

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

DAGE

**RAPPORT SUR L'EXECUTION EN 1997**

**DE LA LOI DE PROGRAMME**

**N°95-9 DU 6 JANVIER 1995**

**PRESENTE EN APPLICATION DE**

**L'ARTICLE 6 DE CETTE LOI**

4 décembre 1997

## **SOMMAIRE**

### **Introduction**

<b>I</b>	<b><u>Les moyens budgétaires au titre de la loi de programme (1996 - résultats définitifs, 1997 - situation au 15 octobre)</u></b>	<b>p.2</b>
1.1.	<b>Les moyens ouverts en emplois</b>	<b>p.3</b>
1.1.1.	Bilan définitif de 1996 (régulation)	
1.1.2.	Situation budgétaire au 1er janvier 1997 (LFI)	
1.1.3.	Régulation budgétaire sur les emplois en 1997	
1.1.4.	Perspectives 1998	
1.2.	<b>Les moyens ouverts en équipement</b>	<b>p.5</b>
1.2.1.	Bilan des ouvertures d'autorisations de programme 1995-1997	
1.2.2.	Régulation budgétaire	
1.2.3.	Perspectives 1998	
<b>II</b>	<b><u>L'utilisation des moyens budgétaires et les mesures d'accompagnement</u></b>	<b>p.8</b>
2.1.	<b>Utilisation des emplois budgétaires</b>	<b>p.9</b>
2.2.	<b>Utilisation des crédits d'équipement</b>	<b>p.11</b>
2.3.	<b>Autres indications concernant les juridictions judiciaires</b>	<b>p.38</b>
2.3.1.	Mesures d'accompagnement prévues par la loi de programme	
2.3.2.	Activité et délais des juridictions judiciaires en 1996 (cf. aussi annexe 1)	
2.4.	<b>Autres indications concernant les services pénitentiaires</b>	<b>p.46</b>
2.4.1.	Mesures d'accompagnement de la loi de programme (cf. aussi annexe 2)	
2.4.2.	Evolution de la population pénale selon le mode de prise en charge (cf. aussi annexe 3)	
2.5.	<b>Autres indications concernant la protection judiciaire de la jeunesse</b>	<b>p.49</b>
2.5.1.	Mesures d'accompagnement prévues par la loi de programme	
2.5.2.	Ouvertures nettes de places d'hébergement au titre de la loi de programme	
2.6.	<b>Autres indications concernant le Conseil d'Etat et les juridictions administratives</b>	<b>p.54</b>
2.6.1.	Mesures d'accompagnement prévues par la loi de programme	
2.6.2.	Activité et délais des juridictions administratives (cf. aussi annexe 4)	

### **annexes jointes : 4**

## **INTRODUCTION**

L'article 6 de la loi de programme n°95-9 du 6 janvier 1995 dispose que :

"Pour chacune des années 1995 à 1999, et avant l'ouverture de la première session ordinaire, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur l'exécution de la présente loi, comportant notamment le détail des opérations de régulation budgétaire ayant affecté, le cas échéant, le budget de la justice au cours de l'exercice en cours".

Le présent rapport concerne l'exécution de la loi de programme en 1997.

Comme celui de 1996, le rapport s'attache :

- I à situer les moyens budgétaires ouverts au titre de la loi de programme Justice compte tenu notamment des opérations de régulation budgétaire (résultats définitifs de 1996 et résultats provisoires pour 1997) ;
- II puis à présenter les principaux éléments sur l'utilisation et les mesures d'accompagnement des moyens alloués dans les différents secteurs concernés par la loi de programme.

# **I. LES MOYENS BUDGETAIRES AU TITRE DE LA LOI DE PROGRAMME**

**EN 1996 (Résultats définitifs)**

**ET EN 1997 (Situation au 15 octobre)**

## **1.1. EMPLOIS**

## **1.2. EQUIPEMENT**

## **1.1. Les moyens ouverts en emplois**

### ***1.1.1. Bilan définitif de 1996 (régulation)***

A la fin de l'année 1996, 230 emplois étaient mis en réserve sur base d'une circulaire du ministère de l'Economie et des Finances du 13 mai 1996.

Ces emplois étaient ainsi répartis :

- administration centrale	:	19
- services judiciaires	:	90
- administration pénitentiaire	:	76
- protection judiciaire de la jeunesse	:	34
- conseil d'Etat	:	11
Total	:	230

### ***1.1.2. Situation budgétaire au 1er janvier 1997 (loi de finances initiale)***

Sur les 4 secteurs qu'elle couvre (services judiciaires, services pénitentiaires, services de la protection judiciaire de la jeunesse et juridictions administratives) la loi de programme prévoit de créer 5 760 emplois budgétaires. A l'intérieur de ces créations, 1 750 sont réservées pour les PLF 98 et suivants : ce sont les emplois pénitentiaires liés au programme de constructions dit "4 000 places", d'une part, et de places nouvelles en centres de semi-liberté (CSL) d'autre part.

Déduction faite des emplois pénitentiaires spécifiques ci-dessus, la situation des emplois budgétaires au 1.1.97 au titre de la loi de programme devrait s'établir sur les 3 exercices 1995, 1996 et 1997, à:

$$\frac{(5\,760 - 1\,750) \times 3 \text{ ans}}{5 \text{ ans}} = 2\,406 \text{ emplois budgétaires, soit } 42\% \text{ du total des emplois budgétaires prévus par la loi de programme sur 5 ans.}$$

Selon les lois de finances votées, 2 088 emplois budgétaires ont été ouverts au titre de la loi de programme de 1995 à 1997, soit un taux d'exécution globale de 36% (cf. tableau ci-joint)

61 des 127 emplois créés au PLF 1997 pour l'ouverture du nouveau centre pénitentiaire de Remiré-Montjoly (Guyane) ont été inscrits au titre de la loi de programme.

S'agissant des renforts en emplois non budgétaires prévus par la loi de programme, un crédit pour le recrutement de 100 assistants de justice a été inscrit dans la LFI 1997, portant la capacité de recrutement des assistants de justice à 330. Par contre, la LFI 1997 n'a ouvert de crédits ni pour l'extension en année pleine des crédits de 1996 correspondant au recrutement de 16 magistrats à titre temporaire (en équivalent temps plein), ni pour le recrutement de magistrats à titre temporaire supplémentaires.

### ***1.1.3. Régulation budgétaire sur les emplois en 1997***

Le dispositif de gel réintroduit en mai 1996, s'est poursuivi en 1997 sur la base de 1% des effectifs budgétaires, pour tous les corps de magistrats et de fonctionnaires (circulaire du ministère de l'économie et des finances du 14 avril 1997).

Le ministère a obtenu la levée complète du dispositif de gel en août 1997. 600 emplois sont ainsi rendus disponibles pour recrutement.

### ***1.1.4. Perspectives 1998***

Le projet de loi de Finances pour 1998 comprend la création de 761 emplois budgétaires au titre du PPJ, répartis comme suit :

- **Services judiciaires** : 70 magistrats et 230 fonctionnaires ;
- **Administration pénitentiaire** : 300 emplois, dont 50 personnels de surveillance et 200 personnels d'insertion et de probation ;
- **Protection judiciaire de la jeunesse** : 100 emplois, dont 52 personnels éducatifs ;
- **Conseil d'Etat et juridictions administratives** : 21 magistrats et 40 fonctionnaires.

Ces recrutements sont destinés à améliorer le fonctionnement de la Justice dans les domaines prioritaires que sont :

- \* **La politique pour la jeunesse** : la PJJ bénéficie de la hausse d'effectifs la plus sensible ; les effectifs des juges des enfants seront augmentés ; les quartiers des mineurs en établissements pénitentiaires recevront 50 surveillants spécialement formés ;
- \* **L'effectif des magistrats** : c'est la plus forte hausse depuis 10 ans, en plus du renforcement des juges pour enfants et des juges aux affaires familiales, elle devrait permettre notamment d'engager la diminution des délais de jugement pour le contentieux civil et social dans les cours d'appel ;
- \* **L'amélioration des conditions de détention** et la confirmation donnée au milieu ouvert comme alternative à l'incarcération.

## **1.2. Les moyens ouverts en équipement**

### ***1.2.1. Bilan des ouvertures d'autorisations de programme 1995-1997***

Le tableau ci-joint indique les montants d'autorisations de programme ouverts en LFI 1995, 1996 et 1997.

Au total, 4 524 MF ont été inscrits, soit 56% des 8 100 MF prévus à la loi de programme.

Les constructions de places nouvelles de détention débutant après 1997, le taux d'exécution constaté pour les services pénitentiaires demeure à un niveau inférieur à celui des autres secteurs.

Le taux d'exécution budgétaire est réduit à 52% si l'on prend en compte la régulation budgétaire.

### ***1.2.2. Régulation budgétaire***

Après la régulation forte de 1996 (cf rapport d'exécution 1996), aucune mesure de gel ni d'annulations n'a, à la mi-octobre 1997, affecté les crédits votés en 1997 pour le volet Equipement de la loi de programme.

### ***1.2.3. Perspectives 1998***

L'ouverture de 1 720 MF d'AP inscrite au PLF 1998 permettra pour l'essentiel :

- la poursuite ou le lancement de la construction de plusieurs palais de justice, la poursuite des opérations déconcentrées de restructuration et de sécurité ;
- le lancement de la première tranche (3 établissements) du programme de construction de 4 000 nouvelles places de prison ;
- le début du programme de construction de places en centres de semi-liberté, avec une réflexion en cours sur les centres pénitentiaires d'insertion qui pourront accueillir les condamnés faisant l'objet d'une mesure de semi-liberté ou de peines bénéficiant de permissions de sortie ou d'autorisations de sortie accompagnées.

## L Exécution de la loi de programme Justice en Equipement (autorisations de programme) - RESSOURCES

(en MF)	Crédits prévus au P.P.J.		Crédits inscrits jusqu'à ce jour				Solde à inscrire en LFI 1998 et après	pour information PLF 98
	au total	moyenne annuelle sur 5 ans	moyenne annuelle sur 6 ans	LFI 95	LFI 96	LFI 97	Total inscrit en 3 ans	
Chapitres Chancellerie : LFI 95 et 96 : 56-30, 57-11, 57-20 PLF 97 : 57-60 (nouveau) Chapitre Conseil d'Etat : 57-51 y compris amendements parlementaires								
- améliorations du parc actuel SJ et AC - réduction du déficit de 250 000 m² de SUJ hors Paris, dont 100 000 m² sur PPE, et rénovation PJP (250 sur 5 ans)	1 120 000 3 380 000	224 000 676 000	186 666 563 334	252 044 940 000	272 960 881 000	314 470 590 000	839 474 2 411 000	330 000 242 000
Total en LFI pour services judiciaires (et AC)	4 500 000	900 000	750 000	1 192 044	1 153 960	904 470	3 250 474	572 000
Annulations (régulation) en gestion sur SJ + AC (*)	-	-	-	-63 000	-187 823	-	-250 823	-
Total des AP nouvelles disponibles après régulation	4 500 000	900 000	750 000	1 129 044	966 137	904 470	2 999 651	572 000
- rénovation du parc AP actuel - programme de construction "4 390" places, s'ajoutant aux 800 places nettes à ouvrir outre-mer - construction de + 1 200 places en CSL	900 000 1 900 000 200 000	180 000 420 000	150 000 350 000	189 000 76 000 5 000	189 000 118 000 10 000	167 000 129 000 29 000	545 000 323 000 44 000	194 000 810 000 20 000
Total en LFI pour l'administration pénitentiaire	3 000 000	600 000	500 000	270 000	317 000	325 000	912 000	1 024 000
Annulations (régulation) en gestion sur les services pénitentiaires (*)	-	-	-	-	-64 179	-	-64 179	-
Total des AP nouvelles disponibles après régulation	3 000 000	600 000	500 000	270 000	252 821	325 000	847 821	1 024 000
- ouverture nette de 500 places d'hébergement PJJ	400 000	80 000	66 666	80 000	80 000	80 000	240 000	76 000
Total en LFI pour PJJ	400 000	80 000	66 666	80 000	80 000	80 000	240 000	76 000
Annulations (régulation) en gestion sur PJJ	-	-	-	0 000	-12 101	-	-12 101	-
Total des AP nouvelles disponibles après régulation	400 000	80 000	66 666	80 000	67 899	80 000	227 899	76 000
TOTAL en LFI pour CHANCELLERIE	7 900 000	1 580 000	1 316 666	1 542 044	1 550 960	1 309 470	4 402 474	1 672 000
ANNULATIONS (régulation) en gestion (*)	-	-	-	-63 000	-264 103	-	-327 103	-
TOTAL DES AP nouvelles DISPONIBLES APRES REGULATIONS	7 900 000	1 580 000	1 316 666	1 479 044	1 286 857	1 309 470	4 075 371	1 672 000
CONSEIL D'ETAT et JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES	200 000	40 000	33 333	40 000	40 000	42 000	122 000	43 000
ANNULATIONS (régulation) en gestion	-	-	-	0 000	-4 000	-	-4 000	-
TOTAL DES AP nouvelles DISPONIBLES APRES REGULATIONS	200 000	40 000	33 333	40 000	36 000	42 000	118 000	43 000
TOTAL BUDGET JUSTICE en LFI	8 100 000	1 620 000	1 349 996	1 582 044	1 590 960	1 351 470	4 524 474	1 715 000
ANNULATIONS (régulation) en gestion (*)	-	-	-	-63 000	-268 103	-	-331 103	-
TOTAL DES AP nouvelles DISPONIBLES APRES REGULATIONS	8 100 000	1 620 000	1 349 996	1 519 044	1 322 857	1 351 470	4 193 371	1 715 000

- Sources : loi de programme : SDAI pour le partage 4 500 MF entre parc actuel et DGPPE ; Vets 95 et 96, PLF 97. On compte sur PPJ l'AC mais pas le 66-20 AP. Les 3 grandes constructions pénitentiaires récentes en Antilles-Guyane sont hors PPJ

(\*) les annulations SJ et AP au titre du PPJ résultent des arrêtés officiels d'annulation, plus AP pour reconstructions après accidents dont l'inscription en LFR a été déduite et qui finalement n'ont pas été inscrites en LFR mais ont seulement fait l'objet d'un dégel de crédits PPJ pour affectation à ces opérations hors PPJ. Soit : SJ en 1995 : 27 MF (Parlement de Bretagne) ; SJ en 1996 : 30 MF (Parlement de Bretagne) ; 10 : TGI Bastia ; 20 : AP en 1996 : 25 MF (MA de Dijon).

# **LOI DE PROGRAMME JUSTICE ET EMPLOIS BRUTS**

19/1/197

EMPLOIS DISPONIBLES JUSTICE  mesures en emplois imputées sur la loi de programme (PPJ)	Mesures prévues au PPJ		LFI 95	LFI 96	LFI 97	Total inscrit sur 3 ans (95 + 96 + 97)	Reste à inscrire	Pour information PLF 98
	sur 5 ans	en moyenne annuelle						
<b>Services Judiciaires (y.c MAC.J)</b>								
* magistrats-crétions budgétaires ;	300	60	60	60	30	150	150	70
* fonctionnaires-crétions budgétaires ;	835	167	(1) 33	(1) 190	(1) 147	370	465	230
* fonctionnaires-levée de gel ;	185	37	185	p.m	p.m	(4) 185	(4) p.m	-
* magistrats à titre temporaire-vacations	80	16	16	16	0	32	48	16
<b>s/total SJ</b>	<b>1 400</b>	<b>280</b>	<b>294</b>	<b>266</b>	<b>177</b>	<b>737</b>	<b>663</b>	<b>316</b>
(dont créations budgétaires)	(1 135)	227	(93)	(250)	(177)	(520)	(615)	(300)
<b>Administration Pénitentiaire</b>								
* ouverture Remire - Guyane (cf lettre plafond PLF 97) ;	0	0	0	0	61	61	-	0
* encadrement des détenus dans le parc actuel ;	1 400	280	420	(2) 370	(2) 34	824	576	88
* programme "4000" ;	1 450	290	0	0	0	0	1 450	12
* programme "1200 places nouvelles en CSL" ;	300	60	0	0	0	0	300	0
* doublement des effectifs en milieu ouvert.	770	154	130	130	50	310	460	200
<b>s/total AP</b>	<b>3 920</b>	<b>784</b>	<b>550</b>	<b>500</b>	<b>145</b>	<b>1 195</b>	<b>(5) 2 725</b>	<b>300</b>
(tout en créations budgétaires)								
<b>Protection judiciaire de la Jeunesse</b>	<b>400</b>	<b>80</b>	<b>90</b>	<b>(3) 109</b>	<b>(3) 6</b>	<b>205</b>	<b>195</b>	<b>100</b>
(tout en créations budgétaires)								
<b>TOTAL EMPLOIS "CHANCELLERIE"</b>	<b>5 720</b>	<b>1 144</b>	<b>934</b>	<b>875</b>	<b>328</b>	<b>2 137</b>	<b>3 583</b>	<b>716</b>
(dt créations budgétaires)	(5 455)	1 091	(733)	(859)	(328)	(1 920)	(3 535)	(700)
(dt levée de gel)	(185)	37	(185)	p.m	p.m	(4) (185)	(4) p.m	-
(dt équiv. temps pleins sur vacations)	(80)	16	(16)	(16)	(0)	(32)	(48)	(16)
<b>Conseil d'Etat et Juridictions administratives</b>								
* magistrats -crétions ;	105	21	22	20	16	58	47	21
* magistrats-surnombres temporaires ;	75	15	15	15	11	41	34	15
* fonctionnaires-crétions	200	40	45	35	30	110	90	40
<b>s/total CE</b>	<b>380</b>	<b>76</b>	<b>82</b>	<b>70</b>	<b>57</b>	<b>209</b>	<b>171</b>	<b>76</b>
(dont créations budgétaires)	(305)	61	(67)	(55)	(46)	(168)	(137)	(61)
<b>TOTAL EMPLOIS JUSTICE</b>	<b>6 100</b>	<b>1 220</b>	<b>1 016</b>	<b>945</b>	<b>385</b>	<b>2 346</b>	<b>3 754</b>	<b>792</b>
(dt créations budgétaires)	(5 760)	1 152	(800)	(914)	(374)	(2088)	(3672)	(761)

(1) par ailleurs, 10 suppressions en 1995 ; 22 suppressions en 1996 ; 69 suppressions en 1997 ; (économies en révision des services votés, au titre des retours sur informatisation)

(2) par ailleurs, 6 suppressions en 1996 ; 31 suppressions en 1997 ; (économies en révision des services votés, au titre des retours sur informatisation)

(3) par ailleurs, 2 suppressions en 1996 ; 5 suppressions en 1997 ; (économies en révision des services votés, au titre des retours sur informatisation)

(4) le sujet du dégel n'a qu'une signification très relative : d'une part la levée du gel a été totale sur les emplois Justice fin juillet 1995, au-delà du dégel de 185 postes de

SJ au 1.1.95 ; d'autre part, le gel partiel des emplois vacants a été rétabli en mai 1996.

(5) l'addition en ligne, qui figure au présent tableau, est différente de l'addition en colonne (2 786) Ceci s'explique par le fait que 61 des emplois créés en PLF 97 pour REMIRE en Guyane ont été imputés sur l'enveloppe PPJ sans que cela soit listé dans les objectifs assignés par la loi de programme aux créations d'emplois PPJ.

## **II. L'UTILISATION DES MOYENS BUDGETAIRES ET LES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT**

**2.1. Utilisation des emplois budgétaires**

**2.2. Utilisation des crédits d'équipement**

**2.3. Autres indications concernant les juridictions judiciaires**

**2.4. Autres indications concernant les services pénitentiaires**

**2.5. Autres indications concernant la protection judiciaire de la jeunesse**

**2.6. Autres indications concernant le Conseil d'Etat et les juridictions  
administratives**

## **2.1. L'utilisation des emplois budgétaires**

Au 31/08/1997, il était recensé 1.097 emplois vacants au ministère de la Justice, soit un taux de vacances de 1,83%.

Jusqu'en août dernier, le ministère de la Justice appliquait les dispositions de la circulaire du 14 avril 1997 en matière de gel des emplois et devait à ce titre, d'ici au 31 décembre 1997, mettre en réserve 600 emplois, soit 1% des effectifs budgétaires. Toutefois, la Chancellerie, qui a bénéficié d'une exonération totale des gels d'emplois début septembre, retrouve l'entière disponibilité de ses emplois.

Compte tenu de cette décision et des concours visés mais non encore réalisés (901 au 31/08/97), le taux de vacances prévisible au 31/12/97 devrait être très faible : environ 1%.

Depuis 1994, les taux de vacances enregistrés en fin d'année et les recrutements opérés traduisent l'aptitude du ministère de la Justice à pourvoir à ses emplois vacants ainsi qu'aux créations d'emplois obtenues au titre de la loi de programme. En 3 années (1995-1997), les effectifs réels devraient avoir progressé de 2.465 agents à comparer aux 2.395 emplois budgétaires nets totaux inscrits en lois de finances 95, 96 et 97 et dont 1.943 emplois au titre de la loi de programme (nets des révisions de services votés :- 145 emplois).

### **31 décembre 1994 :**

Effectifs réels	:	56.958
Taux de vacances disponibles pour recrutement :		0,22%
(623 emplois étaient par ailleurs gelés à cette époque)		

### **31 décembre 1995 :**

Effectifs réels	:	57.738
Taux de vacances disponibles pour recrutement :		1,07%
(Aucun emploi gelé)		

### **31 décembre 1996 :**

Effectifs réels	:	58.840
Taux de vacances disponibles pour recrutement :		1,18%
(230 emplois étaient par ailleurs gelés à cette époque)		

### **31 décembre 1997 (prévisions) :**

Effectifs réels	:	59.423
Taux de vacances disponibles pour recrutement :		1,13%
(Dégel de 600 emplois en septembre 97)		

Situation des effectifs au Ministère de la Justice  
au 31 Août 1997

Situation des effectifs au 31/8/1997

	Effectifs budgétaires	Emplois occupés au 31/8/1997	Emplois vacants au 31/8/97 (col. 3 + 5)	% d'emplois vacants par rapport à l'effectif budgétaire	Concours externes visés mais non réalisés au 31/08/1997
Administration centrale	(1) 1.763	1.709	54	3,06%	3
Services judiciaires	25.290	24.853	437	1,73%	561
	6.117	6.019	98	1,60%	302
Fonctionnaires	19.173	18.834	339	1,77%	259
Administration pénitentiaire	24.786	24.510	276	1,11%	256
	19.727	19.675	52	0,26%	214
	5.059	4.835	224	4,43%	42
Surveillants					
Autres					
Protection judiciaire de la jeunesse	6.145	5.805	340	5,53%	59
TOTAL Chancellerie	57.984	56.877	1.107	1,91%	879
Conseil d'Etat et juridictions administratives	2.062	2.072	-10	-0,48%	22
	858	888	-30	-3,50%	3
	1.204	1.184	20	1,66%	19
Magistrals					
Fonctionnaires					
C.N.I.L.	56	56	0	0	0
TOTAL JUSTICE	60.102	59.005	1.097	1,83%	901

(1) Non compris 5 surnombres autorisés de MACJ (gagés sur emplois vacants de magistrals en juridiction)

(2) Non compris 150 surnombres autorisés

(3) Non compris 41 surnombres autorisés

## **2.2. L'utilisation des crédits d'équipement**

### **a) Vue comptable pour Chancellerie (administration centrale et services judiciaires ; services pénitentiaires ; PJJ).**

Les 2 tableaux ci-après (synthèse + détail) présentent la consommation, au 15 octobre 1997, des autorisations de programme relevant de la loi de programme, selon la comptabilité centrale et à partir des crédits "programme pluriannuel pour la justice" (PPJ) inscrits depuis le 1er janvier 1995.

Le taux d'utilisation des autorisations de programme disponibles, après régulations budgétaires de 1995 et 1996, est de 83% en moyenne.

Les affectations ou délégations d'AP constatées en comptabilité comprennent aussi le financement total ou partiel de plusieurs opérations de reconstruction ou restauration de bâtiments judiciaires ou pénitentiaires après accidents, pour lesquelles aucune ouverture nette de crédits ni dégel spécifique n'ont été obtenus (Parlement de Bretagne, TGI de Bastia, MA de Dijon).

### **b) Vue fonctionnelle (tous secteurs)**

Les fiches ci-après présentent les principales opérations d'équipement au ministère de la justice. Elles sont extraites des réponses au questionnaire parlementaire de la Commission des finances de l'Assemblée nationale, transmis à l'occasion de l'examen du PLF 1998.

# AUTORISATION DE PROGRAMME AU TITRE DE LA LOI DE PROGRAMME JUSTICE

(parties relevant de la Chancellerie)

	ressource nette pour PPJ (1995 - 1996 - 1997) (*)	emplois pour PPJ (du 1.1.95 au 15.10.97) (affectations et délégations) (**)	taux d'utilisation des ressources disponibles au 15.10.97
57-11, hors DGPPE (y.c administration centrale)	839,474	935,068	111,38%
57-11, DGPPE	2 160,177	1 597,572	73,95%
TOTAL S.J.	2 999,651	2 532,640	84,43%
57-20, parc actuel	545,000	624,931	114,30%
57-20, programmes spéciaux	302,821	17,590	5,81%
TOTAL AP	847,821	642,521	75,55%
56-30 (PJJ)	227,899	225,028	98,74%
TOTAL CHANCELLERIE	4 075,371	3 400,189	83,38%

(\*) les annulations sur PPJ/SJ sont intégralement imputées sur la ressource prévue pour les grandes opérations du programme pluriannuel d'équipement judiciaire ;  
les annulations sur PPJ/AP sont intégralement imputées sur les ressources prévues pour les programmes spéciaux.

(\*\*) il s'agit d'emplois "pour PPJ" sous réserve de certaines opérations de remise en état ou reconstruction de bâtiments après accidents.

