans une entreprise : celle-ci est soumise aux contraintes normales de la vie économique et aux obligations qui s'appliquent à toute entreprise, notamment dans le domaine social et fiscal;
- Chaque jeune a le statut de salarié et ne demeure dans l'entreprise intermédiaire qu'un temps limité, celui nécessaire à l'acquisition d'une plus grande autonomie personnelle;
- Grâce à un encadrement adapté, (éducateurs et cadres techniques), l'expérience de travail « sur le tas » permet à chaque jeune de valoriser ses aptitudes et d'accroître de manière significative ses chances d'accès à l'emploi ou à une formation qualifiante.



La lutte contre l'échec scolaire

Des circulaires élaborées après une période d'expérimentation et de concertation témoignent des efforts accomplis en ce domaine :

– la circulaire du 25 août 1985 cosignée par le Directeur de l'Education Surveillée et le Directeur des enseignements scolaires de l'Education Nationale instaure des solutions telles que la réintégration en cours d'année pour les mineurs confiés à la Justice dont la scolarité a été perturbée.

– une deuxième circulaire de l'Education Surveillée met l'accent sur le soutien scolaire. Déjà expérimenté et appliqué dans la plupart des foyers, il a permis la constitution de véritables ateliers pédagogiques en utilisant chaque fois que possible l'informatique.

Enfin, l'Education Surveillée participe très activement à la campagne de lutte contre l'illettrisme.

Mener une action énergique en faveur de la prévention

Il n'est pas d'espérance de contenir et de réduire durablement la délinquance des jeunes si on ne s'attaque pas à ses causes. Telle est depuis 1981 l'inspiration de la politique de prévention à laquelle l'Education Surveillée a largement participé.

Les conseils de prévention de la délinquance

L'Education Surveillée est présente de plein droit aux conseils de prévention de la délinquance mis en place dans tous les départements et dans de nombreuses communes. Ils réunissent élus locaux, administrations de l'Etat (Justice, Armée), associations, syndicats, etc... Les représentants de l'Education Surveillée jouent un rôle de premier plan dans ces conseils en participant activement aux initiatives prises pour prévenir la délinquance des jeunes.

Les opérations de l'été

Echauffourées avec la police, coups de feu, voitures brûlées : c'était pendant l'été en 1980 et 1981, dans les banlieues de Lyon, Marseille et du nord de Paris.

A partir de l'été 82, les jeunes de ces banlieues « chaudes » ont été pris en charge pendant la période des congés scolaires et selon des formules diverses. Le résultat de cette action a été la disparition de cette forme spectaculaire de délinquance et notamment une diminution sensible de la délinquance imputable aux jeunes. La délinquance des jeunes a diminué sensiblement, partout où des opérations de ce type ont été menées, atteignant parfois jusqu'à 30 %.

L'insertion professionnelle

L'Education Surveillée a été l'une des administrations les plus actives au sein de la « Délégation à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté ». En liaison très étroite avec cette institution, l'Education Surveillée a multiplié avec succès les offres de stages.

Une action décentralisée

Dans la foulée des lois sur la régionalisation, l'Education Surveillée a accompli, elle aussi, sa propre déconcentration :

Pour coordonner l'action d'institutions publiques et privées en fonction des besoins propres aux jeunes de chaque département et pour tenir compte de la démultiplication des interlocuteurs, conséquence de la décentralisation, l'Education Surveillée a réorganisé ses services :

– des délégués régionaux (pour les tâches administratives) et des directeurs départementaux (pour l'animation pédagogique) exercent dorénavant des fonctions qui revenaient autrefois à l'Administration centrale. Il en résulte une plus grande efficacité.

Une circulaire du 11 avril 1983 a fixé le cadre de cette déconcentration.

– le renforcement de l'encadrement par la création massive de postes de sous-directeurs de l'Education Surveillée en 1984 et 1985 permet une représentation de l'Education Surveillée plus efficace au plan local.

Développer les alternatives à l'incarcération

Prévenir la désocialisation qu'engendre l'emprisonnement, éviter de transformer le petit délinquant qui n'a jamais été condamné en récidiviste au contact de la prison tout en sanctionnant la faute : tels sont les objectifs du contrôle judiciaire* et des peines de substitution.

Jusqu'en 1981, existaient dans notre droit l'immobilisation du véhicule ou sa confiscation et la suppression du permis de conduire, peines très rarement prononcées.

La loi du 10 juin 1983 a donc créé le *travail d'intérêt général* (T.I.G.) et le *jour-amende*.

Modalités d'application du T.I.G.

Réservée aux délits peu graves, prononcée en fonction de la personnalité du délinquant, la nouvelle peine consiste en un travail non rémunéré au profit de la collectivité. Son application requiert l'accord préalable du condamné.

Ce travail ne peut être effectué qu'au profit de collectivités publiques (départements, communes), de l'administration, des établissements publics et d'associations dûment habilitées. Ce travail consiste le plus souvent en des petits travaux d'entretien ou d'amélioration de l'environnement, de bâtiments ou de la voie publique mais peut aussi revêtir un aspect de solidarité sociale plus marqué : intégration dans des équipes de la Croix-Rouge, aide aux personnes âgées...

Sa durée est comprise entre 40 et 240 heures pour les majeurs, entre 20 et 120 heures pour les mineurs âgés de 16 à 18 ans.

La mise en œuvre et le contrôle de son exécution incombent au juge de l'application des peines et au comité de probation (au juge des enfants pour les mineurs).

Les avantages du travail d'intérêt général

Il favorise la réinsertion du condamné en lui faisant côtoyer des travailleurs, hommes et femmes, dans le cadre normal de leur tâche. Il est applicable en pratique, à tous ceux — notamment les jeunes — qui risquent d'être condamnés à une courte peine d'emprisonnement.

En outre, des modalités d'application particulièrement souples le rendent compatible avec les éventuelles obligations sociales ou professionnelles de l'intéressé.

Des résultats encourageants

A la lumière du bilan dressé à la fin de la première année d'application (1984), plusieurs constatations s'imposent :

– promu durant le premier trimestre de l'année 84 auprès des magistrats et des personnels de probation grâce à une quinzaine de réunions régionales, le travail d'intérêt général est entré dans les mœurs judiciaires. Plus de 2.200 travaux d'intérêt général ont été mis en exécution en 1984 et dans les huit premiers mois de 1985 on relève déjà près de 3.000 condamnations à cette peine.

– Le T.I.G. est peu coûteux, comparé à la prison qui revient en moyenne à 170 Frs par jour et par détenu, alors que le coût moyen d'une mesure de T.I.G. varie entre 100 et 300 Frs selon sa durée.

– Le T.I.G. a pu dans certains cas déboucher sur des TUC (Travaux d'utilité collective), des formations professionnelles et même des emplois fixes normalement rémunérés.

PEINES D'INTERET GENERAL
PRONONCEES POUR LES MAJEURS
1984-1985
(au 25 septembre 1985)



C.A. Basse-Terre - 4 - 11
C.A. Fort-de-France - 54 - 58
C.A. Saint-Denis - 28 - 22

En italique : chiffres 84
En gras : chiffres 85

* Le contrôle judiciaire socio-éducatif est une mesure intermédiaire entre la liberté et la détention provisoire. Il permet, tout en contrôlant la personne qui y est soumise, de lui apporter aide et assistance (recherche d'un lieu d'hébergement, d'un travail, d'une formation professionnelle).
Le budget consacré au contrôle judiciaire est passé de 0,2 MF en 1982 à 6,95 MF en 1986.

L'humanisation du monde carcéral

... simultanément dans trois domaines : la condition des détenus, la condition des personnels, les équipements pénitentiaires.

L'amélioration de la condition des détenus

Les respects de la dignité humaine commandait la suppression des quartiers de sécurité renforcée (QSR) et des quartiers de plus grande sécurité (PGS).

Pour assurer le maintien de l'ordre et de la sécurité des établissements, la procédure de mise à l'isolement a été réaménagée et les transfèrements mieux utilisés.

Alléger les contraintes

La réforme de 1983 a supprimé des obligations qui n'étaient pas la conséquence directe et inéluctable de la privation de liberté.

Vie quotidienne

- suppression du costume pénal,
 - extinction retardée des lumières dans tous les établissements,
 - suppression de l'interdiction de l'usage du tabac à titre de sanction disciplinaire,
 - reconnaissance, à tous les détenus des établissements pour peines, du droit d'aménager et de décorer leurs cellules,
 - progressivement, possibilité sera donnée à tous les détenus de louer des appareils de télévision et de les installer dans leur cellule.
- #### Maintien des relations avec la famille
- généralisation du droit de correspondance,
 - simplification des modalités de délivrance des permis de visite,
 - suppression de toute restriction à la correspondance familiale pour les détenus placés en cellule disciplinaire,
 - faculté, pour les détenus des centres de détention, de téléphoner à leur famille une fois par mois,
 - restauration généralisée des parloirs sans dispositif de séparation.

(Seule la maison d'arrêt de La Santé à Paris où des travaux importants sont nécessités par cette mesure ne sera terminée qu'à la fin 1986).

- installation de locaux d'attente pour les familles soit à l'intérieur de l'enceinte pénitentiaire, soit au moyen d'abris extérieurs (grâce au concours de nombreuses municipalités).

Assurer aux détenus des soins médicaux convenables

Il ne saurait exister une médecine carcérale cloisonnée ne répondant pas aux normes de la médecine moderne. Ainsi l'inspection médicale des prisons a été abolie et cette fonction a été confiée à l'Inspection Générale des Affaires Sociales.

Puis le décret du 30 janvier 1984 a mis l'ensemble des prisons sous le contrôle des services placés sous l'autorité du Ministre chargé de la Santé.

Et le décret du 17 février 1985 a institué comme établissements d'hospitalisation publique des hôpitaux spécifiquement destinés à l'accueil des personnes incarcérées, permettant d'intégrer l'hôpital de Fresnes et, si nécessaire, celui des Baumettes, au service public hospitalier.

... une période d'expérimentation et de mise au point...
... la plupart des...
... par le Directeur de...
... des enseignements sociaux de...
... des solutions telles que la réintégration...
... la Justice dont la...

Le travail en faveur de la réinsertion

... l'insertion professionnelle...
... l'insertion sociale...
... l'insertion culturelle...
... l'insertion sportive...
... l'insertion artistique...
... l'insertion civique...
... l'insertion religieuse...
... l'insertion familiale...
... l'insertion communautaire...
... l'insertion internationale...

Le travail en faveur de la réinsertion

... l'insertion professionnelle...
... l'insertion sociale...
... l'insertion culturelle...
... l'insertion sportive...
... l'insertion artistique...
... l'insertion civique...
... l'insertion religieuse...
... l'insertion familiale...
... l'insertion communautaire...
... l'insertion internationale...

Le travail en faveur de la réinsertion

... l'insertion professionnelle...
... l'insertion sociale...
... l'insertion culturelle...
... l'insertion sportive...
... l'insertion artistique...
... l'insertion civique...
... l'insertion religieuse...
... l'insertion familiale...
... l'insertion communautaire...
... l'insertion internationale...

Le travail en faveur de la réinsertion

... l'insertion professionnelle...
... l'insertion sociale...
... l'insertion culturelle...
... l'insertion sportive...
... l'insertion artistique...
... l'insertion civique...
... l'insertion religieuse...
... l'insertion familiale...
... l'insertion communautaire...
... l'insertion internationale...

Le travail en faveur de la réinsertion

... l'insertion professionnelle...
... l'insertion sociale...
... l'insertion culturelle...
... l'insertion sportive...
... l'insertion artistique...
... l'insertion civique...
... l'insertion religieuse...
... l'insertion familiale...
... l'insertion communautaire...
... l'insertion internationale...

Le travail en faveur de la réinsertion

... l'insertion professionnelle...
... l'insertion sociale...
... l'insertion culturelle...
... l'insertion sportive...
... l'insertion artistique...
... l'insertion civique...
... l'insertion religieuse...
... l'insertion familiale...
... l'insertion communautaire...
... l'insertion internationale...

