

Paris, le 21 octobre 2020

BUDGET DE LA MISSION JUSTICE 2021 : Une augmentation à durée déterminée?

Selon le garde des Sceaux, le budget de la mission justice pour 2021 sera « historique », celui-ci étant allé selon ses propres termes « l'arracher avec les dents » auprès de Bercy.

Indéniablement, il s'agit d'un budget conséquent, la justice passant pour la première fois la barre des 8 milliards d'euros hors contribution compte d'affectation spéciale pensions, avec un montant global de 8,2 milliards (dont 100 millions dus à des mesures de transfert toutefois). Il s'agit donc d'une augmentation du budget global de la mission de plus de 600 millions par rapport à 2020 (8 % d'augmentation). Surtout, ce budget dépasse largement les prévisions de la LPJ pour 2021 en atteignant quasiment d'ores et déjà les prévisions de 2022 (8,3 milliards), et fait ainsi bien plus que rattraper les crédits non-attribués en 2020.

Cela se ressent nécessairement au niveau des recrutements, 1500 emplois étant créés, soit 240 de plus que ce qui était initialement envisagé pour l'année 2021 (étant précisé toutefois qu'un retard de 120 emplois avait été pris pour 2020). En outre, viennent s'y ajouter 950 emplois créés dès la fin de l'année 2020, dans la perspective de renforcer la justice pénale « de proximité ».

Pour autant, il y a lieu de resituer ce budget par rapport au budget général. En effet, en lien avec la crise sanitaire, 2021 est une année où les dépenses de l'Etat vont, de manière générale, croître de manière importante avec une progression des crédits budgétaires de 61,6 milliards d'euros, sans compter le plan de relance qui, lui, atteindra 100 milliards d'euros. Ainsi, les autres missions du budget connaissent dans la plupart des cas également une progression générale de leurs crédits, la justice se voyant encore attribuer un

petit budget par rapport à des poids lourds habituels du projet de loi de finances (et notamment la Défense, qui connaît encore une fois une progression de son budget de 1,7 milliards pour atteindre 39 ,2 milliards, hors contributions au compte d'affectation spéciale « pensions », ou encore, de façon plus surprenante, la culture qui connaît une progression de 4,2 % pour atteindre 3 milliards hors CAS « Pensions »). Si certaines missions, comme la sécurité, connaissent une progression limitée de leurs crédits (+ 0,2 milliard), elles sont en revanche mieux servies que la mission justice avec le plan de relance (+1 milliard à ce titre pour le ministère de l'intérieur, contre 15 millions pour la justice).

En outre, si le ministère assure qu'il se battra tout autant pour le budget 2022, une forte crainte demeure, à savoir qu'il ne s'agisse en réalité que d'une avance prise par rapport à 2022, sans volonté de dépasser le budget global prévu initialement par la LPJ à cet horizon. Seul l'avenir pourra nous le dire.

Par ailleurs, on ne se saurait se contenter de chiffres annoncés en grande pompe et il apparaît indispensable d'étudier le détail de ces crédits et l'utilisation qui devra en être faite, pour mesurer l'amélioration réelle – ou non – que cela représente pour la mission justice.

En premier lieu, force est de constater qu'encore une fois, c'est l'administration pénitentiaire qui rafle la mise avec un budget global de 4,267 milliards (dont CAS pensions) soit une augmentation de 7,8 % par rapport à 2020, même si la justice judiciaire connaît une progression bien plus importante que l'année précédente (6 % au lieu de 0,32%) pour atteindre un budget global de 3,720 milliards. La protection judiciaire de la jeunesse connaît de son côté une progression de 5,7 %.

Même chose du point de vue des emplois, 1092 des 1500 créations de poste revenant à l'administration pénitentiaire, contre 318 pour la justice judiciaire, 40 pour la protection judiciaire de la jeunesse et 50 pour le secrétariat général pour la transformation numérique.

