

Paris, le 11 octobre 2017

12-14 rue Charles Fourier

75013 PARIS

Tel 01 48 05 47 88

Fax 01 47 00 16 05

Mail : contact@syndicat-magistrature.org

site : www.syndicat-magistrature.org

Twitter : @SMagistrature

MISSION JUSTICE 2018 :

COUP DE FREIN SUR LES EFFORTS BUDGÉTAIRES

Comme tous les ans, la présentation aux organisations syndicales puis à la presse du budget 2018 par la ministre a été l'occasion d'une séquence d'autosatisfaction. Foin de la « clochardisation » évoquée par Jean-Jacques Urvoas, le propos est même récusé. Mais des annonces floues bien difficiles à analyser et une fois de plus, la volonté de convaincre que tout va bien. La réalité est tout autre.

Certes, le budget augmente de 3,8% l'année prochaine pour traduire un « effort significatif » du gouvernement en faveur des « fonctions régaliennes et de protection » soit un montant total de 6979,7 millions d'euros (M€) et une augmentation de 128,3 M€ sans compter le transfert à la sécurité sociale des crédits correspondant aux dépenses de santé des détenus. L'augmentation totale serait de 262,3 M€. Faut-il crier au miracle devant ce réel ralentissement de la progression du budget qui était de 9% l'an passé (soit un effort de 520 M€) ?

La justice est présentée comme une des gagnantes des arbitrages budgétaires avec l'éducation, la défense et l'écologie. Le budget devrait connaître une hausse de 4,2% en 2019 puis de 5% en 2020. Mais d'ici là, sans doute subira-t-elle des coups de rabot comme cela a été le cas en 2017 où 160 M€ ont été gelés et ont impacté essentiellement des projets immobiliers reportés sur l'année prochaine.

En terme d'effectifs, la garde des Sceaux promet ainsi un solde positif de 1000 postes quand il s'agissait d'en créer 2100 l'an passé. Les fonctionnaires et les magistrats qui subissent en juridiction une pénurie

dont on ne se souvient même plus quand elle a atteint ces sommets apprécieront : ce sont 148 emplois qui devraient venir renforcer les services judiciaires pour 600 l'an passé et aucun poste de fonctionnaire, l'effort se concentrant sur les contractuels et les magistrats.

Le projet de budget rappelle les grands chantiers qu'elle veut mener à bien en trois mois et qui se traduiront dans la loi de programmation 2018-2022 qui sera présentée au Parlement en début d'année prochaine : la numérisation, la réformes des procédures civile et pénale, l'exécution et l'application des peines et une « réflexion sur l'organisation structurelle des réseaux judiciaires », en un mot une nouvelle réforme de la carte.

Par ailleurs, la question de l'autonomie budgétaire de l'institution judiciaire continue à se poser. L'augmentation de ses moyens, certes indispensable, n'est pas suffisante : la justice doit aussi bénéficier de garanties étendues pour assurer son indépendance. La justice administrative, elle, profite d'une indépendance budgétaire marquée par la négociation directe de son budget par le vice-président du Conseil d'Etat auprès du ministre des finances. Le pouvoir politique ne devrait pas pouvoir asphyxier la justice par le biais de son budget. Les représentants du ministère pèsent d'un poids trop faible sur la négociation du budget de l'Etat et, au sein du ministère de la justice, celui des juridictions n'est pas suffisamment pris en compte. La solution serait pour le Syndicat de la magistrature dans un accroissement des prérogatives d'un Conseil supérieur de la magistrature rénové dans sa composition.

Enfin, un débat a émergé lors des discussions entre le ministère de la Justice et celui de l'Economie et des Finances en 2016 : les difficultés des juridictions seraient causées en grande partie par une mauvaise gestion des crédits de fonctionnement. Cette idée s'est répandue ensuite au Parlement au point qu'une mission d'inspection a été confiée à l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale de la justice qui ont rendu leur rapport en janvier 2017. Il en résulte d'abord que la pratique des gels budgétaires complique infiniment la tâche des gestionnaires et qu'elle doit être proscrite. Il en résulte ensuite que les juridictions ne pouvaient, au moment de la mission, faire face à leur consommation avec leur dotation, malgré les réels efforts accomplis pour faire des économies sur les postes qu'elles peuvent maîtriser, soit l'environnement de travail et l'affranchissement. Ces efforts ont été fortement ressentis par les personnels puisqu'ils portent justement sur leur exercice quotidien mais ils n'ont eu que des résultats modestes dès lors qu'ils portent sur des montants peu élevés. Sous réserve de maintenir l'augmentation au même niveau qu'en 2017, la situation pouvait permettre de ramener en 2019 le montant des charges à payer des juridictions à « un niveau considéré comme normal » et à condition que l'administration centrale joue son rôle en faisant progresser sa politique d'achats et de numérisation. C'est à cette seule condition que les projets de juridiction qui existent pourront être financés.