... l'insertion professionnelle...
... l'insertion sociale...
... l'insertion culturelle...
... l'insertion sportive...
... l'insertion artistique...
... l'insertion civique...
... l'insertion religieuse...
... l'insertion familiale...
... l'insertion communautaire...
... l'insertion internationale...

L'humanisation du monde carcéral

Humaniser la justice, c'est aussi améliorer les conditions de vie en milieu carcéral car une société se juge aussi à l'état de ses prisons et au traitement de ses détenus. A cet égard, le retard pris par la France était affligeant. Il demeure préoccupant. Mais en dépit de l'insuffisance criante de bâtiments pénitentiaires, malgré la modicité des ressources budgétaires et les difficultés suscitées par la surpopulation pénale, un effort important et constant d'humanisation et d'amélioration de la condition carcérale a été poursuivi depuis quatre ans.

Ces progrès ont été réalisés simultanément dans trois domaines : la condition des détenus, la condition des personnels, les équipements pénitentiaires.

L'amélioration de la condition des détenus

Les respects de la dignité humaine commandait la suppression des quartiers de sécurité renforcée (QSR) et des quartiers de plus grande sécurité (QPGS).

Pour assurer le maintien de l'ordre et de la sécurité des établissements, la procédure de mise à l'isolement a été réaménagée et les transfèrements mieux utilisés.

Alléger les contraintes

La réforme de 1983 a supprimé des obligations qui n'étaient pas la conséquence directe et inéluctable de la privation de liberté.

Vie quotidienne

- suppression du costume pénal,
- extinction retardée des lumières dans tous les établissements,
- suppression de l'interdiction de l'usage du tabac à titre de sanction disciplinaire,
- reconnaissance, à tous les détenus des établissements pour peines, du droit d'aménager et de décorer leurs cellules,
- progressivement, possibilité sera donnée à tous les détenus de louer des appareils de télévision et de les installer dans leur cellule.

Maintien des relations avec la famille

- généralisation du droit de correspondance,
- simplification des modalités de délivrance des permis de visite,
- suppression de toute restriction à la correspondance familiale pour les détenus placés en cellule disciplinaire,
- faculté, pour les détenus des centres de détention, de téléphoner à leur famille une fois par mois,
- instauration généralisée des parloirs sans dispositif de séparation. (Seule la maison d'arrêt de La Santé à Paris où des travaux importants sont nécessités par cette mesure ne sera terminée qu'à la fin 1986).
- installation de locaux d'attente pour les familles soit à l'intérieur de l'enceinte pénitentiaire, soit au moyen d'abris extérieurs (grâce au concours de nombreuses municipalités).

Assurer aux détenus des soins médicaux convenables

Il ne saurait exister une médecine carcérale cloisonnée ne répondant pas aux normes de la médecine moderne. Ainsi l'inspection médicale des prisons a été abolie et cette fonction a été confiée à l'Inspection Générale des Affaires Sociales.

Puis le décret du 30 janvier 1984 a mis l'ensemble des prisons sous le contrôle des services placés sous l'autorité du Ministre chargé de la Santé.

Et la loi du 3 janvier 1985 a institué comme établissements d'hospitalisation publics les hôpitaux spécifiquement destinés à l'accueil des personnes incarcérées, permettant d'intégrer l'hôpital de Fresnes et, si nécessaire, celui des Baumettes, au service public hospitalier.

Enfin, par décret du 6 août 1985 a été créé un organe de concertation interministériel, le comité de coordination de la santé en milieu carcéral qui doit permettre la réalisation rapide de l'objectif poursuivi depuis quatre ans : mettre le service médical des prisons au même niveau de qualité que celui des hôpitaux publics.

Préparer à la réinsertion sociale

La possibilité de se réinsérer dans la société passe, pour la majorité des détenus par la formation professionnelle précédée dans nombre de cas par un enseignement général de base qui commence par l'enseignement de la lecture et de l'écriture, 13 % des détenus étant totalement illettrés.

L'enseignement et la formation professionnelle

Depuis 1981, de gros efforts ont été faits dans ces domaines, notamment par :

- le développement prioritaire de formations professionnelles plus courtes au bénéfice des prévenus et des condamnés à des courtes peines. En bénéficient principalement les jeunes de moins de 25 ans qui représentent plus de 40 % de cette partie de la population pénale; aussi l'organisation de « modules de première orientation* » financés sur le fonds de la formation professionnelle a permis pour la première fois d'organiser pour l'année scolaire 1983/1984 une trentaine de modules dans une dizaine d'établissements concernant 440 détenus. Pour 1985, le nombre de modules a été porté à 68.
- l'augmentation du nombre d'instituteurs et de professeurs de collège travaillant à temps plein (de 158 à 207), des intervenants à temps partiel (de 200 à 220) et des enseignants de l'enseignement technique (de 210 à 340); la forte augmentation de cette dernière catégorie d'enseignants a été rendue nécessaire par la priorité donnée à la formation professionnelle,
- la formation à l'informatique,
- l'enseignement assisté par ordinateurs pour lutter contre l'illettrisme.

Le travail

La situation de l'emploi dans les établissements pénitentiaires a pu être sauvegardée grâce aux efforts entrepris :

- renforcement des effectifs et amélioration de la formation des personnels d'encadrement,
- promotion et recherche de marchés,
- amélioration de la qualification des détenus.

Résultat de ces actions :

- 14 % d'augmentation de postes de travail offerts par la régie industrielle des établissements pénitentiaires (R.I.E.P.),
- implantation de nouvelles entreprises concessionnaires.

Enfin, la rémunération du travail effectué au titre du service général (entretien de la prison, etc...) qui était très basse, a bénéficié d'une augmentation de 76 % depuis 1981.

L'accès des détenus à la culture et aux sports

• La culture

Le Garde des Sceaux et le Ministre de la Culture ont décidé la création de l'association « Culture et Prison » ayant pour objectif de favoriser l'accès des détenus à la culture, dimension incontestable de la réadaptation sociale. Cette politique a permis :

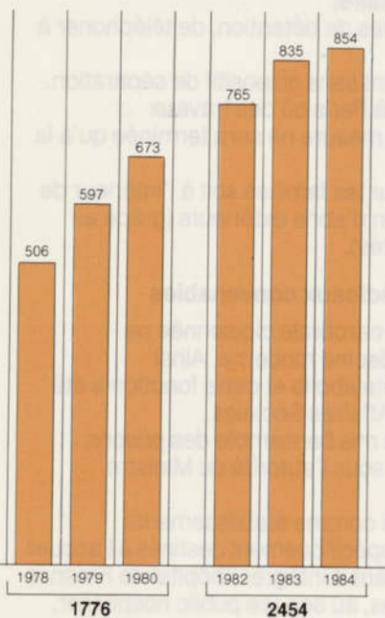
- une très importante action de promotion de la lecture qui s'approfondit au fur et à mesure de l'aménagement systématique de bibliothèques accessibles aux détenus,
- la création d'ateliers de pratique musicale et d'expression théâtrale et plastique,
- une aide pour favoriser la création de journaux dans les prisons. Il en existe actuellement quatorze.

• Les activités sportives

Depuis 1981, une action systématique d'amélioration et de création de terrains de sport a été entreprise; en 1983 et 1984 un budget

* Il s'agit de la première partie d'une formation commençant en prison et pouvant se terminer à l'extérieur.

NOMBRE DE CLASSES D'ENSEIGNEMENT ÉLÉMENTAIRE ET D'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE



de 300.000 Frs par région a été réservé à cette action (ce qui a permis l'aménagement ou la rénovation d'une vingtaine de terrains de sport par an).

Par la réforme de 1983, le moyen a été donné de constituer, dans tous les établissements pénitentiaires, des associations socio-culturelles et sportives au fonctionnement desquelles participent des détenus.

L'amélioration des conditions de la libération du détenu

La libération conditionnelle

En raison de la difficulté de justifier d'un emploi et d'un domicile en période de crise économique, le nombre de libérations conditionnelles est resté sensiblement le même qu'avant 1981.

Mais il convient d'observer que le nombre d'échecs (cas où on relève un manquement aux obligations prévues en contrepartie de la libération conditionnelle) a diminué en raison d'une meilleure instruction des dossiers et du développement d'une politique nouvelle d'aide effective aux sortants de prison.

Les comités de probation

Ils ont vu leurs moyens renforcés pour mieux assumer la prise en charge des détenus libérés.

Les moyens en personnel ont été augmentés de 35 % entre le 30 juin 1981 et le 1^{er} janvier 1985, tandis que leurs moyens financiers ont été multipliés par 3,3 : s'élevant à 3,6 millions de francs en 1981, ils sont passés à 11,5 millions en 1985.

Travail et formation

L'Administration Pénitentiaire a développé des stages d'insertion et d'orientation commençant en prison et se terminant après la libération.

Elle a financé 20 entreprises intermédiaires.*

Elle a mis en place des stages ou des réseaux d'employeurs au profit des sortants de prison ou des condamnés pris en charge en milieu ouvert.

Accueil et hébergement

L'Administration Pénitentiaire a augmenté le nombre d'hébergements d'urgence (location de chambres ou d'appartements, familles d'accueil, etc...) pour recevoir les détenus à leur libération.

Des crédits importants ont été affectés à l'ensemble de ces actions d'insertion sociale et professionnelle (1,6 million de francs en 1985).

Allocations de chômage

Enfin, l'ordonnance du 21 mars 1984 a étendu aux mineurs et à de nombreux sortants de prison condamnés en matière correctionnelle le bénéfice de l'attribution des allocations de chômage.

L'ouverture de la prison au monde extérieur

La prison ne peut pas être complètement isolée de la vie de la cité. Les relations qu'elle entretient avec le monde extérieur se sont développées dans trois directions :

Les Maires

La présence du Maire dans la commission de surveillance de chaque prison permet désormais d'associer les municipalités au fonctionnement des prisons.

Les intervenants extérieurs

L'appel aux enseignants, chefs d'entreprise, artisans, étudiants, sportifs et retraités pour venir « volontairement » apporter aux détenus leur expérience professionnelle est aussi un moyen efficace de contacts avec la vie de la cité.

Les médias

La prison s'est depuis 1981 largement ouverte aux journalistes : plus de 800 reportages ont été autorisés permettant ainsi au public de mieux connaître la réalité carcérale.

158 établissements pénitentiaires disposent d'une bibliothèque
 - 28,5 % d'entre elles possèdent 1.000 à 2.000 ouvrages;
 - 20,2 %, 2.000 à 3.000 ouvrages;
 - 17,7 %, 3.000 à 5.000 ouvrages;
 - 15,2 %, plus de 5.000 volumes;
 5,1 % ont plus de 10.000 ouvrages.

* Voir p.13.

L'amélioration de la condition des personnels

Augmentation des rémunérations

La prime de sujétion spéciale, dont la dernière augmentation en pourcentage remontait au 1^{er} janvier 1977, a été augmentée à deux reprises de 1 % les 1^{er} janvier 1982 et 1^{er} janvier 1983. Les autres primes ou indemnités versées au personnel ont globalement été augmentées, de 35 % en 1981 à 48 % en 1985.

Surtout, la prime de sujétion spéciale des personnels sera progressivement intégrée dans le salaire de base pour le calcul des pensions de retraite, comme pour les policiers et gendarmes. C'est là, pour le personnel, la satisfaction d'une revendication ancienne et légitime.

Les créations d'emplois

Elles ont été particulièrement importantes depuis 1981. C'est ainsi que le total des effectifs est passé de 14.057 à 16.482 agents, soit un pourcentage global d'augmentation de 17,2 %.

Le personnel de surveillance est passé de 11.144 à 12.896 agents, soit 1.752 surveillants supplémentaires au titre des seules années 1982 à 1985 (soit plus de la moitié des 3.483 emplois de cette catégorie créés depuis 1975).