**CONSOMMATION DES CREDITS OUVERTS EN AP AU TITRE DU PPJ (affectations et délégations)**  
(détail de la colonne Emplois du tableau précédent)

	ANNEE 1995			ANNEE 1996			ANNEE 1997			Total net 1995+1996+1997 (au 9/10)
	Montant brut SIGMA	A déduire (*)	Montant net	Montant brut SIGMA	A déduire (**)	Montant net	Montant brut SIGMA au 9/10	A déduire (***)	Montant net	
Administration centrale (art. 10)	25,374	5,000	20,374	1,736	-	1,736	0,186		0,186	22,296
Juridictions hors DGPPE	257,422	5,071	252,351	260,660	17,109	243,551	420,570	3,700	416,870	912,772
Sous-total hors DGPPE (tous art. sauf 70)	282,796	10,071	272,725	262,396	17,109	245,287	420,756	3,700	417,056	935,068
DGPPE (art. 70)	1008,336	140,793	867,543	607,035	13,700	593,335	150,494	13,800	136,694	1597,572
<b>Total IAC + SJ (57-11)</b>	<b>1291,132</b>	<b>150,864</b>	<b>1140,268</b>	<b>869,431</b>	<b>30,809</b>	<b>838,622</b>	<b>571,250</b>	<b>17,500</b>	<b>553,750</b>	<b>2 532,640</b>
Rénovation du parc existant	239,726	47,411	192,315	331,540	62,644	268,896	203,080	39,360	163,720	624,931
Programme spécial "4 390"	3,000		3,000	10,300		10,300	0,000		0,000	13,300
Programme spécial "1 200 places de CSL"	0,000		0,000	1,620		1,620	2,670		2,670	4,290
Total administration pénitentiaire (57-20)	242,726	47,411	195,315	343,460	62,644	280,816	205,750	39,360	166,390	642,521
<b>Total PJJ (56-30)</b>	<b>82,343</b>	<b>2,907</b>	<b>79,436</b>	<b>63,925</b>	<b>-</b>	<b>63,925</b>	<b>81,667</b>		<b>81,667</b>	<b>225,028</b>
<b>Total CHANCELLERIE</b>	<b>1616,201</b>	<b>201,182</b>	<b>1415,019</b>	<b>1276,816</b>	<b>93,453</b>	<b>1183,363</b>	<b>858,667</b>	<b>56,860</b>	<b>801,807</b>	<b>3400,189</b>

(\*)  
1995(\*\*)  
1996(\*\*\*)  
1997

Pour le chapitre 57.11  
Administration centrale  
Juridictions hors DGPPE

Pour le chapitre 57.11

Pour le chapitre 57.50

5,000 (Cour de Justice de la République)  
4,700 fonds de concours  
0,371 reliquats

6,259 répartition  
1,350 fonds de concours  
9,500 DDA

Juridictions hors DGPPE

0,700 fonds de concours  
2,920 répartition  
13,800 fonds de concours

DGPPE

140,793 reliquats dont 127 MF pour Parlement de Bretagne

DGPPE

DGPPE

17,600 Antilles Guyanne  
3,100 Dijon  
10,000 EHAP dont 2,500 transitant  
8,660 autres

Pour le chapitre 57.20

Pour le chapitre 57.20

Services pénitentiaires

13,256 fonds de concours  
24,700 affectations Ducos, Baie-Mahaut, Remire  
9,455 reliquats

0,402 répartition  
6,752 fonds de concours  
30,440 Ducos, Baie-Mahaut, Remire  
7,050 Mulinerie Dijon  
18,000 Délocalisation de FENAP

Pour le chapitre 56.30

0,050 fonds de concours  
2,857 reliquats

(\*\*\*) source : SIGMA ; source pour les répartitions entre les 3 enveloppes 57-20 DAP/HB2

La documentation Française : Rapport sur l'exécution budgétaire de l'année 1996, présenté en application de l'article 6 de cette loi / Ministère de la justice, Direction de l'administration générale et de l'équipement.

Le 30 septembre 1997

DAGE/SDAIL

## **POINT SUR LES OPERATIONS D'EQUIPEMENT DES JURIDICTIONS JUDICIAIRES**

### **PRÉAMBULE**

Le Ministère de la justice finance, sur le chapitre 57-11 ancien et nouvellement 57-60 (articles 20 et 30), l'ensemble des dépenses d'investissement judiciaire.

Le décret n° 91-331 du 3 avril 1991 portant classement des investissements civils exécutés par l'Etat, a modifié la classification des investissements.

Aux termes de ce décret, figurent en catégorie I :

- d'une part, les opérations de construction et de restructuration de bâtiments judiciaires individualisées dans le cadre d'un programme pluriannuel d'équipement ;
- d'autre part, les opérations intéressant le palais de justice de Paris (Cour de cassation, Cour d'appel, Tribunal de grande instance et Tribunal de commerce de Paris).

Les opérations intéressant les cours d'appel et les juridictions du premier degré figurent en catégorie II. Leur gestion est entièrement déconcentrée.

La loi de programme n° 95-9 du 6 janvier 1995 relative à la justice alloue 4,5 milliards de francs sur cinq ans (95-99) aux équipements judiciaires.

Ces crédits sont consacrés à plus de 3 milliards de francs (hors révision et actualisation des prix), à la consolidation du programme pluriannuel d'équipement lancé en 1991, en assurant le financement des opérations lourdes les plus prioritaires parmi celles recensées par les schémas-directeurs. Le solde, soit près de 1,5 milliard concerne les opérations d'entretien de rénovation et de sécurité soit déconcentrées soit liées au Palais de Justice de Paris.

## I - LES OPÉRATIONS D'EQUIPEMENT JUDICIAIRE RÉALISÉES OU ENGAGÉES EN 1996 :

### 1) La mise en oeuvre du programme pluriannuel d'équipement

\* mise en chantier en 96 des opérations issues des concours de concepteurs réalisés les années précédentes

Les appels d'offres pour les travaux des opérations de Nanterre, Bordeaux, Montpellier, Aix en Provence, Caen, Grasse, Melun, Béthune, Nice, Nantes, Rennes, Grenoble ont été tous lancés conformément au calendrier établi à l'origine du programme pluriannuel d'équipement.

Dix chantiers ont été ouverts, depuis l'origine du programme sur les sites de :

- Nanterre (TCOM-CPH et extension du TGI) . . . . . Décembre 93
- Aix (CA-TI) . . . . . Avril 94
- Bordeaux : paroi moulée et fouille archéologique . . . . . Juin 94
- Marché principal . . . . . Janvier 96
- Caen : CA + Ass + TCOM + CPH . . . . . Mai 95
- Grasse : TGI + TI + TCOM + CPH . . . . . Octobre 95
- Montpellier : (TGI et TI) . . . . . Juillet 94
- Nice : TGI . . . . . Mai 95
- Béthune : TGI . . . . . Mars 96
- Rennes reconstruction (CA) . . . . . Juin 96
- Melun (TGI + TI + TCOM) . . . . . Février 96
- Nantes (TGI + Ass + TI) . . . . . Juin 97

- Rennes réaménagement (CA) . . . . . Juillet 97

\*Réalisation en 96 des études de maîtrise d'oeuvre de nouveaux projets

Suite aux concours lancés en 1993, 1994, 1995 et 1996 et à une désignation sur référence, des marchés de maîtrise d'oeuvre ont été conclus, dont les architectes mandataires des groupements sont :

Richard ROGERS and Partners à Bordeaux (janvier 1993)

Bernard KOHN à Montpellier (février 1993)

ARCHITECTURE STUDIO à Caen (juin 1993)

J.L. ROUBERT et J.M. BATTESTI à Aix-en-Provence (avril 1993)

Jean NOUVEL à Nantes (novembre 1993)

Ch. de PORTZAMPARC à Grasse (mars 1994)

JOURDA et PERRAUDIN à Melun (avril 1994)

MAILLARD-VILETTE et Associés à Béthune (juillet 1994)

La SCP GILBERT-MARTIN-RICCI à Nice (août 1994)

C. VASCONI à Grenoble (octobre 1994)

Ph. GAZEAU à Bourgoin Jallieu (novembre 94)

A. FAINSILBER à Avignon (janvier 95)

J. NOUVEL à Nantes (février 95)

A.C. PERROT à Rennes (reconstruction avril 95)

JL. ROUBERT à Rennes (aménagement mai 95)

H. GAUDIN à Besançon (mai 95)

PRUNET à Toulouse (juin 95)

P. CHEMETOV - HUIDOBRO à Fort-de-France (janvier 1996)

Jacques FERRIER à Nice T.Com. (janvier 1996)

Frédéric BOREL à Narbonne (août 1996)

\* Lancement de nouvelles opérations

Ont été aussi lancées en 1996 les études de programmation pour les opérations de Avesnes sur Helpe, Thonon-les-Bains, Moulins et Pontoise.

\*Prise en charge exceptionnelle de la reconstruction du Parlement de Bretagne à Rennes

A la suite de l'incendie du Parlement de Bretagne en février 1994 des mesures d'urgence ont

été engagées et menées à bien par les ministères de la justice et de la culture : relogement provisoire de la cour d'appel de Rennes, dépose et sauvegarde des décors classés, mise hors d'eau des ruines.

Par ailleurs des études de faisabilité et de programmation ont été immédiatement entreprises. Ces réflexions ont abouti à la décision gouvernementale de reconstruction du bâtiment en vue du relogement de la cour d'appel de Rennes, dont la maîtrise d'ouvrage est assumée par la chancellerie.

## **2) La poursuite d'un programme déconcentré et de la remise en état et en sécurité du Palais de Justice de Paris**

### **\* opérations petites et moyennes**

Le programme 96 a privilégié :

- la poursuite d'opérations d'extension qui améliorent la fonctionnalité des juridictions (travaux d' Epinal, du Lamentin et de Bressuire) ainsi que des opérations de restructuration (travaux d'Angers et de Blois) ;
- la poursuite des opérations présentant un caractère d'urgence technique lié à la sécurité et identifié par le passage des commissions de sécurité :

\* financement des travaux : Rouen, Nancy, Antibes, Lille, Lisieux (effondrement des plafonds dans la salle d'audience décorée et problème général de solidité des structures), Nanterre, Roubaix (avis défavorable de la Commission de Sécurité et dégradation avancée du bâtiment), Versailles, Vesoul et Saint-Etienne (problème de solidité des planchers et besoins de mise aux normes de sécurité) ;

\* études de maîtrise d'oeuvre : Rodez et décors du Parlement de Bretagne.

### **\* remise à niveau technique du patrimoine existant**

La réalisation de ce programme est intégralement déconcentrée. Il comprend :

- des dotations globales calculées au prorata des surfaces de plus de 10 ans d'âge du parc immobilier de chaque cour d'appel. Ces dotations permettent aux chefs de cour de réaliser les opérations de grosse maintenance curatives qu'ils estiment prioritaires ;
- des dotations spécifiques consacrées à des opérations de remise à niveau technique et fonctionnelle, retenues comme prioritaires par l'administration centrale et dont le coût budgétaire est trop élevé pour être imputé sur les dotations globales des cours d'appel.

En 1996, l'accent a été mis sur la mise en sécurité des bâtiments judiciaires, poursuivant le programme initié en 94 à la suite de l'arrêté du 4 août 1994 relatif à la protection contre les risques d'incendie et de panique des établissements de l'ordre judiciaire.

Ce programme de mise en sécurité est appelé à se poursuivre sur plusieurs années de manière soutenue et se traduit aussi bien dans le lancement des nouvelles opérations petites et moyennes que dans l'allocation des enveloppes déconcentrées aux cours d'appel.

## II- LES OPÉRATIONS D'EQUIPEMENT JUDICIAIRES RÉALISÉES OU ENGAGÉS EN 1997 ET LES MESURES PREVUES EN 1998

### 1) Contexte : évolution des crédits d'équipement pour tous les secteurs de la Justice

. 1 720MF d'autorisations de programme, contre 1 363 MF en 1997 :

. 1 379 MF de crédits de paiement, soit + 80 MF par rapport à 1997 alors que dans le budget 1997, ils avaient diminué de - 85 MF par rapport à 1996.

Le PLF 1998 permettra donc de préparer ou de lancer des travaux importants dans tous les services de la Justice, tant pour renforcer la sécurité des bâtiments existants, les rénover, les restructurer, que pour les reloger et les étendre, compte tenu de l'évolution des charges d'activité et des effectifs.

Les autorisations de programme pour 1998 se répartissent comme suit par service :

(titres V et VI)

PLF 1998

Rappel LFI 1997

services judiciaires	567 MF	889,0 MFf
services pénitentiaires	1 032 MF	337,0 MF
protection judiciaire de la jeunesse (secteur public)	76 MF	80,0 MF
administration centrale et services communs	5 MF	15,5 MF
total Chancellerie	1 680 MF	1 321,5 MF
juridictions administratives	40 MF	42,0 MF
total Justice en 1998	1 720 MF	1 363,5 MF

Après plusieurs années de priorité aux Services Judiciaires, c'est le secteur pénitentiaire qui est le plus doté en autorisations de programme pour 1998 car, au-delà de la poursuite des travaux de sécurité et de rénovation dans les bâtiments actuels, une première tranche du nouveau programme de constructions sera lancée.

Les crédits de paiement, eux, continuent au PLF 1998 à être plus élevés pour les Services Judiciaires que pour les autres secteurs (976 MF, soit 70 % du total pour la Justice) en raison des grands chantiers déjà en cours, ouverts sur autorisations de programme des années antérieures.

Sur les 7 900 MF prévus par la loi de programme de janvier 1995 en autorisations de programme, 6 235 MF auront été budgétairement inscrits à ce titre en 4 ans (1995 à 1998) soit une exécution de la loi de programme à 79 %.

## 2) Les opérations du programme pluriannuel d'équipement

### \* En 1997

Les travaux des opérations en chantier ont normalement progressé. Les marchés de travaux de Melun, Nice (TGI), Béthune et Rennes reconstruction, ont été conclus. Les appels d'offres de Nantes et Grenoble ont été lancés. L'opération de Nantes va déboucher sur une ouverture de chantier, au second semestre 1997.

Indépendamment de la poursuite des études engagées auparavant, en 1996, les études de maîtrise d'oeuvre ont été engagées pour l'opération de Fort de France et pour le T.C. de Nice (janvier 1996) et pour l'opération de Narbonne (août 1996).

Les architectes mandataires de ces opérations sont :

- P. CHEMETOV-HUIDOBRO pour Fort de France
- J. FERRIER pour Nice TC
- P. BOREL pour Narbonne

Enfin, l'étude du schéma directeur du palais de justice de Paris engagée au mois de mai 95 s'est terminée en septembre 1996. Les résultats de l'étude ont été soumis aux juridictions au premier semestre 1997, les choix de solutions sont en cours.

Les travaux concernant le réaménagement du Parlement de Rennes vont débiter au début du deuxième semestre 1997.

Les travaux concernant l'opération de Nice TC vont également commencer au deuxième semestre 1997.

### \* En 1998

Le Palais de Justice d'Aix-en-Provence sera mis en service, la fin du chantier étant intervenue en 1997.

Seront achevés en 1998 les travaux des Palais de Justice de Béthune, Bordeaux et Melun,

ces bâtiments devant être livrés dans le courant de l'année 1998.

En outre, les travaux se poursuivront sur 5 sites : Nice, Grasse, Rennes, Nantes, Grenoble (le marché de travaux devant être prochainement notifié pour ce dernier site). Ils devraient être engagées pour : Avignon, Fort-de-France .

### 3) Les opérations du programme déconcentré :

#### \*les opérations petites et moyennes

Les budgets 97 et 98 doivent permettre de poursuivre les opérations engagées en 96 ou antérieurement :

\* en 1997

- financement des travaux de construction d'Epinal, Le Lamentin.
- financement des travaux de restructuration et de rénovation de Saint-Etienne, Lisieux, Blois, Lille, Nancy, Nanterre, Rennes, Versailles, Vesoul, Roubaix et Rouen (suite).

\* en 1998

- financement des travaux de : Roanne (*phase 2*) et Rodez.
- l'engagement de nouvelles opérations liées à des besoins lourds de remise aux normes de sécurité incendie ; TGI de Nanterre. S'y ajoute l'opération d'extension du Palais de Justice de Béziers sur l'annexe mitoyenne acquise récemment par le Ministère afin de desserrer certaines juridictions logées actuellement au sein du bâtiment dans des locaux exigus et très vétustes.
- le financement pluriannuel de la restauration des décors de la cour d'appel de Rennes (ancien bâtiment du Parlement de Bretagne).

#### \*La remise à niveau technique et le gros entretien du patrimoine existant

La priorité est la poursuite soutenue et accentuée de la mise aux normes de sécurité des bâtiments judiciaires et les grosses réparations en clos-couvert.

En 1997, le montant des dotations allouées aux cours d'appel pour la mise en sécurité des bâtiments judiciaires s'est élevé à 89 MF., sur 105 MF. réservés aux enveloppes déconcentrées. le solde de 16 MF devant couvrir :

- la mise aux normes d'accessibilité handicapés
- les relogements indispensables et petites opérations de réaménagement

Les enveloppes 96 et 97 ont permis :

- la couverture quasi-complète des opérations simples et de faible montant (inférieur à 2 MF) de mise en sécurité qui étaient nombreuses et diffuses sur tout le patrimoine.

En 1998, en autorisations de programme, les enveloppes déconcentrées s'élèveront à 121 MF, 121 autres millions de francs seront réservés à des opérations spécifiquement ciblées sur la sécurité des bâtiments judiciaires.

Par ailleurs, 51 MF. seront affectés aux opérations de grosses restructurations et 32 MF. au Palais de Justice de Paris (hors sécurité).

### Équipement judiciaire : état d'avancement des principaux projets

Depuis le 1er janvier 1995, le ministère de la justice obtient ses crédits d'équipement dans le cadre d'une loi programme.

Sur les 7 900 MF prévus en cinq années, 4 500 MF sont affectés à la réhabilitation et à un effort de création de surfaces neuves.

#### 1. Les opérations neuves constituant le programme pluriannuel d'équipement.

Opération	Coût	Etat d'avancement	Livraison prévue
Nanterre	248 MF	-	juin 1996
Montpellier	241,8 MF	-	septembre 1996
Caen	153,5 MF	-	décembre 1996
Aix-Montclar	157 MF	travaux —	novembre 1997
Béthune	88 MF	travaux	mars 1998
Melun	231,5 MF	travaux	mars 1998
Bordeaux	438,1 MF	travaux	avril 1998
Grasse	178,9 MF	travaux	décembre 1998
Nantes	349,1 MF	travaux	février 2000
Grenoble *	457,1 MF	appel d'offres travaux	novembre 2000
Avignon *	207,8 MF	appel d'offres travaux	juin 2000
Fort-de-France *	220 MF	lancement travaux en 98	octobre 2000
Nice	120,1 MF	travaux	juin 98

\* Programmation 1998

En études, les opérations suivantes :

Thonon, Narbonne, Avesnes, Moulins, Toulouse, Besancon, Pontoise et Bourgoin.

2. Les opérations moyennes de réhabilitation sont les suivantes :

Opérations	Coût	Stade d'avancement	livraison
Bastia	20 MF	travaux	mars 1999
Blois	23 MF	travaux	juin 1999
Epinal	79 MF	travaux	mai 1999
Lille	30 MF	travaux	décembre 1998
Lisieux	20 MF	travaux	juillet 2000
Marseille	43 MF	travaux	mai 2000
Nancy	30,5 MF	travaux	mars 2000
Nanterre	50 MF	travaux	juillet 2000
Roubaix	12 MF	travaux	août 1999
Rouen	30 MF	travaux	juin 1999
Angoulême	67,4 MF	travaux	décembre 1997
Toulon	16,5 MF	travaux	mars 1999
Versailles	25 MF	travaux	mai 1999
Vesoul	20,9 MF	travaux	juin 1999
Nanterre	50 MF		mars 2000

En études les opérations moyennes suivantes :

Basse-Terre, Belfort, Rodez, Béziers, Bressuire, Roanne, Antibes, Saint-Etienne, Laval, Le Lamentin.

## POINT SUR LES OPÉRATIONS D'EQUIPEMENT PÉNITENTIAIRE

Le volet immobilier pénitentiaire de la loi de programme pour la Justice du 6 janvier 1995 prévoit de financer pour un montant de 3 milliards de francs :

- la construction de 4000 nouvelles places de détention (1900 MF)
- la construction de 1200 places de semi liberté (200 MF)
- et la rénovation du parc immobilier existant (900 MF)

### I - La construction de places nouvelles de détention

#### 1.1. Le programme de construction pénitentiaire

*Le programme des places nouvelles de détention (livraison prévue en 2001-2002)*

	Sites pressentis	catégories de places (1)	capacité
1	Agglomération de Lille	MA	600/650
2	Agglomération de Meaux	CP (MA et CDR)	600/650
3	Agglomération de Toulouse (Seysses)	CP (MA et CDR)	600/650
4	Agglomération d'Avignon ( Le Pontet)	CP (MA et CDN)	600
5	Agglomération de Toulon	MA	600
6	Agglomération de Liancourt (Oise)	CP (MA et CDR)	600
7	Option 1 : agglomération de Lens (Vendin-le-Vieil)	MC	150
7	Option 2 : agglomération d'Orléans	CP (MA et CDR)	400

Le montant de l'enveloppe budgétaire prévue par la loi de programme permettrait de financer la construction de 7 établissements pénitentiaires (tableau ci-dessus).

S'agissant du septième, deux propositions sont actuellement à l'examen qui correspondent à des choix de priorités d'équipement :

- soit la construction d'une maison centrale :

l'option porterait sur la construction d'une maison centrale de 150 places dans le nord de la France sur un terrain situé dans l'agglomération de Lens. En effet, cette région ne dispose d'aucune maison centrale et son déficit dans ce type de places de détention est important.

(1) MA : maison d'arrêt  
CDN : centre de détention national

CP : centre pénitentiaire CDR : centre de détention régional  
MC : maison centrale

- soit la construction d'un centre pénitentiaire de 400 places :  
l'option porterait sur la région d'Orléans en raison du surencombrement de l'actuelle maison d'arrêt et du déficit important en places de CDR en région parisienne.

### 1.2. Etat d'avancement

Ont été réalisées à ce jour :

- la carte d'implantation des établissements pénitentiaires à construire, ainsi que les fermetures associées de 8 établissements vétustes et inadaptés ;

- la définition des principales caractéristiques architecturales de ces établissements par un groupe de travail présidé par M. Parriaud ;

- la recherche des sites d'implantations des établissements. Le bureau d'études mandaté par la DGPPE a rendu son étude sur chacun des sites pressentis à la seule exception de celui de département du Var ;

- la définition des principales exigences que doit contenir le cahier des charges relatif à la gestion des établissements.

L'objectif fixé est de lancer le concours d'architecture avant la fin de l'année 1997. Dans cette perspective sont en cour d'élaboration :

- les programme fonctionnels et techniques des ouvrages à réaliser. Les bureaux d'étude chargé de la rédaction de ces documents viennent d'être désignés ;

- le cahier des charges pour les marchés de fonctionnement ;

- les modalités d'organisation du concours.

Le montant des crédits affectés s'élève à 15 MF afin de couvrir les dépenses liées aux études préliminaires et à l'organisation des concours.

### Perspectives

Il est prévu en 1998 d'affecter 200 MF aux acquisitions foncières et aux travaux de viabilisation ainsi qu'aux études de conception qui seront engagées.

Viendront s'y ajouter 810 MF demandés en loi de finances pour 1998 destinés à financer la première tranche des travaux de construction qui comprendra 3 des 7 établissements prévus : Lille, Avignon et Toulouse.

Les travaux de construction devraient débiter en 1999 pour une livraison en 2001-2002.

## II - Le programme de semi-liberté

### 2.1 L'évolution du concept

#### *le programme initial*

La loi de programme prévoyait la construction de 1200 places de semi-liberté pour une ressource budgétaire de 200 MF.

Dans cette perspective depuis 1995 ont été réalisés :

- le rapport du groupe de travail sur la semi-liberté et sa mise en oeuvre,
- le programme fonctionnel et technique-type pour la réalisation des structures de semi-liberté,
- la carte d'implantation des 37 centres de semi-liberté à construire, répartie en deux tranches de réalisation:

\* la première de 850 places réparties en 25 centres correspond à la ressource budgétaire de 200MF inscrite à ce titre dans l'annexe de la loi de programme;

\* la seconde de 350 places réparties en 12 centres d'un coût de 87 MF serait réalisée après le PPJ.

Les crédits réservés à ce programme en 1997 et 1998 s'élèvent à 34 MF. A ce jour, 4,2 MF ont été engagés pour :

- l'acquisition d'un terrain à Amiens,
- l'acquisition d'un immeuble à Montpellier et son aménagement en centre de semi-liberté,
- l'élaboration du programme fonctionnel et technique-type.

### 2.2 le nouveau concept envisagé :

Les centres de semi-liberté actuels sont incorrectement utilisés.

C'est pourquoi l'administration pénitentiaire afin d'optimiser ces nouveaux équipements réfléchit à un nouveau concept d'établissement orienté vers l'insertion, les centres pénitentiaires d'insertion (C.P.I) qui pourront accueillir:

- les condamnés faisant l'objet d'une mesure de semi-liberté ou de placement à l'extérieur ;
- les détenus condamnés à de courtes peines bénéficiant de permission de sortie ou d'autorisation de sortie accompagnées quasi-quotidiennement pour garantir à ces établissements leur vocation d'établissement ouvert.

Ces structures qui seront le siège d'une antenne du service d'insertion et de probation seront ainsi le lieu de suivi pour des activités ou des rendez-vous éducatifs des personnes faisant l'objet d'une peine restrictive de liberté.

Perspectives :

La carte de localisation des implantations doit donc être revue et le programme fonctionnel et technique adapté.

Dès que seront définis les principes architecturaux de ces futurs centres, et la carte d'implantation, les directions régionales auront la responsabilité de la réalisation de ces opérations.

Le calendrier de réalisation de ce programme est fortement conditionné par la durée des recherches puis d'acquisition des sites d'implantation qui par nature est difficilement maîtrisable et sera très variable d'un site à l'autre selon les difficultés rencontrées.

On peut toutefois estimer que ce programme s'échelonneara jusqu'en 2002, les premiers CPI pouvant être disponibles dès l'exercice 1999. Les crédits demandés en AP pour 1998 s'élèvent à **20 MF**.

### **III - Le programme de rénovation**

Au 31 juillet 1997 l'administration pénitentiaire avait engagé **598 MF** soit 63% des crédits réservés à la rénovation pour toute la période d'exécution du PPJ.

Ils ont permis notamment :

- la mise aux normes des infirmeries dans le cadre de la loi du 18 janvier 1994 relative à la prise en charge sanitaire des détenus : **81,68 MF**
- la rénovation des quartiers des mineurs pour un montant de **16 MF**
- le désamiantage de la MA de Fleury : **65 MF**
- la mise aux normes d'installations techniques : **226 MF**
- l'extension des locaux des sièges des directions régionales : **49 MF**

En 1998, 117 MF seront réservés au titre du PPJ à la poursuite du programme de rénovation du parc, auxquels viendront s'ajouter 32 MF hors PPJ pour la mise en sécurité des bâtiments, soit un total de **149 MF**.