Il y aurait beaucoup à dire enfin sur les principaux indicateurs arrêtés dont il est mentionné qu'ils sont considérés le plus souvent « du point de vue du citoyen » :

- améliorer la qualité et l'efficacité de la justice qui se traduit quasi exclusivement en une évaluation des délais de traitement, le critère de qualité ne ressortant plus que du taux de cassation
- favoriser la réinsertion qui évalue la fréquence des aménagements de peine sans réflexion sur la qualité et l'efficacité du suivi des condamnés
- améliorer les conditions de détention qui n'évalue que le taux d'occupation des établissements pénitentiaires
- garantir une aide à la décision efficace et améliorer la qualité des prises en charge éducatives qui comptabilise la part des jeunes âgés de moins de 17 ans qui n'ont ni réitéré ni récidivé dans l'année suivante en se focalisant ainsi sur le prisme pénal de l'action éducative.

En toute hypothèse, ces indicateurs de performance laissent de côté des pans entiers de l'action des juridictions dont de ce fait, les performances ou les dysfonctionnements échappent aux radars de la rigueur budgétaire. Par ailleurs, de manière plus générale, sont seuls pris en compte les critères de pure productivité et de gestion des stocks sans que soit évaluée la qualité du service rendu au justiciable (auquel on ferait bien de demander son point de vue au lieu de se contenter de le mentionner). Il serait par exemple opportun de considérer comme un critère de qualité la proportion de décisions véritablement motivées (quasi négligeable en matière correctionnelle) .

Le nombre d'affaires par magistrat du siège recouvre des réalités très différentes selon les fonctions exercées et il est curieux que seuls les juges des enfants voient leur spécificité reconnue. Au pénal, l'agrégation de magistrats des parquets et des fonctionnaires rendent le critère encore plus flou. C'est pourquoi les réflexions des groupes mis en place par la DSJ sur la charge de travail des magistrats n'ont toujours pas abouti. Elles seraient pourtant le seul moyen d'évaluer réellement les besoins sous réserve qu'elles soient menées de manière complète et objective et qu'elles ne deviennent pas un outil disciplinaire pour ceux qui n'atteindraient pas les normes ainsi fixées.

La logique gestionnaire atteint ses limites et le projet de loi de finance constate lui-même que les tribunaux de grande instance ont atteint un plafond dans le traitement des affaires, avec un ratio d'affaires traitées par magistrat exceptionnellement haut depuis 2016. La recherche de la rentabilité a des limites, largement atteintes désormais. Outre la souffrance qu'elle génère chez les personnels, cette logique ne peut être la seule feuille de route de la ministre qui continue pourtant à avoir pour seul viatique la chasse aux niches de productivité.

Que penser aussi du taux de recours à des alternatives aux poursuites qui, d'abord « mordent » bien souvent sur des procédures qui auraient pu être purement et simplement classées sans suite et qui là aussi correspondent à des pratiques très diverses ? Le but est une fois de plus, pour alléger le fonctionnement de la machine, d'y avoir toujours plus recours alors que ces orientations consomment des frais à destination des collaborateurs occasionnels du service public (qui vont coûter plus cher en raison du paiement des charges sociales correspondantes).

Sans doute aura-t-on bientôt un critère visant à déterminer le taux de recours à la procédure d'amende forfaitaire qui apparaît désormais comme LA solution à l'engorgement des juridictions pénales sans s'inquiéter des recours qu'elles généreront et du manque de lisibilité pour les justiciables qui ne se sentent pas « condamnés » quand ils en font l'objet.

Le taux d'exécution des peines d'emprisonnement enfin traduit bien la préoccupation du ministère. Si ce critère a été quelque peu affiné ainsi que nous le préconisons l'an passé, il ne prend toujours pas en compte les causes de la non exécution, qu'elle incombe à la procédure, à l'institution ou à ses partenaires (huissiers, services de police ou de gendarmerie).