Un effort particulier a été fait parallèlement pour renforcer le personnel technique, éducatif, social et infirmier, dont les effectifs, globaux sont passés de 1.542 en 1981, à 1.930 personnes en 1985.

L'amélioration des conditions de travail

Au cours des années 1983 et 1984 divers aménagements ont été réalisés dans 67 établissements :

- 36 vestiaires ont été créés,
- 15 locaux syndicaux installés,
- dans 7 établissements les mess étaient aménagés ou agrandis, en même temps que 4 nouveaux mess étaient mis en service.
- enfin des installations sanitaires et des chambres de repos ont été installées.

L'uniforme qui n'avait pas évolué depuis une vingtaine d'années, a été modifié en 1984 :

- coupes et tissus plus modernes, possibilité de choix donné entre vareuse et blouson,
- chaussures plus modernes et plus légères,
- le port de la casquette n'est plus obligatoire.
- enfin, a été réalisé un uniforme pour les surveillantes.

L'amélioration des conditions de logement

Pour la première fois, une recherche systématique de logements dans l'environnement des établissements a été entreprise pour les personnels logés jusqu'alors, par nécessité de service, à l'intérieur de ces établissements.

En 1985, 7.500.000 F. et en 1986, 19.000.000 F. ont été et seront affectés à cette politique d'acquisition.

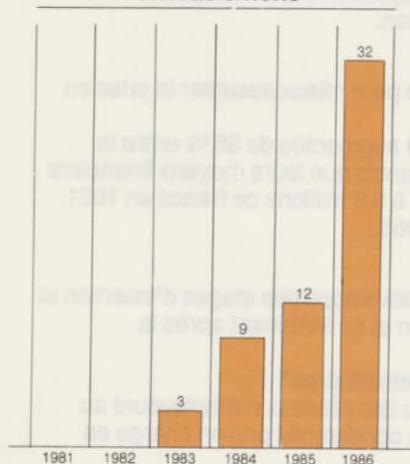
Par ailleurs, des conventions ont été passées avec des sociétés d'H.L.M. pour la construction de 147 logements locatifs à Fresnes (actuellement en cours) et de deux foyers pour célibataires à Fleury-Mérogis et à Fresnes. En outre, il a été passé une convention avec la régie immobilière de la ville de Paris qui a permis d'obtenir 21 logements locatifs à proximité de la maison d'arrêt de La Santé.

L'amélioration des moyens de sécurité

- généralisation des portiques ou d'appareils de détection des masses métalliques
- développement des appareils émetteurs-récepteurs portatifs utilisés par le personnel. Près de 6 millions de francs ont été consacrés à ces acquisitions
- renforcement de la protection des services d'entrée (vitrage pare-balles, guichets protégés, caméras de surveillance aux abords et à l'extérieur des postes d'entrée).

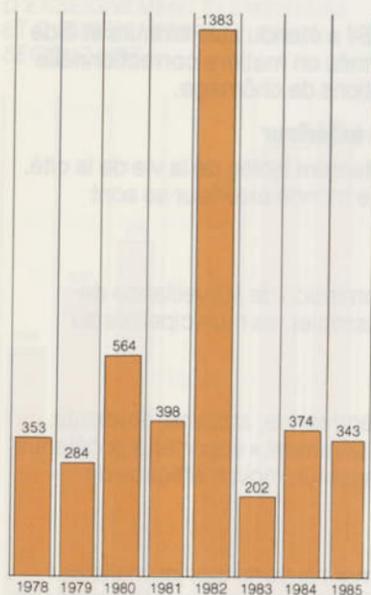
LOGEMENT DE FONCTION
DU PERSONNEL PÉNITENTIAIRE:
ACQUISITIONS A L'EXTÉRIEUR
DES PRISONS

56 ACQUISITIONS*



* Dont : 29 pavillons
24 appartements
1 petit immeuble
et 2 ensembles immobiliers

CRÉATIONS D'EMPLOIS
À L'ADMINISTRATION
PÉNITENTIAIRE



De 1978 à 1981 :
1599 créations d'emplois
De 1982 à 1985 :
2302 créations d'emplois
soit : + 43,96 %



L'amélioration de la formation

Un important effort d'élargissement de la formation des futurs personnels a été conduit à l'Ecole Nationale de l'Administration Pénitentiaire, notamment par :

- la nomination d'un universitaire comme directeur des études,
- l'ouverture de l'Ecole Nationale de l'Administration Pénitentiaire aux échanges avec l'extérieur, notamment avec les différents centres préparant aux professions judiciaires,
- l'introduction, dans les programmes de formation, de l'étude de la criminologie et de la psychologie, de la toxicomanie et du suicide en milieu carcéral,
- l'instauration d'une collaboration étroite entre l'Administration Pénitentiaire et l'Ecole Nationale de la Magistrature : stages d'auditeurs de justice dans les prisons pour y exercer les fonctions de surveillant, de sous-directeur ou d'éducateur ; participation de fonctionnaires pénitentiaires à des sessions de formation continue de magistrats,
- la multiplication des contacts avec le barreau en général, et plus particulièrement avec le centre de formation professionnelle des barreaux du ressort de la cour d'appel de Paris,
- l'allongement de la durée de la scolarité des élèves surveillants (dont le niveau de recrutement est désormais celui du brevet), portée de 14 à 19 semaines.



Les équipements

Les bâtiments

Alors que de 1962 à 1980 compris, soit en dix-neuf ans, 300 places nouvelles supplémentaires avaient été réalisées par an en moyenne, depuis 1981, quatre établissements neufs ont été mis en service, représentant 1.351 places nouvelles supplémentaires, auxquelles sont venues s'ajouter 806 places obtenues par rénovations ou reconstructions, représentant un total de 2.157 places supplémentaires soit plus de 500 places par an.

Quatre autres opérations de rénovation, portant sur 1.018 places seront achevées d'ici 1987.

La construction de 10 établissements nouveaux et d'un bâtiment supplémentaire à l'hôpital de Fresnes a été engagée.

Ainsi sur la période 1981-1987 l'accroissement du nombre de places sera de 4.751, soit 678 places par an.

Les aménagements intérieurs

En 1983 et 1984, un crédit de 9.250.000 francs a été consacré aux travaux de réfection des douches et en 1985, 13.300.000 francs l'ont été à l'achat de mobilier.

Le décloisonnement des cours de promenades réalisé dans la plupart des établissements construits depuis plus de 20 ans a augmenté l'espace de mouvement des détenus pendant les promenades et a permis dans certains cas d'y aménager des terrains de sport.

L'amélioration des techniques de gestion

Depuis le début de 1984 les comptes nominatifs des détenus du centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis sont traités par un système informatique. Cette opération s'étend à plus de 5.000 comptes individuels sur lesquels sont effectués globalement 60.000 mouvements par mois, qui jusqu'alors étaient traités manuellement.

La maison d'arrêt de La Santé et celle de Toulouse viennent d'être équipées d'un matériel analogue à celui de Fleury-Mérogis. Cinq autres établissements seront également équipés avant la fin de 1986.

Les directions régionales des services pénitentiaires et des établissements les plus importants de la région parisienne ont été dotés de télex ou de télécopieurs, en particulier pour faciliter leur liaison avec les tribunaux.



La modernisation de la Justice

Améliorer le fonctionnement de l'institution

Devant cet état des choses, un effort soutenu de rationalisation de l'institution a été mené. Depuis 1983 priorité a été donnée, par le Gouvernement, à la modernisation de la Justice. L'action a été conduite dans trois domaines.

L'accroissement des effectifs

L'augmentation des effectifs résulte d'une double action :
- la création de 239 postes de magistrats depuis 1981,
- l'optimisation de la gestion des effectifs.

Renforcer les effectifs

Le 3^e juillet 1981, 446 emplois de magistrats et 912 emplois de fonctionnaires n'étaient pas pourvus, faute d'une gestion prévisionnelle des effectifs suffisamment rigoureuse. Cette situation a été peu à peu corrigée et elle requiert d'être encore corrigée, surtout en ce qui concerne le travail à temps partiel des greffes à partir de 1982.

Grâce à une action préalable de recrutement, les effectifs ont pu être ramportés à 20 dans la magistrature en 1984 et à 205 dans les greffes en 1985. Dans les greffes, les vacances d'emploi ont été réduites à 210 à la fin de 1984 et sont descendues à 20 à la fin de 1985.

En conséquence de cette action de recrutement et d'amélioration de la gestion des corps, 610 magistrats supplémentaires et 624 nouveaux fonctionnaires avaient à la fin de 1985 rejoint les juridictions. Ces renforts ont permis d'augmenter leurs effectifs respectivement de 12,24% et de 5,3%.

Mieux répartir les effectifs

En même temps que les effectifs étaient renforcés, il convenait de mieux les répartir. C'est ainsi que les départements du Nord et de l'Est de la France, où les vacances de postes étaient particulièrement nombreuses, ont été pourvus en priorité.

Pour éviter une désorganisation des juridictions inhérente à une rotation improvisée des personnels, les départs à la retraite et les changements d'affectation de magistrats interviennent désormais à date fixe, deux fois par an. De même, un changement trop rapide d'affectation nuit à la qualité du service. C'est pourquoi les demandes de mutation ne sont plus acceptées qu'après deux ou trois années passées à un même poste.

Améliorer la formation

Un effort particulier a été fait en matière de formation. Tout magistrat nommé ou nommé passe obligatoirement par l'École Nationale de la Magistrature. De même le rôle de l'École Nationale des Greffes est renforcé.

Dans tous les cas, le contenu de la formation a été modifié pour prendre en compte les techniques de gestion les plus modernes, juridiques et administratives. À l'appui de cette démarche, les sessions régulières de formation continue, se sont multipliées. En 1985, 400 magistrats et fonctionnaires en ont bénéficié.

EXÉCUTION DU NOMBRE
D'EMPLOIS VACANTS
Magistrats, fonctionnaires



Modernisation de la Justice

Les aménagements matériels

En 1983 et 1984, un budget de 100 milliards de francs a été consacré aux travaux de rénovation des équipements. 18 300 UFR francs ont été affectés à l'achat de matériel.

Le développement des équipements matériels dans la plupart des tribunaux a permis de réduire de 30 à 50 % l'augmentation de l'usage de matériel informatique. Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

L'amélioration des techniques de gestion

Depuis le début de 1983, les tribunaux ont bénéficié de l'usage de systèmes informatiques. Cette utilisation a permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

La mise en œuvre de la Loi sur le statut de la magistrature a permis de réduire de 20 % les dépenses de matériel.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

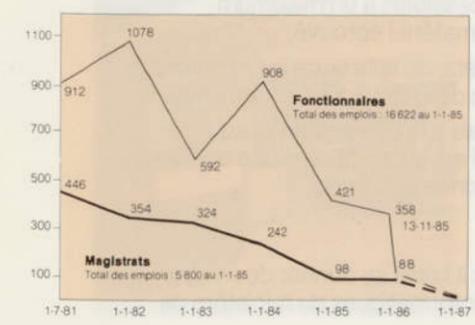
Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

Les progrès réalisés ont permis de réduire les dépenses de matériel de 20 %.

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS VACANTS - Magistrats, fonctionnaires



L'Institution était arrivée à un stade tel, qu'elle apparaissait comme une véritable entreprise en difficulté :

Depuis quinze ans la Justice connaît une inflation des demandes judiciaires sans précédent. L'institution judiciaire s'est donc trouvée aux prises avec une charge croissante à laquelle elle pouvait de plus en plus difficilement faire face, en dépit de l'effort des magistrats et des fonctionnaires. Conséquence : les délais de jugement ne cessaient de croître, au vif mécontentement des justiciables. Or, une justice trop lente dérive inexorablement vers le déni de justice.

Améliorer le fonctionnement de l'institution

Devant cet état des choses, un effort soutenu de rationalisation de l'institution s'imposait. Depuis 1983 priorité a été donnée, par la Chancellerie, à la modernisation de la Justice. L'action a été conduite dans trois domaines.