## - POINT SUR LES OPÉRATIONS D'EQUIPEMENT DE LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE.

Depuis 1980, l'évolution des méthodes pédagogiques a nécessité une transformation du patrimoine immobilier affecté à la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ). Les gros internats, dont les coûts d'entretien et de fonctionnement élevés ne se justifiaient plus, ont été progressivement remplacés par des structures de petites ou moyennes dimensions, insérées en milieu urbain et assurant le plus souvent une fonction unique (hébergement, milieu ouvert, formation professionnelle).

A partir de 1989, après un inventaire des opérations d'équipement en cours ou projetées, des études ont été menées qui ont abouti à des documents d'analyse et de synthèse

- "Données et Analyses pour un projet de service" en 1989, élaboré à partir d'éléments démographiques, socio-économiques, judiciaires.

- "Enquête sur les lieux de travail" du secteur public de la PJJ, en 1990.

- "Données et Analyses pour la mise en oeuvre d'un projet de service", en 1992, synthèse de pré-schémas départementaux associant l'équipement des secteurs public et privé, les moyens consacrés par l'Etat et les Conseils Généraux à la protection judiciaire de la jeunesse, au regard des caractéristiques démographiques, économiques et sociales dans chaque département.

Les résultats de ces études ont permis de planifier dans un cadre pluriannuel les nouvelles implantations du secteur public. Dans cette démarche, le redéploiement des activités des établissements inadaptés a permis, depuis 1991, de recentrer progressivement les moyens de la PJJ à proximité des secteurs urbains où sont présents les jeunes les plus en difficulté.

Parallèlement, une réflexion menée en 1993 et 1994 sur l'évaluation des équipements destinés à l'hébergement permet l'élaboration d'un référentiel technique sur la conception et la partie architecturale à privilégier dans les foyers.

Depuis 1995, les opérations d'équipement de la PJJ se situent dans le cadre fixé par la Loi de programme relative à la Justice : amélioration des conditions de prise en charge en hébergement par la création de nouveaux foyers et la rénovation de locaux vétustes, développement des services de milieu ouvert et de centres de jour, avec un effort particulier pour la mise aux normes de sécurité.

## - BILAN DES OUVERTURES ET FERMETURES D'ETABLISSEMENTS

La période de cession des gros établissements surdimensionnés et excentrés par rapport aux agglomérations urbaines est terminée. Les établissements de VILLENEUVE d'ASCQ SAINT-GENIS LES OLLIERES, SAVIGNY-sur-ORGE, les CHUTES-LAVIE BRUAY-la-BUISSIERE et COLLONGES-au-MONT-d'OR seront adaptés sans que la Protection Judiciaire de la Jeunesse quitte le site.

Depuis 1995, les opérations programmées en vue de la création ou de l'augmentation de places d'hébergement annoncées dans le cadre de la loi de programme, sont récapitulées dans le tableau ci-joint. De ce programme ont été réalisés les foyers de :

- SAVIGNY-sur-ORGE par le relogement d'une activité d'insertion professionnelle avec hébergement (Théâtre du Fil).

- VILLENEUVE d'ASCQ, CHALON-S/SAONE, NANCY, ROUEN.

Sont en cours de réalisation : BEAUVAIS, CHARTRES, BOURGES, CHAUMONT, dont les travaux devraient s'achever en fin 1997, début 1998. En outre sera livré fin 1997, le foyer de VILLEURBANNE dont le financement est antérieur à 1995.

Parallèlement se poursuivent, au titre des programmations antérieures :

- la création de Centre de Jour à Lyon ;

- l'implantation de nouveaux foyers dont certaines acquisitions en cours devraient se conclure avant la fin 1997 : Dijon, Strasbourg, Lille, Amiens ;

- d'autres pour lesquelles les recherches de locaux continuent : Metz, Versailles, Bourg en Bresse.

Est prévue au titre de la programmation 1998 :

- la création des foyers de Quimper et d'Epinal.

CREATION DE PLACES D'HEBERGEMENT AU TITRE DU PRJ  
(EN TERMES D'INVESTISSEMENTS)

- 30 -

15/09/1997

1) PROGRAMMATION 1995 (lins d'opérations)

	HC	HI	AP 95(en MF)
SAVIGNY *	24		1.5
VILLENEUVE D'ASQ *	12	6	3.5
BEAUVAIS	6	6	3.5
CHALON SUR SAONE	6	6	3
<b>Sous-Total 1</b>	<b>48</b>	<b>18</b>	
<b>Mises en Service 95 - 96</b>	<b>66</b>		

2) PROGRAMMATION 1995 - 1996

	HC	HI	AP 96 (en MF)	AP 97 (en MF)
DIJON	12	6	3	1.82
CHARTRES	12	6	2.5	2
NANCY	7	6	1	2
ROUEN	12	6	2.5	2
METZ	12	6	3	3
STRASBOURG	12	6	0.5	5.5
<b>Sous-Total 2</b>	<b>67</b>	<b>36</b>		
<b>Mises en Service 96 - 97</b>	<b>103</b>			
<b>SOUS TOTAL 1 + 2</b>	<b>115</b>	<b>54</b>		

3) PROGRAMMATION 1996 (Nouvelles opérations)

	HC	HI	AP 96 (en MF)	AP 97 (en MF)	AP 98 (en MF)
AMIENS	12	6	3	3.72	0.28
SAVIGNY 2	20		9	1.02	0.50
BOURGES	6	6	3	3.72	0.28
LILLE	12	6	5.5	1.22	0.28
<b>Sous-Total 3</b>	<b>50</b>	<b>18</b>			
<b>Mises en Service prévues 1997-1998</b>	<b>68</b>				
<b>TOTAL 1 + 2 + 3</b>	<b>165</b>	<b>72</b>			

4) PROGRAMMATION 1997 (Nouvelles opérations)

	HC	HI	AP 96 (en MF)	AP 97 (en MF)	AP 98 (en MF)
VERSAILLES	12	6		6.72	0.28
BOURG EN BRESSE	12	6		6.72	0.28
CHAUMONT	6	6		3.00	0.20
<b>Sous-Total 4</b>	<b>30</b>	<b>18</b>			
<b>Mises en Service prévues 1999</b>	<b>48</b>				
<b>TOTAL 1 + 2 + 3 + 4</b>	<b>195</b>	<b>90</b>			

5) PROGRAMMATION 1998 (Nouvelles opérations)

	HC	HI	AP 96 (en MF)	AP 97 (en MF)	AP 98 (en MF)	AP 99 (en MF)
QUIMPER	12	6				7
EPINAL	12	6				7
<b>Sous-Total 5</b>	<b>24</b>	<b>12</b>				
<b>Mise en service prévues 2000</b>	<b>36</b>					
<b>Total 1 + 2 + 3 + 4 + 5</b>	<b>219</b>	<b>102</b>	<b>23</b>	<b>38</b>	<b>29.38</b>	<b>16.10</b>
<b>319 places</b>			<b>106.48</b>			

RUFIN61.XLS

## POINT SUR LES OPERATIONS D'EQUIPEMENT DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Le Conseil d'Etat assure la gestion des juridictions administratives depuis 1991 et a dû s'efforcer de les reloger en raison de l'accroissement de l'activité contentieuse et de l'augmentation des effectifs dont les juridictions ont, de ce fait, bénéficié.

### I PRINCIPALES REALISATIONS DEPUIS 1994 ET PREVISIONS A COURT TERME

Pour ne pas augmenter les coûts de loyers, déjà élevés, les opérations de relogement ont été effectuées par acquisition d'immeubles :

- TA de POITIERS (acquisition en 1994)
- TA d'AMIENS et de LILLE (immeubles acquis en 1995)
- TA de CLERMONT-FERRAND (1996)

ou par extension de locaux existant : TA de DIJON et DE NANTES (1996).

Par ailleurs, les travaux de rénovation sur des immeubles acquis antérieurement (TA de BASTIA, TA de MONTPELLIER, TA de CAEN, CAA de NANTES) ont été poursuivis.

En 1994, a débuté l'opération de restauration de l'Hôtel de Beauvais, destiné au relogement de la CAA de PARIS, prévu pour 1999. Les crédits nécessaires sont transférés au Ministère de la Culture, qui assure la maîtrise d'oeuvre.

Les travaux de réaménagement intérieur du Palais Duguesclin en vue de reloger le TA et la CAA de LYON ont été entrepris en 1996 et se poursuivront en 1997 et 1998.

Enfin, les créations de juridictions prévues par la loi de programme pour la justice se sont concrétisées par l'aménagement de locaux pris à bail en 1996 pour installer le TA de MELUN et l'acquisition et l'aménagement d'un immeuble en 1997 pour la nouvelle CAA de MARSEILLE ; le PLF 1998 prévoit les études destinées à la création de la CAA de DOUAI en 1999. L'acquisition d'un immeuble pour reloger le TA de RENNES est également prévue en 1998.

Au Conseil d'Etat les dotations ont été utilisées à des travaux de rénovation, de réhabilitation et de restructuration des locaux (installation du service informatique, restructuration de la section du contentieux et des sections administratives ainsi que du secrétariat de la bibliothèque, travaux de sécurité incendie et d'électricité ; en 1996, travaux d'aménagement des locaux pris à bail au Centre d'Affaires du Louvre et, en 1997, travaux de modernisation de la bibliothèque).

- II - BILAN DES OPERATIONS DE 1994 A 1997 ET TRADUCTION BUDGETAIRE

I - Bilan de l'année 1994

*A - Les moyens :*

	AP	CP
Dotation LFI	6 950 000	9 950 000
Reports de crédits	13 087 589	27 369 094
Transferts de crédits :	-502 700	-502 700
- Ministère de la Culture (Hôtel de Beauvais)	-5 000 000	-5 000 000
- Ministère de l'Intérieur (TA Poitiers)	5 000 000	5 000 000
- Ministère de l'Intérieur (TA Rennes)	-56 298	-33 779
L.F.R.	15 000 000	15 000 000
TOTAL :	34 478 591	51 782 615

*B - Les opérations*

*1°/TA et CAA*

	AP	CP
Poursuite de paiement travaux T.A. de ROUEN (fin opération)	0	10 000
Relogement du T.A. de MONTPELLIER (poursuite)	3 065 000	7 052 000
Travaux d'aménagement immeuble T.A. de CAEN (poursuite)	1 700 000	5 632 000
Relogement TA POITIERS	6 200 000	2 851 000
Relogement du T.A. de LILLE (étude de faisabilité)	213 000	
Travaux à la CAA de NANTES	800 000	286 450
Retrait de crédits sur opération TA de BASTIA (retard permis de construire)	-3 000 000	52 000
Retraits fin d'A.P.	-60 000	
TOTAL :	8 918 000	15 883 450

## 2°/ Conseil d'Etat

	AP	CP
Cour de l'Horloge (sondages)	250 000	190 600
Travaux Place de Valois (électricité, sécurité incendie, aménagement de locaux)	1 090 000	1 833 000
Travaux Palais Royal (électricité, aménagement de bureaux)	1 150 000	1 645 928
Relogement du services des travaux documentaires	2 300 000	
Aide à la programmation	600 000	582 100
Retrait de reliquat d'A.P.	-34 280	
TOTAL :	5 355 720	4 251 628
TOTAL GENERAL OPERATIONS 1994	14 273 720	20 135 078

## II - Bilan de l'année 1995

### A - Les moyens :

	AP	CP
Dotation LFI	40 000 000	37 000 000
Reports de crédits	20 204 871	31 647 537
Transfert au Ministère de la Culture (Hôtel de Beauvais)	-14 500 000	-14 500 000
Ouverture de crédits en LFR destinés à l'opération "Hôtel de Beauvais"	15 750 000	
Ouverture de crédits en LFR 1995, destinés à la Commission de la Transparence		1 200 000
Annulation		-4 250 000
TOTAL :	61 454 871	51 097 537

## B - Les opérations

### 1°/TA et CAA

	AP	CP
Relogement du T.A. de BASTIA (poursuite)	4 800 000	825 000
Relogement TA POITIERS (poursuite)	4 700 000	371 705
Acquisition d'un bâtiment en vue du relogement du T.A. de LILLE	9 800 000	9 680 018
Réaménagement du T.A. de PARIS	1 495 000	1 020 000
Relogement du T.A. d'Amiens	8 600 000	5 783 686
Travaux de sécurité et de ravalement à la CAA de NANTES	2 500 000	1 551 150
Création du Tribunal Administratif de Melun	750 000	
Mesures d'accompagnement des opérations	400 000	254 290
Poursuites ou clôture autres opérations	-150 682	4 362 684
TOTAL :	32 894 318	23 848 533

### 2°/ Conseil d'Etat

	AP	CP
Relogement du service documentaire	1 086 000	2 841 735
Réhabilitation de l'entresol du RDC et du 1er étage	1 215 000	266 618
Rénovation de l'antichambre du bureau du Vice-Président	360 000	294 165
Mesures d'accompagnement	500 000	200 398
Poursuite autres opérations en cours		503 111
TOTAL :	3 161 000	4 106 027
TOTAL GENERAL OPERATIONS 1995	36 055 318	27 954 560

### III - Bilan de l'année 1996

#### A - Les moyens :

	AP	CP
Dotation LFI	40 000 000	25 000 000
Décrets de dépenses accidentelles (TA Limoges)	2 500 000	2 500 000
Reports de crédits	(*) 28 399 553	26 142 977
Fonds de concours :		
TA Amiens	330 000	330 000
TA Bastia	33 764	33 764
Annulations	- 4 000 000	- 8 000 000
	67 263 317	46 006 741

#### B - Les opérations :

	AP	CP
Relogement du TA de Bastia (aménagement des abords du tribunal)	1 000 000	5 468 694
TA de Melun (travaux d'amé- nagement de l'immeuble pris à bail)	3 710 000	3 863 645
TA & CAA de Lyon : 1ère tranche de réaménagement intérieur	5 200 000	1 504 753
Acquisition d'un bâtiment en vue d'y reloger le TA de Clermont- Ferrand	6 006 075	6 006 075
Extension du TA de Dijon (acquisition)	249 500	
TA de Lille/maîtrise d'oeuvre	2 000 000	573 669
Rénovation de la sous-station CPCU du TA de Paris	1 500 000	1 241 384
Extension du TA de Nantes	361 800	361 778

(\*) Dont 6 MF correspondant aux crédits ouverts en loi de finances rectificative par minoration d'annulation pour l'Hôtel de Beauvais.

Création de la CAA de MARSEILLE (études et travaux préliminaires)	3 000 000	290 122
Acquisition d'un garage pour les besoins du TA de CAEN	81 000	
Aide à la programmation	500 000	599 075
Relogement du TA d'Amiens	330 000	1 932 468
		4 852 453
Poursuites autres opérations en cours		1 956 177
	23 938 375	28 650 293

*2°/ Conseil d'Etat*

	AP	CP
Aménagement des locaux pris à bail au centre d'affaires du Louvre	6 850 000	4 172 684
Installation d'un nouvel autocommutateur	2 650 000	407 186
Travaux de rénovation de l'entresol du RDC	235 000	1 136 800
Aménagement des bureaux des responsbles du STD	575 000	574 917
Relogement des sous-sections fiscales au Palais Royal	4 600 000	3 735 276
Aménagement de 6 bureaux (2ème étage)	850 000	462 501
Clôture anciennes opérations	-289 645	685 945
TOTAL :	15 470 355	11 175 309

TOTAL GENERAL OPERATIONS 1996	39 408 730	39 825 602
-------------------------------	------------	------------

#### IV - Bilan de l'année 1997 (au 30 juillet 1997)

##### *A - Les moyens :*

	AP	CP
Dotation LFI	42 000 000	43 000 000
Reports de crédits (1)	24 854 587	3 181 139
Fonds de concours (TA d' AMIENS)	350 000	350 000
	<hr/> 67 204 587	<hr/> 46 531 139

(1) 23 MF d'AP sont destinés à être transférés au Ministère de la Culture —  
(opération Hôtel de Beauvais)

##### *B - Les opérations*

	AP	CP
TA de BASTIA (travaux complémentaires)	400 000	400 000
Travaux de réaménagement intérieur du TA d'AMIENS	1 000 000	1 000 000
Aménagement du TA de LILLE	14 000 000	14 000 000
T.A. & C.A.A. de Lyon : 2ème tranche de réaménagement intérieur	3 000 000	3 000 000
Travaux de réaménagement du TA de LIMOGES (attentat)	2 500 000	2 500 000
Création de la CAA de MARSEILLE (acquisition et travaux)	18 000 000	18 000 000
Travaux d'aménagement de locaux au Palais Royal	2 300 000	2 300 000
Travaux de modernisation de la bibliothèque	2 000 000	2 000 000
Mesures d'aide à la programmation et de suivi des opérations	600 000	600 000
TOTAL	<hr/> 43 800 000	<hr/> 43 800 000

## **2.3. Autres indications concernant les services judiciaires**

### ***2.3.1. Les mesures d'accompagnement prévues par la loi de programme***

#### **A) Recentrer et renforcer le juge dans ses tâches essentielles**

##### **a) Décharger le juge de certaine tâches**

Dans le but de résoudre les difficultés résultant de l'absence ou de l'insuffisance du nombre de greffiers en chef dans certaines juridictions, un projet de loi organisant une délégation au profit des greffiers des attributions dévolues par la loi aux greffiers en chef a été élaboré.

Ce projet consiste à autoriser la délégation d'un greffier de la même juridiction ou la désignation par les chefs de cour du chef de greffe de la juridiction concernée ou d'un autre greffier en chef ou encore d'un greffier d'une autre ou de la même juridiction pour exercer l'ensemble des attributions des greffiers en chef.

Ce projet s'inscrit dans le cadre plus général d'un projet de loi portant diverses dispositions relatives à la justice qui a été transmis en mars 1997 au Sénat.

##### **b) Renforcer les moyens du juge pour l'accomplissement de ses véritables tâches**

#### **\* les conseillers de cour d'appel en service extraordinaire ; les magistrats exerçant à titre temporaire**

- La loi organique n° 95-64 du 19 janvier 1995, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature a institué les fonctions de conseiller de cour d'appel en service extraordinaire. Ces magistrats sont recrutés parmi des personnes, âgées de 50 ans au moins et de 60 ans au plus, justifiant de 15 années au moins d'activité professionnelle et que leur compétence et leur activité qualifient particulièrement pour l'exercice de fonctions judiciaires. Les nominations sont prévues pour une durée de cinq ans non renouvelable. Leur rémunération correspond à celle d'un magistrat du premier grade, premier groupe.

Les conditions d'instruction des dossiers de candidature à ces fonctions ont fait l'objet du décret n° 96-214 du 19 mars 1996 modifiant le décret n° 93-21 du 7 janvier 1993 pris pour l'application de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature.

Ce décret prévoit que le candidat à ces fonctions doit déposer sa demande, adressée au Garde des Sceaux, auprès des chefs de la cour d'appel dans le ressort de laquelle il réside, qui procèdent à son instruction et transmettent le dossier avec leur avis motivé.

La commission d'avancement, qui statue sur les candidatures, peut astreindre les candidats à subir une formation complémentaire, organisée par l'Ecole Nationale de la Magistrature et comportant un stage en juridiction, dont la durée ne peut excéder six mois.

La mise en oeuvre de ce nouveau dispositif a donné lieu à la diffusion, dans les cours d'appel, d'une circulaire SJ 96-186-A2 du 28 octobre 1996 qui précise les modalités de dépôt des candidatures.

Sur les trente emplois de conseillers en service extraordinaire dont la création est autorisée par la loi organique, douze ont d'ores et déjà été localisés dans sept cours d'appel.

La loi organique n° 95-64 du 19 janvier 1995 a par ailleurs prévu le recrutement, à titre temporaire, de magistrats exerçant les fonctions de juge d'instance ou d'assesseur dans les formations collégiales des tribunaux de grande instance.

Aux termes des articles 41-10 et suivants du statut de la magistrature, les candidats à ces fonctions sont recrutés, sur proposition de l'assemblée générale des magistrats du siège de la cour d'appel, parmi des personnes âgées de moins de 65 ans remplissant les conditions d'accès prévues pour l'intégration directe dans la magistrature (conditions de diplôme, avis conforme de la commission d'intégration, avis conforme de la formation du siège du Conseil Supérieur de la Magistrature) et que leur compétence et leur expérience qualifient particulièrement pour ces fonctions.

- Les magistrats à titre temporaire sont nommés pour une durée de sept ans non renouvelable à l'issue d'une période de formation probatoire comprenant un stage en juridiction et sont soumis au statut de la magistrature. Toutefois, par dérogation à l'article 8 de ce statut, ils peuvent exercer une activité professionnelle concomitamment à la fonction judiciaire, sous réserve que cette activité ne soit pas de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction et à son indépendance.

Les dispositions de la loi organique ont été complétées par un décret n° 97-4 du 7 janvier 1997 qui précise, d'une part, les modalités de dépôt et d'instruction des candidatures et, d'autre part, les modalités d'organisation et la durée du stage probatoire auquel les magistrats à titre temporaire sont soumis.

En ce qui concerne les candidatures, celles-ci sont adressées aux chefs de la cour d'appel de résidence des postulants, qui les instruisent avant de les soumettre à l'assemblée générale des magistrats du siège de la cour chargée de les sélectionner.

S'agissant de la formation, celle-ci est organisée par l'Ecole Nationale de la Magistrature et il est prévu qu'un rapport de stage assorti d'un avis motivé sur les aptitudes du candidat à exercer les fonctions de magistrat à titre temporaire est établi par le Directeur de l'Ecole Nationale de la Magistrature.

Enfin, les dispositions réglementaires fixent les modalités de l'indemnisation de l'exercice de ces fonctions, sous forme de vacations dont le nombre ne peut excéder 120 par an, ainsi que celles de l'indemnisation des personnes effectuant un stage probatoire ou une formation continue, qui sera versée sous forme de vacations journalières.

Ce dispositif est complété par un second décret, le décret n°97-5 du 7 janvier 1997, qui prévoit le régime de protection sociale auquel sont soumis les candidats à ces fonctions judiciaires pendant la durée de leur stage probatoire.

Les modalités de mise en oeuvre du recrutement des magistrats exerçant à titre temporaire ont été précisées dans une circulaire SJ-97-035-A2 du 24 février 1997 qui a été diffusée aux cours d'appel.

L'expérimentation de la mise en place des magistrats exerçant à titre temporaire durant trois ans prévue par la loi organique sera progressive et concernera dans un premier temps quatre cours d'appel (Aix-en-Provence, Angers, Colmar et Versailles).

Les recrutements prévus au titre de l'exercice 1998 devraient dans un premier temps permettre la nomination d'une dizaine de magistrats à titre temporaire. Ils seront ensuite élargis pour tenir compte des moyens nouveaux prévus à ce titre au PLF pour 1998 : 18.594.789 F dont 9.910.789 F permettant le recrutement de 16 magistrats à titre temporaire (en équivalent temps plein) supplémentaires et 8.684.000 F correspondant à l'extension en année pleine de la mesure obtenue au PLF pour 1996.

#### **\* Assistants de justice**

La loi n° 95-125 du 8 février 1995 prévoit, dans son article 20, la possibilité de recruter des assistants auprès des magistrats des tribunaux d'instance, des tribunaux de grande instance et des cours d'appel.

L'institution des assistants de justice se justifie par le souci d'accroître la qualité et l'efficacité de l'institution judiciaire et de donner aux juges les moyens de se consacrer aux tâches essentielles qui ressortissent directement à leur compétence en leur apportant le concours de collaborateurs de haut niveau.

Aux termes de ces dispositions, les assistants de justice sont recrutés, pour une durée de deux ans renouvelable une fois, parmi les personnes titulaires d'un diplôme sanctionnant quatre années d'études supérieures en matière juridique et que leur compétence qualifie particulièrement pour exercer ces fonctions.

Les modalités de recrutement et de rémunération des assistants de justice ont été définies dans le décret n° 96-513 du 7 juin 1996 qui, par ailleurs, a fixé certaines règles d'incompatibilité et précisé que ces collaborateurs apportent leur concours aux travaux préparatoires réalisés par les magistrats du siège et du parquet des tribunaux d'instance, de grande instance et des cours d'appel.

A cet égard, la circulaire n° SJ.96-007-AB1 du 18 juin 1996 précise qu'ils peuvent, notamment, être chargés d'effectuer des recherches documentaires, des analyses juridiques, de rédiger des notes de jurisprudence et des notes de synthèse des dossiers ou des projets de décisions sur les instructions et selon les indications des magistrats.

Les assistants de justice, dont le recrutement et la gestion sont déconcentrés au niveau des cours d'appel, sont indemnisés par l'allocation de vacations horaires dont le nombre ne peut excéder 80 par mois et 720 par an.

En 1995 et 1996, 205 assistants de justice ont été recrutés, une dotation globale de 7.611.576 francs ayant été affectée à cet effet.

Compte tenu de l'intérêt que présentent ces fonctions, qui permettent un traitement plus rapide et plus efficace des contentieux et favorisent une interpénétration de l'institution judiciaire avec les universités, tout en offrant aux assistants de justice la possibilité d'effectuer une activité intéressante et variée, les chefs des cours d'appel ont d'ores et déjà été autorisés à recruter en 1997, 101 assistants de justice supplémentaires dont la moitié au profit des cours d'appel présentant les taux d'activité et les délais de traitement du contentieux les plus importants (Aix en Provence, Bordeaux, Douai, Montpellier, Versailles). 24 nouvelles autorisations de recrutement leur seront notifiées prochainement ce qui portera à 330 l'effectif des assistants de justice.

Pour l'année 1998, une dotation de 8 439 440 francs, en mesure nouvelle, permettra d'assurer le recrutement de 220 nouveaux assistants de justice.

### **c) Recours à la médiation et conciliation civiles**

Afin de permettre un recentrage de l'activité du juge sur sa mission, qui est de dire le droit, la loi n° 95-125 du 8 février 1995, relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, a institué un certain nombre de mesures propres, notamment, à opérer une relance de la conciliation et de la médiation.

C'est ainsi que pour encourager à la fois les tentatives préalables de conciliation prescrites par la loi et favoriser le recours à une médiation pour tenter de parvenir à un accord entre les parties à une instance dont il est saisi, l'article 21 de cette loi autorise le juge à déléguer son pouvoir à des personnes placées sous son contrôle et agissant dans des conditions fixées par décret.

### **d) La médiation judiciaire**

Ces dispositions de procédure prises en application de la loi, qui figurent dans le décret n° 96-652 du 22 juillet 1996 relatif à la conciliation et à la médiation judiciaires, confient ce rôle, en ce qui concerne la médiation judiciaire, à des tiers désignés par le juge.

Ceux-ci appartiennent, de façon générale, à des associations de médiation subventionnées par le Ministère de la Justice qui interviennent dans le domaine des contentieux familiaux, au titre de la médiation familiale ordonnée par le juge.