MISSION JUSTICE JUDICIAIRE

Effectifs des personnels

Le budget du programme justice judiciaire augmente de 4% sans comparaison avec les dépenses d'accès au droit (+8,7%) et surtout du programme Conduite et pilotage de la politique de la justice (+13%).

Le plafond d'emplois de la mission passe de 32 748 autorisés pour 2017 à 33 327 demandés pour 2018 dont respectivement 9 365 et 9521 pour les magistrats. Le ministère attend pour ces derniers 279 départs en retraite.

Pour les juridictions, le solde sera positif à hauteur de 148 (100 magistrats et 48 juristes assistants) sachant que 331 emplois seront créés et 183 supprimés. Ces économies de personnels de 183 ETP, pour 47 emplois de magistrats, 28 de greffiers et 108 d'agents administratifs, sont fondées sur le gain attendu

- de la réforme de 2016 en matière d'envoi en possession (4ETP dont 3 magistrats)
- d'application de l'amende forfaitaire délictuelle en matière routière pour 36 ETP
- de retrait de magistrats de certaines commissions administratives pour 20 ETP

- d'extension de l'amende forfaitaire en matière d'usage de stupéfiants (sachant que la réforme n'est pas encore effective et qu'il paraît bien tôt pour en attendre une économie de 55 postes compte tenu des recours que les usagers exerceront)
- de la numérisation des procédures pour 68 ETP alors qu'elle n'est pas du tout encore effective et qu'on admet par ailleurs que le matériel est obsolète et que les applicatifs ne sont pas encore adaptés.

Les emplois créés seront ainsi au nombre de 147 pour les magistrats et 136 pour les greffiers ainsi que 48 emplois précaires de juristes assistants embauchés pour des contrats de trois ans et qui ne seront pas forcément présents les années à venir. Pour les fonctionnaires, il s'agit de renforcer l'équipe autour des magistrats du parquet, de participer au service des expropriations liées au Grand Paris, à la généralisation de l'audition de l'enfant, à l'allongement des délais de prescriptions tandis que 47 magistrats seront affectés à la réforme du JLD. 100 postes de magistrats seront donc consacrés à la résorption des retards et au comblement des vacances, ce qui paraît bien insuffisant compte tenu de l'état des juridictions et notamment des chambres sociales et des TASS/TCI dont le retard devrait être apuré avant la fusion attendue en 2019. Le nombre de postes vacants admis par la Chancellerie qui refuse de localiser tous les postes indispensables pour ne pas « créer de la vacance » est d'environ 450 tandis que les chefs de cour l'évaluent plutôt à un millier. Il était indiqué l'an passé par le ministère que la seule solution était de maintenir pendant plusieurs années le recrutement au niveau des 360 auditeurs de justice de la promotion 2016 de l'ENM pour tenter de renverser de manière pérenne la tendance, ce qui ne sera pas le cas.

De même, les chantiers annoncés par la ministre ne feront pas qu'économiser des moyens humains. En ce qui concerne le développement de Portalis, il y a fort à parier qu'il sera extrêmement consommateur de moyens si l'on se réfère à la mise en place de Cassiopée qui sur le plan pénal a mis les services à genou. Le Syndicat de la magistrature réclame que l'affectation de moyens notamment humains au développement de ce logiciel ne connaisse pas les mêmes dérives et qu'il ne faille pas attendre qu'un rapport extérieur pointe leur insuffisance pour y remédier une fois que les dégâts auront été causés.

Si les économies attendues de la PNIJ (plateforme nationale d'interceptions judiciaires) sont déjà intégrées dans la trajectoire budgétaire, il ne faut pas sous estimer les risques induits pas une numérisation généralisée en matière de sécurité informatique et de mise à disposition du public de données anonymisées (open data) qui vont, au moins dans les premières années, mobiliser des personnels. Il en est de même pour le développement des SAUJ et pour l'extension de leur périmètre à l'ensemble du territoire national.

Quoiqu'il en soit, l'examen des indicateurs de performance tend à prouver que la situation des juridictions quelle qu'elles soient a tendance à s'aggraver malgré les efforts des personnels. Ainsi les cours d'appel ont vu leur contentieux augmenter et elles sont dans l'impossibilité de porter leur niveau de traitement des affaires à hauteur des flux entrants, la situation étant plus mauvaise encore pour les chambres sociales. A ce titre, il est sans doute intéressant de pointer que les seules juridictions dont la situation s'améliore doucement sont celles qui ont bénéficié de contrats d'objectifs et donc de renforts significatifs en effectifs comme cela a été le cas à Paris ou à Versailles.