L'accroissement des effectifs

- L'augmentation des effectifs résulte d'une double action :
- la création de 239 postes de magistrats depuis 1981,
- l'amélioration de la gestion des effectifs.

Renforcer les effectifs

Le 1^{er} juillet 1981, 446 emplois de magistrats et 912 emplois de fonctionnaires n'étaient pas pourvus, faute d'une gestion prévisionnelle des personnels suffisamment rigoureuse. Cette situation n'était pas acceptable et elle risquait d'être encore aggravée sous l'effet de l'extension du travail à temps partiel dans les greffes à partir de 1982.

Grâce à une action persévérante de recrutement, les vacances ont pu être ramenées à 98 dans la magistrature en décembre 1984. Elles sont au nombre de 50 à la fin de 1985. Dans les greffes, les vacances d'emplois ont été réduites à 200 à la fin de 1984 et sont descendues à 88 à la fin de 1985.

En conséquence de cette action de recrutement et d'amélioration de la gestion des corps, 610 magistrats supplémentaires et 824 nouveaux fonctionnaires avaient à la fin de 1985 rejoint les juridictions. Ces renforts ont permis d'augmenter leurs effectifs respectivement de 12,24 % et de 5,3 %.

Mieux répartir les effectifs

En même temps que les effectifs étaient renforcés, il convenait de mieux les répartir. C'est ainsi que les départements du Nord et de l'Est de la France, où les vacances de postes étaient particulièrement nombreuses, ont été pourvus en priorité.

Pour éviter une désorganisation des juridictions inhérentes à une rotation improvisée des personnels, les départs à la retraite et les changements d'affectation de magistrats interviennent désormais à date fixe, deux fois par an. De même, un changement trop rapide d'affectation nuit à la qualité du service. C'est pourquoi les demandes de mutation ne sont plus acceptées qu'après deux ou trois années passées à un même poste.

Améliorer la formation

Un effort particulier a été fait en matière de formation. Tout magistrat recruté par concours passe obligatoirement par l'Ecole Nationale de la Magistrature. De même le rôle de l'Ecole Nationale des Greffes a-t-il été élargi.

Dans tous les cas, le contenu de la formation a été modifié pour prendre en compte les techniques de gestion les plus modernes : bureautique et informatique. S'agissant de cette dernière, les sessions régionalisées de formation continue, se sont multipliées. En 1985, 700 magistrats et fonctionnaires en ont bénéficié.

L'accroissement des moyens matériels

S'il est hors de question de remplacer le juge par l'ordinateur, il demeure que l'informatique doit permettre une gestion plus moderne et plus efficace des parquets, des greffes et des procédures. L'informatique et la bureautique soulagent l'institution des tâches matérielles les plus répétitives : gestion des fichiers, rédaction des notifications aux justiciables, avis et autres demandes, frappe des jugements, etc. Enfin l'informatique de documentation facilite les recherches des magistrats et des avocats.

Sans doute l'informatique judiciaire existait-elle déjà, et comptait des réalisations importantes telles le casier judiciaire de Nantes. Mais elle apparaissait face aux besoins de l'institution comme :

- trop limitée au secteur pénal, alors que l'inflation judiciaire affecte aussi bien le secteur civil,
- trop concentrée puisque l'informatisation bénéficiait à la seule région parisienne où la taille des tribunaux est sensiblement supérieure à la moyenne nationale,
- enfin leur mise en œuvre, requérant le choix des matériels et le concours de nombreux techniciens, était trop lourde.

Des nouvelles orientations

La Chancellerie a donc défini de nouvelles orientations informatiques pour les années 1984-1988. Cette informatique doit :

- assurer la gestion des affaires civiles et pas seulement concerner les tribunaux correctionnels et les affaires pénales,
- être implantée dans toutes les catégories de juridiction : les tribunaux de grande instance, mais aussi les cours d'appel, les tribunaux d'instance et les conseils de prud'hommes,
- recouvrir l'ensemble du territoire national.

Cet objectif de diffusion rapide et large de l'informatique s'est accompagné d'un enrichissement des missions assignées à l'informatique judiciaire : aux fonctions presque traditionnelles de gestion de fichiers, d'édition en traitement de texte, et de documentation se sont ajoutées des fonctions de contrôle de gestion (traitement statistique, en sous-produit des gestions de fichiers, suivi de l'avancement des affaires) et de communication avec les auxiliaires de justice pour les affaires civiles.

L'émergence d'une informatique de communication répond à une double nécessité :

- assurer une plus grande transparence de l'information entre les greffes et les barreaux, dans des procédures où les parties jouent un rôle essentiel. La mise en place d'une communication en temps réel entre ces deux pôles est le gage d'une gestion plus rapide et plus sûre des affaires en même temps que d'une meilleure maîtrise du temps de travail des magistrats, fonctionnaires et avocats ; en effet elle évite par exemple, la multiplication d'audiences formelles destinées à la mise en état des affaires,

- réaliser des économies dans l'enregistrement ou la saisie des informations, alors que l'absence de communications conduit à une duplication des charges.

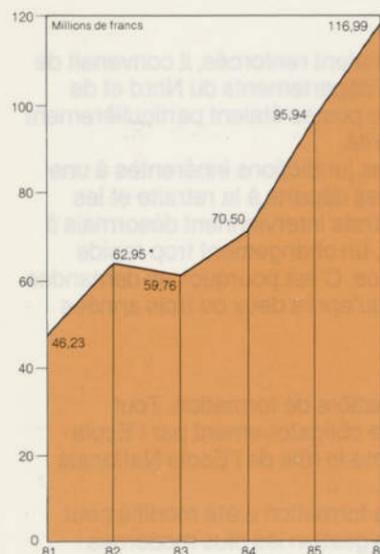
Le schéma directeur de l'informatique du ministère de la Justice a mis également l'accent sur les orientations suivantes :

- utiliser les possibilités offertes par la micro-informatique et généraliser les projets simples accessibles à un maximum d'utilisateurs et faisant appel à un matériel éprouvé,
- rechercher la flexibilité des projets, de telle sorte qu'ils puissent s'adapter à une probable évolution des techniques et des coûts,
- associer les utilisateurs potentiels à la conception et au développement des projets, ce qui est la condition d'une bonne insertion de l'ordinateur dans le monde judiciaire.

Un effort budgétaire

Pour mener à bien ces objectifs il fallait se donner des moyens financiers importants : les crédits informatiques du ministère de

PROGRESSION
DU BUDGET INFORMATIQUE
1981-1986



Hors crédits de personnels
Non compris Conseil d'Etat
et Recherche
* dont 5,8 MF non reconductibles

la Justice ont fait un bond de 153 % en cinq ans, passant de 46 millions de francs en 1981 à 117 millions en 1986. Dans le même temps, la part réservée aux matériels informatiques est passée de 36,5 millions à 104 millions. Soit une progression de 185 % depuis 1981.

Des nouvelles réalisations

– En ce qui concerne la bureautique, cet effort sans précédent a permis d'acquérir 288 machines ou micro-ordinateurs de traitement de texte depuis 1981. Si l'on y ajoute le matériel fourni par les collectivités locales, on atteint le chiffre de 340 machines, contre 25 avant 1981. La rapidité, la qualité et la polyvalence du travail fourni par les nouveaux équipements a entraîné une forte demande de la part des juridictions ; l'action entreprise sera donc poursuivie grâce à l'implantation de micro-ordinateurs.

– Quant à l'informatisation, elle s'étend maintenant bien au delà de la seule région parisienne et concerne toutes les catégories de juridictions :

- Dans les tribunaux de grande instance de province 21 micro-ordinateurs ont été installés entre 1982 et 1984. Ils permettent de produire automatiquement des pièces de procédure ainsi que les jugements correctionnels. Et depuis peu, un matériel encore plus performant et utilisable aussi bien en matière civile qu'en matière pénale est entré en fonction et permet un ensemble d'applications complètement nouvelles.

- Les cinquante tribunaux de grande instance les plus importants (trois chambres et plus) seront équipés de mini-ordinateurs tels que ceux implantés en 1984 dans les sites pilotes de Beauvais, Bordeaux et Lyon.

Dix mini-ordinateurs ont été livrés en 1985 dans les juridictions et dans les écoles de la magistrature et des greffes.

Les prévisions de la Chancellerie seront dépassées en 1986 avec l'acquisition de 14 mini-ordinateurs supplémentaires contre 11 prévus au schéma directeur de l'informatique.

- Les cent-cinquante tribunaux de grande instance ne comprenant qu'une ou deux chambres seront pour leur part dotés de micro-ordinateurs identiques à celui déjà en fonction au tribunal de grande instance de Chambéry. Ce matériel ne concerne encore que les chambres civiles mais il sera étendu en 1986 aux chambres pénales. Cinq tribunaux sont équipés sur le budget de 1985 ; 40 le seront en 1986 à l'aide de 46 micro-ordinateurs.

Avant la fin de 1988, la plupart des tribunaux de grande instance seront entièrement informatisés.

- Six tribunaux d'instance ont été, en 1985, équipés pour traiter le bureau d'ordre et l'édition des jugements et en 1986, 18 autres tribunaux viendront s'ajouter aux précédents.

- Enfin trois conseils de prud'hommes seront équipés en 1986.

- Les cours d'appel bénéficieront de l'expérience acquise à Paris où un ordinateur est en mesure de délivrer, depuis le début de 1985, les certificats de non appel. Cela grâce à un fichier moderne de 290.000 recours couvrant dix-neuf années d'activité juridictionnelle. L'ensemble des fonctions du bureau d'ordre, et notamment la mise en état, seront livrées au début de 1986. Six cours de province seront pareillement équipées en 1986.

- La cour de cassation a bénéficié de moyens informatiques importants qui ont permis de mettre en place l'aide à l'orientation des pourvois. Expérimentée depuis janvier 1984 à la chambre sociale, elle évite, grâce à une analyse systématique des moyens invoqués, d'attribuer à des chambres ou des conseillers différents des affaires semblables.

L'automatisation des fichiers de la cour a été également entreprise. Cette application concernera dès 1986 les chambres civile, commerciale et sociale. Elle permettra notamment un meilleur suivi des affaires.



Des acquis consolidés

• Les banques de données juridiques

Elles sont apparues il y a quelques années; elles étaient de plus en plus consultées, mais elles souffraient d'un manque d'homogénéité. La Chancellerie a donc contribué, sous l'égide des services du Premier Ministre, à la rénovation de ce secteur. Cela s'est traduit par un effort financier important : le ministère qui contribuait à concurrence de 3 à 4 M. F. par an au développement des banques de données, y a consacré 9,5 M. F. en 1985 et déboursa 7 M.F. en 1986

• Le centre national d'informatique juridique

Il a été créé pour reprendre les bases de données du Centre d'informatique juridique et du Secrétariat général du Gouvernement marquant ainsi un effort de restructuration. Ce regroupement permet d'enregistrer et de restituer en quelques secondes les traités, lois, règlements, circulaires (publiées) et conventions collectives nationales ainsi que la jurisprudence des cours suprêmes.

L'intérêt pour ce type de service s'est confirmé puisque le nombre d'heures de consultation est passé de 245 en 1981 à 2.400 en 1984. Il devrait atteindre 4.000 heures en 1985 et probablement 8.000 en 1986. Cette progression a été rendue possible par la multiplication des terminaux : 110 installés entre 1981 et 1984, puis 40 en 1985, ce rythme devant être maintenu jusqu'en 1988.

Le budget destiné à la consultation des banques de données est passé de 772.000 F. en 1984 à 2,77 M. F. en 1985 et atteindra 5,15 M. F. en 1986.

• L'informatisation du casier judiciaire

Elle a été poursuivie et depuis le 1^{er} janvier 1984 le nouvel équipement est pleinement opérationnel. Il a permis d'unifier la tenue du casier et d'améliorer sensiblement la rapidité d'accès aux informations. A partir de 1986 le casier pourra être consulté directement depuis les terminaux implantés dans les juridictions.