Conformément aux dispositions législatives, la charge des frais de la médiation judiciaire, lorsqu'elle aura été acceptée par les parties, est régie par le principe d'une libre répartition entre les parties, ou à défaut d'accord, à parts égales sauf si le juge l'estime inéquitable. En outre, la loi pose en principe que les frais supportés par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle, lorsque l'une des parties en bénéficie, sont limités à la moitié.

#### **e) La conciliation judiciaire**

En ce qui concerne la conciliation judiciaire, le décret du 22 juillet 1996 cité confie ce rôle, sur délégation du juge, aux seuls conciliateurs créés par le décret n° 78-381 du 20 mars 1978, qui bénéficient de la compétence et de l'expérience nécessaires.

Le décret n° 96-1031 du 13 décembre 1996 est ainsi intervenu pour adapter le statut des conciliateurs, qui prennent le nom de "conciliateurs de justice", aux nouvelles missions de conciliation judiciaire.

Ce décret tend également à rapprocher davantage les conciliateurs de l'institution judiciaire, en associant les juges d'instance de façon plus étroite au recrutement et à la gestion des conciliateurs, et à favoriser la désignation de nouveaux conciliateurs.

Les conciliateurs font l'objet d'une gestion déconcentrée au niveau des cours d'appel, que ce soit en matière de recrutement ou en matière de remboursement de leurs menues dépenses ou frais de déplacement.

En effet, ils sont désignés par ordonnance du Premier Président de la cour d'appel sur proposition du Procureur Général, pour une première période d'un an à l'issue de laquelle ils peuvent être reconduits dans leurs fonctions, selon les mêmes modalités, pour une période renouvelable de deux ans.

Si les conciliateurs exercent leurs fonctions à titre bénévole, ils peuvent toutefois être indemnisés de leurs frais de déplacement dans les mêmes conditions que celles prévues pour les agents de l'Etat depuis qu'un arrêté du 15 mai 1997 (J.O. du 25 mai 1997) a étendu à leur profit l'application du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et modalités de règlement des frais de déplacement des personnels civils de l'Etat.

En outre, ils peuvent se voir rembourser les menues dépenses (frais de secrétariat, de poste, ...) exposées à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions dans une limite portée, par circulaire du 30 janvier 1996, à 3.000 francs par an, sur production de justificatifs et après accord des Chefs de la Cour d'appel.

## **B) Rationaliser l'organisation du travail judiciaire**

### **a) Adaptation de la carte judiciaire**

Dans la perspective d'une adaptation de la carte judiciaire, un dispositif de consultation nationale sur la carte judiciaire a été mis en place.

Dans ce cadre, il était demandé aux chefs de cour et de juridiction ainsi qu'aux préfets de présenter, à partir du diagnostic de chaque situation locale, des propositions d'adaptation de la carte judiciaire quand elles apparaissaient souhaitables.

Dans la ligne des orientations fixées par le Premier ministre dans sa déclaration de politique générale du 19 juin 1997, le Garde des Sceaux a fait connaître son intention de moderniser le fonctionnement du service public de la Justice, dont l'évolution de la carte judiciaire constitue un élément essentiel avec pour objectif prioritaire de faciliter l'accès des citoyens au droit et leur accueil dans les tribunaux, en favorisant les réponses de proximité.

L'amélioration de l'efficacité de la justice, tout en préservant sa qualité doit se conjuguer avec cette nécessaire modernisation qui implique la simplification et l'accélération des procédures et la mise en place de nouveaux modes de traitement des affaires.

C'est dans cet esprit que le Garde des Sceaux a demandé aux chefs de cour et aux préfets de poursuivre la consultation sur la carte judiciaire et d'ajouter aux interlocuteurs déjà rencontrés les représentants des associations directement concernés par le fonctionnement de la justice.

En tout état de cause, le diagnostic local ne constitue qu'une première phase, dont l'exploitation nationale servira de base à une approche progressive et pragmatique de la modernisation des implantations de justice. Le débat sur la carte judiciaire sera abordé dans une conception d'ensemble, privilégiant les réponses de proximité, renforçant la présence du droit et de la justice dans les zones à faible densité de population sous réserve de réorganisation et de modernisation des méthodes de travail.

### **b) Les chambres détachées des tribunaux de grande instance et les audiences foraines**

Emanation du tribunal de grande instance, la chambre détachée, dont le siège et le ressort seront fixés par décret en Conseil d'Etat, a pour vocation de juger les affaires civiles et pénales de son ressort, à l'exclusion de tout exercice propre de l'action publique.

Un décret n° 96-157 du 27 février 1996 modifiant le code de l'organisation judiciaire, est intervenu notamment pour préciser les modalités d'organisation et de fonctionnement des chambres détachées des tribunaux de grande instance.

Aux termes de ces nouvelles dispositions, la chambre détachée n'est pas dotée d'un effectif propre, les magistrats appelés à y exercer leurs fonctions étant nommés au tribunal de grande instance dont elle relève. En conséquence, les magistrats chargés de la présidence et du

service de la chambre détachée peuvent être appelés à participer à l'activité du tribunal de grande instance dont ils sont membres de l'assemblée générale. De la même façon, les fonctions du ministère public sont assurées par les magistrats du parquet du tribunal de grande instance.

Pour ce qui concerne les audiences foraines, le décret précité confie au premier président de la cour d'appel, après avis du procureur général, le soin d'apprécier, en fonction des contingences locales, le lieu, le jour et la nature des audiences foraines que peuvent tenir les juridictions du ressort.

Un premier bilan d'application de ces nouvelles dispositions fait état de l'organisation pour l'année 1996, dans 121 juridictions du premier degré, de 183 services d'audiences foraines avec des périodicités variant d'une audience par semaine à une audience par mois. Ces services d'audiences concernent pour 88 d'entre eux la justice des mineurs.

### **C) Mieux administrer les crédits des juridictions**

Par circulaire en date du 8 juillet 1996, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice a décidé la création, dans chaque cour d'appel, d'un Service Administratif Régional (S.A.R.) dont la responsabilité est confiée, sous leur autorité, à un coordonnateur. Ce service permet aux chefs de cour de mener à bien l'ensemble des missions d'administration qui leur sont confiées.

Outre l'équipe de collaborateurs composant le S.A.R., les chefs de cour continuent de bénéficier du concours du magistrat délégué à l'équipement, du magistrat délégué à la formation et des secrétaires généraux.

#### **Missions et organisation des S.A.R.**

Placé, dans chaque cour d'appel, sous l'autorité directe des chefs de cour, le S.A.R. est dirigé par un coordonnateur et a pour vocation de préparer, mettre en oeuvre et contrôler les actes et décisions de nature administrative nécessaires à la bonne administration du ressort.

Il assure à ce titre deux fonctions essentielles :

- la gestion des ressources humaines (gestion administrative et comptable, définition et suivi de la formation, dialogue social, organisation de concours...)
- la gestion des moyens budgétaires et informatiques (élaboration des demandes budgétaires, arbitrage, contrôle de l'exécution)

Le coordonnateur est, dans la plupart des cours d'appel, un greffier en chef<sup>1</sup>. Son mode de désignation et ses attributions ont été définis par une circulaire SJ 96-009-AB1/08/07/96.

---

<sup>1</sup>La circulaire du 9 octobre 1995 créant la fonction de coordonnateur prévoit que :

- le coordonnateur de la Cour d'appel de Paris est un magistrat,
- les coordonnateurs des Cours d'appel de Versailles, Douai, Aix en Provence, Rennes et Lyon peuvent être soit des magistrats, soit des greffiers en chef,
- les coordonnateurs des autres cours sont des greffiers en chef.

### **Les moyens matériels et en personnel :**

Afin de ne pas retarder la mise en place des S.A.R., dispositif essentiel pour la modernisation de l'institution judiciaire, des mesures destinées à faciliter l'installation matérielle de ces services ont été prises à titre prioritaire.

A cet égard, un crédit de 6,4 millions de francs a été consacré dès 1996 à l'installation de ces services dans des locaux adaptés, lorsque ceux-ci n'existaient pas au sein de la cour d'appel (c'est ainsi que les S.A.R. de Basse-Terre, Bastia, Nîmes, Paris, Poitiers et Rennes ont été logés dans des bureaux situés à proximité des palais de justice), ainsi qu'au financement des dépenses d'équipement, de fonctionnement et de formation inhérents à cette installation.

Un crédit supplémentaire de 6,7 millions de francs a été mobilisé en 1997 à cet effet.

En outre, dans le cadre des projets immobiliers impliquant des cours d'appel, pilotés par la délégation générale au programme pluriannuel, le programme des besoins continue d'être adapté pour permettre l'installation des S.A.R. Ainsi, à Caen, dans le nouveau palais de justice qui accueille depuis cette année la cour d'appel, le service administratif régional dispose de locaux conformes à ses besoins. Le Parlement de Bretagne, à Rennes, actuellement en cours de reconstruction, hébergera également ce service quand les travaux seront achevés.

Par ailleurs, chaque S.A.R. a été doté d'un véhicule de service afin de faciliter les déplacements des personnels qui y sont affectés.

S'agissant des moyens en personnel, 135 emplois de greffiers en chef, 54 emplois de greffiers et 146 emplois de catégorie C ont été affectés aux S.A.R. sur la base de redéploiements d'emplois ou des créations d'emplois obtenues en lois de finances.

### ***2.3.2. L'activité et les délais de juridictions judiciaires en 1996***

Pour une lecture plus aisée du présent rapport, les résultats de 1996 sont présentés en annexe n° 1.

## 2.4. Autres indications concernant les services pénitentiaires

### **2.4.1. Les mesures d'accompagnement de la loi de programme (voir aussi annexe 2)**

Depuis 1995, l'administration pénitentiaire met en oeuvre des mesures de réorganisation interne afin d'optimiser l'efficacité des moyens nouveaux affectés par la loi de programme.

Au nombre de 22, ces mesures d'accompagnement (voir liste en annexe) concernent le personnel, les modes de prise en charge des détenus et des personnes suivies en milieu ouvert et le fonctionnement général de l'administration (déconcentration, informatisation).

Parmi celles-ci, les mesures clefs sont les suivantes :

- la réforme des services d'insertion et de probation,
- la réorganisation du service des surveillants,
- la délocalisation de l'école nationale d'administration pénitentiaire, la modernisation de son organisation interne et de sa pédagogie,
- l'élaboration d'un référentiel des métiers et des formations,
- l'amélioration de la prise en charge des détenus avec participation active du personnel de surveillance (projet d'exécution de peine, mission d'observation des personnels, prise en charge des mineurs, qualification de l'emploi des détenus, préparation à la sortie...).

Ces mesures font, depuis 1995, l'objet d'un travail de fond, mené en étroite liaison avec les directions régionales, les établissements pénitentiaires et les comités de probation.

Le tableau de bord du suivi d'exécution de la loi de programme et de ses mesures d'accompagnement

L'administration pénitentiaire a élaboré un tableau de bord regroupant un nombre limité d'indicateurs qui permettront, à terme, d'apprécier l'efficacité de l'exécution des orientations décidées par la loi de programme et de ses mesures d'accompagnement.

Ces données portent sur les domaines suivants :

- l'utilisation du parc fermé et du parc de semi-liberté,
- l'évolution de la proportion des peines exécutées en semi-liberté et en placement à l'extérieur,
- l'évolution de la proportion de condamnés sortants bénéficiant d'une mesure de libération conditionnelle,
- le développement de l'activité rémunérée des détenus,
- les conditions d'encadrement des personnes placées sous main de justice en milieu ouvert (travailleurs sociaux) et en milieu fermé (travailleurs sociaux et personnels de surveillance),

- les effets d'une meilleure organisation du service des agents sur le nombre d'heures supplémentaires payées par agent,
- les conditions d'encadrement des mineurs détenus.

La traduction de ces données dans un tableau de bord national mensuel est diffusée à l'ensemble des services déconcentrés (voir en annexe 2 les données de juillet 1997, ainsi que l'évolution comparée des indicateurs entre 1996-1997).

Ce faisant, l'administration pénitentiaire poursuit trois objectifs :

- maîtriser le déroulement du programme,
- mobiliser les services déconcentrés autour de ce programme,
- poursuivre et valoriser la mise en place de tableaux de bord de gestion et de rapports annuels d'activité engagée depuis 1993 pour accompagner le processus de déconcentration.

#### Analyse de l'évolution des indicateurs depuis avril 1996

L'analyse des indicateurs depuis leur mise en place en avril 1996 fait apparaître des évolutions positives notamment :

- une légère baisse du surencombrement des maisons d'arrêt (131% en juillet 1996 contre 128% en juillet 1997);
- une baisse significative du taux d'heures supplémentaires mises en paiement par agent et par mois (1,43 en juillet 1996 contre 0,99 en juillet 1997), qui traduit la rationalisation progressive dans l'utilisation des emplois de surveillants affectés à l'administration pénitentiaire ;
- un renforcement marqué du taux d'encadrement des mineurs incarcérés, puisque, malgré une augmentation de 15% de cette population spécifique durant cette période, le ratio passe d'un agent pour 16,68 mineurs en juillet 1996 à un agent pour 13,73 mineurs en juillet 1997.

L'évolution satisfaisante des deux derniers indicateurs cités est directement liée au renforcement de l'encadrement des détenus en exécution de la loi de programme.

En revanche, le taux d'activité rémunérée en détention, le taux d'occupation des centres de semi-liberté, le taux de sortants ayant bénéficié d'une libération conditionnelle sont en baisse. Ces tendances préoccupantes traduisent notamment les effets des difficultés économiques et sociales qui se manifestent au sein de la population incarcérée comme en milieu libre.

Elles confirment la pertinence des orientations de la loi programme relatives au renforcement de l'encadrement socio-éducatif au sein de l'administration pénitentiaire. Celles-ci n'ont pas encore produit leurs effets dans la mesure où la première promotion de travailleurs sociaux issus des recrutements prévus au PPJ prend ses fonctions en septembre 1997.

#### **2.4.2. Evolution de la population pénale (condamnés et prévenus) selon le mode de prise en charge (avec ou sans incarcération)**

Pour une lecture plus aisée du présent rapport, cette évolution du 1.1.94 au 1.1.1997 est présentée en annexe 3.

## **2.5 Autres indications concernant la protection judiciaire de la jeunesse**

### ***2.5.1 Les mesures d'accompagnement pour la PJJ***

**a) Le recentrage de la PJJ sur l'exécution des décisions pénales : bilan à ce jour de la loi n° 96-585 du 1er juillet 1996 (cf rapport d'exécution sur 1996)**

A partir des bilans transmis à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse par sept parquets généraux, comme la circulaire d'application du 16 septembre 1996 en formulait la demande, les premières conclusions susceptibles d'être formulées sont les suivantes :

- à l'exception de quelques tribunaux pour enfants, la procédure de convocation par officier de police judiciaire aux fins de mise en examen est largement utilisée ;
- la procédure de convocation par officier de police judiciaire aux fins de jugement est, elle-aussi, fréquemment utilisée, dans les limites d'une audience par semaine à une audience par mois, selon l'importance des juridictions et le nombre d'affaires. La mise en place de cette procédure a souvent été précédée d'une large concertation associant le parquet des mineurs, les services de police et de gendarmerie et le tribunal pour enfants. Là où existe le traitement en temps réel des procédures pénales, la COPJ aux fins de jugement est intégrée dans ses modalités. La faculté de procéder à la césure du procès pénal est appréciée et utilisée par les juges des enfants dans la mesure où elle facilite l'indemnisation des victimes. Enfin, les juridictions qui n'utilisent pas encore cette procédure envisagent de le faire à l'automne 1997 ;
- la procédure de comparution à délai rapproché est peu utilisée. Ses critères d'application sont très peu souvent remplis. Par ailleurs, sa lourdeur et sa complexité sont soulignées par beaucoup de juridictions. Enfin, la plupart des tribunaux pour enfants des ressorts des sept cours d'appel ayant adressé un bilan, y compris les ressorts les plus importants (cour d'appel de Versailles ou de Toulouse par exemple) font état de délais d'audiencement allant d'un à trois mois, ce qui ne

justifie pas l'utilisation de cette procédure ;

- les dispositions de l'article 8-3 et de l'article 20-7 semblent peu utilisées.

D'une manière plus générale, les éléments d'appréciation transmis par les juridictions et les services extérieurs de la Protection Judiciaire de la Jeunesse au sujet des lois du 8 février 1995 et 1er juillet 1996 font apparaître un plus grand investissement du domaine pénal par les juges des enfants qui, étant plus rapidement saisis, sont mieux à même de traiter les affaires pénales qui leur sont soumises. Ainsi, entre 1994 et 1996, le nombre de jugements pénaux rendus par les juridictions des mineurs passe de 32 861 à 41 489. Ce constat rejoint celui relatif à l'augmentation du nombre des mesures de réparation pénale ordonnées par les juges des enfants.

En dehors de ces dispositions d'ordre législatif un ensemble cohérent de réponses à la délinquance des mineurs a été mis en place.

L'un des axes principaux de ce dispositif réside dans la diversification des réponses éducatives : outre la création de nouvelles places d'hébergement collectif, ont été expérimenté des "unités à encadrement éducatif renforcé", destinées à prendre en charge des mineurs en voie de marginalisation ou ancrés dans la délinquance. Ces structures font actuellement l'objet d'une évaluation externe par 3 corps d'inspection générale (services judiciaires, affaires sociales et intérieur).

De même, la création de dix nouvelles Maisons de Justice et du Droit en 1997 devrait permettre de favoriser le rapprochement de la justice des habitants des quartiers sensibles, de développer les mesures de réparations pour les mineurs et de permettre une meilleure information sur le droit.

Par ailleurs, les Plans Départementaux de Prévention de la Délinquance viennent compléter les plans de sécurité afin de renforcer et de recentrer les actions de prévention en direction des publics les plus fragilisés.

Enfin, un nombre conséquent de départements ont conclu des conventions entre d'une part les Conseils Généraux et la justice en matière de signalement des enfants en danger, d'autre part entre les Parquets, la Protection Judiciaire de la Jeunesse et les services départementaux de l'Education Nationale s'agissant des faits délictueux commis en milieu scolaire et de l'absentéisme scolaire.

Ces conventions sont à l'initiative de l'extension de réponses pédagogiques tels que les dispositifs de type "classe-relais" mis en place entre les Directions départementales de la Protection Judiciaire de la Jeunesse et des établissements scolaires dont une cinquantaine devrait fonctionner à la rentrée 1997.

## \*Réparation pénale et travaux d'intérêt général

Les juridictions des mineurs continuent à utiliser la mesure de réparation pénale dont l'intérêt réside, d'une part, dans une plus grande responsabilisation du mineur auteur d'infractions pénales, notamment à l'occasion de sa rencontre avec la victime, d'autre part, dans une plus grande lisibilité de la réponse judiciaire à la délinquance des mineurs. En effet, si 3740 jeunes ont effectué une mesure de réparation en 1994, ils ont été 4653 en 1995 et 5029 en 1996.

La peine de Travail d'Intérêt Général (TIG) est, elle-aussi, largement utilisée par les tribunaux pour enfants depuis 1983. 1523 TIG ont été exécutés par les services extérieurs de la protection judiciaire de la jeunesse durant l'année 1996. On peut ainsi considérer que la peine de TIG joue pleinement son rôle d'alternative à l'incarcération.

\*

Par ailleurs, le recentrage de l'activité de la Protection Judiciaire de la Jeunesse sur l'exécution des décisions pénales est manifeste si l'on compare les prises en charge du secteur public au 31 décembre des années 1993-1994-1995 :

1993 = 30 459 dont 11 380 au titre de l'ordonnance du 2 février 1945

1994 = 30 430 dont 13 803 au titre de l'ordonnance du 2 février 1945

1995 = 31 787 dont 15 495 au titre de l'ordonnance du 2 février 1945

Pour l'année 1996, une première évaluation fait apparaître les chiffres de 35 245 mesures éducatives dont 16 704 au titre de l'ordonnance du 2 février 1945.

### b) La coordination des activités de la PJJ avec celle des départements (aide sociale à l'enfance).

Cette coordination, prévue par les lois de décentralisation et rappelée par la loi de programme justice de 1995, s'intensifie progressivement en tenant compte des propositions formulées par les départements tant auprès des échelons déconcentrés de la PJJ que dans le cadre des initiatives prises par le Garde des Sceaux en lien avec l'Assemblée des Présidents des Conseils Généraux.

## **Financement**

Les procédures de tarification conjointe, après une période de mise en place, ont dans la plupart des départements trouvé leur rythme de croisière. Lorsque c'est nécessaire, elles sont complétées de plus en plus fréquemment par des contrôles administratifs, financiers et pédagogiques communs.

A la demande de plusieurs conseils généraux (Gironde, Ile-de-Vilaine, Seine-et-Marne...), une réflexion s'est ouverte sur une éventuelle modification des modes de financement par prix de journée. Le groupe de travail interministériel (ministères des affaires sociales, de la justice, du budget et de la réforme de l'Etat), auquel s'est joint l'Assemblée des présidents des conseils généraux, a poursuivi ses travaux pour établir un bilan des expériences en cours avant de fixer, si nécessaire, le cadre de nouvelles expériences et d'élaborer des propositions de réforme des textes réglementaires en vigueur.

Cette réflexion a été conduite en se référant aux travaux interministériels sur l'avant projet de réforme de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales dont l'examen a été suspendu en cours d'année.

## **Recueil de données statistiques**

Lors de la séance du 18 janvier 1996, le Conseil de la statistique et des études a décidé la mise en place d'un nouveau système d'observation, dit "tableaux de bord", pour améliorer la connaissance de l'activité civile et pénale des tribunaux pour enfants (TPE) et en permettre une synthèse plus rapide au niveau France entière. Cette décision a été prise à la suite du rapport sur le dispositif de protection de l'enfance présenté par l'inspection générale des services judiciaires et l'inspection générale des affaires sociales. Il est, en effet, indispensable, dans le cadre de la politique de déconcentration, de disposer d'un support harmonisé de mesure de l'activité des juridictions spécialisées qui réponde à la fois aux besoins de l'administration centrale et des juridictions.

Un groupe de travail, piloté par la sous-direction des statistiques, a été constitué pour élaborer le cadre général de l'étude et les tableaux de bord sont actuellement expérimentés sur 7 sites (Créteil, Senlis, Marseille, Aix-en-Provence, Amiens, Caen et Nanterre) depuis juillet 1997. Quatre autres juridictions ont été sélectionnées pour participer à cette expérimentation à compter d'octobre prochain.

## **Contractualisation des collaborations**

En 1994, un texte commun a été élaboré par l'Assemblée des présidents des conseils généraux, le ministère de la justice et celui des affaires sociales incitant les présidents des conseils généraux à contractualiser leurs relations avec l'Etat dans les domaines qui ne sont définis ni par la loi ni par la réglementation en vigueur.

Ce texte, voté en octobre 1995 par le congrès de l'A.P.C.G., a été adressé, durant le mois de mars 1996, par les ministres aux préfets, aux chefs des juridictions et aux directeurs régionaux de la protection judiciaire de la jeunesse auxquels il a été demandé de faire rapport sur la situation actuelle.

Le dépouillement de ces documents a débouché sur la rédaction d'un rapport de synthèse, en cours de validation, sur l'état des lieux national des relations contractuelles entre l'Etat et les collectivités territoriales.

## **Schémas d'équipements (relance de la mise en oeuvre de la loi du 6 janvier 1986)**

Durant l'année 1996, il a été procédé à un travail de synthèse sur l'état des lieux de l'institution quant à la mise en oeuvre des schémas mais plus largement du partenariat ou des relations de la PJJ au plan local avec les juridictions, les collectivités locale, les conseils généraux, le secteur associatif et les autres services de l'Etat dont les préfetures. Sur la base des réponses parvenues, il apparaît que 13 départements ont arrêtés conjointement leurs schémas ;

à ce chiffre, il convient d'ajouter 28 autres départements concernés par un travail d'élaboration conjointe. Mais dans 20 départements, seul est en préparation l'un ou l'autre des schémas séparés (le plus souvent, il s'agit de schémas PJJ).

Parallèlement à la relance de la démarche des schémas départementaux, il a été proposé dans une note de juillet 1997 une trame méthodologique pour l'élaboration du projet de service. Il s'agit d'un outil d'aide et de soutien à la rédaction du projet de service afin de répondre aux attentes des équipes qui se sont exprimées à l'occasion des nombreux déplacements réalisés au cours de l'année.

Enfin cette réflexion doit se poursuivre en 1997 sous la forme d'une approche territorialisée de la protection judiciaire de la jeunesse reposant sur les articulations entre les différents échelons de l'institution et incluant l'ensemble des partenaires extérieurs.

### **Formation et communication**

Afin de faciliter la communication entre les services départementaux, ceux de la PJJ et les juridictions, des lieux de réflexion et de formations communes se mettent en place. L'Ecole nationale de la magistrature, le Centre national de la fonction publique territoriale et le Centre national de formation de la protection judiciaire de la jeunesse ont collaboré avec l'administration centrale pour mettre en place des sessions de formation commune aux magistrats, aux cadres des services des conseils généraux et à ceux de la P.J.J. à Paris, Montpellier et Angers.

Par ailleurs, la direction de la PJJ participe à diverses instances nationales aux côtés des représentants des conseils généraux. C'est, par exemple, le cas de la commission nationale d'agrément des conventions collectives et du comité technique de la prévention spécialisée.

#### ***2.5.2 Ouvertures nettes de places d'hébergement PJJ au titre de la loi de programme***

La programmation actuelle sur 95 - 96 -97 représente un objectif de 285 places (195 en collectif + 90 en diversifié).

Au 31 décembre 1997, seront livrées 158 places (collectif + individualisé).

Par ailleurs, les opérations programmées et financées en 1999 et 2000 seront bouclées en 2001/2002, ce qui explique que le PPJ sera réalisé sur 7 ans environ au regard des délais et aléas (refus des maires par exemple) que rencontrent tous les dossiers d'ouverture de foyers.

## **2.6 Autres indications concernant les juridictions administratives**

### **Eléments sur la mise en oeuvre des objectifs de fond pour l'amélioration du fonctionnement de la justice**

Le rapport annexé à la loi de programme indique que les délais moyens de jugement devraient être ramenés à un an.

En 1996, les entrées ont diminué de 5 % en première instance et de 35 % en cassation (respectivement 12 et 35 % d'augmentation en 1995).

En revanche elles continuent leur forte progression en appel : + 28 % (comme en 1995), conséquence des transferts de compétence.

Le niveau des sorties se maintient dans les tribunaux administratifs, et diminue de 16 % dans les cours (mais augmente de 3 % en données nettes corrigées des séries) et de 5 % au Conseil (progression de 10 % en données nettes).