Les tribunaux de grande instance sont les juridictions le plus en difficulté : incapables de couvrir leurs affaires nouvelles, elles voient leur stock augmenter en volume et en âge. De manière générale, la baisse de la capacité de traitement au civil est la conséquence des arbitrages généralisés en faveur des audiences pénales, ce que le Syndicat de la magistrature ne cesse de dénoncer. Seule une vraie dépénalisation sera en mesure d'inverser la tendance et ce n'est pas le projet de forfaitisation à tous crins qui résoudra la question. En effet, le propre de l'application de peines automatiques sera de conduire à des sanctions non adaptées à la situation des justiciables et donc d'induire des recours accrus devant les juges. La création des pôles sociaux en 2019 par le regroupement des TASS/TCI et d'une partie des commissions d'aide sociale sera un enjeu qui viendra obérer plus encore la situation des TGI qui devront absorber une activité importante en flux (110 000 affaires par an) et d'une grande technicité avec des stocks considérables (une moyenne de près de 19 mois d'activité en stock) qui ne seront probablement pas apurés avant la fusion.

Les tribunaux d'instance qui ne se sont pas encore remis, comme les TGI concernés, de la réforme de la carte judiciaire et qui ont dû absorber de plein fouet les conséquences de la crise économique, ont des délais à peu près stables mais fragiles d'autant qu'ils sont concernés par la réforme du statut des juges de proximité devenus magistrats à titre temporaire. En outre, le surendettement et les tutelles majeurs restent des points noirs de leur activité.

Le Syndicat de la magistrature rappelle que dès 1985 un rapport alertait sur le creux démographique que connaîtrait notre institution et notamment le corps des magistrats en 2015. Au lieu de cela, les recrutements ont été drastiquement diminués, ce qui ne laisse pas entrevoir d'embellie avant de longues années sauf à prendre de vraies mesures de déjudiciarisation et notamment de dépénalisation.

Les mesures catégorielles

Le Syndicat de la magistrature ne peut que se féliciter de l'enveloppe de 11,54 M€ pour les mesures catégorielles prises en direction des fonctionnaires et des efforts indemnitaires consentis en direction des JLD nommés désormais par décret et dont les sujétions en fin de semaine mais aussi en soirée voire de nuit sont particulièrement importantes. Il déplore cependant à ce titre que l'application de la revalorisation des astreintes de nuit de ces magistrats soit, de manière incompréhensible et suivant les endroits, retenues par les chefs de cour qui considèrent qu'elles obèrent trop le budget de leur cour.

Or ces mêmes chefs de cour, ainsi que les chefs de tribunaux, ont connu une revalorisation conséquente de leurs primes passées de 39% à 42% et pour les juridictions les plus importantes à 50% de leur traitement brut ce qui occasionne une dépense de un million d'euros pour 400 magistrats. Le Syndicat de la magistrature admet que si la question de l'attractivité des petites juridictions, situées en zone rurale et dont les chefs doivent assumer de lourdes tâches juridictionnelles en sus de leur travail d'animation et de gestion, pouvait être posée, il n'en était pas de même pour les magistrats qui bénéficient désormais du taux de prime maximal et qui sont affecté dans de grandes juridictions prestigieuses. Quand l'heure est à l'économie, ce coup de pouce au mieux payés de notre corps est incompréhensible.

L'accroissement du nombre d'agents non titulaires qui doivent venir constituer « l'équipe autour du magistrat » occasionne une augmentation de plus de 4 M€ par rapport à 2017. Le Syndicat de la magistrature demeure opposé à la multiplication des contrats précaires et de l'atteinte à l'indépendance de la justice qui en résulte. Les juristes assistants se voient en effet confier la tâche de rédiger des décisions juridictionnelles, certes sous le contrôle d'un magistrat qui les signe, mais qui, compte tenu de la pénurie de l'institution, les valident de manière quasi automatique.