S'agissant des objectifs principalement visés par chacune des différentes missions, plusieurs d'entre eux s'avèrent en réalité inquiétants (comme le renforcement de la justice pénale « de proximité », qui ne pourra se faire qu'au détriment d'autres pans de l'activité du programme justice judiciaire) ou se contredisent entre eux (comme l'objectif de création de 15000 places de prisons à l'horizon 2027, qui vient se heurter avec la volonté de régulation carcérale parallèlement affichée).

Enfin, nous sommes particulièrement inquiets du recours massif à des emplois contractuels – donc précaires – qui pose de nombreuses questions, en termes de qualité du service public rendu, d'organisation des services et de valorisation des professions.

Nous détaillerons ces éléments en examinant successivement les différents programmes de la mission, en mettant plus spécifiquement l'accent sur le programme justice judiciaire.

LE PROGRAMME JUSTICE JUDICIAIRE

A l'inverse de l'année précédente où l'augmentation du budget du programme justice judiciaire était ridiculement faible, celle prévue pour 2021 devrait atteindre 6,29 % par rapport à 2020, soit un peu plus de 220 millions supplémentaires.

Comparativement à l'ensemble de la mission justice, la justice judiciaire connaît donc une nouvelle fois une progression de ses crédits bien inférieure à celle envisagée pour l'administration pénitentiaire qui connaît une augmentation de 7,8 % de son budget avec près de 310 millions supplémentaires, l'importance accordée à l'enfermement restant donc une constante pour ce gouvernement. Pour autant, il est indéniable qu'il s'agit pour le programme justice judiciaire d'une réelle progression, au contraire des années précédentes où l'augmentation était si faible qu'elle constituait en euros constants une diminution du budget réellement alloué.

Les dépenses de personnel n'augmentant que de manière relativement faible (+2,78%), il s'agit avant tout d'une progression notable des dépenses de fonctionnement (+15,73%) et d'investissement (+5,99%), lesquelles avaient diminué l'an dernier.

Il convient néanmoins, préalablement à l'examen détaillé du budget annoncé, de le resituer par rapport aux besoins réels des juridictions, mis en regard de nos voisins européens (1).

Par ailleurs, avant de se féliciter d'une telle augmentation, il importe d'observer dans le détail la manière dont ces crédits supplémentaires sont utilisés. En pratique, plusieurs orientations du projet de loi de finances pour 2021 sont inquiétantes, voire problématiques, pour l'avenir (2).

1. Un budget consacré à la justice judiciaire qui demeure en deçà des besoins

Le système judiciaire français, l'un des plus mal dotés en Europe

Au préalable, il convient de rappeler que le budget de la justice française est très en deçà de celui de ses voisins européens.

S'il est vrai que l'édition 2018 du rapport de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) commence désormais à dater (elle se fonde sur les données de 2016), ce rapport décrit néanmoins le système judiciaire français comme l'un des plus mal dotés parmi les Etats du Conseil de l'Europe, tant en termes de budget consacré à la justice que d'effectifs de magistrats.

En 2016, la France allouait 0,20% de son PIB système judiciaire (comprenant le budget de fonctionnement des juridictions, du ministère public ainsi que l'aide judiciaire), bien en dessous de la médiane (0,29% du PIB) et de la moyenne (0,31%) des 44 pays étudiés par la CEPEJ, ce qui la situait donc au 23^{ème} rang. Si l'on pourrait arguer que la situation a évolué depuis, il n'en est rien en réalité puisque le budget consacré en 2019 aux programmes services judiciaires et accès au droit, correspondant peu ou prou à ce qui est étudié par la CEPEJ dans la catégorie « systèmes judiciaires », s'élevait au total à 4,02 milliards d'euros, soit 0,16 % du PIB de 2019 (qui était de 2,425 milliards d'euros selon l'INSEE).