Les délais de jugement restent stables par rapport à l'année dernière (18 mois au Conseil, 23 mois en 1ère instance) et augmentent fortement en appel (36 mois contre 19 mois en 1995).

La situation qui se stabilise, voire s'améliore légèrement, au Conseil et dans les tribunaux devient préoccupante dans les cours. Elle devrait toutefois s'améliorer en appel à partir de 1998 compte tenu de :

- la création de la nouvelle juridiction de Marseille en septembre 1997.
- la modification par la loi du 25 mars 1997 des conditions exigées pour la nomination des magistrats en cour d'appel : la condition de grade (conseiller de 1ère classe, au minimum) est supprimée et la condition d'ancienneté dans le corps est réduite de six à quatre ans.

Enfin, il convient de noter que ces statistiques ont encore été peu influencées par les créations d'emplois de 1995 et 1996 compte tenu des délais nécessaires au recrutement et du stage statutaire de 6 mois accompli par les magistrats. De plus, les modifications de procédure introduites par la loi du 8 février 1995 (extension des litiges pouvant être rejetés par ordonnance, juge statuant seul) n'ont sans doute pas produit leurs pleins effets.

**Loi de programme du 6.01.95 (“PPJ”)**

**Rapport d’exécution 1997**

## **ANNEXE 1**

### **Activité et délais des juridictions judiciaires en 1996**

Extrait des réponses au questionnaire parlementaire de la Commission des lois  
de l'Assemblée nationale à l'occasion du PLF 1998

*1/ L'ACTIVITÉ JUDICIAIRE CIVILE*

*Les statistiques fournies résultent pour l'essentiel du Répertoire Général Civil, et constituent la première exploitation complète de ce dispositif pour l'année 1996. Elles présentent encore un caractère provisoire, en attendant que la consultation des juridictions prévue en septembre ait produit ses résultats.*

I/ LA COUR DE CASSATION

Le nombre d'affaires nouvelles (plus de 20 000) continue de s'accroître en 1996 (+ 1,5%), mais de façon modérée (tableau C1).

Le nombre d'affaires terminées, à peu près identique, n'a pas retrouvé le niveau élevé de 1995, d'où une légère baisse (-5%) par rapport à cette année.

1995 et 1996 font apparaître, pour la première fois depuis dix ans, une légère baisse du stock.

II/ LES COURS D'APPEL

\* Le nombre d'*affaires nouvelles* enregistré en 1996, soit 219 000, est en légère baisse (- 0,3 %) par rapport à 1995 (tableau C1). Ceci confirme que le ralentissement observé en 1995, imputable en partie aux grèves de fin d'année, constituait bien l'amorce d'un arrêt de la croissance jusque là ininterrompue des affaires nouvelles.

\* Le nombre d'*affaires terminées* (jugements et autres fins), soit 204 000, a continué à croître en 1996 (+ 2,6%), mais à un rythme moindre que celui des trois années précédentes. Ce volume reste toutefois inférieur au nombre des affaires nouvelles, et ne suffit pas à empêcher une nouvelle augmentation du stock d'affaires en cours au 31 décembre (tableau C2).

La *durée moyenne des affaires terminées* augmente de près d'un mois en 1996 et s'établit à 15,6 mois. Ce chiffre représente une dégradation par rapport aux années 1991 à 1994 (moins de 14 mois), et s'éloigne de l'objectif fixé par le Programme Pluriannuel pour la Justice (12 mois). Il faut remonter à 1989 pour retrouver un délai aussi élevé de règlement des affaires (tableau C3).

### III/ LES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE

\* Le nombre des *affaires civiles nouvelles* dont ont été saisis les tribunaux de grande instance a connu une hausse ininterrompue depuis 10 ans. Cette croissance s'est accélérée en 1993, et surtout en 1994, à la suite d'une part de la réforme du juge aux affaires familiales (JAF), qui a transféré une masse importante de contentieux familiaux des tribunaux d'instance vers les tribunaux de grande instance, et d'autre part de la création du juge de l'exécution (JEX), qui a généré de nouveaux contentieux de l'exécution (tableau C1).

Le nombre d'affaires nouvelles enregistrées en 1996, soit près de 674 000, est en augmentation de 2 % par rapport à 1995. L'afflux d'affaires généré par la création du JAF et du JEX est donc tari, et la progression des affaires nouvelles s'établit à un rythme plutôt inférieur au rythme antérieur aux réformes de 1993 (tableau C1). Cette décélération a été masquée en 1995 par l'impact des grèves de décembre.

Le contentieux du JAF continue à progresser globalement (+ 10 000 affaires) : si le nombre de demandes de ruptures d'union est pour la première fois en légère baisse, les contentieux financiers, et surtout de l'autorité parentale, continuent à augmenter très significativement (tableau C5).

De son côté, le contentieux du JEX (hors surendettement) continue à augmenter notablement (tableau C6)

\* Le nombre d'*affaires terminées* (jugements et autres fins) par les tribunaux de grande instance ressort à environ 655 000, soit une hausse de 1,5 %, du même ordre que celle des affaires nouvelles (tableau C2). Ce rythme pourrait indiquer, là encore, qu'après la forte croissance de 1993-1994, une tendance plus modérée de la croissance de l'activité des TGI a été retrouvée.

La *durée moyenne des affaires terminées* en 1996 s'établit à 8,8 mois, pratiquement au même niveau qu'en 1994 et 1995 (8,9 mois). Elle reste assez éloignée de l'objectif de 6 mois fixé par le Programme Pluriannuel pour la Justice (tableau C3).

Le stock d'affaires en cours au 31/12/1996 continue d'augmenter (+ 3,3%) et atteint son niveau le plus élevé depuis dix ans.

Enfin le nombre d'ordonnances de référé (124 000) diminue légèrement (tableau C4).

#### IV/ LES TRIBUNAUX D'INSTANCE

\* Le nombre d'*affaires nouvelles* devant les tribunaux d'instance est en baisse continue depuis 1993 (tableau C1). Cette baisse se prolonge en 1996 (-1,6%), mais elle est beaucoup plus modérée, ce qui conduit à penser que les transferts de compétences vers les TGI sont terminés. La diminution du nombre d'affaires nouvelles s'explique aussi en partie par l'achèvement du transfert du contentieux du surendettement des particuliers vers les commissions de surendettement.

\* Le nombre d'*affaires terminées* par les tribunaux d'instance en 1996 ressort à environ 456 000, soit une baisse de 7,8 % par rapport à 1995 (tableau C2).

Cette diminution s'explique en grande partie par le transfert en 1996 de certaines attributions du JEX en matière de surendettement des particuliers (environ 24 000 affaires) vers les commissions de surendettement. En dehors de ce transfert, la baisse des affaires terminées n'aurait été que de 3%.

Le nombre des affaires terminées en 1996 étant inférieur à celui des affaires nouvelles, il en résulte une nouvelle augmentation (+7,9%) du stock d'affaires en cours, qui atteint en fin d'année son niveau le plus élevé depuis dix ans.

La *durée moyenne des affaires terminées* en 1996 par les tribunaux d'instance s'établit à 5,0 mois, soit une augmentation de près d'un mois depuis dix ans. L'objectif de 3 mois fixé par le Programme pluriannuel de la Justice reste très éloignée (tableau C3).

Le nombre d'ordonnances de référé (82 000) a baissé de près de 3 % par rapport à 1995. Ceci traduit une réduction d'activité cohérente avec ce qui est constaté pour les instances au fond.

#### V/ LES CONSEILS DE PRUD'HOMMES

\* Le nombre d'*affaires nouvelles* portées en 1996 devant les conseils de prud'hommes ressort à plus de 167 000, soit une augmentation de 6,4 % par rapport à 1995 (tableau C1). On retrouve ainsi le niveau d'activité de 1994, après une année 1995 marquée par une trêve des différends dans l'attente du résultat des élections, et par une chute de l'activité en décembre (grèves).

\* De son côté, le nombre d'*affaires terminées* par les conseils de prud'hommes (159 000) a baissé en 1996 (-4,3%), confirmant une tendance récente observée en 1995.

Conséquence d'un flux d'affaires terminées nettement inférieur à celui des affaires nouvelles : le stock d'affaires en cours en fin d'année augmente significativement (+6%).

Le nombre des ordonnances de référé reste à peu près constant autour de 51 000 (tableau C7).

La *durée moyenne des affaires terminées* s'est plutôt améliorée : elle est passée de 10,1 mois en 1995 à 9,4 mois en 1996 (tableau C7).

La *durée moyenne des affaires terminées* s'est plutôt améliorée : elle est passée de 10,1 mois en 1995 à 9,4 mois en 1996 (tableau C7).

## VII/ LES TRIBUNAUX DE COMMERCE

Le nombre *d'affaires terminées* (263 000) est en baisse (-6,7%) par rapport à 1995 (tableaux C2 et C8).

La *durée des affaires* est stable depuis 1994 (tableau C3), sauf en ce qui concerne les redressements et liquidations judiciaires, qui sont réglés un peu plus vite en 1996.

## 2/ L'ACTIVITÉ JUDICIAIRE PENALE

*Les statistiques fournies résultent pour l'essentiel des Cadres du parquet et constituent la première exploitation complète de ce dispositif pour l'année 1996. Contrairement aux statistiques de l'activité civile, les données fournies présentent un caractère quasi-définitif.*

*On a joint à ce premier bilan pour 1996 les statistiques tirées du Casier judiciaire national sur les condamnations prononcées en 1995 : compte-tenu du caractère structurellement tardif de cette source d'information, les statistiques fournies n'éclairent pas l'activité de l'année 1996.*

### I/ LA COUR DE CASSATION

Après les baisses constatées de 1991 à 1993, la tendance à l'augmentation du nombre des affaires reçues par la Chambre criminelle de la Cour de cassation, observée depuis 1994, se confirme : 6 700 affaires nouvelles en 1996, soit une augmentation de 3,7% par rapport à 1995 (tableau P1).

En revanche, les nombres d'affaires terminées (5 600) et de décisions rendues (6 000) diminuent sensiblement (-11,8% et -14%) comme cela avait déjà été le cas de 1992 à 1994. Les cassations prononcées (391) poursuivent la baisse constatée depuis 1993.

### II/ LES COURS D'APPEL

\* Les *chambres d'accusation* ont rendu 32 400 arrêts (tableau P2), ce qui constitue une augmentation de 7,4 % par rapport à 1995, et confirme une tendance bien installée à l'augmentation de l'activité de ces chambres. Cette évolution est essentiellement due au poids grandissant des arrêts statuant sur la détention provisoire et le contrôle judiciaire : 70 % des arrêts en 1996, 62 % en 1986.

\* Les *chambres des appels correctionnels* ont été saisies en 1996 de 37 100 affaires. C'est une diminution importante (-20,6 %), bien supérieure à l'augmentation constatée en 1995 (tableau P3). L'amnistie de 1995 pourrait expliquer une partie de cette baisse : en réduisant le nombre de condamnations prononcées en première instance cette année là, et compte tenu des délais d'appel, cette amnistie provoquerait une baisse des appels interjetés en 1996.

### III/ LES TRIBUNAUX DE GRANDE INSTANCE

- \* 5 185 000 plaintes, dénonciations et procès-verbaux sont parvenus aux parquets en 1996, chiffre équivalent à celui de 1995 (tableau P4).

Sur ce nombre total de saisines des parquets, environ 3 189 000 (soit 61,5%) concernent des *auteurs inconnus*. La tendance au gonflement croissant du poids de ces procédures contre auteurs inconnus (rappel : 42% en 1990, 54% en 1992), un moment interrompue en 1995, a donc repris.

- \* Le nombre de *procédures classées sans suite* (4 115 000) est relativement stable par rapport à 1995 (-1,1 %). Ceci conduit à un taux global de classement sans suite en légère diminution : 79,3% (80,2% en 1995) (tableau P4).

S'agissant des seules procédures contre "auteur connu", le taux de classement se maintient à un niveau proche de 50 %. Mais cette apparente stabilité recouvre une augmentation des procédures alternatives aux poursuites (plus de 90 000 en 1996), et notamment des mesures de médiation pénale. En cas de respect des obligations mises à la charge des intéressés, les procédures les concernant iront alimenter la rubrique "classements sans suite" bien qu'il y ait eu réponse judiciaire.

La part des classements avec auteur connu dans l'ensemble des classements sans suite est en baisse constante : elle ne représente plus que le quart des classements, contre environ la moitié il y a dix ans.

- \* *L'orientation des affaires poursuivies* par les parquets est présentée tableau P5. L'unité de compte n'est plus la procédure (plainte, procès-verbal, dénonciation), mais l'affaire.

Le nombre total d'affaires poursuivies en 1996 (590 000) a progressé de 6,6 % par rapport à 1995. Mise en regard de la relative stabilité du nombre total de plaintes et PV, de l'augmentation du nombre des procédures contre auteur inconnu, et de l'augmentation des procédures alternatives aux poursuites, cet accroissement du nombre des poursuites traduit une sévérité accrue des Parquets.

a/ Près de 44 000 affaires ont fait l'objet d'une ouverture d'information devant un *juge d'instruction* : cette nouvelle baisse de 2 % par rapport à 1995 confirme une tendance à la baisse constante depuis 10 ans.

b/ Plus de 45 000 affaires ont été transmises par les parquets aux *juges des enfants* en 1996, soit une augmentation de plus de 15%. Ce renversement de tendance est très significatif, et il sera intéressant de voir en 1997 s'il se maintient.

c/ Plus de 372 000 affaires ont été poursuivies devant les *tribunaux correctionnels* (-0,4% par rapport à 1995). Se confirme donc la tendance à la diminution régulière observée depuis 10 ans, accentuée certaines années par les déqualifications et dépenalisations de certains délits de masse, et interrompue une seule fois en 1994.

d/ Enfin 129 000 affaires ont été poursuivies devant les *tribunaux de police*. Ce nombre, en forte augmentation (+ 34%) par rapport à 1995, constitue un retour à la normale après une baisse des poursuites en 1995 pour cause d'amnistie présidentielle.

\* Concernant l'activité des tribunaux correctionnels, les modes de comparution rapide sont en constante augmentation. La procédure de comparution immédiate (38 000 en 1996) semble se stabiliser autour de 10% de l'ensemble des poursuites correctionnelles. De leur côté, les affaires faisant l'objet d'une procédure de convocation par OPJ sont devenues les plus nombreuses : 178 500 en 1996, soit 48 % du total (tableau P5). Enfin la citation directe ne représente plus que 39,7 % des affaires poursuivies devant les tribunaux correctionnels ; elle est en baisse constante depuis dix ans (90% en 1986, 49% en 1994).

Amplifiant un peu la légère baisse des poursuites, devant les tribunaux correctionnels, les jugements prononcés par ces tribunaux sont en baisse d'environ 3 % en 1995 (tableau P6).

#### IV/ OMP èt TRIBUNAUX DE POLICE

\* 16 364 000 procédures ont été transmises aux Officiers du Ministère Public en 1996, soit une augmentation de 12 % par rapport à 1995. Les amendes forfaitaires impayées constituent l'essentiel de ces procédures : elles ont augmenté de 16,3 % (tableau P7).

Les décisions de poursuite devant le tribunal de police (671 089) ont de leur côté chuté de près de 17%, ce qui ne fait que prolonger la diminution régulière constatée depuis 1990.

\* Les affaires devant le tribunal de police ont elles aussi chuté (-11,3% - tableau P8). Cette baisse est exclusivement due à la baisse des saisines de l'OMP, les procédures en provenance du parquet ayant progressé de plus de 34%.

## V/ LES CONDAMNATIONS

On enregistre une sensible baisse du volume des condamnations prononcées en 1995 et portées au Casier judiciaire. Cette diminution, de l'ordre de 25% pour l'ensemble des infractions, est variable selon les juridictions considérées. On peut avancer deux explications :

- \* Les effets de la loi d'amnistie présidentielle de 1995 sur l'inscription au Casier judiciaire des fiches de condamnations.

- \* La loi du 16 décembre 1992 (Art. 769-2 du code de procédure pénale), qui a introduit des mesures touchant les condamnations prononcées par les juridictions pour mineurs, en prévoyant l'effacement automatique du Casier judiciaire d'un grand nombre d'entre elles quand le jeune atteint sa majorité. A l'effacement des condamnations semble avoir été substituée une non-inscription, qui affecte notablement la statistique d'activité des juges et tribunaux pour enfants. Ce point est actuellement en cours d'étude.

Ces biais affectent peu les statistiques sur les délais de réponse pénale : ces derniers ont diminué en 1995, sauf en ce qui concerne le traitement des crimes (tableau P9).

## LES TAUX D'APPEL

*Les taux d'appels disponibles sont calculés en rapportant le nombre d'appels interjetés en 1993 et 1994 au nombre de décisions au fond rendues en 1993. (Cf. Rapport du président COULON Documentation Française. Février 1997).*

*Les sources ne permettent pas de distinguer pour les TGI et les TI les décisions au fond susceptibles d'appel de celles prononcées en dernier ressort. Des taux d'appel "bruts" sont donc calculés pour l'ensemble des décisions au fond*

### Taux d'appel par juridiction d'origine

\* Sur les 1 174 148 décisions prononcées au fond et en référé en 1993, 167 058 ont fait l'objet d'un appel, soit 14,2 % (tableau 2A).

Le taux d'appel varie beaucoup d'une juridiction à l'autre. Les décisions prononcées par les tribunaux de grande instance et les conseils de prud'hommes sont plus fréquemment frappées d'appel (respectivement 20,2 % et 27,0 %). Celles du tribunal d'instance moins souvent (6,8 %). Le tribunal de commerce occupe une place intermédiaire (13,9 %).

\* Sur les 932 395 décisions au fond prononcées en 1993, 152 036 ont fait l'objet d'un recours devant la cour d'appel, soit 16,3 %.

Le taux d'appel du conseil de prud'hommes arrive largement en tête : plus d'un tiers des décisions de cette juridiction sont frappées d'appel (34,4 %). Viennent ensuite celui du tribunal de grande instance (23,8 %), et du tribunal de commerce (16,9 %). Ce sont les décisions du tribunal d'instance qui font le moins souvent l'objet d'un recours : le taux brut d'appel se situe autour de 7 %. La faiblesse de ce taux s'explique sans doute par le fait qu'une partie non négligeable des décisions ne sont pas susceptibles d'appel, étant prononcées en dernier ressort.

- Sur les 242 153 ordonnances de référé statuant sur les demandes en 1993, 15 022 ont été attaquées devant les cours d'appel, soit 6,2 %.

Les taux d'appel interjetés contre les ordonnances de référé des tribunaux d'instance, conseils de prud'hommes et tribunaux de commerce se situent entre 3,4 % et 4,9 %. En revanche, parmi les ordonnances de référé rendues par le tribunal de grande instance, une sur dix fait l'objet d'un appel.

## Taux d'appel par nature de contentieux

La proportion des affaires se poursuivant à la cour d'appel varie notablement en fonction de la nature de l'affaire.

### Les décisions des tribunaux de grande instance

Ce sont les affaires engageant des intérêts financiers (droit immobilier, droit de la responsabilité, obligations et contrats) qui sont le plus frappées d'appel : ce sont aussi les affaires contentieuses pour lesquelles la jurisprudence peut laisser espérer une révision de la décision.

Ainsi en matière de droit des affaires, les taux d'appel tournent autour de 50% dans le secteur des baux commerciaux et de la concurrence. Ils sont également à ce niveau en matière de contrats relatifs aux baux d'habitation et professionnel, dans les demandes relatives à des contrats tendant à la construction ou à l'aménagement d'immeubles, et en matière de possession de biens immobiliers.

A l'opposé le taux d'appel est très faible en matière de droit des personnes et de droit de la famille, pour lesquels les demandes sont souvent gracieuses (le taux d'appel est quasi-nul en matière gracieuse). Ainsi devant le TGI, une décision sur quatre en matière de droit de la famille concerne une affaire gracieuse.

Il est à noter toutefois un taux d'appel élevé dans les demandes contentieuses de l'après-divorce, relatives aux révisions de prestations compensatoires et liquidations du régime matrimonial (taux d'appel respectifs de 63% et de 38%).

Le taux d'appel se situe autour de 15% dans le domaine des entreprises en difficulté, et de 20% en matière de droit social.

## Les décisions des tribunaux d'instance

En 1993, 6,8% seulement des décisions prononcées par les tribunaux d'instance ont fait l'objet d'un appel, mais on observe là aussi des fortes disparités selon la nature de l'affaire.

Comme pour le TGI, on constate que les taux d'appel sont d'autant plus élevés que les intérêts financiers sont importants. Il en est ainsi du droit des affaires, qui présente un taux d'appel supérieur à 15% (ce taux peut même atteindre 22% dans les affaires d'entreprises en difficulté, et 60% dans le domaine des baux commerciaux). Dans le secteur de l'immobilier, contrats de construction et demandes en matière de biens immobiliers, une décision sur cinq est frappée d'appel.

A l'opposé le taux d'appel est quasiment nul en matière de droit des personnes, qui représente tout de même plus de 10% des affaires traitées par les TI. Dans ce domaine, les affaires gracieuses font l'essentiel des demandes.

Le caractère conflictuel des demandes traitées par les TI en matière de droit de la famille (demandes en matière d'obligation alimentaire) explique le taux d'appel relativement élevé dans ce domaine.

## Les décisions des conseils de prud'hommes

*Pour le CPH, comme pour le tribunal de commerce, la distinction peut être faite entre les affaires susceptibles d'appel et les affaires prononcées en dernier ressort. Pour ces juridictions, il est donc possible de calculer un taux d'appel exact, en plus du taux d'appel "brut".*

Rapportés aux 71 862 décisions des conseils de prud'hommes prononcées en 1993 et susceptibles d'appel, les 32 004 appels interjetés correspondent à un taux d'appel exact de 44,5 % (tableau 2 B).

Les demandes liées à la contestation de la rupture du contrat de travail représentent près de 80% des litiges traités par cette juridiction.

Dans ce cas, près d'une décision sur deux est frappée d'appel. Le taux d'appel exact s'élève à environ 90 % si l'on se réfère aux seules décisions susceptibles de recours.

Les autres contentieux se situent tous nettement en dessous du taux moyen. La proportion d'appel tombe à 18% (30% pour les décisions susceptibles de recours) s'il s'agit d'une contestation du motif économique de la rupture.

Les demandes d'indemnité pour rupture de contrat font l'objet d'appel une fois sur quatre (une fois sur deux pour les seules décisions susceptibles de recours). Les demandes de paiement d'élément de rémunération sont attaquées dans 15 % des cas. Pour cette dernière catégorie de litiges, la proportion de décisions susceptibles de recours se situe autour de 30 %, soit nettement moins que pour les autres contentieux.

### Les décisions des tribunaux de commerce

Le contentieux du droit des contrats, le plus important quantitativement, présente des taux d'appel particulièrement élevés pour les contrats de prêt d'argent et crédit bail (36 %), et particulièrement bas pour les contrats de vente (6,5 %).

Rapportés aux 169 912 décisions les tribunaux de commerce prononcées en 1993 et susceptibles d'appel, les 30 959 appels interjetés correspondent à un taux d'appel exact de 18,2 % (tableau 2B).

Le droit des affaires génère lui aussi un contentieux présentant un taux d'appel exact assez élevé (34 %).

## LISTE DES TABLEAUX JOINTS

### ACTIVITÉ DES JURIDICTIONS CIVILES

Tableaux	C1	Affaires nouvelles
	C2	Affaires terminées
	C3	Stock des affaires en cours et durées moyennes
	C4	Procédures particulières
	C5	Activité des juges aux affaires familiales
	C6	Activité des juges de l'exécution
	C7	Conseil des Prud'hommes
	C8	Tribunal de Commerce

### ACTIVITÉ DES JURIDICTIONS PÉNALES

Tableaux	P1	Cour de Cassation
	P2	Cour d'appel - chambre d'accusation
	P3	Cour d'appel - chambre des appels correctionnels
	P4	Classements sans suite des Parquets
	P5	Orientation des Parquets
	P6	Activité des Tribunaux Correctionnels
	P7	Activité des OMP
	P8	Activité des Tribunaux de Police
	P9	Délai de réponse pénale

### LES TAUX D'APPEL

Tableaux	1	Taux de pourvoi
	2A	Taux d'appel - ensemble des décisions
	2B	Taux d'appel - décisions en premier ressort
	2C	Taux d'appel - ordonnances de référé

PLF98 - M. FLOCH - Question 6,7,32 - S/D SED, Ministère de la Justice - 30 juillet 1997

# Activité des juridictions civiles Evolution 1986 - 1996

Tableau C1

Instances au fond - affaires nouvelles

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
Cour de cassation (1)	16 431	18 467	17 667	19 977	19 395	19 386	18 841	19 962	19 115	19 969	20 275
Variation annuelle (en %)	-2,3	12,4	-4,3	13,1	-2,9	-0,0	-2,8	5,9	-4,2	4,5	1,5
Cours d'appel (2)	146 745	148 441	153 509	161 406	167 803	173 777	182 794	204 935	218 800	220 066	219 335
Variation annuelle (en %)	-0,4	1,2	3,4	5,1	4,0	3,6	5,2	12,1	6,8	0,5	-0,3
Tribunaux de grande instance (2)	427 404	432 496	450 112	470 357	488 680	492 391	523 026	566 723	658 042	660 189	673 664
Variation annuelle (en %)	2,4	1,2	4,1	4,5	3,9	0,8	6,2	8,4	16,1	0,3	2,0
Tribunaux d'instance (2)	421 956	450 682	477 965	510 127	537 649	552 456	614 795	567 078	517 154	487 523	479 500
Variation annuelle (en %)	5,5	6,8	6,1	6,7	5,4	2,8	11,3	-7,8	-8,8	-5,7	-1,6
Conseils de prud'hommes (2)	144 033	142 991	145 522	151 161	152 955	156 298	172 883	172 001	167 809	157 542	167 592
Variation annuelle (en %)	-4,6	-0,7	1,8	3,9	1,2	2,2	10,6	-0,5	-2,4	-6,1	6,4
Tribunaux de commerce (3)	274 238	281 076	nd	nd	275 651	298 632	307 910	nd	nd	nd	nd
Variation annuelle (en %)	-1,5	2,5	nd	nd	nd	8,3	3,1	nd	nd	nd	nd

Sources :

(1) : rapport d'activité de la Cour de cassation

(2) : répertoire général civil (S/DSED).

(3) : cadres de la Direction des Services Judiciaires en 1986 et 1987 (DSJ)

répertoire général civil à partir de 1990 (S/DSED).