• Le bureau d'ordre pénal de la région parisienne

La mise en mémoire, accessible immédiatement, des fiches et registres du parquet est opérationnelle dans 5 des 7 juridictions de la région parisienne. Cette application qui a été étendue à Versailles en 1982 et à Evry en 1983. Elle a vu s'ajouter en 1985 aux fonctions de gestion de fichier, de suivi des affaires et d'édition des pièces de procédures, l'édition des jugements. Ce service nouveau sera étendu en 1986 à l'ensemble des tribunaux de grande instance de la région parisienne. Les deux tribunaux de la région parisienne à n'être pas informatisés — Pontoise et Bobigny — seront équipés en 1986.

Des développements informatiques optimisés

Pour faire une bonne informatique, il ne suffit pas de disposer de crédits, d'équipes de développement, de matériels ou de logiciels; il faut susciter l'adhésion de tous les personnels et des partenaires concernés; il faut dispenser une formation adaptée; il faut évaluer l'utilité des applications informatiques.

• La formation

Pour assurer la formation des utilisateurs des systèmes informatiques implantés, ont été constituées des équipes d'assistance et de conseil aux utilisateurs.

• La clarification des relations entre la chancellerie et les juridictions

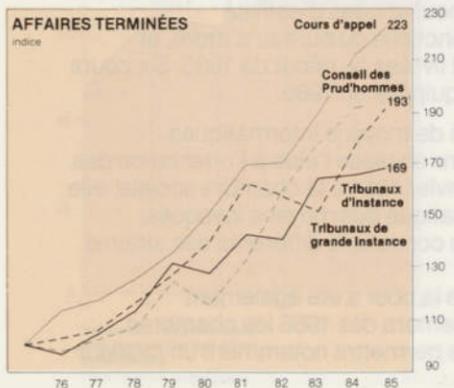
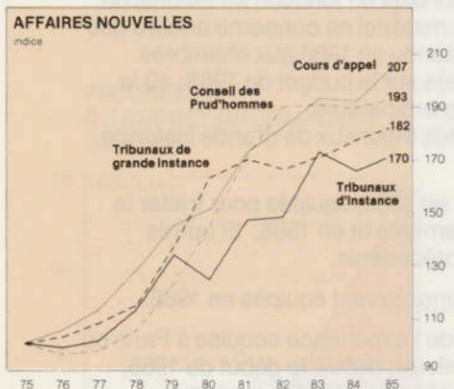
Un contrat type a été élaboré pour définir les conditions dans lesquelles devront se réaliser les implantations de matériels informatiques dans les juridictions.

Cet outil destiné à favoriser une meilleure insertion de l'informatique dans l'institution judiciaire doit également s'étendre aux relations nouées à l'extérieur avec les auxiliaires de justice qui participent au même service public.

• Contrat de programme avec les barreaux

Dans la mesure où les barreaux et les compagnies d'avoués s'équipent eux-mêmes, notamment à des fins de gestion interne, de

ÉVOLUTION DU NOMBRE DES AFFAIRES NOUVELLES ET TERMINÉES DE 1975 À 1985 PAR TYPE DE JURIDICTION (indice base 100 en 1975)



matériels informatiques, il a paru utile d'exploiter toutes les potentialités de la communication informatique entre ces partenaires. Pourquoi une telle orientation?

- en premier lieu, pour disposer d'une information complète sûre et immédiatement accessible sur l'état d'avancement d'une affaire,
- en deuxième lieu, pour permettre une gestion plus dynamique des procédures,
- en troisième lieu, pour alléger les charges de saisie informatique, et donc libérer le personnel pour d'autres tâches.

Au terme d'un examen approfondi des problèmes posés par ces objectifs, un contrat de programme type entre les juridictions et les barreaux a été négocié pour définir le cadre juridique, technique et déontologique de la communication. A partir de ce cadre, des contrats de programme locaux pourront être passés dans chaque ressort entre les tribunaux et les barreaux.

Ainsi, à la faveur des développements informatiques, la concertation entre les barreaux et les juridictions va-t-elle être approfondie.

L'amélioration de la gestion judiciaire

Plus de crédits, plus de magistrats, plus de fonctionnaires, plus d'ordinateurs, ces progrès n'auraient eu qu'un impact limité sans un changement des méthodes de travail. Un grand effort d'amélioration de la gestion des juridictions et des procédures s'est poursuivi depuis trois ans.

Cette entreprise de modernisation concerne particulièrement la gestion des juridictions, l'allègement des procédures et l'organisation des greffes.

La gestion des juridictions

L'institution judiciaire ne saurait progresser sans s'assurer l'adhésion de tous les participants : magistrats, greffiers, avocats, avoués, experts. Chacun doit être consulté et informé des réalisations en cours et de leurs résultats à l'intérieur des juridictions et être à même de participer à cette évolution. C'est pourquoi des organes de concertation et de propositions ont été mis en place ou bien ont vu leur rôle accru :

• Dans chaque juridiction :

- Les assemblées générales de magistrats du siège et du Parquet instituées par le décret du 23 décembre 1983 examinent toutes les questions intéressant les magistrats, sans préjudice toutefois de la compétence des chefs de juridiction.

- Les assemblées de fonctionnaires, instituées elles aussi par le décret du 23 décembre 1983, sont consultées sur tous les problèmes de gestion et d'organisation du greffe.

- Les délégués au fonctionnement des juridictions chargés de suivre les initiatives tendant à une rationalisation du travail judiciaire ont été désignés. Des réunions régulières dans les ressorts de chaque cour d'appel et à l'échelon national permettent aux délégués de confronter leurs expériences et de faire circuler l'information.

- Des réunions de concertation sont tenues, à l'incitation de la Chancellerie entre magistrats et avocats pour arrêter l'ensemble des mesures propres à améliorer le fonctionnement de la justice. Cet effort sera prochainement relayé par l'institution d'une structure nationale et permanente de concertation.

• Au plan national :

- L'activité de la commission permanente d'étude créée en 1968 en vue d'instaurer un dialogue entre la Chancellerie et les organisations professionnelles a été relancée. Après des années de somnolence, elle est redevenue un lieu privilégié d'échanges de vues constructifs sur tous les problèmes de justice,

- La commission permanente de réflexion et de proposition pour l'amélioration du fonctionnement des juridictions, à l'œuvre depuis 1985, a pour mission d'assurer la continuité de l'effort d'innovation judiciaire,

- Des réunions périodiques des premiers présidents des cours d'appel ont lieu au ministère de la Justice ou à la cour de cassation.

Le programme informatique ainsi exposé fera de la justice française l'une des plus modernes d'Europe à l'horizon 1988

L'allègement des procédures

Pour accélérer le cours de la justice — sans toutefois porter atteinte aux garanties propres au débat judiciaire — remédier à un accroissement constant du stock d'affaires en instance, la circulaire du 2 août 1983 recommande notamment pour alléger les procédures :

- l'extension de la plaidoirie devant le juge unique pour les affaires les plus simples, ce qui libère d'autres magistrats pour l'examen de dossiers plus complexes,
- l'allègement de la rédaction des arrêts et des jugements,
- la réduction du délai qui sépare l'audience de la décision du tribunal,
- enfin, une loi prévoit l'allègement du traitement judiciaire des contraventions. Il devenait urgent et indispensable de simplifier la tâche du juge lorsque la peine ne peut être exclusivement financière et qu'en conséquence, le pouvoir d'appréciation du juge est limité.

La réorganisation des greffes

La sous-direction des greffes créée en 1983 a reçu pour mission d'entreprendre, après consultation des professionnels concernés, la modernisation et l'adaptation de ce grand service public. Certains de ces travaux ont déjà porté leurs fruits :

- la délivrance des copies des procès verbaux d'accidents de la circulation par un organisme commun aux compagnies d'assurances s'est traduite par une accélération notable de l'indemnisation des victimes,
- l'élimination de fichiers d'instruction souvent redondants et leur remplacement par un tableau de bord unique autorise une vision plus claire des affaires en cours d'instruction,
- la création de secrétariats communs dans tous les tribunaux comprenant au moins quatre cabinets d'instruction et l'embauche de 90 nouveaux agents s'est traduite par une amélioration des conditions de travail et du suivi des affaires à l'instruction,
- la suppression de l'enregistrement des procès verbaux dressés contre des auteurs inconnus (plus de 3 millions par an), sans porter atteinte aux droits des victimes, allège sensiblement les travaux des secrétariats des parquets,
- la polyvalence des tâches est désormais la règle. En effet, il a été mis fin à la parcellisation des tâches qui induisait des effets pervers tels que la multiplication des registres et des fichiers ou la déresponsabilisation du personnel. Désormais, les agents traitent des dossiers complets, d'où un intérêt accru pour leur mission et une amélioration sensible de leur productivité,
- l'édition simultanée des jugements et des pièces d'exécution qui couvre 70 % des jugements pénaux permet de réduire très rapidement leurs délais de signification.

Les premiers résultats du plan de redressement

L'augmentation de la productivité

Mis en œuvre à partir de 1983, ce plan a d'ores et déjà permis, notamment une augmentation de la productivité de 6 % par an contre 3 % auparavant. Cette performance, sans précédent à l'intérieur de « l'entreprise justice », n'aurait pu être réalisée sans la participation active des membres de la communauté judiciaire, conscients de la gravité de la situation.

Depuis 1984, la courbe des délais de procédure s'est enfin inversée, alors que la durée des procès n'avait cessé de croître depuis 15 ans.

Le raccourcissement des délais

On note en effet un léger raccourcissement des délais et les statistiques du premier semestre 1985 confirment ces résultats :

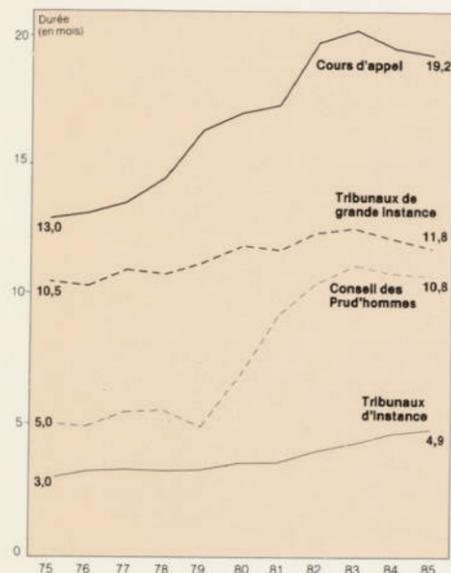
- dans les cours d'appel, la durée moyenne des affaires s'établit désormais à 19,2 mois (chiffre 1985), contre 19,4 mois au début de 1984 et 20,2 mois en 1983,
- devant les tribunaux de grande instance : 11,8 mois en 1985 contre 12,3 (1984) et 12,7 (1983).

Mais c'est dans les juridictions où l'informatisation et la modernisation des méthodes de travail ont été les plus poussées qu'ont été obtenus les résultats les plus spectaculaires et les plus encourageants :

- à la cour d'appel de Nancy la durée moyenne des affaires est passée de 35 mois à 10,7 mois entre 1982 et 1984 ;
- à celle d'Angers, elle est passée d'un peu moins de 31 mois à 21 mois ;
- à celle de Toulouse, de 27,4 mois à 20 mois.

Seule la situation des tribunaux d'instance échappe encore à cette évolution favorable. Mais les résultats obtenus ailleurs montrent sans ambiguïté que le recours à une meilleure gestion et à des méthodes procédurales plus légères permet de surmonter la crise judiciaire et de donner à l'institution judiciaire toute l'efficacité attendue par les justiciables.

ÉVOLUTION
DE LA DURÉE MOYENNE
DES AFFAIRES CIVILES
DE 1975 à 1985
PAR TYPE DE JURIDICTION



La modernisation du droit

La modernisation et la modernisation de la Justice requièrent la modernisation du droit lui-même, d'où l'effort poursuivi pour adapter le droit des affaires aux exigences de l'économie, modifier certaines règles du droit civil pour répondre aux exigences de l'économie.