Les contrats de partenariat/construction de palais de justice

Depuis plusieurs années, le Syndicat de la magistrature a alerté, avec d'autres, sur le coût des PPP qui ont tendance à se développer au sein de notre ministère. Ainsi, le PPP de Paris a été signé le 15 février 2012 et le bâtiment a été livré le 11 août 2017. Si les coût d'investissement ont été engagés depuis la signature pour un montant de 889,5 M€, les coût de fonctionnement et de financement ont commencé à être réglés en 2017 et les montants vont croître dans les années à venir. En 2017, ce sont 18,4 M€ qui auront été payés mais en 2018, le montant sera de 56,4 M€ pour Paris. L'évolution du palais de justice de Caen, livré en 2015, est similaire pour des montants évidemment inférieurs. Sans parler des 15 ETP recrutés au Secrétariat général pour suivre le PPP de Paris qui ne travailleront pas à strictement parler pour la justice.

Les frais de justice

La question des frais de justice est cruciale depuis de nombreuses années au sein du ministère de la Justice, notamment en matière pénale parce qu'elle est indispensable à la réalisation des enquêtes d'une part mais aussi parce qu'une grande partie des frais sont engagés par d'autres que par des agents du ministère et notamment par les policiers et les gendarmes, sans avoir même à solliciter l'autorisation d'un magistrat. Dès lors, il s'agit d'un poste difficile à contenir et ce d'autant que la police scientifique a vu son champ d'action s'étendre et que de nouveaux droits ont été heureusement consentis aux parties (notamment en terme d'interprétariat). Dès lors, il est illusoire de prétendre que les seules bonnes pratiques des magistrats seront en mesure de contenir les frais de justice.

En outre, ces dernières années, les crédits étaient en général consommés à l'été précédent la fin de l'exercice, ce qui occasionnait des dysfonctionnements majeurs, les experts ou les médecins refusant d'intervenir puisqu'ils n'étaient payés qu'avec retard.

Pour l'année 2018, les dépenses affectées au pénal représentent 88,7 % de la dotation globale pour 424,3M€ soit une diminution de 3% par rapport à l'année précédente et de 16% par rapport à 2016. Les justifications de cette baisse sont approximativement les mêmes que celles qui étaient évoquées l'an passé soit un meilleur traitement des frais de justice, le déploiement total de la PNIJ, une nouvelle action de baisse des coûts des opérateurs de communication électronique, le plan d'apurement des scellés biologiques, la baisse des coûts de traduction par le recours à un logiciel de traduction automatique et enfin, des économies d'achats par l'assistance aux prescriptions et la mise en concurrence.

Après des années de hausse, la diminution sur deux années consécutives est néanmoins inquiétante car le ministère attend de son propre aveu des hausses qui seront dues à la réforme du schéma directeur de la médecine légale et la montée en puissance du dispositif d'analyse salivaire en matière de conduite sous l'empire de stupéfiants. Lorsqu'on constate le fiasco qu'a été la mise en œuvre du premier schéma directeur de la médecine légale, il est à craindre que les coûts négociés prochainement soient élevés. Enfin, le ministère va devoir se mettre enfin en règle et payer les charges sociales des collaborateurs occasionnels du service public, pour faire cesser le scandale qui avait été dénoncé dès 2009. L'annulation partielle du décret du 31 décembre 2015 par le Conseil d'Etat laisse enfin planer une incertitude sur les sommes à prévoir et il est à craindre que les errements antérieurs en termes de retard de paiement viennent à se reproduire.

Sur le plan civil, là encore, si des économies de frais de justice sont à attendre, le fait de les faire peser sur la sensibilisation des juges consulaires et des parquetiers est un vœu pieux, notamment en ce qui concerne les premiers.

Les dépenses de fonctionnement

La hausse prévue est de 8% conformément au rapport conjoint IGJ/IGF évoqué plus haut mais elle était de 12% l'année passée. Jusque là, les baisses successives avaient naturellement conduit à une augmentation des charges à payer depuis plusieurs années, ce qui s'est traduit par des conditions de travail dégradées dans les juridictions : il a fallu des exemples retentissants de fax en panne conduisant à la libération d'un détenu mais aussi de jugements imprimés sur du papier de brouillon ou de chauffage mis fin novembre dans des bureaux pour que la dotation soit enfin revue à la hausse. Mais plus grave encore, le défaut d'entretien courant des juridictions a non seulement dégradé durablement les conditions de travail des personnels mais aussi causé des dommages aux bâtiments dont les réparations se sont révélées plus onéreuses. De manière plus générale, la pénurie est à l'origine d'un fonctionnement quotidien plus coûteux. Il est ainsi arrivé qu'en raison d'une panne d'encre dans une machine à affranchir, les fonctionnaires sollicitent le matériel d'une autre administration qui facturait ce service au tarif réservé aux « extérieurs ».