Par ailleurs, en 2016, la justice française comptait 13 magistrats et 47 fonctionnaires pour 100 000 habitants, là encore très en deçà de la médiane européenne (respectivement 31 et 105). L'évolution des effectifs de magistrats entre 2012 et 2016 a été de 0,2%, alors que la médiane européenne était de 1,8%. En tout état de cause, alors que le chiffre de créations d'emplois pour l'année 2020 était présenté comme un effort considérable, nous avons pu constater qu'au rythme de 100 créations de postes de magistrats par an, il faudrait plus d'un siècle à la France pour rejoindre la médiane des Etats du Conseil de l'Europe. Or cette année, les créations de postes de magistrats ne seront que de 50, ce qui ralentit encore le rattrapage attendu.

Pourtant, l'examen des indicateurs de performance, bien que fortement critiquables pour certains comme nous le développons ci-après, démontre que, lorsque l'activité est stable, seules les augmentations conséquentes d'effectifs permettent en réalité d'améliorer les délais de traitement de la justice française. Par exemple, la cour de cassation a pu connaître une diminution du délai moyen de traitement des affaires, grâce à une augmentation des effectifs, conjuguées avec une diminution du nombre de

pourvois entre 2015 et 2017. A l'inverse, depuis 2018, la cour connaît une diminution sensible de ses effectifs, en raison d'une vague importante de fin de maintien en activité, qui s'est encore poursuivie en 2019, la cour de cassation atteignant son plus bas niveau d'effectifs depuis 2008. Dans ce contexte, et malgré une légère diminution des pourvois en matière civile, les délais de traitement n'ont pu qu'augmenter.

Une sous-évaluation chronique des besoins humains en juridiction

Chaque année, le Syndicat de la magistrature a pu revendiquer d'être associé à l'élaboration de la circulaire de localisation des emplois, document établi par la chancellerie et qui devrait correspondre non pas au nombre de postes budgétés mais aux besoins des juridictions. En pratique, les syndicats ne sont pas sollicités au moment des dialogues de gestion mais de manière séparée, sans disposer de l'ensemble des données nécessaires pour rendre un avis utile.

La Cour des comptes a, dans son rapport du mois de décembre 2018 proposant une approche méthodologique des coûts de la justice, fustigé l'incapacité de la direction des services judiciaires (DSJ) à objectiver les besoins d'emploi des juridictions, la circulaire de localisation des emplois n'apparaissant pas un outil pertinent. La Cour a pu même aller jusqu'à questionner l'existence même de cette circulaire de localisation des emplois celle-ci ne reflétant ni les besoins des juridictions, ni la réalité des plafonds d'emplois autorisés, lesquels ne sont d'ailleurs jamais atteints, la DSJ ne semblant pas parvenir à prévoir de manière fine les entrées et les sorties. S'appuyant sur ce rapport, la DSJ s'est donc attachée à progressivement permettre une correspondance entre la circulaire de localisation des emplois et les plafonds d'emplois autorisés, ce qui n'a en rien résolu la question de l'objectivation des besoins.

Ainsi, les besoins sont chaque année largement sous évalués et depuis le début du quinquennat jusqu'à cette année, la politique a été de ne pas augmenter le nombre de postes localisés, en dépit des besoins exprimés, et ce pour ne pas mettre en évidence l'écart criant entre les besoins réels des juridictions et les plafonds d'emplois autorisés et éviter, dit-on, d'aggraver le phénomène de turn-over dans les juridictions. Ce n'est qu'en 2020 que la circulaire de localisation des emplois de magistrats a été revue à la hausse (+118 postes uniquement, soit bien moins que nécessaire), ce qui n'a pas été le cas en revanche de la circulaire de localisation des emplois du greffe, qui diminue toujours d'année en année.