La réforme des entreprises en difficulté

La réforme complète du droit de la faillite était une nécessité. Les textes en vigueur, conçus il y a vingt ans, n'étaient plus adaptés aux exigences de notre économie. Procédures très longues, rendant insuffisamment pour les créanciers, sans que cette carence fût compensée par une meilleure protection de l'entreprise, absence de moyens permettant, avec sécurité et rigueur, le poursuite de l'activité, ignorance des salariés, les défauts étaient nombreux et dénoncés de toutes parts.

Les gouvernements précédents avaient compris la nécessité d'une réforme profonde mais n'avaient pu dépasser le stade des velléités.

Quatre lois nouvelles composent le nouveau droit des entreprises en difficulté, le cinquième volet a fait l'objet d'un projet de loi déposé au Parlement.

Améliorer le cours des procédures

Une première loi du 15 octobre 1981 complétée par un décret du 2 août 1982, a réorganisé le parquet commercial. Les magistrats de ce ministère public sont ainsi chargés de faire valoir auprès des juridictions commerciales les intérêts généraux d'ordre économique et social. Ils assurent en outre la liaison entre ces juridictions et les responsables nationaux et régionaux de la politique économique.

Mais parallèlement étaient entreprises des études approfondies et organisées de consultations qui ont débouché sur une réforme d'ensemble substituant au droit de la « faillite » un droit des entreprises en difficulté, qui constitue l'ensemble de textes le plus important votés depuis vingt ans en matière économique.

Prévenir et résoudre les difficultés des entreprises

La loi du 1^{er} mars 1984, complétée par les décrets du 1^{er} mars et 3 juillet 1985 a une triple inspiration : elle entend assurer la prévention, la prévention et le règlement amiable des difficultés.

La comptabilité prévisionnelle devient progressivement obligatoire pour toutes les entreprises d'une certaine importance.

Des mécanismes d'alerte sont instaurés à l'intérieur de l'entreprise afin que les dirigeants qui n'en auraient pas été pleinement conscients analysent les difficultés naissantes et y remédient en temps utile.

Un règlement amiable est organisé sous l'auspice d'un conciliateur qui, par voie de négociation et dans la discrétion, doit permettre, d'arrêter avec les principaux partenaires de l'entreprise les mesures qu'appelle une situation difficile.

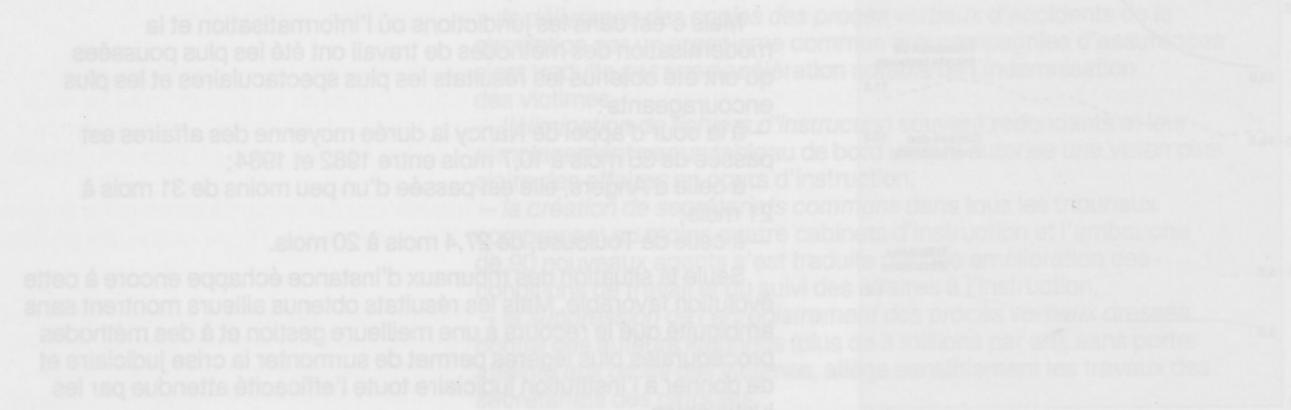
Permettre le redressement des entreprises viables

La loi du 25 janvier 1985 sur le redressement et la liquidation judiciaires marque plus profondément encore l'inspiration de ce nouveau droit.

Les premiers résultats du plan de redressement

Pour accélérer le cours de la justice — sans toutefois porter atteinte au droit de la défense — remédier à un état de surpeuplement du stock d'affaires en instance, le législateur a institué une procédure simplifiée pour régler les procédures en instance. Cette procédure, sans précédent à l'égard des affaires de droit commun, a été appliquée pour l'examen de l'ensemble des affaires en instance.

Le redressement des délais a été réalisé par l'adoption de nouvelles règles de procédure. Les délais de procédure ont été raccourcis de façon significative. Les délais de procédure ont été raccourcis de façon significative.



— la polyvalence des tâches est désormais la règle. Elle a permis de mettre fin à la parcellisation des tâches qui induisait des effets pervers tels que la multiplication des registres et des fichiers ou la désresponsabilisation du personnel. Désormais, les agents traitent des dossiers complets, d'où un intérêt accru pour leur mission et une amélioration sensible de leur productivité.

— l'édition simultanée des jugements et des pièces d'exécution qui couvre 70 % des jugements pénaux permet de réduire très rapidement leurs délais de signification.

La modernisation du droit

L'humanisation et la modernisation de la Justice requièrent une modernisation du droit lui-même, d'où l'effort poursuivi pour adapter le droit des affaires aux exigences de l'économie, modifier certaines règles du droit civil pour l'adapter à l'évolution de la société, simplifier certaines règles de procédure civile et améliorer, à certains égards, le statut des professionnels du droit.

Adapter le droit des affaires aux exigences de l'économie

L'ensemble des lois concernant les activités économiques votées depuis 1981 a notamment pour objectif de *favoriser la prévention des difficultés et le redressement des entreprises viables.*

La réforme des entreprises en difficulté

La refonte complète du droit de la faillite était une nécessité. Les textes en vigueur, conçus il y a vingt ans, n'étaient plus adaptés aux exigences de notre économie. Procédures très longues, rendement insuffisant pour les créanciers, sans que cette carence fût compensée par une meilleure protection de l'entreprise, absence de moyens permettant, avec sécurité et rigueur, la poursuite de l'activité, ignorance des salariés; les défauts étaient nombreux et dénoncés de toutes parts.

Les gouvernements précédents avaient compris la nécessité d'une réforme profonde mais n'avaient pu dépasser le stade des velléités.

Quatre lois nouvelles composent le nouveau droit des entreprises en difficulté; le cinquième volet a fait l'objet d'un projet de loi déposé au Parlement.

Améliorer le cours des procédures

Une première loi du 15 octobre 1981 complétée par un décret du 9 avril 1982, institue un véritable parquet commercial. Les magistrats du ministère public sont ainsi chargés de faire valoir auprès des juridictions commerciales les intérêts généraux d'ordre économique et social; ils assurent en outre la liaison entre ces juridictions et les responsables nationaux et régionaux de la politique économique.

Mais parallèlement étaient entreprises des études approfondies et organisées de consultations qui ont débouché sur une réforme d'ensemble substituant au droit de la « faillite » un *droit des entreprises en difficulté*, qui constitue l'ensemble de textes le plus important votés depuis vingt ans en matière économique.

Prévenir et résoudre les difficultés des entreprises

La loi du 1^{er} mars 1984, complétée par les décrets du 1^{er} mars et 3 juillet 1985 a une triple inspiration : elle entend assurer *la prévision, la prévention et le règlement amiable des difficultés.*

La comptabilité prévisionnelle devient progressivement obligatoire pour toutes les entreprises d'une certaine importance.

Des mécanismes d'alerte sont instaurés à l'intérieur de l'entreprise afin que les dirigeants qui n'en auraient pas déjà pleinement conscience analysent les difficultés naissantes et y remédient en temps utile.

Un règlement amiable est organisé sous l'auspice d'un conciliateur qui, par voie de négociation et dans la discrétion, doit permettre, d'arrêter avec les principaux partenaires de l'entreprise les mesures qu'appelle une situation difficile.

Permettre le redressement des entreprises viables

La loi du 25 janvier 1985 sur le *redressement et la liquidation judiciaires* marque plus profondément encore l'inspiration de ce nouveau droit.

La procédure qu'elle organise obéit à des impératifs de rapidité et de simplicité. Rapidité, puisque la procédure commence avec une *période d'observation de trois mois* (renouvelable une fois, et plus brève pour les entreprises de taille modeste) au cours de laquelle l'entreprise fait l'objet d'un examen et les différentes formules de redressement sont analysées et discutées. Simplicité, car le sort de l'entreprise est scellé dans *un plan* que le tribunal arrête à la fin de la période d'observation.

Ce sont les exigences de l'entreprise qui dictent les principaux choix consacrés par la loi. Ainsi la loi ne prévoit pas le dessaisissement obligatoire de l'entrepreneur, laissant au tribunal le soin de fixer, pendant la procédure, ses pouvoirs. Ainsi encore la loi organise-t-elle un mécanisme de cession d'entreprise, car certaines branches ou unités de production économiquement viables doivent pouvoir être reprises et redressées.

Reste évidemment la possibilité de *liquidation* si aucune solution de redressement n'est économiquement possible. Il faut alors que la liquidation s'effectue dans des conditions de loyauté et avec les meilleures garanties de rendement pour les créanciers. C'est à quoi les nouvelles règles s'emploient.

Rénover le statut des mandataires de justice

La réforme du droit des entreprises en difficulté ne pouvait être complète sans une rénovation du statut des professions. Le dévouement des mandataires de justice, comme celui des syndics, n'était pas en cause, mais leur statut, leurs missions légales et leur formation demandaient à être revus afin que leur rôle ne prête plus à aucune équivoque et que chaque fonction soit assurée avec la compétence requise.

Ainsi une *seconde loi du 25 janvier 1985* crée-t-elle deux professions distinctes, correspondant à deux fonctions différentes, la *fonction d'administrateur* chargé de préparer le plan de redressement et, le cas échéant, de gérer l'entreprise, et la *fonction de mandataire-liquidateur* chargé de représenter les créanciers et de procéder à l'éventuelle liquidation des biens.

Améliorer l'organisation et la composition des juridictions commerciales

Un *projet de loi* relatif à ces juridictions, dont le rôle va croissant dans la vie économique, a été déposé au Parlement.

La création d'entreprise

L'effort législatif accompli à cet égard depuis 1981 n'a qu'un but : simplifier pour faciliter les créations d'entreprises. Plusieurs textes y ont contribué :

- Le décret du 30 mai 1984 a systématisé la création, dans chaque département, de *centres uniques de formalités* et défini exactement les rôles des divers partenaires. Les principes de ce décret avaient été posés avant 1981, mais de nombreuses difficultés s'étaient opposées à leur mise en œuvre.
- Un *second décret du 30 mai 1984*, complété par un *arrêté du 24 septembre 1984*, s'est traduit par une refonte complète du registre de commerce et des sociétés.
- La loi du 21 décembre 1984 enfin, a assoupli considérablement les obligations de domiciliation auxquelles étaient soumis les créateurs d'entreprise qui peuvent désormais en établir le siège à leur domicile personnel.

Grâce à ces textes, il est désormais possible de *créer une entreprise en moins d'un mois*.

L'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée

- La loi du 11 juillet 1985 reconnaît à l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée une personnalité juridique distincte de celle de son dirigeant. Ainsi seront allégées les contraintes pesant sur les créateurs d'entreprises.

Par cette réforme, est rendue possible une séparation des patrimoines personnel et professionnel pour les entrepreneurs individuels, à l'instar de ce qu'il en est pour les dirigeants de sociétés.

Enfin la transmission d'entreprises en cas de décès du dirigeant est facilitée : ses héritiers recevront en effet, des parts sociales; aucun d'eux ne peut exiger le partage en nature et paralyser l'action du nouveau dirigeant.