Par ailleurs, le choix qui est fait de financer avant tout la mise en sécurité des palais de justice pour en faire de véritables bunkers ne fait que se renforcer. Le Guide sûreté des juridictions, croisé avec le Guide de la prospective immobilière, est éloquent : il s'agit de renforcer et de généraliser les dispositifs anti voitures bélier, les portiques, les circulations étanches, les badges alors que chacun sait qu'il n'y a pas de dispositif infaillible en la matière et que dans l'immense majorité des cas, c'est la présence humaine qui est la mieux à même de résoudre les situations de violences, qui demeurent rares.

Pour autant, et alors que la ministre ne cesse de répéter que la réforme des *réseaux judiciaires* se fera sans fermeture de site, il est inquiétant de constater qu'elle attend un surcoût de 2,3 M€ pour l'adaptation du réseau judiciaire. L'augmentation sera aussi consacrée à la prise en charge des frais de déplacement dans le cadre de l'intégration des TASS et des TCI au sein des TGI, à la dotation des personnels en ordinateurs ultra portables et en tablettes (pour 800 000 €) et à la prise en charge de la restauration des du personnel du ministère de l'Intérieur mis à la disposition de la cour d'appel de Paris. Il est en effet plus qu'urgent que cesse cette pratique qui avait consisté pendant des années à faire financer les repas de ces personnels par le budget de l'action sociale du ministère de la Justice qui

est déjà étique. Il reste néanmoins curieux qu'en période de contrainte budgétaire, l'institution judiciaire, dont le budget est notoirement insuffisant, consacre 130 000 € à ce poste.

De la même manière, le gel sur deux ans des frais de mobilier pour le déménagement du TGI de Paris aux Batignolles interroge puisqu'aucune précision n'est communiquée sur cette économie de 150 000 €.

Il est aussi à noter que les dépenses immobilières de l'occupant (fluides, loyers, nettoyage, gardiennage, entretien courant) seront majorées pour faire face là encore à la modification de la carte judiciaire. A quoi correspondront ces 3,7 M€ (de déménagement, de loyers, de raccordements informatiques) s'il n'y a pas de fermeture de sites ?

Les dépenses d'investissement prennent également en compte cette réforme du réseau judiciaire à hauteur de 21,1M€ en autorisation d'engagement et de 21,4 M€ en crédits de paiement. Pour le reste, elles essaient de prendre en compte les travaux immobiliers gelés en 2017.

LES AUTRES MISSIONS

L'accès au droit et à la justice

Le budget de ce programme augmente de 8,7 % par rapport à la loi de finance 2017.

L'aide juridictionnelle

Elle augmente également de 8,7% alors que la hausse était de 12% l'année passée. Cela prend en compte la rétribution des avocats, ayant cru l'an passé, et l'extension du champ de l'aide juridictionnelle, notamment en faveur des personnes faisant l'objet d'une hospitalisation sans leur consentement.

L'effort de dématérialisation par Justice.fr qui devrait permettre à terme qu'une demande d'AJ se fasse uniquement par voie dématérialisée générera peut-être des économies mais il faut prévoir que sa mise en place sera complexe et qu'elle s'adressera à des populations précarisées qui ne pourront toutes y avoir recours. De manière générale, le recours au tout numérique n'empêchera pas le traitement des procédures par des fonctionnaires et des magistrats.

L'accès à la connaissance de ses droits

Une fois de plus, la présentation budgétaire, comme d'autres supports du ministère, fait l'amalgame entre la connaissance par chacun de ses droits

et le véritable accès au droit et aux droits. Il est démontré que la seule information ne suffit pas à permettre à tous d'accéder à leurs droits, loin de là. Une politique de guichet ne peut suffire à l'accès au droit. Dès lors, les ambitions des CDAD doivent être bien plus importantes et ces conseils doivent réellement animer une politique d'accès au droit dans un territoire donné. Les subventions des CDAD augmentent de 11 % et le Syndicat de la magistrature ne peut que s'en féliciter. Mais l'accès au droit ne peut s'entendre seulement comme un moyen d'économiser du temps de juge : il est aussi un facteur de qualité de l'intervention judiciaire.