Parallèlement, malgré des travaux en cours depuis maintenant plusieurs années, la DSJ n'a pour le moment abouti à aucun référentiel pour évaluer la

charge de travail des magistrats et l'activité des juridictions. Ce n'est que sous l'impulsion de ce rapport de la Cour des comptes que des travaux en ce sens ont été relancés à l'été 2019, initialement sur une méthodologie que les syndicats et associations professionnelles de magistrats ont unanimement dénoncée, qui consistait à avaliser et légèrement actualiser les chiffres retenus, mais jamais officialisés, en 2014, en dépit des évolutions notables pour l'ensemble des fonctions depuis lors (à commencer par l'extension des attributions des juges des libertés et de la détention, fonction d'ailleurs non étudiée spécifiquement en 2014 puisqu'elle n'existait pas en tant que telle, ou encore la création des juges des contentieux de la protection). Depuis le début de l'année 2020, nos revendications ont pu être entendues et des travaux sérieux ont débuté, malheureusement rapidement interrompus du fait de la crise sanitaire. Nous espérons que ces travaux puissent reprendre à un rythme soutenu mais craignons d'ores et déjà, si la direction des services judiciaires n'y met pas les moyens, que ceux-ci n'aboutissent pas à temps pour l'élaboration de la prochaine planification quinquennale du budget.

Pour autant, cela n'empêche pas de prévoir d'ores et déjà une augmentation conséquente des plafonds d'emplois autorisés, ce qui n'est pas le cas de ce projet de loi de finances. En effet, seules 50 créations de postes de magistrats sont annoncées pour l'année 2021. Si ce sont bien des créations nettes, dès lors que la vacance de postes est enfin résorbée, cela apparaît totalement insuffisant.

L'enquête sur la charge de travail des magistrats que le Syndicat de la magistrature a réalisée au cours de l'année 2019 objective de manière criante une sous-évaluation chronique des besoins en personnel et en matériel des juridictions, au point d'ailleurs de créer une réelle souffrance chez les personnels des services judiciaires¹. En effet, il y apparaît que les magistrats travaillent au maximum de leurs capacités, et parfois bien au-delà des durées légales prévues en droit du travail. Ainsi, sur les 754 magistrats ayant répondu à notre enquête, le temps de travail moyen se situe à plus de 10 heures par jour, étant précisé que pour nombre d'entre eux il convient d'y ajouter le travail de week-end.

Aussi, à partir de ce que la DSJ elle-même estime être un temps de travail normal pour un magistrat (1680 heures par an), il apparaît que les magistrats travaillent globalement au moins 2 heures supplémentaires chaque jour. Rapporté au nombre de magistrats en poste au moment de l'étude (environ 8400, hors détachements et disponibilité), sans améliorer la qualité du service rendu ni réduire les stocks, pour ne serait-ce que s'approcher des

¹ *L'Envers du décor, enquête sur la charge du travail dans la magistrature*, publication du Syndicat de la magistrature, juin 2019.

² On rappellera par exemple qu'à la fin de l'année 2018, la plupart des cours d'appel se sont trouvées

durées réglementaires de travail, il serait nécessaire d'augmenter la circulaire de localisation des emplois d'au moins 2100 postes.

Si ce chiffre ne permet pas de préciser leur répartition, il permet au moins de bénéficier d'un ordre de grandeur des besoins, qui sont tout à fait considérables et ne prennent pas en compte les nécessités d'améliorer le service actuellement rendu.

Des constats encore plus pessimistes doivent être faits concernant les services de greffe. En effet, ceux-ci sont exsangues dans la très grande majorité des juridictions et le taux de vacance des emplois reste encore important, la DSJ n'étant pas prête de la résorber, même avec une politique de réduction chaque année de la circulaire de localisation des emplois, comme si le fait de casser le thermomètre pouvait suffire à faire tomber la fièvre. Ainsi, sur la circulaire de localisation des emplois de 2020, ce sont pas moins de 127 emplois localisés (mais certes non pourvus) qui ont été supprimés. En 2021, la création de 130 emplois de greffiers et directeurs de greffe, annoncée oralement par le ministre lors de sa présentation du budget aux syndicats du ministère le 29 septembre 2020, ne suffira pourtant toujours pas à résorber la vacance de postes malgré ces tours de passe-passe, et ce d'autant plus qu'une part de ces créations résulte en réalité de la poursuite du transfert d'agents du ministère de la santé et des solidarités vers le ministère de la justice dans le cadre de la transformation des TASS et TCI en Pôles sociaux.