Le droit des sociétés

Deux lois ont permis d'adapter ce droit à l'évolution de la vie économique :

- La loi du 30 décembre 1981, complétée par le décret du 2 juin 1982, oblige les sociétés anonymes à renforcer leurs fonds propres. Le capital minimum obligatoire est porté à 250.000 F. (au lieu de 100.000 F.) et même à 1.500.000 F. pour celles faisant appel public à l'épargne. En outre, en modifiant certaines règles de fonctionnement de ces sociétés, la loi nouvelle garantit mieux les droits des associés et des tiers.

- La loi du 12 juillet 1985 a réglementé, au sein des groupes de sociétés, l'autocontrôle dont la pratique est souvent abusive. Ces dispositions, complexes pour les profanes, s'inscrivent dans la tendance récente du droit français à instituer un véritable « droit des groupes de sociétés ». D'autres manifestations en sont la loi du 28 octobre 1982 qui crée un comité de groupe et la loi du 3 janvier 1985 relative aux comptes consolidés.

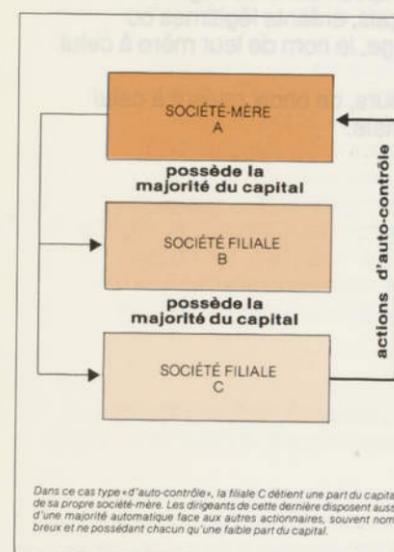
La modernisation du droit comptable

Deux textes, la loi du 30 avril 1983 et le décret du 29 novembre 1984, ont été élaborés en harmonie avec le plan comptable général entré en vigueur le 15 janvier 1984 et avec la législation des autres pays européens.

Ils sont applicables à tous les commerçants et à toutes les sociétés commerciales; ils définissent un certain nombre d'obligations et de méthodes d'évaluation comptable variables en fonction de la taille des entreprises.

Mais, dans tous les cas, l'objectif est le même : les comptes doivent être réguliers et donner une « image fidèle » du patrimoine de l'entreprise, de sa situation financière et de ses résultats.

CAS TYPE « D'AUTO-CONTRÔLE »



Moderniser le statut des professionnels du droit

L'école des jeunes aux professions juridiques

• L'objectif

Le décret du 20 avril 1985 sur le barreau des avocats n'a pas été appliqué. Un décret du 25 septembre 1985, pris en application de la loi du 25 septembre 1985, a permis de créer en place d'une véritable école, un centre de formation des avocats. Ce centre a pour

Moderniser certaines règles du droit civil

L'amélioration de l'indemnisation des victimes des accidents de la circulation

La loi du 25 juin 1985 exposée en première partie (« Humanisation de la Justice ».) concourt aussi à la modernisation du droit et a pour objectif :

- l'extension des champs de l'indemnisation,
- la réduction des délais de versement de dommages et intérêts,
- la limitation des frais de gestion des compagnies d'assurance.

L'égalité entre les époux

En dépit de la réforme de 1965, des inégalités subsistaient entre les époux mariés sous le régime de la communauté légale. C'est ainsi que les femmes mariées, tout en ayant moins de pouvoir que leurs maris sur les biens communs du ménage, étaient davantage exposées aux poursuites des créanciers.

Grâce à la nouvelle loi, les époux auront des pouvoirs égaux dans la gestion de leurs biens et de ceux de leur enfants.

L'usage du nom de la mère

La réforme consacrant l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux a ouvert à tous les Français, enfants légitimes ou naturels, le droit d'ajouter, à titre d'usage, le nom de leur mère à celui de leur père.

En ce qui concerne les enfants mineurs, ce choix revient à celui des parents qui exerce l'autorité parentale.



Améliorer l'efficacité des procédures civiles

Une meilleure application des règles de procédures

Un effort considérable a été accompli afin d'alléger les procédures, et de développer une concertation systématique entre magistrats et avocats. Plusieurs commissions ont été constituées, en vue de recenser les mesures concrètes les plus efficaces. Leur travail s'est traduit par la modification de certaines règles du code de procédure civile destinée à :

- alléger certaines formalités,
- réduire le nombre des appels abusifs,
- introduire en option des procédures simplifiées devant les cours d'appel,
- accroître les responsabilités des greffiers.

Par ailleurs, des mesures législatives et réglementaires ont permis le développement de procédures pré-contentieuses pour éviter les procès inutiles. Dans le domaine de la construction, par exemple, des nouvelles dispositions encouragent les expertises amiables en matière de responsabilité et d'assurance. Un autre exemple : la loi sur l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation, qui instaure des dispositions très élaborées va dans le même sens (voir p. 7).

La réforme des voies d'exécution

Une commission de réforme a été instituée en 1983, avec pour mission d'étudier les remèdes aux imperfections et insuffisances dénoncées depuis plusieurs années, à savoir :

- le manque d'efficacité de la législation et de la pratique jusque-là en vigueur,
- le cumul, parfois abusif, de plusieurs voies d'exécution pour une même poursuite, ce qui se traduit entre autres inconvénients, par un accroissement injustifié des coûts,
- la disproportion fréquente entre le coût de la voie d'exécution utilisée et la créance à recouvrer,
- la lenteur des procédures et l'excessive rigueur de certaines dispositions s'agissant des saisies immobilières.

Confrontée à une matière extrêmement complexe, la commission présidée par le Professeur Perrot a formulé des nombreuses propositions pouvant constituer des simplifications et des garanties d'efficacité. Certaines d'entre elles ont été reprises dans un avant-projet de loi sur les fonctions du juge de l'exécution et sur l'économie générale des saisies sur rémunérations. Les autres mesures envisagées par la commission seront mises au point tout au long de l'année 1986, la plupart d'entre elles pouvant être édictées par voie réglementaire.

La réforme des voies d'exécution entreprise est donc sur la bonne voie ; mais elle requerra un délai de deux à trois années pour être achevée.

Les études entreprises dans le cadre de ce projet de la réforme ont déjà influencé l'évolution des textes : la loi du 4 octobre 1985 a ainsi permis aux juges de réduire, même d'office, les clauses pénales. Elle a également limité la pratique de la gestion de dette, exercée par certains organismes dans des conditions préjudiciables aux intérêts des particuliers.

Moderniser le statut des professionnels du droit

L'accès des jeunes aux professions juridiques

• Les avocats

Le décret du 2 avril 1980 sur la formation des avocats n'a pas été appliqué. Un nouveau décret, en date du 28 septembre 1981 pris en accord avec la profession a permis la mise en place d'une véritable réforme, grâce à un partage des charges financières entre la

profession et l'Etat. La qualité du recrutement des jeunes avocats et leur formation s'en trouvent améliorées.

• **Les notaires**

La création d'un diplôme spécialisé de troisième cycle universitaire s'ajoutant, en 1973, à la voie classique de formation par la profession des clercs et des futurs notaires n'avait pas suffi à enrayer la baisse du recrutement. Pour faire face à la réduction du nombre de candidats et aux difficultés croissantes rencontrées par les jeunes à la recherche d'un stage, une réorganisation de la profession est en cours : un décret interviendra au début de 1986. Il devrait s'accompagner de fermes engagements de la profession afin d'assurer des stages à tous les candidats sélectionnés, et devrait se traduire par un accroissement des effectifs de jeunes diplômés notaires ainsi que par une amélioration de leur compétence.

• **Les conseils juridiques**

Faute de stages, de nombreux étudiants de qualité ne pouvaient accéder à cette profession. La loi du 25 juillet 1985 (article 125) a permis de prélever des cotisations spéciales sur l'ensemble des conseils juridiques afin de donner un statut à ces stagiaires et d'assurer une prise en charge collective de la plus grande partie de leur rémunération.

• **Les autres auxiliaires de justice**

Une réforme devrait également intervenir dans les premiers mois de l'année 1986. Elle modifiera les conditions d'accès aux professions d'huissier de justice et d'avocat à la cour de cassation et au conseil d'Etat. Elle élèvera pour toutes ces professions le niveau des examens sans exclure pour autant le recrutement latéral.

Le statut des avocats

La loi du 15 juin 1982 a modernisé les termes du serment des avocats et leur a accordé de nouvelles garanties de procédure en cas de poursuites pour « délit d'audience ».

Le décret du 22 octobre 1985, pour favoriser la coopération internationale entre avocats, a défini les modalités d'inscription des avocats étrangers dans les barreaux français et permis la reconnaissance de certaines équivalences entre les diplômes.

Un nouveau régime de gestion des caisses de règlements pécuniaires des avocats permettra l'organisation d'un système convenable et égalitaire de prévoyance sociale. Ce nouveau régime permettra aussi l'organisation de services collectifs : formation permanente, documentation, développement de l'informatique de communication entre les cabinets, ainsi qu'entre ces derniers et les greffes des juridictions.

Le statut des officiers ministériels

Dès le début de l'année 1986, de nouveaux règlements faciliteront la création d'études de notaire et d'huissier ainsi que celle de bureaux annexes.

Les ressorts de compétence des professionnels seront élargis.

Des refontes des tarifs sont engagées pour libéraliser les relations avec les clients pour tous les actes ne relevant pas d'un monopole et pour mieux adapter les prélèvements aux charges effectivement assumées.

Des nouveaux statuts

La loi du 25 janvier 1985 a supprimé la profession de syndic. Il y a désormais deux professions distinctes : celle d'*administrateur judiciaire* et celle de *mandataire-liquidateur* (voir le chapitre « Moderniser le droit »). Des nouvelles commissions assurent la tutelle de ces deux professions et une inspection commune sera instituée par les pouvoirs publics.

Le travail législatif*

- loi n° 82-500 du 15 janvier 1982 relative à la procédure applicable en cas de faute professionnelle commise à l'audience par un avocat (délit d'audience).
- loi n° 82-621 du 21 juillet 1982 relative à la suppression des Tribunaux Permanents des forces armées en temps de paix.
- loi n° 82-693 du 4 août 1982 abrogeant le délit d'homosexualité.
- loi n° 82-1173 du 31 décembre 1982 relative à l'aide judiciaire, à l'indemnisation des commissions et désignations d'office en matière pénale et en matière civile et à la postulation dans la région parisienne.
- loi n° 83-486 du 10 juin 1983 portant abrogation de certaines dispositions de la loi n° 81-60 du 2 février 1981 dite Sécurité et Liberté et complétant certaines dispositions du code pénal et du code de procédure pénale.
- loi n° 83-620 du 27 juin 1983 relative à l'application du code de procédure pénale et certaines dispositions édictées dans les territoires d'outre-mer.
- loi n° 83-608 du 8 juillet 1983 relative à la protection des victimes d'infractions.
- loi n° 83-1047 du 8 décembre 1983 portant homologation de dispositions pénales de Nouvelle Calédonie.
- loi n° 83-1186 du 22 décembre 1983 rendant applicables dans les territoires d'outre-mer certaines dispositions législatives ayant trait à l'organisation et au fonctionnement de la justice pénale et modifiant la loi n° 83-608 du 8 juillet 1983.
- loi n° 83-1200 du 27 décembre 1983 portant simplification de procédures pénales et renforcement des droits des personnes en matière de détention provisoire et d'exécution des mandats de police.
- loi n° 84-120 du 27 décembre 1984 relative au transfert en France des Français condamnés détenus à l'étranger.
- loi n° 84-636 du 11 juillet 1984 tendant à la constitution d'universités nouvelles de la justice.
- loi n° 84-673 du 28 octobre 1984 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers.
- loi n° 84-742 du 19 août 1984 sur la communication audiovisuelle, art. 97 : sanctions pénales.
- loi n° 84-639 du 23 octobre 1984 relative au service public des télécommunications : émission sans autorisation : sanctions.
- loi n° 85-10 du 3 janvier 1985 portant diverses dispositions d'ordre social : allègement du droit des associations à se constituer partie civile en matière d'infractions à mobile mobile.
- loi n° 85-706 du 17 juillet 1985 relative à l'application de la loi en faveur des armées de l'air et de leurs militaires.
- loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social : introduction dans les articles 197-5, 197-6, 197-7, 197-8 du code pénal des infractions à caractère social et insertion d'un article 2-6 dans le code de procédure pénale désignant le chef des associations à se constituer partie civile en matière d'infraction à caractère social.
- loi du 11 juin 1985 relative au convention entre la France et la Thaïlande en matière de coopération judiciaire d'exécution des condamnations pénales.
- loi n° 85-1303 du 19 décembre 1985 portant réforme de la justice pénale.