L'aide aux victimes

La hausse de ce budget est de 6,4 % ce qui marque une fois de plus le pas par rapport à l'année passée où la hausse était de 11% ; il s'agira de progresser à la fois dans le déploiement de dispositifs en direction des victimes et de développer le maillage et la réactivité des associations, ce qui s'avère indispensable en cas d'attentat. Malheureusement, les besoins légitimes des victimes d'attentats, mais aussi des récents ouragans, absorberont une bonne partie de la hausse. Le programme financera aussi le téléphone grave danger (TGD) pour un million supplémentaire, le dispositif d'évaluation des besoins particuliers des victimes en application du droit de l'Union européenne (EVVI) et le développement de la justice restaurative.

Le soutien à la médiation familiale

Si l'objectif affiché est de donner une réponse adaptée aux conflits familiaux, il est aussi de limiter autant que faire se peut le recours au juge, ce qui conduit à être vigilant. Les crédits d'intervention augmentent de 43% soit de 1,9M€ correspond au soutien des associations nationales et locales.

Conduite et pilotage de la politique de la justice

Ce programme est celui qui connaît la plus forte augmentation soit 57M€ supplémentaires pour un montant total de 434M€. Pour la deuxième année consécutive, 80 postes seront créés au Secrétariat général et seront cette année répartis comme suit :

- plan de transformation numérique : 50
- agence nationale des techniques d'enquêtes numériques (ANTEN-J) : 15
- gestion du PPP du TGI de Paris : 15.

Cette montée en charge se fait dans le cadre de la réforme du Secrétariat général du ministère, entrée en vigueur en juin 2017 et qui vise à

renforcer ses compétences, souvent au détriment des directions et notamment de la direction des services judiciaires. Celle-ci devra travailler désormais « en liaison » avec le SG y compris sur des sujets tels que les ressources humaines et la politique d'achats. La montée en charge des plateformes interrégionales va limiter les pouvoirs des juridictions en matière budgétaire a contrario de la plus grande autonomie que le Syndicat de la magistrature réclame.

Opérations immobilières

Le Secrétariat général est chargé du suivi des opérations immobilières. En ce qui concerne les services judiciaires, il s'agit de neuf chantiers dont les deux tiers ont connu des retards appelés décalages de planning en raison des « contraintes budgétaires » occasionnées par le « coup de rabot » de 2017 pour un coût de 315 M€ alors que les prévisions étaient de 303M€.

Les projets informatiques

Les grands projets informatiques menés par le SG sont les suivants :

- GENESIS démarré en 2010 pour le suivi des détenus. L'intégration des règles pénitentiaires européennes (RPE) et les améliorations apportées en cours d'implantation ont conduit à reporter le calendrier initial de généralisation de 11 mois et ont généré un surcoût.
- ASTREA pour la refonte du casier judiciaire, dont les spécifications ont débuté en 2013. Le projet a subi des retards en raison de la durée du dialogue compétitif et la difficulté de constituer l'équipe de projet. Le changement de stratégie a amené à une mise en service partielle en 2018. L'impact a été important sur le calendrier et les coûts sont considérés comme seulement « globalement » respectés. Il est important de noter qu'à ce jour, les services du casier ne sont toujours pas accessibles 24h/24
- CASSIOPEE est en phase de généralisation aux cours d'appel et devrait voir son implantation achevée en 2020. Elle n'est pas encore opérationnelle dans l'ensemble de l'outre-mer. Des évolutions devraient permettre sa connexion avec l'AGRASC. Si les échanges inter-applicatifs avec la police et la gendarmerie sont efficaces dans le sens des entrées, on est loin du compte pour la sortie des données vers le TAJ qui est seulement en expérimentation. Cette évolution est cependant essentielle en matière de respect des libertés fondamentales. Enfin, Cassiopée permet d'interroger le casier judiciaire national mais là encore le transfert des pièces d'exécution au casier via Cassiopée n'est qu'en cours d'expérimentation dans trois juridictions. Sont encore en projet le retour d'informations vers APPI et les échanges avec la douane judiciaire.