2. Des questionnements sur l'emploi des crédits annoncés

La justice pénale « de proximité » est-elle vraiment la priorité ?

La priorité principale mise en avant par le garde des Sceaux pour ce projet de loi de finances ainsi que pour les crédits supplémentaires de la fin de l'année 2020, dans la droite ligne du discours de politique générale du premier ministre du 15 juillet 2020, est celle de la justice « de proximité », entendue comme la justice pénale, celle qui traite de la « délinquance du quotidien ». On constate en effet que la conduite de la politique pénale et le jugement des affaires pénales constitue le poste principal d'augmentation du budget du programme justice judiciaires avec une hausse de 12,14 % quand le traitement et le jugement des contentieux civils ne progresse lui que de 3,5 %, étant précisé que la justice pénale disposait d'ores et déjà en 2020 d'un budget plus conséquent que les autres actions du programme, avec 1,2 millions d'euros contre environ 1 million pour le traitement ou le jugement des contentieux civils qui représente pourtant la très large majorité des décisions rendues (plus de 2 millions de décisions en matière civile et commerciale en 2018 contre 798 886 décisions en matière pénale)..

Ces crédits supplémentaires spécifiquement dédiés à la justice pénale « de proximité » seront utilisés de la manière suivante :

- Renfort des parquets principalement, au moyen de juristes assistants et de greffiers contractuels ;
- Recours accru aux délégués du procureur, dans l'objectif d'augmenter et d'accélérer les rappels à la loi par délégué du procureur ;
- Augmentation des vacations des magistrats honoraires et magistrats à titre temporaire, permettant corrélativement de dégager du temps de magistrat pour tenir des audiences à juge unique et des audiences foraines dans les tribunaux de proximité.

Ces différents objectifs ne correspondent néanmoins nullement aux besoins des juridictions et la « justice de proximité » n'a de proximité que le nom. En effet, la « justice du quotidien des justiciables » c'est avant tout la justice civile et notamment celle assurée par les anciens juges d'instance : les difficultés de paiement des loyers, le surendettement, les tutelles, les problèmes de voisinage, les impayés de crédit à la consommation ou encore le contentieux des affaires familiales, qui touche toutes les catégories sociales. Or la loi de programmation pour la justice est venue justement complexifier la saisine des tribunaux dans ces matières, en supprimant la juridiction du tribunal d'instance qui fonctionnait pourtant plutôt mieux que les tribunaux de grande instance. Les annexes au projet de loi de finances sont d'ailleurs très claires à ce sujet, l'objectif étant d'utiliser les ressources des tribunaux de proximité pour réaliser certaines tâches qui relevaient auparavant des tribunaux de grande instance, sans avoir pour autant augmenté leurs moyens humains comme matériels.

Le recours à la procédure sans audience est par ailleurs encouragé, alors même que cela participe de l'incompréhension des justiciables vis-à-vis des décisions rendues. En matière familiale, la loi de programmation pour la justice a réformé la procédure de divorce en supprimant l'audience préalable de conciliation, ce dont il est attendu un gain de temps pour les juridictions. Pourtant, cette audience préalable permettait des échanges souvent fructueux sur la fixation des mesures provisoires dans l'attente du prononcé du divorce (résidence des enfants, droits de visite et d'hébergement, attribution du logement commun, etc.), limitant les saisines multiples du juge pour modifier ces mesures. D'ailleurs, l'utilité de ces audiences reste reconnue par les services de la direction des affaires civiles et du sceau puisqu'en dépit de la suppression de la phase préalable de conciliation, le décret de procédure prévoit bien la possibilité de tenir des audiences pour fixer les mesures provisoires.