... y compris les tribunaux paritaires des baux ruraux et hors contentieux électoral.

Franca métropolitaine et départements d'outre-mer

nd : donnée non disponible

(p) : donnée provisoire

# Activité des juridictions civiles Evolution 1986 - 1996

Tableau C2

Instances au fond - affaires terminées

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
Cour de cassation (1) Variation annuelle (en %)	12 985 -9,6	18 126 39,6	16 402 -9,1	19 255 16,8	18 613 -3,3	18 427 -1,0	18 049 -2,1	18 569 2,9	18 456 -0,6	21 499 16,5	20 420 -5,0
Cours d'appel (2) Variation annuelle (en %)	142 533 3,2	149 664 5,0	158 271 5,8	163 973 3,6	169 010 3,1	168 011 -0,6	171 082 1,8	179 585 5,0	187 246 4,3	198 754 6,1	203 997 2,6
Tribunaux de grande Instance (2) Variation annuelle (en %)	435 077 2,3	435 143 0,0	454 710 4,5	460 022 1,2	463 075 0,7	462 326 -0,2	475 775 2,9	532 494 11,9	610 234 14,6	645 319 5,7	656 315 1,5
Tribunaux d'Instance (2) * Variation annuelle (en %)	411 010 6,2	449 981 9,5	449 253 -0,2	479 007 6,6	506 154 5,7	523 322 3,4	594 168 13,5	559 875 -5,8	509 410 -9,0	494 838 -2,9	456 081 -7,8
Conseils de prud'hommes (2) Variation annuelle (en %)	150 961 -1,0	150 580 -0,3	147 733 -1,9	148 970 0,8	145 935 -2,0	148 547 1,8	161 128 8,5	163 073 1,2	168 250 3,2	166 593 -1,0	159 489 -4,3
Tribunaux de commerce (3) Variation annuelle (en %)	277 071 2,8	287 328 3,7	nd	nd	233 314 nd	259 062 11,0	266 305 2,8	297 746 11,8	254 858 -14,4	282 070 10,7	263 282 -6,7

Sources :

(1) : rapport d'activité de la Cour de cassation.

(2) : répertoire général civil (S/DSEED).

(3) : cadres de la Direction des Services Judiciaires en 1986 et 1987 (DSJ)

répertoire général civil à partir de 1990 (S/DSEED).

\* : y compris les tribunaux paritaires des baux ruraux et hors contentieux électoral

France métropolitaine et départements d'outre-mer

nd : donnée non disponible  
(p) : donnée provisoire

Activité des juridictions civiles  
Evolution 1988 - 1996

Tableau C3

Affaires en cours et durée moyenne\* (en mois) de règlement des affaires

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
<b>Cours d'appel</b>									
Nombre d'affaires en cours au 31/12	199 640	197 073	195 066	201 632	213 344	238 694	270 328	291 640	306 978
Durée moyenne de règlement des affaires (en mois)	16,9	16,0	14,8	13,9	13,8	13,5	13,9	14,7	15,6
<b>Tribunaux de grande instance</b>									
Nombre d'affaires en cours au 31/12	348 587	358 922	384 527	414 592	461 843	496 072	543 880	558 750	577 099
Durée moyenne de règlement des affaires (en mois)	10,5	9,7	9,5	10,0	9,5	9,6	8,9	8,9	8,8
<b>Tribunaux d'instance *</b>									
Nombre d'affaires en cours au 31/12	176 610	207 730	239 225	268 359	288 986	296 189	303 933	296 628	320 047
Durée moyenne de règlement des affaires (en mois)	4,1	4,3	4,2	4,5	4,4	4,9	5,2	5,1	5,0
<b>Conseils de prud'hommes</b>									
Nombre d'affaires en cours au 31/12	106 722	108 913	115 933	123 684	135 439	144 369	143 949	134 898	143 001
Durée moyenne de règlement des affaires (en mois)	10,5	9,5	9,5	9,2	9,7	9,5	9,7	10,1	9,4
<b>Tribunaux de commerce</b>									
Nombre d'affaires en cours au 31/12	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Durée moyenne de règlement des affaires (en mois)	nd	nd	4,8	4,9	5,0	5,5	5,9	6,2	5,9

Source : répertoire général civil (S/D SED).

\* : la durée d'une affaire est calculée par différence entre la date de saisine du tribunal et la date de la décision le dessaisissant.

• : y compris les tribunaux paritaires des baux ruraux.

Note : les chiffres concernant la Cour de cassation ne sont pas disponibles.

nd : donnée non disponible.

(p) : donnée provisoire.

France métropolitaine et départements d'outre-mer

Activité des juridictions civiles : Evolution 1988 - 1996

Tableau C4 : Autres procédures

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
<b>Tribunaux de grande instance</b>									
Nombre d'ordonnances de référés (1)	nd	nd	95 886	96 184	110 132	125 752	120 999	126 501	124 052
Variation annuelle (en %)	nd	nd	nd	0,3	14,5	14,2	-3,8	4,5	-1,9
<b>Tribunaux d'instance *</b>									
Nombre d'ordonnances de référés (1)	70 905	82 785	88 235	91 893	93 719	91 131	89 248	84 171	81 911
Variation annuelle (en %)	nd	16,6	6,6	4,1	2,0	-2,8	-2,1	-5,7	-2,7
Nombre d'ordonnances sur requête (2)	73 811	78 153	87 850	88 492	87 108	nd	36 221	35 145	nd
Variation annuelle (en %)	nd	5,9	12,4	0,7	-1,6	nd	nd	-3,0	nd
Nombre d'ajournements de payer (2)	762 868	789 179	800 975	818 610	857 472	832 397	777 184	731 055	nd
Variation annuelle (en %)	nd	3,4	1,5	2,2	4,7	-2,9	-6,6	-5,9	nd
Nombre de certificats de nationalité (2)	nd	211 571	194 353	197 203	203 024	214 361	229 593	282 004	247 042
Variation annuelle (en %)	nd	nd	-8,1	1,5	3,0	5,6	7,1	22,8	-12,4
Nombre de déclarations de nationalité (2)	nd	30 131	34 419	35 001	43 436	32 431	43 633	21 017	19 856
Variation annuelle (en %)	nd	nd	14,2	1,7	24,1	-25,3	34,5	-51,8	-5,5
Nombre de manifestation de volonté d'acquiescer la nationalité française (2)	///	///	///	///	///	///	///	///	///
Variation annuelle (en %)	///	///	///	///	///	///	///	///	///
<b>Conseils de prud'hommes</b>									
Nombre d'ordonnances de référés (1)	38 164	40 631	40 822	43 078	49 268	52 155	51 856	51 384	51 226
Variation annuelle (en %)	1,8	6,5	0,5	5,5	14,4	5,9	-0,6	-0,9	-0,3
<b>Tribunaux de commerce</b>									
Nombre d'ordonnances de référés (1)	nd	nd	49 831	54 370	56 853	62 945	55 066	54 158	51 007
Variation annuelle (en %)	nd	nd	nd	9,1	4,6	10,7	-12,5	-1,6	-5,8

Sources :

(1) : répertoire général civil (SDSE0).

(2) : registres statistiques (chiffres DPM).

\* : y compris les tribunaux paritaires des baux ruraux

nd : donnée non disponible

(p) : donnée provisoire

France métropolitaine et départements d'outre-mer

Activité des juridictions civiles  
Evolution 1990 - 1996

Tableau C5

Les affaires familiales\*, nature des affaires

	1990		1991		1992			1993			1994			1995			1996 (p)	
	TGI + TI		TGI + TI		TGI	TI	TGI + TI	TGI	TI	TGI (JAF)	TI	TGI + TI	TGI (JAF)	TI	TGI + TI		TGI (JAF)	
Nombre d'affaires nouvelles	270 747		267 291		244 682	39 778	284 460	255 400	42 486	297 886	311 470	5 515	316 985	320 496	988	321 484	330 399	
Ruptures d'union	171 997		165 093		173 542	///	173 542	175 320	///	175 320	181 914	///	181 914	179 870	///	179 870	176 490	
Autorité parentale	39 906		41 976		37 274	9 427	46 701	42 602	9 993	52 595	60 849	866	61 715	67 207	20	67 227	74 606	
Contentieux financier	50 174		50 816		31 617	23 161	54 778	35 204	25 308	60 592	59 857	3 859	63 716	63 310	949	64 259	68 744	
Nom-prénom	8 670		9 406		2 249	7 190	9 439	2 274	7 105	9 379	8 850	790	9 640	10 109	19	10 128	10 559	
Nombre d'affaires terminées	257 641		257 502		228 130	38 098	266 228	240 907	41 211	282 178	281 265	12 059	293 324	312 697	1 388	314 085	317 671	

Source : répertoire général civil (S/D SED).

\* : le juge aux affaires familiales a été instauré par la loi n° 93-22 du 8 janvier 1993. Le tableau ci-dessus présente la répartition selon la nature d'affaire des contentieux "familiaux" introduits et traités de 1994 à 1996 devant les juges aux affaires familiales (TGI) et de 1990 à 1993 devant les juridictions alors compétentes (TGI ou TI).

/// : sans objet.

(p) : donnée provisoire.

France métropolitaine et départements d'outre-mer

# Activité des juridictions civiles Evolution 1990 - 1996

Tableau C6

Juges de l'exécution - nature des procédures

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
Nombre d'affaires nouvelles	64 059	74 079	85 056	74 942	105 283	104 275	nd
Contentieux de l'exécution hors surendettement	52 499	55 362	64 457	47 933	73 207	78 125	83 105
Saisies mobilières (1)	49 510	52 623	61 342	30 280	42 006	44 006	45 887
Autres procédures d'exécution (2)	2 989	2 739	3 115	17 653	31 201	34 119	37 218
Surendettement (3)	11 560	18 717	20 599	27 009	32 076	26 150	nd
Nombre d'affaires terminées (hors surendettement)	nd	55 195	63 621	53 890	67 480	75 612	81 449

Source : répertoire général civil (S/D SED).

\* : la loi n° 91-650 du 9 août 1991 entrée en application le 1er janvier 1993 a réformé les procédures civiles d'exécution et instauré le juge de l'exécution.

(1) : 1990-1992 : il s'agit des demandes de validité de saisie. Cette procédure a été supprimée par la loi du 9 août 1991 mise en application le 1er janvier 1993.

(2) : la loi du 9 août 1991 a créé des procédures nouvelles comme la saisie-attribution, la saisie-vente ou la mesure conservatoire.

(3) : la loi n° 95-125 du 8 février 1995 entrée en application le 1er août 1995 a déplacé vers les commissions de surendettement certains pouvoirs du juge d'instance en matière de surendettement des ménages (baisse ou suppression des intérêts, décision de vente d'un bien immobilier ...).

France métropolitaine et départements d'outre-mer

# Activité des juridictions civiles : Evolution 1986 - 1996

Tableau C7 : Conseils de prud'hommes

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
<b>Volume d'affaires traitées</b>											
<i>Instances au fond</i>											
Nombre d'affaires nouvelles	144 033	142 991	145 522	151 161	152 955	156 298	172 883	172 001	167 809	157 542	167 592
Nombre d'affaires terminées	150 961	150 580	147 733	148 970	145 935	148 547	161 128	163 073	168 250	166 593	159 489
Jugements rendus	81 530	83 653	78 675	77 809	76 493	80 916	85 918	89 799	96 187	94 514	91 628
dont susceptibles d'appel	49 062	56 330	53 124	52 664	51 200	54 926	59 369	62 313	69 105	68 217	65 965
Autres décisions	69 431	66 927	69 058	71 161	69 442	67 631	75 210	73 274	72 063	72 079	67 861
<b>Référés</b>											
Nombre d'ordonnances du référé	36 987	37 402	38 164	40 631	40 822	43 078	49 268	52 155	51 856	51 384	51 226
<b>Durée moyenne de traitement - instances au fond (en mois)</b>											
Toutes affaires terminées	10,6	10,7	10,5	9,5	9,5	9,2	9,7	9,5	9,7	10,1	9,4
<b>Appels</b>											
Nombre d'affaires en appel	29 423	27 978	28 006	29 870	29 668	28 900	32 734	35 305	38 069	36 016	nd
% d'affaires susceptibles d'appel et portées en appel (1)	60,0	49,7	52,7	56,7	57,9	52,6	55,1	56,0	55,1	52,8	nd

Source : répertoire général civil (SID SED).

(1) : rapport de l'ensemble des affaires prud'hommales portées en appel dans l'année au volume des seuls jugements rendus au fond la même année par les conseils de prud'hommes susceptibles d'appel.

nd : donnée non disponible.

(p) : donnée provisoire

France métropolitaine et départements d'outre-mer

Tableau C8 : Activité des tribunaux de commerce

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
<b>Volume d'affaires traitées</b>							
<i>Instances au fond</i>							
Nombre d'affaires nouvelles	275 651	298 632	307 910	nd	nd	nd	nd
Nombre d'affaires terminées	233 314	259 062	266 305	297 746	254 858	282 070	263 282
Jugements rendus	183 142	196 082	201 444	223 563	191 107	209 534	202 025
Autres décisions	50 172	62 980	64 861	74 183	63 751	72 536	61 257
<i>Référé</i>							
Nombre d'ordonnances de référés	49 831	54 370	56 853	62 945	55 066	54 158	51 007
<b>Durée moyenne de traitement - instances au fond (en mois)</b>							
Contentieux	nd	5,0	5,1	5,6	6,2	6,4	6,3
Redressements et liquidations judiciaires	nd	3,5	4,5	4,8	5,2	5,4	4,7
Référé	1,1	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
<b>Appels</b>							
Nombre d'affaires en appel	27 804	30 181	32 052	35 236	33 179	35 128	35 620
% d'affaires portées en appel (1)	15,2	15,4	15,9	15,8	17,4	16,8	17,6

Source : répertoire général civil (S/O SED).

(1) : rapport de l'ensemble des affaires portées en appel dans l'année au volume des seuls jugements rendus au fond la même année par les tribunaux de commerce.

nd : donnée non disponible.

(p) : donnée provisoire.

France métropolitaine et départements d'outre-mer

Tableau C9  
Affaires relatives au surendettement des ménages  
Évolution 1990 - 1996  
France métropolitaine et départements d'outre-mer

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
Toutes saisines relatives au surendettement devant les tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance	11 560	18 717	20 599	27 009	32 076	26 150	
dont :							
Demande de redressement judiciaire civil	11 560	18 717	20 599	27 009	32 076	26 150	
Recours dirigés contre les décisions des commissions de surendettement statuant sur la recevabilité	///	///	///	2 982	2 924	2 994	
Demande de suspension des mesures d'exécution	///	///	///	nd	nd	3 967	
Demandes tendant à voir conférer la force exécutoire aux mesures recommandées par la commission de surendettement	///	///	///	///	///	2 244	
Contestation des mesures recommandées par la commission de surendettement	///	///	///	///	///	1 077	

Sources : répertoire général civil, registres statistiques (S/D SED).

nd : donnée non disponible.

/// : absence de donnée due à la nature des choses.

# Activité des juridictions pénales Evolution 1986 - 1996

Tableau P1

## La Cour de cassation

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>Nombre d'affaires nouvelles</b> <i>Variation annuelle (en %)</i>	6 918 2,7	7 711 11,5	7 678 -0,4	7 209 -6,1	7 884 9,4	7 085 -10,1	6 880 -2,9	5 905 -14,2	6 219 5,3	6 466 4,0	6 704 3,7
<b>Nombre d'affaires terminées</b> <i>Variation annuelle (en %)</i>	6 798 7,0	7 281 7,1	7 662 5,2	7 525 -1,8	7 338 -2,5	7 717 5,2	6 851 -11,2	6 145 -10,3	5 839 -5,0	6 344 8,6	5 593 -11,8
<b>Toutes décisions rendues*</b> <i>Variation annuelle (en %)</i>	7 150 9,0	7 504 5,0	8 098 7,9	8 069 -0,4	7 762 -3,9	8 032 3,6	7 143 -11,1	6 410 -10,3	6 179 -3,6	6 967 12,8	5 993 -14,0
dont :											
Cassation	576	707	588	558	591	567	612	486	494	415	391
Rejet du pourvoi	4 161	4 155	4 432	4 209	4 126	4 515	3 794	3 910	3 512	3 647	3 122
Irrecevabilité ou déchéance	994	1 245	1 302	1 211	1 055	1 157	1 095	959	852	1 018	1 036
Désistement	774	709	716	787	691	666	562	466	542	495	563
Autres décisions	645	688	1 060	1 304	1 289	1 127	1 080	581	779	1 392	881

Source : rapport d'activité de la Cour de cassation.  
\* : plusieurs décisions peuvent être rendues pour une même affaire.

France métropolitaine et départements d'outre-mer

# Activité des juridictions pénales Evolution 1986 - 1996

Tableau P2

Cours d'appel - Chambres d'accusation

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
Tous arrêts rendus Variation annuelle (en %)	19 123 -4,5	18 977 -0,8	20 803 9,6	22 284 7,1	24 982 12,1	23 989 -4,0	26 907 12,2	25 457 -5,4	29 164 14,6	30 153 3,4	32 397 7,4
Arrêts de règlement en matière criminelle Variation annuelle (en %)	1 963 2,7	1 959 -0,2	2 015 2,9	1 936 -3,9	2 090 8,0	2 193 4,9	2 261 3,1	2 189 -3,2	2 082 -4,9	2 407 15,6	2 635 9,5
Arrêts statuant sur la détention provisoire ou le contrôle judiciaire Variation annuelle (en %)	11 834 -5,9	11 908 0,6	12 875 8,1	14 994 16,5	16 952 13,1	16 188 -4,5	18 373 13,5	17 157 -6,6	20 226 17,9	21 310 5,4	22 645 6,3
Arrêts statuant sur des décisions rendues par des juges d'instruction frappées d'appel ou sur évocation Variation annuelle (en %)	1 991 -16,6	2 119 6,4	2 327 9,8	2 345 0,8	2 517 7,3	2 283 -9,3	2 678 17,3	2 536 -5,3	2 915 14,9	2 774 -4,8	3 192 15,1
Arrêts statuant en matière de réhabilitation Variation annuelle (en %)	103 18,4	69 -33,0	99 43,5	280 102,0	144 -48,6	125 -13,2	77 -38,4	94 22,1	96 2,1	68 -20,2	111 63,2
Arrêts statuant en matière d'extradition Variation annuelle (en %)	440 17,0	483 9,8	374 -22,6	288 -23,0	260 -9,7	202 -22,3	259 28,2	203 9,3	305 7,8	259 -15,1	298 15,1
Autres arrêts Variation annuelle (en %)	2 792 3,7	2 439 -12,6	3 113 27,6	2 441 -21,6	3 019 23,7	2 998 -0,7	3 259 8,7	3 190 -1,9	3 540 10,7	3 335 -5,8	3 516 5,4

Source : états de la statistique pénale ("cadres du parquet") S/D SED.  
(p) : donnée provisoire.

France métropolitaine et départements d'outre-mer

Activité des juridictions pénales  
Evolution 1986 - 1996

Tableau P3

Cours d'appel - Chambres des appels correctionnels

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
Nombre d'affaires dont la chambre des appels correctionnels a été saisie (1) Variation annuelle (en %)	50 705 4,2	46 681 -7,9	47 134 1,0	43 241 -8,3	43 486 0,6	42 029 -3,4	45 620 8,5	44 577 -2,3	43 344 -2,8	46 765 7,9	37 122 -20,6
Nombre de condamnations prononcées après appel et inscrites au Casier judiciaire (2) Variation annuelle (en %)	33 796 7,4	33 746 -0,1	23 450 -30,5	25 453 8,5	26 872 5,6	27 337 1,7	27 556 0,8	28 112 2,0	26 443 -5,9	22 462 (p) -15,1	nd

Sources :  
(1) : États de la statistique pénale ("cadres du parquet") S/D SED - France métropolitaine et départements d'outre-mer.  
non compris les appels portant sur intérêts civils exclusivement.  
(2) : Casier judiciaire national S/D SED - France métropolitaine.

nd : donnée non disponible  
(p) : donnée provisoire

France métropolitaine et départements d'outre-mer

**Activité des juridictions pénales**  
**Evolution 1986 - 1996**

**Tableau P4**

**Les classements sans suite par les parquets**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
<b>Plaintes, dénonciations, PV reçus</b> <i>Variation annuelle (en %)</i>	1	6 466 191 -13,0	5 352 624 -17,2	5 073 221 -5,2	5 188 983 2,3	5 244 233 1,1	5 431 477 3,6	5 614 530 3,4	5 399 740 -1,4	5 191 255 -3,9	5 185 495 -0,1
dont : auteurs inconnus part (en %)	2	2 100 426 32,5	1 980 585 37,0	1 950 285 38,4	1 942 608 37,4	2 200 801 42,0	2 423 664 44,6	3 106 232 55,3	3 107 648 59,0	3 016 633 58,1	3 188 915 61,5
auteurs connus 1-2=	3	4 365 765	3 372 039	3 122 936	3 246 375	3 043 432	3 007 813	2 508 298	2 212 092	2 174 622	1 996 580
<b>Classements sans suite</b> <i>Variation annuelle (en %)</i>	4	4 296 106 -12,3	3 724 147 -13,3	3 606 632 -3,2	3 640 057 0,9	3 748 145 3,0	3 884 857 3,6	4 369 876 12,5	4 264 117 2,4	4 161 924 -2,4	4 114 672 -1,1
dont : auteurs connus part (en %)	5	2 195 680 51,1	1 743 562 46,8	1 656 347 45,9	1 697 449 46,6	1 547 344 41,3	1 461 193 37,6	1 263 644 28,9	1 076 469 25,2	1 145 291 27,5	995 537 24,2
dont : procédures alternatives aux poursuites Variation annuelle (en %)	6	///	///	///	///	///	///	37 649	68 879 33,1	82 828 20,3	90 128 8,8
<b>classements sans suite auteurs connus</b> <i>(hors procédures alternatives)</i>	7	2 195 680	1 743 562	1 656 347	1 697 449	1 547 344	1 461 193	1 225 995	1 007 590	1 062 463	905 409
<b>Taux de classement sans suite (en %)</b>	8	34,0	32,5	32,7	32,6	29,3	26,9	21,5	18,9	20,5	17,8
- global	4:1=	66,4	69,6	71,1	70,1	71,5	71,5	77,8	79,0	80,2	79,3
- auteurs connus	5:3=	nd	nd	nd	nd	50,8	48,6	50,4	48,7	52,7	49,9
<b>procédures alternatives aux poursuites</b>	7:3=	///	///	///	///	///	///	1,5	3,1	3,8	4,5
<b>autres classements auteurs connus</b>	8:3=	nd	nd	nd	nd	50,8	48,6	48,9	45,5	48,9	45,3

Source : états de la statistique pénale ("cadres du parquet") S/D SED.

nd : donnée non disponible.

/// : sans objet.

(p) donnée provisoire.

France métropolitaine et départements d'outre-mer

Activité des juridictions pénales  
Evolution 1986 - 1996

Tableau P5

Les orientations des parquets

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
Toutes orientations Variation annuelle (en %)	975 869 -3,8	742 398 -23,9	660 711 -11,0	707 201 7,0	703 831 -0,5	667 600 -5,1	632 474 -5,3	597 109 -5,6	612 674 2,6	553 731 -9,6	590 235 6,6
Toutes poursuites devant les tribunaux de police Variation annuelle (en %)	306 627 10,9	164 505 -46,3	121 649 -20,1	155 722 28,0	157 969 1,4	144 745 -8,4	138 202 -4,5	131 042 -5,2	130 786 -0,2	96 310 -26,4	129 168 34,1
selon une procédure de : Convoc. sur PV de tolf. ou ag. pol. jud % de l'ens. pour l'ans TP	224 ///	678 0,4	924 0,0	2 202 1,4	2 226 1,4	2 591 1,8	3 538 2,6	3 980 3,0	4 250 3,2	6 403 6,6	10 472 8,1
Citation directe % de l'ens. pour l'ans TP	113 512 37,0	112 546 68,4	82 332 67,7	99 859 64,1	95 699 60,6	87 151 60,2	83 730 60,6	74 664 57,0	74 535 57,0	55 173 57,3	66 108 51,2
Ordonnance pénale % de l'ens. pour l'ans TP	192 791 62,9	51 281 31,2	38 303 31,6	53 661 34,5	60 044 38,0	55 003 38,0	50 934 36,9	52 398 40,0	52 001 39,8	34 734 36,1	52 588 40,7
Toutes poursuites devant les tribunaux correctionnels Variation annuelle (en %)	556 496 -9,8	471 561 -15,3	440 060 -0,7	449 453 2,1	447 461 -0,4	427 017 -4,6	397 421 -6,9	383 438 -3,5	392 838 2,5	373 660 -4,9	372 120 -0,4
selon une procédure de : Comparution immédiate % de l'ensemble des affaires	31 907 5,7	29 979 6,4	32 862 7,5	34 310 7,6	38 872 8,7	39 946 9,4	41 472 10,4	40 742 10,6	43 490 11,1	38 352 10,3	38 115 10,2
Convocation sur PV du proc. de la République % de l'ensemble des affaires	16 430 3,0	12 874 2,7	11 304 2,6	11 072 2,5	10 384 2,3	10 276 2,4	9 417 2,4	9 463 2,5	8 492 2,2	9 022 2,4	7 779 2,1
Convocation par officier de police judiciaire % de l'ensemble des affaires	4 908 0,9	18 960 4,0	36 612 8,3	60 887 13,5	76 360 17,1	84 461 22,1	120 192 30,2	128 979 33,6	148 214 37,7	165 248 44,2	178 566 48,0
Citation directe % de l'ensemble des affaires	503 251 90,4	409 748 86,9	359 282 81,6	343 184 76,4	321 845 71,9	282 330 66,1	226 340 57,0	204 254 53,3	192 642 49,0	161 038 43,1	147 660 39,7
Transmission aux juges d'instruction Variation annuelle (en %)	61 143 -1,9	59 012 -3,5	57 455 -2,6	55 637 -3,2	53 652 -3,6	51 937 -3,2	53 605 3,0	47 844 -10,6	49 615 3,5	44 654 -10,0	43 671 -2,0
Transmission aux juges des enfants Variation annuelle (en %)	51 703 -12,7	47 320 -8,5	41 647 -12,2	46 389 11,7	44 749 -3,5	43 901 -1,9	43 346 -1,3	34 785 -19,8	39 535 13,7	39 207 -0,8	45 276 15,5

(p) : donnée provisoire  
/// : sans objet

Source : états de la statistique pénale ("cadres du parquet") SJD SED

France métropolitaine et départements d'outre-mer

14/08/97

# Activité des juridictions pénales Evolution 1986 - 1996

Tableau P6

## Les tribunaux correctionnels

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (p)
Toutes affaires transmises Variation annuelle (en %)	602 327 -9,3	514 690 -14,5	483 200 -6,1	490 052 1,4	484 618 -1,1	462 317 -4,6	433 322 -6,3	416 001 -4,0	424 463 2,0	403 760 -4,9	401 929 -0,5
En provenance du parquet Variation annuelle (en %)	556 496 -9,8	471 561 -15,3	440 060 -6,7	449 453 2,1	447 461 -0,4	427 017 -4,6	397 421 -6,9	383 438 -3,5	392 838 2,5	373 660 -4,9	372 120 -0,4
Ordonnance de renvoi du juge d'instruction Variation annuelle (en %)	45 635 -2,8	43 025 -5,7	43 024 -0,0	40 488 -5,9	36 441 -10,0	35 008 -3,9	35 631 1,8	32 286 -9,4	31 436 -2,6	29 947 -4,7	29 521 -1,4
Ordonnance de renvoi de la chambre d'accusation Variation annuelle (en %)	196 66,1	104 -46,9	116 11,5	111 -4,3	716 545,0	292 -59,2	270 -7,5	277 2,6	189 -31,8	153 -19,0	282 84,3
Nombre de jugements portant condamnation ou relaxe (1) Variation annuelle (en %)	610 288 4,8	529 598 -13,2	504 624 -4,7	476 466 -5,6	471 450 -1,1	461 847 -2,0	434 678 -5,9	419 874 -3,4	418 924 -0,2	410 774 -1,9	397 433 -3,2
Nombre de condamnations inscrites au Casier judiciaire (2) Variation annuelle (en %)	522 026 -0,7	413 884 -20,7	277 379 -33,0	389 952 40,6	410 134 5,2	390 961 -4,7	398 199 1,9	394 164 -1,0	369 576 -6,2	300 749 (p) -18,6	nd

nd : donnée non disponible  
(p) : donnée provisoire

Sources :  
(1) : États de la statistique pénale ("cadres du parquet") S/D SED - France métropolitaine et départements d'outre-mer.  
(2) : Casier judiciaire national S/D SED - France métropolitaine.