* arrêté du 20 décembre 1985

Le travail législatif

La loi du 25 juillet 1985 (article 125) a permis de réduire le nombre de candidats à la réduction du nombre de candidats rencontrés par les jeunes à la recherche d'un stage. Une réorganisation de la profession est en cours. Un décret intervenant au début de 1986, il devrait accompagner de nouveaux engagements de la profession afin d'assurer des stages à tous les candidats sélectionnés, et devrait se traduire par un accroissement des effectifs de jeunes diplômés notaires ainsi que par une amélioration de leur compétence.

Les nombreux étudiants de qualité ne pouvaient accéder à la profession. La loi du 25 juillet 1985 (article 125) a permis de réduire le nombre de candidats rencontrés par les jeunes à la recherche d'un stage. Une réorganisation de la profession est en cours. Un décret intervenant au début de 1986, il devrait accompagner de nouveaux engagements de la profession afin d'assurer des stages à tous les candidats sélectionnés, et devrait se traduire par un accroissement des effectifs de jeunes diplômés notaires ainsi que par une amélioration de leur compétence.

Les réformes ont permis d'augmenter le nombre de candidats rencontrés par les jeunes à la recherche d'un stage. Une réorganisation de la profession est en cours. Un décret intervenant au début de 1986, il devrait accompagner de nouveaux engagements de la profession afin d'assurer des stages à tous les candidats sélectionnés, et devrait se traduire par un accroissement des effectifs de jeunes diplômés notaires ainsi que par une amélioration de leur compétence.

Le statut des avocats

La loi du 15 juin 1982 a modernisé les termes du serment des avocats et leur a accordé de nouvelles garanties de procédure en cas de poursuites pour « délit d'audience ».

Le décret du 22 octobre 1985, pour favoriser la coopération internationale entre avocats, a défini les modalités d'inscription des avocats étrangers dans les barreaux français et permis la reconnaissance de certaines équivalences entre les diplômes.

Un nouveau régime de gestion des caisses de règlements honoraires des avocats permettra l'organisation d'un système communautaire et égalitaire de prévoyance sociale. Ce nouveau régime permettra aussi l'organisation de services collectifs : formation permanente, documentation, développement de l'informatique de communication entre les cabinets, ainsi qu'entre ces derniers et les greffes des juridictions.

Le statut des officiers ministériels

Dès le début de l'année 1986, de nouveaux règlements faciliteront la création d'études de notaire et d'huissier ainsi que celle de bureaux annexes.

Les ressorts de compétence des professionnels seront élargis. Des réunions des tarifs sont engagées pour libéraliser les relations avec les clients pour tous les actes ne relevant pas d'un monopole et pour mieux adapter les prélèvements aux charges effectivement assumées.

Des nouveaux statuts

La loi du 25 janvier 1985 a supprimé la profession de syndic. Il y a désormais deux professions distinctes : celle d'administrateur judiciaire et celle de mandataire-liquidateur voir le chapitre « Moderniser le droit ». Des nouvelles commissions assurent la tutelle de ces deux professions et une inspection commune sera instituée par les pouvoirs publics.

Droit pénal

- loi n° 81-736 du 4 août 1981 portant amnistie.
 - loi n° 81-737 du 4 août 1981 portant suppression de la Cour de Sûreté de l'Etat.
 - loi n° 81-759 du 6 août 1981 relative à la Cour de Cassation.
 - loi n° 81-908 du 9 octobre 1981 portant abolition de la peine de mort.
 - loi n° 81-1134 du 23 décembre 1981 modifiant l'article 108 du code pénal et abrogeant les articles 184 alinéa 3 et 314 du même code (abrogation de la loi « anti-casseurs »).
 - loi n° 82-506 du 15 janvier 1982 relative à la procédure applicable en cas de faute professionnelle commise à l'audience par un avocat (délit d'audience).
 - loi n° 82-621 du 21 juillet 1982 relative à la suppression des Tribunaux Permanents des forces armées en temps de paix.
 - loi n° 82-683 du 4 août 1982 abrogeant le délit d'homosexualité.
 - loi n° 82-1173 du 31 décembre 1982 relative à l'aide judiciaire, à l'indemnisation des commissions et désignations d'office en matière pénale et en matière civile et à la postulation dans la région parisienne.
 - loi n° 83-466 du 10 juin 1983 portant abrogation ou révision de certaines dispositions de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 dite Sécurité et Liberté et complétant certaines dispositions du code pénal et du code de procédure pénale.
 - loi n° 83-520 du 27 juin 1983 rendant applicables le code pénal, le code de procédure pénale et certaines dispositions législatives dans les territoires d'outre-mer.
 - loi n° 83-608 du 8 juillet 1983 renforçant la protection des victimes d'infractions.
 - loi n° 83-1047 du 8 décembre 1983 portant homologation de dispositions pénales en Nouvelle Calédonie.
 - loi n° 83-1114 du 22 décembre 1983 rendant applicables dans les territoires d'outre-mer certaines dispositions législatives ayant modifié le code pénal et le code de procédure pénale et modifiant la loi n° 83-520 du 27 juin 1983.
 - loi n° 84-576 du 9 juillet 1984 portant simplification de procédures d'enquêtes et d'instruction, renforcement des droits des personnes en matière de détention provisoire et d'exécution des mandats de justice.
 - loi n° 84-1150 du 21 décembre 1984 relative au transfèrement en France des français condamnés détenus à l'étranger.
 - loi n° 85-699 du 11 juillet 1985 tendant à la constitution d'archives audiovisuelles de la justice.
- Dispositions pénales incluses dans diverses lois :
- loi n° 81-973 du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers.
 - loi n° 84-742 du 1^{er} août 1984 sur la communication audiovisuelle; art. 97 : sanctions pénales.
 - loi n° 84-939 du 23 octobre 1984 relative au service public des télécommunications : émission sans autorisation : sanctions.
 - loi n° 85-10 du 3 janvier 1985 portant diverses dispositions d'ordre social : élargissement du droit des associations à se constituer partie civile en matière d'infractions à mobile raciste.
 - loi n° 85-706 du 17 juillet 1985 relative à la publicité faite en faveur des armes à feu et de leurs munitions.
 - loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social : introduction dans les articles 187-1, 187-2, 416 et 416-1 du code pénal des infractions à caractère sexiste et insertion d'un article 2-6 dans le code de procédure pénale élargissant le droit des associations à se constituer partie civile en matière d'infraction à caractère sexiste.
 - loi du 11 juin 1985 ratifiant la convention entre la France et la Thaïlande sur la coopération en matière d'exécution des condamnations pénales.
 - Loi n° 85-1303 du 10 décembre 1985 portant réforme de la procédure d'instruction en matière pénale.

- Loi n° 85-1407 du 30 décembre 1985 portant diverses dispositions de procédure pénale et de droit pénal.
- Loi n° 85-1485 du 31 décembre 1985 autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des Libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort.

Proposition de loi en cours d'examen

- proposition de la loi relative à la protection des personnes victimes de diffamation.

Droit civil

- loi n° 81-759 du 6 août 1981 relative à la Cour de Cassation.
- loi de finances pour 1982, 1983, 1984, 1985 et 1996 : articles relatifs à l'aide judiciaire. Le plafond des ressources a augmenté depuis 1981 de 65 % pour l'aide judiciaire totale (2.100 à 3.465 F en 1986) et de 50 % pour l'aide judiciaire partielle (3.500 à 5.250 F). L'indemnisation aux avocats a augmenté de 64,6 % (1.300 à 2.140 F).
- loi n° 82-372 du 6 mai 1982 relative aux conseils de Prud'Hommes.
- loi n° 82-506 du 15 juin 1982 relative à la procédure applicable en cas de faute professionnelle commise à l'audience par un avocat.
- loi n° 82-535 du 25 juin 1982 relative à la filiation naturelle.
- loi n° 82-1173 du 31 décembre 1982 relative à l'aide judiciaire et à l'indemnisation des Commissions et désignation d'office en matière pénale et civile.
- loi n° 83-1046 du 8 décembre 1983 : Code de la nationalité française et Code électoral; modification : suppression des incapacités temporaires frappant les personnes ayant acquis la Nationalité française.
- loi n° 84-341 du 7 mai 1984 relative à l'acquisition de la Nationalité française par mariage.
- loi n° 84-582 du 4 juillet 1984 permettant la révision des conditions et charges apposées à certaines libéralités.
- loi n° 84-1211 du 29 décembre 1984 modifiant certaines dispositions de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (multipostulation).
- loi n° 85-528 du 15 mai 1985 sur les actes et jugements déclaratifs de décès des personnes mortes en déportation.
- loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation.
- loi n° 85-1097 du 11 octobre 1985 relative à la clause pénale et au règlement des dettes.
- loi n° 85-1372 du 23 décembre 1985 relative à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et dans la gestion des biens des enfants mineurs.

Lois pour lesquelles la Chancellerie a apporté son concours :

- loi n° 84-595 du 12 juillet 1984 définissant la location accession à la propriété.
- loi n° 84-422 du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance et au statut des pupilles de l'Etat.
- loi n° 84-1171 du 22 décembre 1984 relative à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées.
- loi n° 85-30 du 3 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.
- loi n° 85-772 du 25 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre social (deux articles : obligation de créer des CARPA, financement de la formation professionnelle des conseils juridiques par la profession).

Droit économique

- loi n° 81-927 du 15 octobre 1981 relative au droit d'action du ministère public dans les procédures collectives d'apurement du passif des entreprises.
- loi n° 81-1162 du 30 décembre 1981 relative à l'harmonisation du droit des sociétés commerciales avec la deuxième directive C.E.E. du 13 décembre 1976.
- loi n° 83-353 du 30 avril 1983 relative à la mise en harmonie des obligations comptables des commerçants et de certaines sociétés avec la quatrième Directive C.E.E.
- loi du 1^{er} mars 1984 sur la prévention et le règlement amiable des difficultés des entreprises.
- loi du 21 décembre 1984 modifiant l'ordonnance du 27 décembre 1958 et relative à la domiciliation des entreprises.
- loi du 3 janvier 1985 relative aux comptes consolidés de certaines sociétés commerciales et entreprises publiques.
- loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises.
- loi n° 85-99 du 25 janvier 1985 relative aux administrateurs judiciaires, mandataires liquidateurs et experts en diagnostic d'entreprise.
- loi du 11 juillet 1985 relative à l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée et à l'exploitation agricole à responsabilité limitée.
- loi du 12 juillet 1985 relative aux participations détenues dans les sociétés par actions.

La Chancellerie a en outre apporté son concours à l'élaboration des lois suivantes :

- loi n° 82-596 du 10 juillet 1982 relative aux conjoints d'artisans et de commerçants travaillant dans l'entreprise familiale.
- loi n° 83-1 du 31 janvier 1983 sur le développement des investissements et la protection de l'épargne.
- loi du 27 juin 1984 modifiant la loi du 2 janvier 1968 sur les brevets d'invention.
- loi du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier (articles relatifs au paiement par chèques et par cartes).
- loi du 14 décembre 1985 modifiant diverses dispositions du droit des valeurs mobilières des titres des créances négociables, des sociétés et des opérations de bourse.