Pourtant, si la justice civile est trop souvent le parent pauvre des politiques budgétaires en matière de justice, parce qu'ayant des effets moins immédiats sur la vie en société et parce qu'étant moins médiatisée, il n'en demeure pas moins qu'elle joue un rôle essentiel dans l'apaisement des relations sociales. Une grande partie des faits de « délinquance du quotidien » comme le premier ministre se plaît à les appeler, pourrait être évitée si les délais de prise en charge des mesures ordonnées par les juges des enfants n'étaient pas si importants, si les séparations au départ conflictuelles ne dégénéraient pas en situations de violences conjugales faute d'avoir été traitées suffisamment tôt par les juridictions des affaires familiales, etc.

Pour autant, toutes ces dépenses en faveur de la justice pénale « de proximité » seront autant de crédits qui ne lui seront pas alloués.

Par ailleurs, s'il est indéniable que la justice pénale souffre elle aussi et a besoin de moyens supplémentaires pour fonctionner (il suffit pour s'en convaincre d'observer la durée des informations judiciaires ou encore le délai de traitement des convocations par officier de police judiciaire), l'on s'interroge sur le fait que l'essentiel de ces moyens soient dans ce projet concentré sur le traitement des petits délits ou des contraventions, lesquels sont d'une part, dans notre ordonnancement juridique, de moindre gravité et d'autre part déjà traités de manière relativement rapide par rapport aux autres délits et aux crimes. Ainsi, si le gouvernement entend encore les renforcer, les alternatives aux poursuites, qui s'adressent principalement à ce type d'infractions et ont lieu dans des délais plutôt raisonnables, constituent déjà 40,5 % des réponses pénales.

Plus loin, une réflexion devrait avoir lieu sur cette tendance à déjudiciariser un maximum dans le champ civil au profit d'acteurs privés (avec le développement très important des modes alternatifs de règlement des conflits sur lesquels aucune statistique de leur efficacité n'est disponible dans les annexes au projet de loi de finances), tandis que la justice pénale connaît un mouvement inverse avec une tendance à tout judiciariser, alors qu'auparavant le traitement des « incivilités » se réglait hors du champ judiciaire (intervention du maire, conseils de discipline des établissements scolaires, prise en charge par des associations locales, etc.).

Une réflexion d'ampleur doit avoir lieu à ce sujet, le champ pénal ayant de plus en plus tendance, parce qu'il s'agit davantage d'un contentieux de l'urgence, à emboliser les juridictions et à prendre le pas sur le civil. Le coût que représente cette activité pénale est-il justifié par les bénéfices que la société en retire ? La question peut légitimement se poser par exemple pour toutes les infractions à la législation sur les produits stupéfiants qui mobilisent massivement les juridictions et les services de police, pour des

résultats quasi nuls tant en matière d'ordre public que sur le plan sanitaire. En effet, les études démontrent que la répression n'a aucun effet sur la consommation, et la lutte contre le trafic de stupéfiants génère des dépenses très importantes, pour un impact assez faible sur le volume de produits en vente sur le territoire. Ces dépenses seraient plus utilement employées si elles étaient consacrées à la politique de prévention des risques et aux soins.

Les autres priorités mises en avant

Les autres axes principaux de réforme pour l'année 2021 sont les suivants :

- poursuite de la mise en œuvre de la loi de programmation pour la justice ;
- mise en œuvre de la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 ;
- renforcement de la lutte contre la criminalité organisée et la délinquance économique et financière.

L'annexe au projet de loi de finances évoque par ailleurs un accroissement du budget consacré aux frais de justice, un renforcement de l'accompagnement des juridictions dans l'adaptation de leur organisation aux nouvelles technologies et le développement de nouveaux outils au service des juridictions.

S'agissant de la loi de programmation pour la justice, le Syndicat de la magistrature a déjà largement fait part de ses inquiétudes à l'égard d'une réforme qui ne peut que contribuer à accroître la distance entre les justiciables et leur justice (éloignement géographique de certains contentieux, perte de lisibilité des attributions des tribunaux, réduction de la qualité de la justice rendue au travers de la réduction de la collégialité, la diminution des audiences, le recours massif à la dématérialisation, etc.). L'examen des indicateurs de performance et de l'analyse littérale de la direction des services judiciaires ne fait d'ailleurs que mettre en évidence les contradictions inhérentes à ce projet.