Activité des juridictions pénales  
Evolution 1986 - 1996

Tableau P7

Les officiers du ministère public

	1986	1987	1988 (1)	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995 (1)	1996 (p)
Toutes plaintes, déclarations, PV reçus Variation annuelle (en %)	12 018 725 -1,5	11 912 806 -0,9	11 492 385 -3,5	11 635 740 1,2	13 280 927 14,1	12 755 557 -4,0	13 221 014 3,6	13 140 760 -0,6	14 812 378 12,7	14 592 269 -1,5	16 364 367 12,1
Amendes forfaitaires impayées Variation annuelle (en %)	9 673 712 -1,2	10 036 943 3,8	9 651 780 -3,8	9 738 346 0,9	11 405 623 17,1	10 881 363 -4,6	11 437 633 5,1	11 527 256 0,8	13 224 720 14,7	13 335 232 0,8	15 513 535 16,3
Autres Variation annuelle (en %)	2 345 013 -2,3	1 875 863 -20,0	1 840 605 -1,9	1 897 394 3,1	1 875 304 -1,2	1 874 194 -0,1	1 783 381 -4,8	1 613 504 -9,5	1 587 658 -1,6	1 257 037 -20,8	850 832 -32,3
Nombre de classements sans suite Variation annuelle (en %)	1 209 272 24,7	1 156 849 -4,3	6 203 764 436,3	1 063 083 -82,9	1 556 044 46,4	1 881 943 20,9	1 468 691 -22,0	1 237 342 -15,8	808 594 -34,7	2 407 811 197,8	686 577 -71,5
Nombre d'amendes forfaitaires majorées Variation annuelle (en %)	8 199 828 -1,4	7 745 168 -5,5	3 881 204 -49,9	7 487 196 92,9	9 452 733 26,3	9 222 685 -2,4	9 417 089 2,1	9 528 047 1,2	12 230 299 28,4	10 306 201 -15,7	9 440 058 -8,4
Toutes poursuites devant le tribunal de police Variation annuelle (en %)	1 917 729 -2,2	1 682 358 -12,3	1 224 255 -27,2	1 583 685 29,4	1 668 904 5,4	1 567 929 -6,1	1 467 797 -6,4	1 208 524 -17,7	1 082 200 -10,5	805 676 -25,6	671 089 -16,7
selon une procédure de : Citation directe Variation annuelle (en %)	381 157 -3,3	371 031 -2,7	316 318 -14,7	374 474 18,4	385 702 3,0	364 867 -5,4	349 711 -4,2	297 750 -14,9	286 667 -3,7	241 210 -15,9	213 105 -11,7
Ordonnance pénale Variation annuelle (en %)	1 536 572 -1,9	1 311 327 -14,7	907 937 -30,8	1 209 111 33,2	1 283 202 6,1	1 203 062 -6,2	1 118 086 -7,1	910 774 -18,5	795 533 -12,7	564 466 -29,0	457 984 -18,9

Source : états de la statistique pénale ("cadres du parquet") S/D SED.

(1) : les baisses importantes des données 1988 et 1995 sont dues aux lois d'amnistie présidentielle.

France métropolitaine et départements d'outre-mer

(p) : donnée provisoire  
/// : sans objet.

# Activité des juridictions pénales Evolution 1986 - 1996

Tableau P8

## Les tribunaux de police

	1986	1987	1988 (1)	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995 (1)	1996 (p)
Toutes affaires transmises aux tribunaux de police Variation annuelle (en %)	2 224 256 -0,6	1 846 863 -17,0	1 345 904 -27,1	1 739 307 29,2	1 826 873 5,0	1 712 674 -6,3	1 605 999 -6,2	1 339 566 -16,6	1 212 986 -9,4	901 986 -25,6	800 257 -11,3
Affaires en provenance du Parquet Variation annuelle (en %)	306 527 10,9	164 505 -46,3	121 649 -26,1	155 722 28,0	157 969 1,4	144 745 -8,4	138 202 -4,5	131 042 -5,2	130 786 -0,2	96 310 -26,4	129 168 34,1
Affaires en provenance des OMP Variation annuelle (en %)	1 917 729 -2,2	1 682 358 -12,3	1 224 255 -27,2	1 583 585 29,4	1 668 904 5,4	1 567 929 -6,1	1 467 797 -6,4	1 208 524 -17,7	1 082 200 -10,5	805 676 -25,6	671 089 -16,7
Nombre d'ordonnances pénales Variation annuelle (en %)	1 661 437 7,0	1 399 860 -15,7	814 776 -41,8	1 089 698 33,7	1 124 645 3,2	1 141 833 1,5	1 058 137 -7,3	971 763 -8,2	872 983 -10,2	592 781 -32,1	521 358 -12,0
Nombre de jugements rendus Variation annuelle (en %)	479 013 -3,2	464 268 -3,1	383 657 -17,4	440 047 14,7	464 237 5,5	461 677 -0,6	416 807 -9,7	374 604 -10,1	362 850 -3,1	309 316 -14,8	281 747 -8,9

Source : états de la statistique pénale ("cadres du parquet") S/D SED.

(1) : les baisses importantes des données 1988 et 1995 sont dues aux lois d'amnistie présidentielle.

(p) : donnée provisoire.

France métropolitaine et départements d'outre-mer

# Activité des juridictions pénales Evolution 1986 - 1996

Tableau P9

Délai de réponse pénale (en mois)\*

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995 (p)	1996
Toutes condamnations	14,9	14,6	12,4	10,0	10,9	11,3	11,4	11,5	11,1	10,3	nd
Crimes	29,8	32,0	32,9	34,6	36,4	38,7	39,0	39,1	41,5	43,3	nd
Délits	15,6	15,5	12,8	10,4	11,2	11,6	11,6	11,8	11,3	10,3	nd
dont :	13,3	13,3	10,5	8,0	9,3	10,2	10,8	10,9	10,2	8,8	nd
Vol, recel	11,6	9,4	7,6	6,4	6,0	5,7	5,6	4,9	4,6	4,2	nd
Circulation routière	17,7	18,8	18,3	16,4	16,3	16,6	16,9	17,6	18,0	18,3	nd
Stupéfiants	9,0	9,8	6,5	6,1	6,0	5,8	5,8	5,8	5,0	5,9	nd
Etrangers											
Contraventions de 5ème classe	10,8	10,0	7,5	7,1	9,0	9,6	9,8	9,5	9,2	7,5	nd
dont :	11,1	10,2	5,9	6,1	7,7	8,1	8,2	7,8	7,7	4,6	nd
Circulation routière	9,3	8,8	7,7	7,1	9,3	9,9	10,0	9,9	9,7	7,4	nd
Environnement	9,5	9,3	7,6	7,3	9,1	9,9	10,1	9,8	9,6	6,6	nd
Coups et blessures involontaires											

nd : donnée non disponible  
(p) : donnée provisoire

Source : Casier judiciaire national S/D SED.  
\* : calculée par différence entre la date de la condamnation définitive et celle des faits.

France métropolitaine

taux de pourvoi

Cour d'appel	Tribunaux d'instance <i>Estimation</i> dernier ressort	Tribunaux de commerce dernier ressort	CPH dernier ressort	Total décisions prononcées en 1993	Pourvois formés en 1993	Taux de pourvoi (pour 100 décisions)
123 914	86 546	43 326	27 436	281 272	20 076	7,1

Source : Rapport de M. COULON. Annexe 2 p 140

## Tableaux 2

Taux d'appel : appels interjetés en 1993 et 1994 contre les décisions au fond et les ordonnances de référé prononcées en 1993

Tableau 2A  
Ensemble des décisions

Juridictions	Décisions prononcées en 1993	Appels interjetés contre les décisions de 1993	Taux d'appel (pour 100 décisions)
Total	1 174 548	167 058	14,2
Tribunal de grande instance	353 692	71 561	20,2
Tribunal d'instance	480 228	32 534	6,8
Conseil de prud'hommes	118 462	32 004	27,0
Tribunal de commerce	222 166	30 959	13,9

Tableau 2B  
Décisions prononcées en premier ressort


Juridictions	Décisions prononcées en 1993	Appels interjetés contre les décisions de 1993	Taux d'appel (pour 100 décisions)
Conseil de prud'hommes	71 862	32 004	44,5
Tribunal de Commerce	169 912	30 959	18,2

Tableau 2C

Les appels interjetés en 1994 contre les ordonnances de référé : juridiction d'origine et durée de la procédure en appel

Juridictions ayant rendu l'ordonnance de référé attaquée	Nombre d'appels	Durée (en mois)
Total	15 577	10,3
dont :		
Tribunal de grande instance	8 479	10,7
Tribunal de commerce	3 125	10,9
Tribunal d'instance	2 300	10,9
Conseil de prud'hommes	1 447	6,9
Tribunal des affaires de sécurité sociale	42	4,8

Source : Rapport de M. Coulon. Annexe 2 p 140 et 163



Loi de programme du 6.01.95 ("PPJ")

Rapport d'exécution 1997

## ANNEXE 2

### Indicateurs de suivi de la loi de programme pour les services pénitentiaires

MINISTERE DE LA JUSTICE  
DIRECTION DE L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE

## Indicateurs stratégiques de suivi du PPJ

Comparaison 1996 - 1997

---

*Mission du PPJ*

*HB / Service d'évaluation et de contrôle de gestion*

## INDICATEURS STRATEGIQUES DU PPJ : ANALYSE COMPAREE DES MOYENNES AVRIL/JUILLET 1996 ET AVRIL/JUILLET 1997

Les indicateurs stratégiques de suivi du PPJ présentés ci-joint font la comparaison entre la moyenne 1996 et celle de 1997. Les moyennes ont été calculées sur quatre mois (avril-mai-juin-juillet) pour l'année 1996 et 1997. Ce choix de calcul s'explique par la mise en place des premiers indicateurs en avril 1996. La comparaison s'effectuera donc sur les périodes avril-mai-juin-juillet 1996 et avril-mai-juin-juillet 1997.

Une prise en compte de l'ensemble des données dont nous disposons à savoir avril à décembre pour l'année 1996 et janvier à juillet pour l'année 1997 n'a pas été retenue puisque les périodes de référence étaient de durée différente et qu'une comparaison entre les deux n'aurait pas été pertinente compte-tenu des variations saisonnières.

### Utilisation du parc fermé

Pour le milieu fermé, le taux d'occupation des maisons d'arrêt est à la baisse par rapport à 1996 puisque celui-ci se situe à 129 % en 1997 contre 134 % en 1996. Cette baisse est due d'une part à la stabilisation de la population pénale et d'autre part à l'ouverture de nouveaux établissements pénitentiaires (notamment dans les Dom Tom). Le taux d'occupation des centres de détention régionaux est à la baisse, il était de 92 % en 1996 et il n'est plus que de 89 % en 1997. En revanche, les taux d'occupation pour les établissements pour peine nationaux et les maisons centrales sont en augmentation respectivement de 3 et 5 points entre 1996 et 1997.

### Utilisation du parc de semi-liberté et évolution des peines exécutées en semi-liberté et en placement à l'extérieur

Le taux d'occupation des centres et quartiers de semi-liberté est à la baisse : il passe d'une moyenne de 69 % en 1996 à une moyenne, en 1997, de 66 %. Seules 3 directions régionales enregistrent une progression de leur taux, il s'agit de Lyon (+4 points), des Dom Tom (+3 points) et Paris (+1 point). A noter que la direction régionale de Dijon présente toujours en 1997 le taux d'occupation le plus élevé de France : 83 % en 1997.

En revanche, le taux de jdd en semi-liberté progresse entre 1996 et 1997 car le nombre de jdd condamnés a diminué de 5,8 % alors que dans le même temps le nombre de jdd en semi-liberté s'est maintenu au même niveau qu'en 1996. Quant au taux de jdd en placement à l'extérieur avec facturation, il est en légère baisse passant de 1,24 % en 1996 à 1,19 % en 1997. De surcroît, à la différence de la mesure de semi-liberté le nombre de jdd en placement à l'extérieur avec facturation a connu une baisse plus forte (9 %) que le nombre de jdd condamnés (5,8 %).

### Evolution du nombre de condamnés bénéficiant d'une libération conditionnelle

Le taux de sortants bénéficiant de la libération conditionnelle a baissé entre 1996 et 1997. Il passe ainsi de 10,93 % en 1996 à 9,13 % en 1997. Seule la direction régionale de Lyon voit son taux augmenter, celui-ci se situant à 12,86 % en 1997 contre 12,40 % en 1996. A noter que le nombre de sortants ayant bénéficié de la libération conditionnelle a chuté de 27 % sur le plan national entre 1996 et 1997.

### Développement de l'emploi des détenus et lutte contre l'indigence

Le taux d'activité rémunérée est en diminution, 40,9 % en 1996 et 40,4 % en 1997. A noter malgré cela, la progression de la direction régionale de Lyon dont le taux moyen passe de 40,8 % en 1996 à 43,6 % en 1997. En revanche, la direction régionale de Toulouse voit son taux très largement baisser : celui-ci perd plus de 8 points passant ainsi de 41,8 % en 1996 à 33,6 % en 1997.

### Conditions de prise en charge des mineurs incarcérés

Le taux d'encadrement des mineurs s'est amélioré sur le plan national puisque le nombre de mineurs pris en charge par un surveillant passe de 19,14 en 1996 à 17,50 en 1997. Il faut noter, de plus, que le nombre moyen de mineurs en détention a très fortement progressé puisqu'en 1996, il était de 588 alors qu'il est, en 1997, de 744 soit une hausse de 26,5 %.

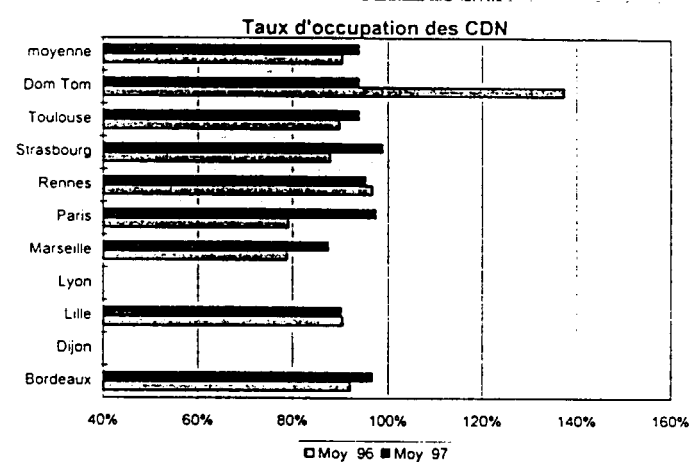
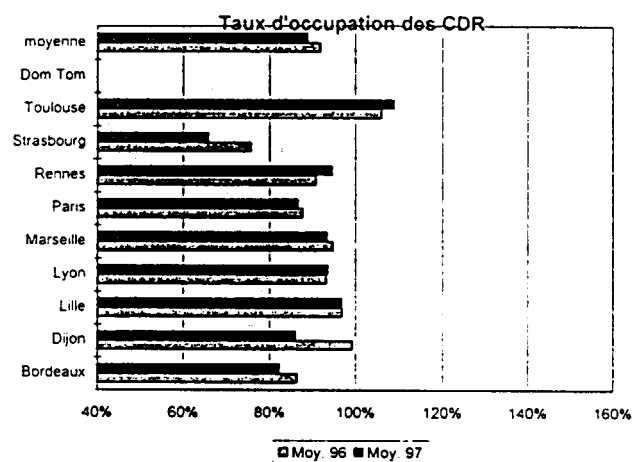
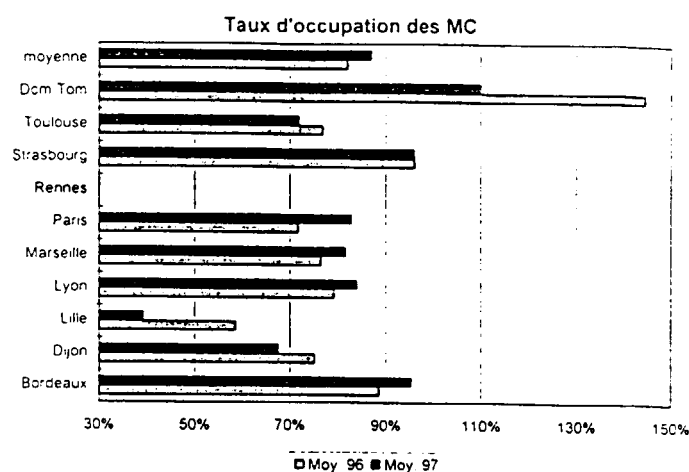
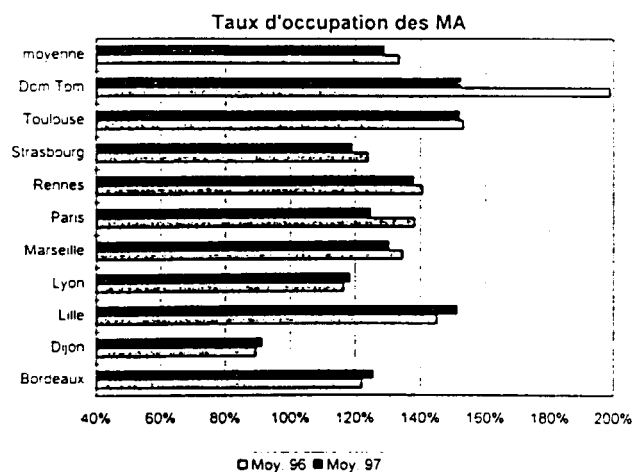
### Personnels de surveillance : taux de couverture des postes et effet d'une meilleure organisation du service

Le taux de couverture des postes de personnels de surveillance a légèrement progressé : il passe de 98,59 % en 1996 à 98,88 % en 1997. C'est la direction régionale de Strasbourg qui enregistre la plus forte hausse puisque son taux de couverture atteint 97,72 % en 1997 contre 95,69 % en 1996.

Le ratio des heures supplémentaires mises en paiement par agent et par mois est en forte baisse. Il passe de 1,13 en 1996 à 0,81 en 1997. Cette baisse est particulièrement marquée pour les directions régionales de Paris et Marseille dont les ratios respectifs passent de 2,11 à 1,24 et de 1,72 à 1,24 entre 1996 et 1997. La direction de Strasbourg connaît également une baisse conséquente de son ratio qui est de 0,88 en 1997 contre 1,31 en 1996. A noter malgré tout, la hausse de ce ratio pour la mission Outre-mer et les directions régionales de Lille, Toulouse et Rennes.

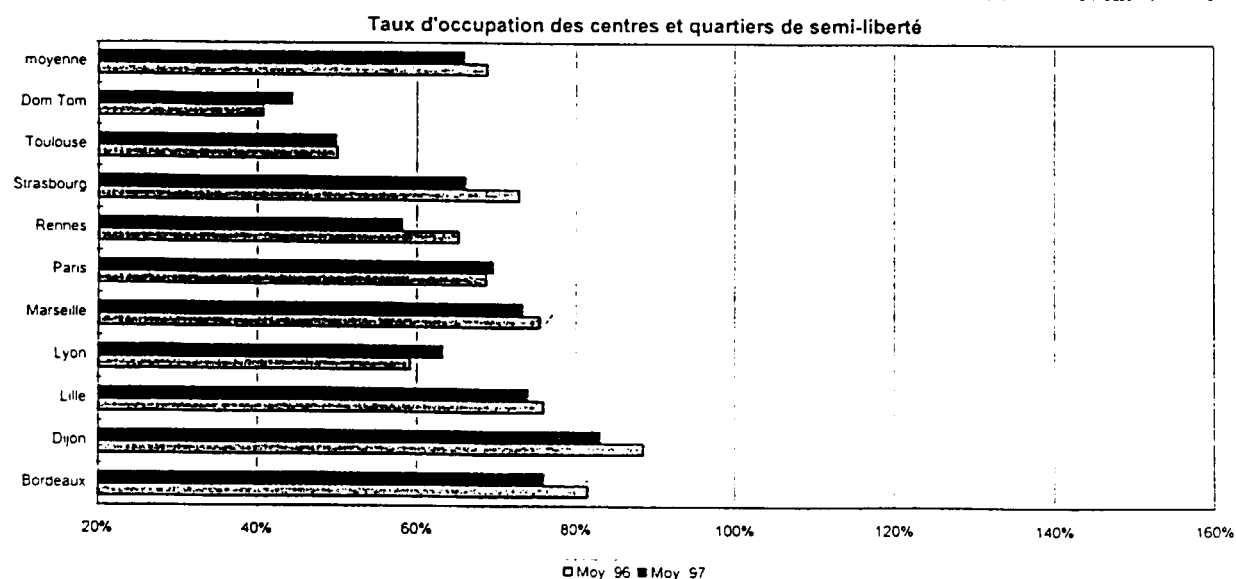
## 1. Utilisation du parc fermé

Les taux d'occupation sont calculés à partir du rapport : Nombre total de journées de détention effectuées dans chaque catégorie d'établissement / ( Capacité des établissements x nombre de jours de la période considérée )

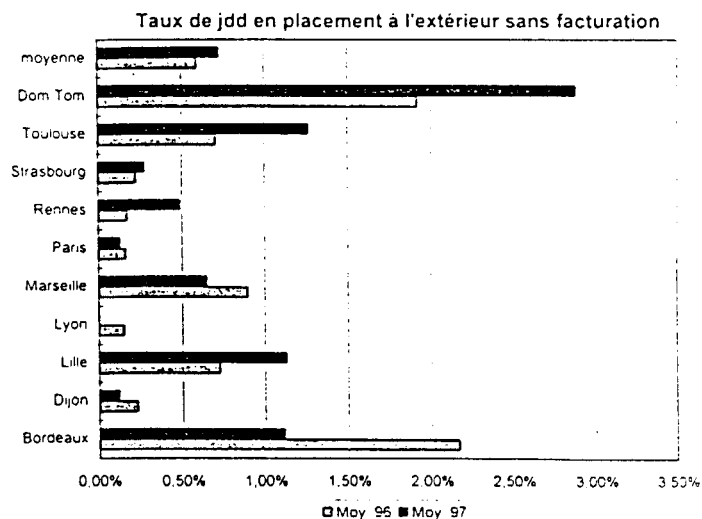
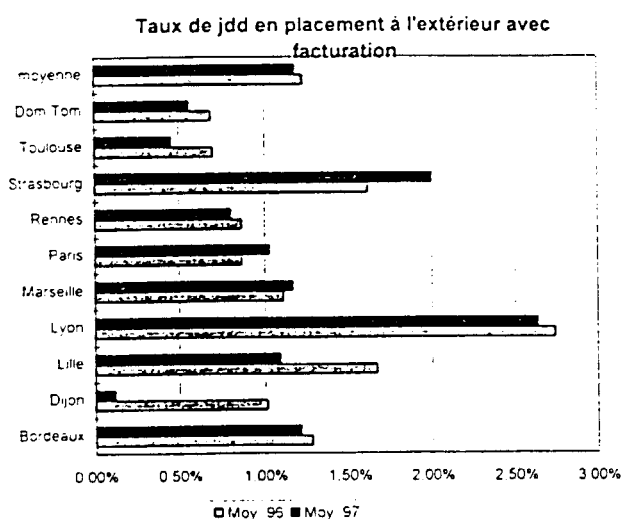


## 2. Utilisation du parc de semi-liberté

Le taux d'occupation du parc de semi-liberté est obtenu à partir du ratio suivant :  
le nombre de journées de détention effectuées en centres et en quartiers de semi-liberté  
 le nombre total de places en semi-liberté x le nombre de jours dans la période considérée

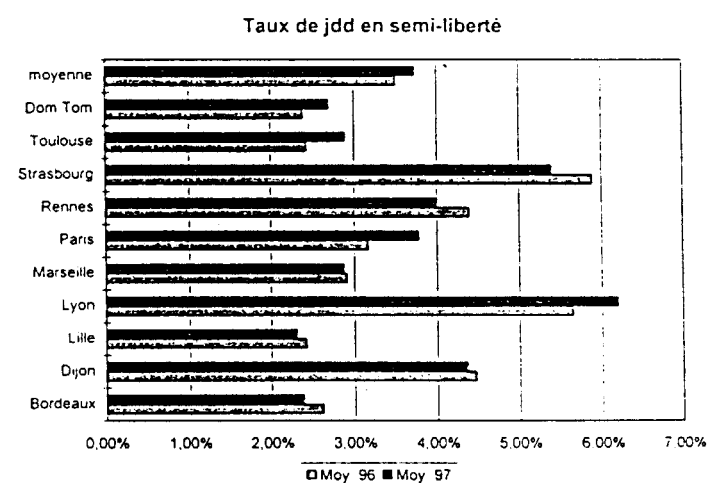


### 3. Evolution des peines exécutées en placement à l'extérieur et en semi-liberté



Les taux de journées de détention sont calculés à partir du rapport entre :