- la PNIJ (Plateforme nationale des interceptions judiciaires) est en surcoût de 26% du fait du besoin d'en augmenter la capacité de traitement et de l'accroissement du recours à la plateforme notamment en matière d'anti-terrorisme. Dès lors la phase de développement du projet est allongée et devrait s'achever fin 2017 mais la plateforme nouvelle génération (V2) ne serait opérationnelle qu'en 2024.
- HARMONIE, système intégré de gestion des ressources humaines pour les payes. En raison de l'arrêt de l'Opérateur national de paie (ONP) en 2014, remplacé par PAYSAGE, l'architecture d'Harmonie a dû être revue complètement et il en est résulté un surcoût financier de plus de 30%.
- PORTALIS pour la procédure civile. Passé d'un projet de réécriture d'applications civiles, Portalis est devenu un vecteur de modernisation de l'institution découpé en une demi-douzaine de versions et doit à terme offrir un portail pour chaque acteur de la justice civile et pénale. La première version a été mise en ligne le 12 mai 2016 et le marché de réalisation a débuté fin 2016. La version SAUJ et accueil du justiciable doivent être opérationnelles en 2018. Le surcoût est déjà de 6,5 %.

On constate ainsi qu'aucun de ces projets certes ambitieux ne se déroule sans accroc et notamment sans retard et surcoût. Celui pour lequel nous avons le plus de recul est CASSOPEE, débuté en 2009 et dont l'implantation s'est traduite non seulement par des retards et surcoûts considérables mais surtout par une dégradation majeure des conditions de travail des utilisateurs. Il a fallu un rapport parlementaire pour que la mesure du fiasco soit envisagée par le ministère qui a, tardivement, renforcé notablement l'équipe projet et qui a modifié du tout au tout l'accompagnement de l'implantation dans les tribunaux. Près de 10 ans plus tard, il est heureux que le SG se félicite de la réussite de ce projet...

Le Syndicat de la magistrature s'inquiète dès lors de l'évolution des projets en cours et des impacts des surcoûts déjà existants et malheureusement probables dans l'avenir sur le budget de la mission justice judiciaire notamment. Il rappelle une fois de plus que la transformation numérique ne sera pas la solution à tout et que, si elle permet des économies de papier et de temps d'enregistrement –à condition de fonctionner correctement- elle ne dispense pas du traitement des procédures, du contrôle de leur régularité, ce qui est l'essence même du travail judiciaire.

Par ailleurs, il semble difficile aux utilisateurs en juridictions de partager l'optimisme du budget quand ils constatent au jour le jour l'incurie des applicatifs informatiques, le caractère obsolète des matériels fournis et leur difficultés d'entretien quotidien, les soucis de téléphonie, SFR n'assurant pas ses obligations et laissant, pendant plusieurs jours voire semaines, des juridictions sans aucune ligne téléphonique. Dans ce

contexte la novlangue technocratique du SG (« La principale évolution repose sur le passage d'une organisation dispersée et peu lisible à une organisation fonctionnelle clarifiant les responsabilités et favorisant la montée en compétence. »)

L'emploi des personnes en situation de handicap

En ce qui concerne l'emploi des personnes en situation de handicap, la satisfaction de l'administration se comprend assez mal. Le taux de 6% d'emploi de ces personnels est une obligation depuis douze ans et ne sera toujours pas atteint en 2018, ni même en 2020 dans une administration où la nature de nombreux postes de travail devrait le permettre. Difficile là encore de se féliciter avec le ministère de la progression de 1,6 points en cinq ans. L'amélioration du réseau des correspondants handicap ne suffit pas au regard de la suppression de la mission handicap actée il y a quelques années et durement ressentie sur le terrain par les agents concernés.

L'action sociale

Le budget de l'action sociale du ministère de la Justice croît de 17% par rapport à 2017 pour arriver à un montant de 25 M€, ce qui reste peu au regard d'autres ministères.

La dotation consentie à la Fondation d'Aguesseau qui est chargée des séjours vacances mais aussi d'importantes compétences en matière de logement et de restauration à Paris et qui alloue des bourses et des aides et prêts baisse de plus d'un million d'euros pour n'être plus que de 8%. Cette diminution est justifiée par les réserves financières de la fondation.

Le budget de l'action sociale sera consacré à la restauration dans le futur site du TGI de Paris, au paiement de la somme versée à l'organisme de protection sociale Intériale nouvellement référencée par le ministère et au financement de 35 ARSC (associations régionales socio-culturelles) et de 250 associations de site.

Enfin, les difficultés de recrutement de médecins de prévention seront partiellement résolues par la signature de conventions avec les services interentreprises.