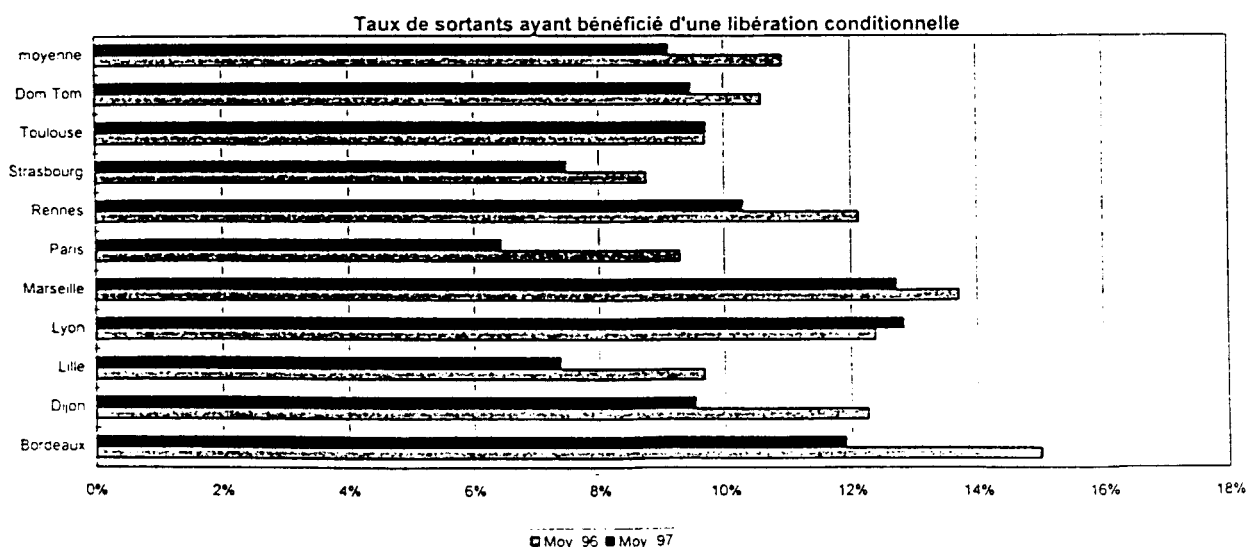
- le nombre de journées de détention effectuées soit en placement à l'extérieur (avec facturation ou sans facturation) soit en semi-liberté et
- le nombre de journées de détention de détenus condamnés

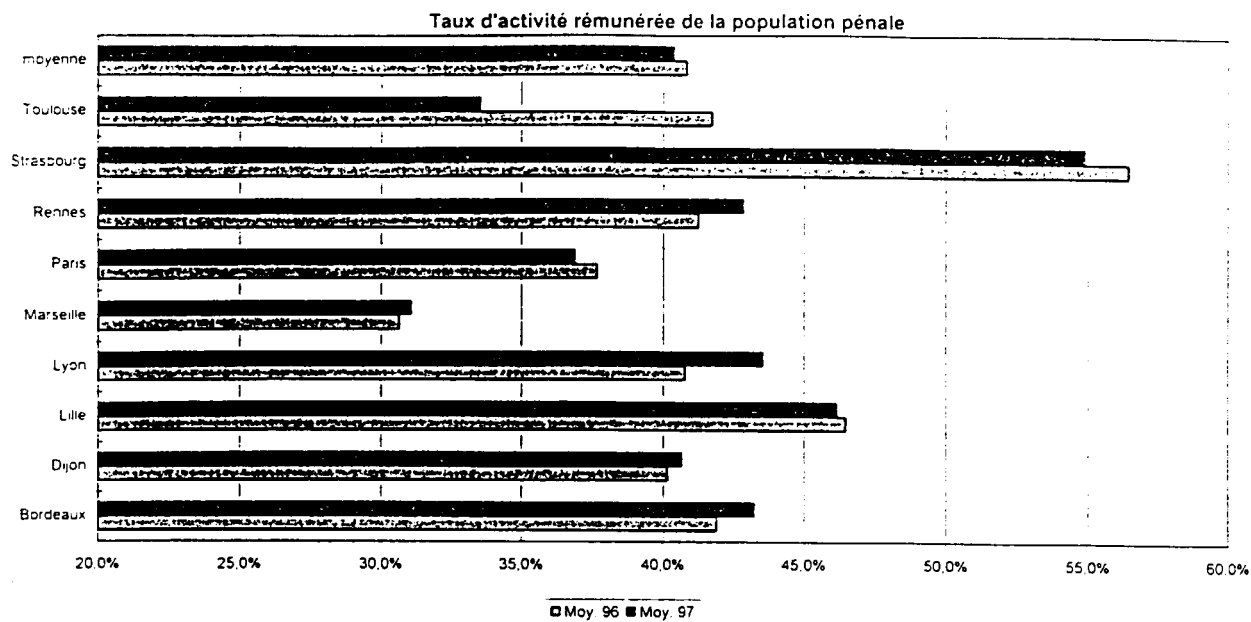


### 4. Evolution du nombre de condamnés bénéficiant d'une libération conditionnelle

Le taux de sortants ayant bénéficié d'une libération conditionnelle est défini comme :  

$$\frac{\text{le nombre de sortants en libération conditionnelle}}{\text{nombre de sortants en fin de peine} + \text{nombre de sortants en libération conditionnelle}}$$

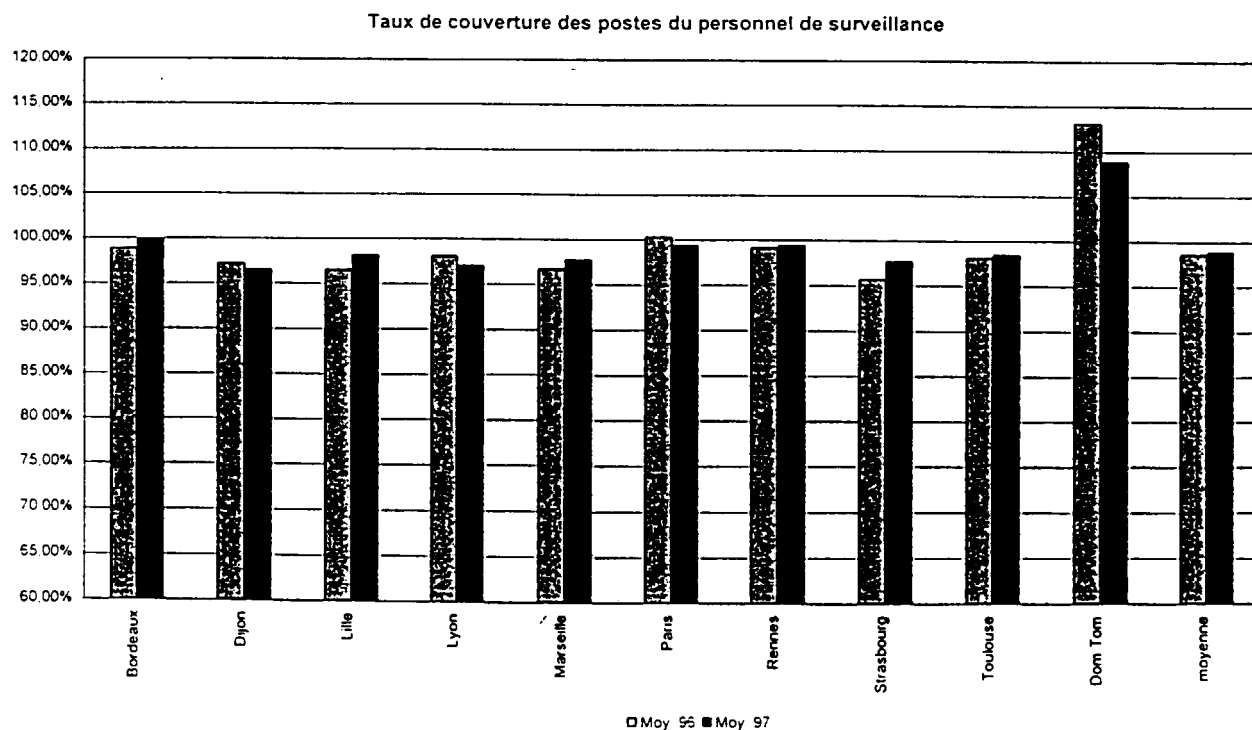




Le taux d'activité rémunérée représente le rapport entre :

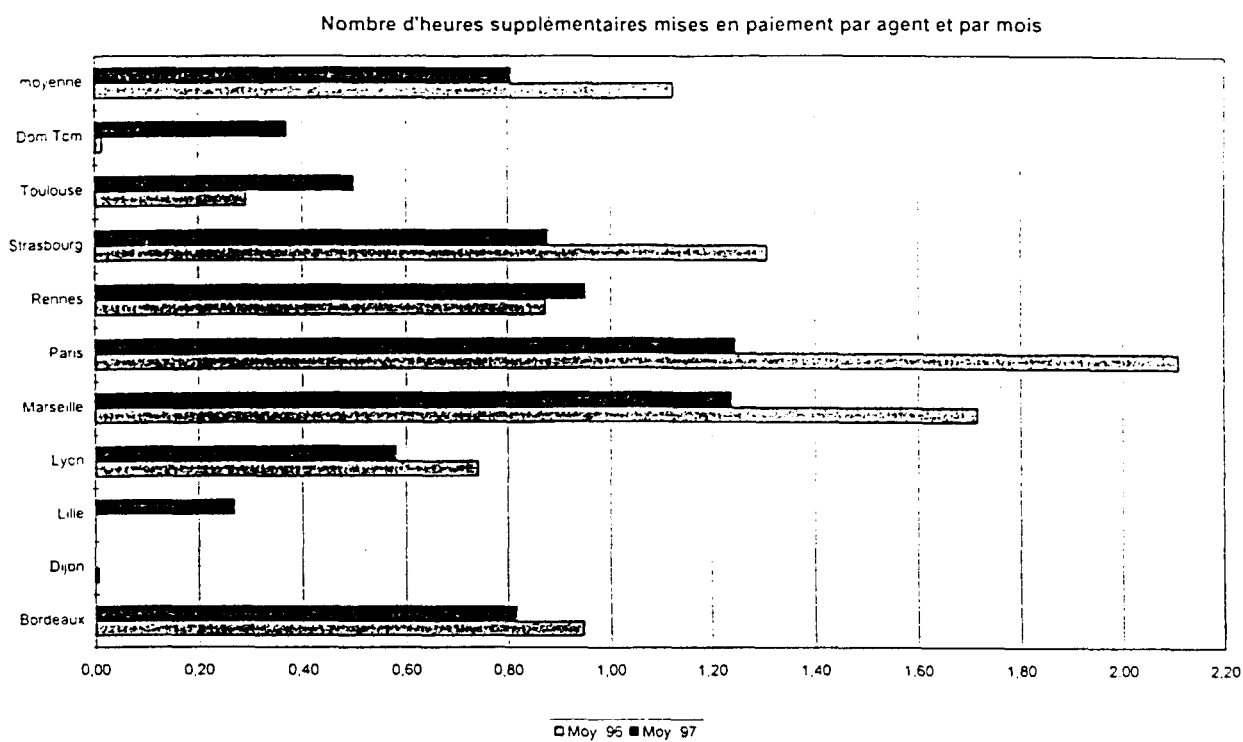
- le nombre d'actifs rémunérés
- et
- la population totale écrouée

## 6. Prise en charge en milieu fermé



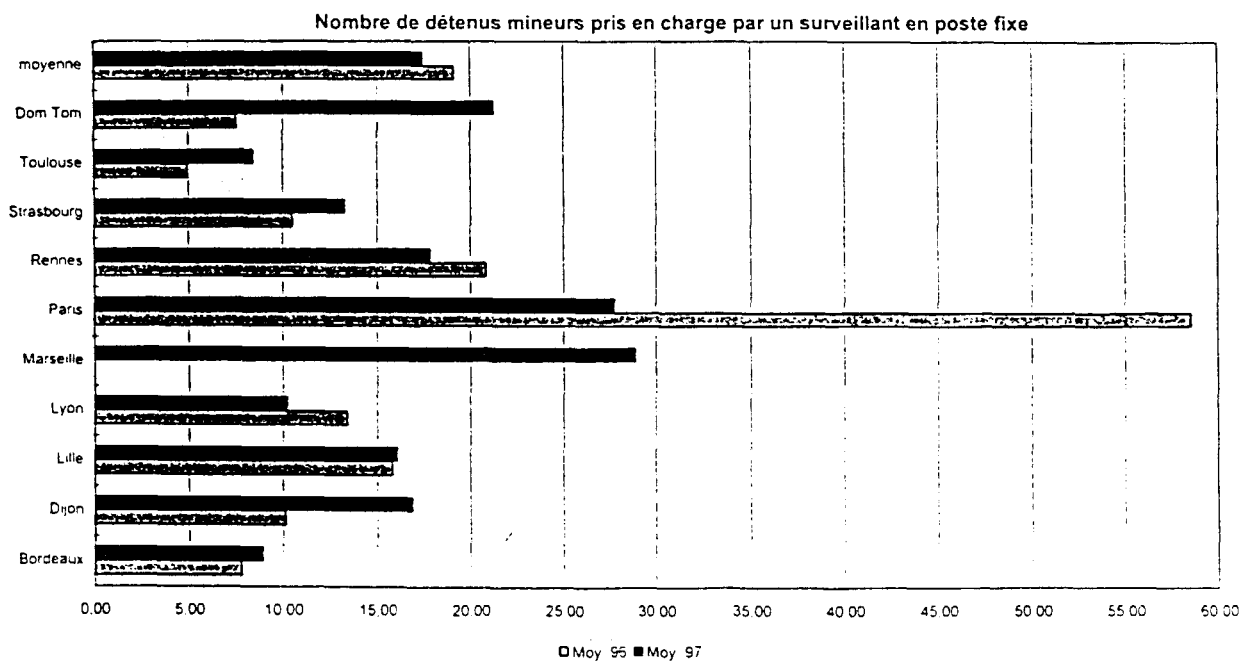
Ces taux de couverture représentent le rapport entre l'effectif réel et l'effectif théorique pour le personnel de surveillance

## 7. Effet d'une meilleure organisation du service des surveillants



Cet indicateur représente le nombre d'heures supplémentaires réalisées donnant lieu à rémunération divisé par l'effectif disponible du personnel de surveillance

## 8. Conditions de prise en charge des mineurs incarcérés



Ce taux d'encadrement est calculé à partir du ratio entre le nombre moyen de détenus mineurs (obtenu par le nombre de journées de détention de mineurs) et le nombre de postes fixes en quartiers mineurs.

Il représente donc le nombre de détenus mineurs à la charge d'une personne en poste fixe.

**Loi de programme du 6.01.95 (“PPJ”)**

**Rapport d’exécution 1997**

## **ANNEXE 3**

### **La population pénale et ses différents modes de prise en charge (incarcération/non incarcération)**

## Les prises en charge de la population pénale

### 1) Le milieu fermé

Population carcérale au 1er janvier (134 établissements pénitentiaires, y compris 12 centres de semi-liberté)

	1993	1994	1995	1996	1997
Population carcérale	50342	52555	53905	55043	54496
dont prévenus	21143	20946	23093	21889	22603
dont condamnés	29199	31609	30812	33154	31893

(source DAP, tableaux mensuels)

### 2) le milieu ouvert

Les condamnés exécutant leur peine en milieu ouvert sont soumis à diverses obligations, sous le contrôle du juge de l'application des peines qui est assisté d'un comité de probation et d'assistance aux libérés (CPAL).

On distingue principalement :

- \* les probationnaires dont la condamnation est assortie d'un sursis avec mise à l'épreuve ;
- \* les libérés conditionnels qui, en raison de gages sérieux de réadaptation sociale, sont mis en liberté par anticipation, sous condition de se soumettre au contrôle du juge de l'application des peines et de respecter diverses obligations pendant un délai au moins égal au reliquat de la peine ;
- \* les condamnés à un travail d'intérêt général (TIG) qui accomplissent, au profit d'une collectivité publique, d'un établissement public ou d'une association, un travail non rémunéré d'une durée de 40 à 240 heures.

Par ailleurs les CPAL assurent une petite partie des mesures de contrôle judiciaire imparties à des personnes mises en examen.

## MILIEU OUVERT

mesures en cours au 1er janvier de chaque année.

	1994		1995		1996		1997 *	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
nsemble	109303	100	116980	100	118106	100		
Mise à l'épreuve	87446	80	87776	75	86594	73,3		
Libération conditionnelle	4579	4,2	5053	4,3	5089	4,3		
Travail d'intérêt général	13069	12	18928	16,2	20903	17,7		
Autres mesures	4209	3,8	5223	4,5	5520	4,7		

Source : statistiques semestrielles des comités de probation, DAP-SCERI  
 \* données non disponibles

### Le contrôle judiciaire

Instauré par la Loi du 17 juillet 1970, le contrôle judiciaire a pour objectif de réduire le nombre de placements en détention provisoire, soit de mis en examen dans le cadre des procédures d'instruction, soit de prévenus qui comparaissent devant un tribunal correctionnel.

Cette mesure a également pour but d'amorcer une réinsertion sociale pour les personnes en difficultés et ainsi de limiter les risques d'une réitération d'actes délictueux. Cette finalité est plus particulièrement recherchée dans le cadre d'un contrôle judiciaire socio-éducatif qui comporte des mesures d'accompagnement de nature professionnelle, médicale ...

Enfin, d'une manière plus générale, le contrôle judiciaire permet souvent de prendre en compte les intérêts des victimes notamment en organisant les conditions d'une indemnisation.

— L'évolution du contrôle judiciaire au-cours de la dernière décennie est la suivante (1) :

Année	Nombre de contrôles judiciaires	Dont contrôle judiciaire socio-éducatifs (2)	Contrôles judiciaires socio-éducatifs réalisés par des les comités de probation et d'assistance aux libérés	Contrôles judiciaires socio-éducatifs réalisés par le secteur associatif
1986	28247	9400	1588	7812
1987	28293	9252	1504	7748
1988	30748	9648	1739	7909
1989	31465	13914	2647	11267
1990	28458	10396	2194	8202
1991	28254	10028	1851	8177
1992	29635	11411	2486	8925
1993	27596	10264	2406	7858
1994	27553	11067	2808	8259
1995	27614	9787	1875	7912
1996 (3)	27921	10781	2396	8385

(1) source : cadres des parquets/mesures nouvelles

(2) l'ensemble des mesures de contrôle judiciaire socio-éducatif est réalisé par les comités de probation et d'assistance aux libérés et le réseau associatif

(3) données provisoires

La réalisation des mesures de contrôle judiciaire socio-éducatif est assurée principalement par 93 associations habilitées qui interviennent auprès de 130 juridictions. En 1996, ces structures ont été chargées de la mise en oeuvre de 78% de l'ensemble des mesures de contrôle judiciaire socio-éducatif.

Par ailleurs, les comités de probation et d'assistance aux libérés du service public sont également mandatés par les autorités judiciaires (22% des mesures en 1996) et peuvent, de ce fait, assurer une continuité de suivi et de cohérence dans la prise en charge des personnes qu'ils pourront avoir en charge au titre de l'exécution d'une peine.

Dans un contexte général de stagnation de l'ensemble des mesures de contrôle judiciaire, due en grande partie à la baisse du nombre des ouvertures d'information et du nombre de personnes mises en examen -en 1996, cette procédure ne porte plus que sur 9% du total des affaires orientées -le nombre des contrôles judiciaires socio-éducatif ordonnés s'est globalement maintenu. Après avoir subi une décrue en 1995, il a retrouvé, en 1996, un niveau conforme à celui des années antérieures, c'est à dire un nombre supérieur à 10.000 mesures nouvelles par an.

En outre, il faut indiquer que les conditions de réalisation de ces mesures ont évolué. S'adressant à des personnes confrontées à de grandes difficultés personnelles et socio-économiques, les mesures de contrôle judiciaire socio-éducative nécessitent une prise en charge de plus en plus lourde

(Réponse à la question n° 29 de M. GERIN, rapporteur de la Commission des lois de l'Assemblée nationale pour le PLF 1998)



**Loi de programme du 6.01.95 (“PPJ”)**

**Rapport d’exécution 1997**

## **ANNEXE 4**

### **Activité et délais des contentieux administratifs (1994 - 1996)**

## I - / LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES DES 1ER ET SECOND DEGRES

### 1 ° - LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

#### a ) Nombre d'affaires nouvelles

(données nettes, corrigées des séries)

1994	1995	1996
88.949	97.025	95.246

Après des années de progression ininterrompue (+ 72 % de 1987 à 1995), le nombre annuel d'affaires enregistrées a légèrement diminué en 1996 ( - 2% en données nettes et 4,5 % en données brutes)

#### b) Nombre d'affaires traitées

(données nettes, corrigées des séries)

1994	1995	1996
82.854	90.103	91.371

On observe un accroissement de 9 % des affaires jugées en 1995 et de 1 % en 1996. Cette augmentation est due pour l'essentiel au renforcement des effectifs, tant en magistrats qu'en agents de greffes, car la productivité des magistrats, qui avait considérablement augmenté ces dernières années (+ 43 % de 1987 à 1993), semble avoir atteint aujourd'hui un palier.

On peut observer que l'augmentation du nombre d'affaires traitées est plus forte que celle du nombre d'entrées et que l'écart entre les deux chiffres se réduit ; le rapport affaires traitées sur affaires enregistrées est ainsi passé de 89 % en 1991 à 93 % en 1995. Il atteint, en 1996, 96 % en données nettes et 98 % en données brutes. L'objectif des créations d'emplois de la loi de programme est d'arriver à un rapport de 100 % afin de ne plus augmenter les "stocks" ; les recrutements temporaires doivent quant à eux permettre de parvenir à un rapport supérieur à 100 % pendant le temps nécessaire à la résorption des stocks.

#### c) Nombre d'affaires "en stock" et délais moyens de jugement

(données nettes, corrigées des séries)

1994	1995	1996
171.311	179.874	183.641

Le rapport affaires traitées/affaires enregistrées n'ayant pas atteint 100%, les stocks ont continué d'augmenter en 1995 et 1996. Le rythme d'augmentation a néanmoins diminué ( 2 % en 1996) mais, en tenant compte des affaires en séries, le volume du stock dépasse maintenant les 190.000 dossiers.

Le délai moyen de jugement, qui était de 2 ans 3 mois en 1991, s'est réduit progressivement ; il est actuellement un peu inférieur à deux ans.

## 2 ° - LES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL

Depuis 1992, les cours administratives d'appel connaissent, du fait du transfert échelonné de l'appel des recours pour excès de pouvoir, qui s'est achevé en 1995, une progression des entrées sans précédent : + 29 % en 1992, + 15 % en 1993, + 25 % en 1994 et + 28 % en 1995 ainsi qu'en 1996 ; avec 15.883 affaires enregistrées en 1996, le nombre annuel d'affaires enregistrées a triplé en 5 ans.

Le nombre d'affaires jugées a diminué en données brutes en 1996 (7.483 affaires en 1996 pour 8.918 en 1995) alors qu'il avait augmenté de 33 % en 1995. Cependant, il a légèrement augmenté en données nettes (déduction faite des séries) : 6.317 affaires en 1996 pour 6.110 en 1995 ; la diminution en données brutes s'explique donc par la plus grande diversité des affaires traitées.

Le rapport affaires traitées/affaires enregistrées, qui était de 112 % en 1991, est devenu inférieur à 100 % à partir de 1992 et a baissé régulièrement, pour arriver en 1996 à 48 %. Le stock d'affaires en instance a également triplé depuis 1991, avec 22.300 affaires en données brutes en 1996, et le délai théorique d'élimination de ce stock approche 3 ans en données brutes, alors qu'il dépassait à peine un an en 1991.

On peut espérer que cette situation préoccupante pourra être améliorée à partir de 1998 par deux circonstances nouvelles :

1 ° La création de deux nouvelles cours administratives d'appel, dont celle de MARSEILLE en septembre 1997.

2 ° La modification, par la loi N° 97-276 du 25 mars 1997, des conditions exigées pour les nominations des magistrats en cour d'appel. La condition de grade (conseiller de 1ère classe, au minimum) est supprimée et la condition d'ancienneté dans le corps est réduite de six ans à quatre ans.

## II / - LE CONSEIL D'ETAT

### a) - Volume des affaires nouvelles enregistrées

(données nettes, corrigées des séries)

1994	1995	1996
8.743	9.162	7.527

Après une forte progression des affaires enregistrées en 1995, le Conseil d'Etat connaît un nouveau fléchissement des entrées en 1996, à mettre en parallèle avec la progression des enregistrements dans les CAA, après l'achèvement des transferts de compétences au 1er octobre 1995. La diminution, en données nettes, corrigées des séries, est identique à celle qui avait été observée en 1994, lors du transfert de compétence du contentieux de la fonction publique, soit 16 %.

**c) - Volume des affaires jugées.**

(données nettes, corrigées des séries)

1994	1995	1996
11.314	10.598	11.684

Après avoir réussi en 1994 à augmenter le nombre d'affaires jugées de 28 % en deux ans et à réduire le délai de jugement à 18 mois, le conseil d'Etat s'attache maintenant à régler les dossiers les plus anciens et les plus complexes. La part d'affaires en séries dans le nombre d'affaires jugées a diminué en 1996 ; le nombre annuel d'affaires jugées augmente donc en données nettes (+ 10 %) mais diminue en données brutes (- 5%).

**c) - Volume des stocks et durée moyenne des instances**

Le transfert de dossiers aux cours administratives d'appel mises en place en 1989 avait permis de réduire le stock d'affaires en instance à 22.200 dossiers. Après plusieurs années d'inflation de ce stock, la réforme de l'organisation du traitement des dossiers a permis de le stabiliser à 23.000 dossiers en 1993. En 1994, les effets conjugués de cette réforme, des efforts de productivité et du transfert de compétences en matière de fonction publique ont permis de ramener le niveau du stock à moins de 20 000 affaires, ce qui n'avait pas été possible depuis 1984. Ce chiffre s'établit en 1996 à moins de 16.000 affaires.

Le délai moyen de jugement, qui restait supérieur à 2 ans en 1993, a ainsi été ramené à 18 mois à partir de 1994. Ce délai moyen est resté à 18 mois en raison de la complexité et de l'ancienneté des affaires traitées en 1996, mais le délai théorique d'élimination du stock est de 14 mois en données nettes.