Ainsi, le développement de la dématérialisation des procédures et des modes alternatifs de règlement des litiges est mis en avant comme étant de nature à réduire les délais de traitement des affaires civiles, sans qu'aucune statistique ne soit pour le moment disponible, notamment pour mesurer le nombre d'affaires qui reviennent malgré tout devant les juridictions après cette première phase de conciliation.

En outre, la direction des services judiciaires espère, une fois passés les effets de la crise sanitaire, une amélioration des délais de traitement des affaires civiles des tribunaux judiciaires, grâce à la possibilité d'utiliser les moyens humains des anciens tribunaux d'instance (JCP et greffe). Pour autant, il est également espéré une amélioration des délais de traitement des contentieux

de la protection, ce qui sera mécaniquement impossible si les agents dédiés à ces contentieux sont mis à contribution pour les autres contentieux du tribunal judiciaire. En effet, si la circulaire de localisation des emplois de magistrats pour l'année 2020 a acté la création de 118 postes, aucun n'est venu renforcer les services civils puisque les 20 créations de postes de juges non spécialisés ne sont que la contrepartie de 18 suppressions de postes de juges des contentieux de la protection.

S'agissant de la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945, le Syndicat de la magistrature a également fortement dénoncé ce projet pour plusieurs raisons.

En premier lieu, il s'agit d'une réforme procédurale qui sera nécessairement coûteuse en temps d'appropriation par les agents, sans qu'aucun bénéfice ne puisse en être espéré par la suite en gain de temps. En effet, le gouvernement a beau marteler que cette réforme permettra par elle-même la réduction des délais de jugement des mineurs, cela est absolument faux. Les délais de traitement qui sont prévus par le texte (3 mois avant la première audience de culpabilité qui vient remplacer l'actuelle audience de mise en examen, et 6 à 9 mois ensuite avant la seconde audience sur la sanction qui vient remplacer l'actuelle audience de jugement) ne pourront être respectés en l'état des effectifs des tribunaux pour enfants et des services de la protection judiciaire de la jeunesse. En effet, actuellement nombre de juges des enfants ne parviennent pas à convoquer à moins de 4 à 6 mois pour la première audience, et de nombreux services de la protection judiciaire de la jeunesse mettent plusieurs semaines voire plusieurs mois à débiter les mesures ordonnées, ce qui ne permet pas, sauf à bâcler le travail éducatif, d'organiser la seconde audience dans un délai de six mois.

Aussi, avant toute réforme de procédure, la priorité aurait été de permettre d'ores et déjà la tenue des premières audiences devant le juge des enfants dans un délai plus raisonnable dans l'ensemble des tribunaux pour enfants de France, ainsi que la prise en charge rapide des mesures éducatives ordonnées par la protection judiciaire de la jeunesse. Les 70 postes de juges des enfants soi-disant créés à cette fin, dans la loi de finances 2020, ne sont à cet égard pas suffisants, étant précisé qu'une bonne partie d'entre eux n'a pas été réellement créée mais uniquement prévue en surnombre ou bien par le biais d'octroi de magistrats placés, soit autant de mesures qui ne sont que provisoires et ne garantissent pas dans la durée l'amélioration des délais de traitement des tribunaux pour enfants.

Sur le fond, cette réforme pose par ailleurs de nombreuses difficultés et tend à calquer de plus en plus la justice des mineurs sur celle des adultes, au détriment de la priorité qui devrait être donnée à l'éducatif, selon nos principes constitutionnels. Là encore, il y a donc lieu de s'interroger sur les

dépenses faites au profit d'une réforme qui n'améliorera pas la qualité de la justice rendue.

Il est par ailleurs inquiétant que le gouvernement anticipe d'ores et déjà les bénéfices – même totalement illusoires voire mensongers – qu'il entend tirer d'une réforme qui à ce jour n'a toujours pas été ratifiée par le parlement.

Quant au renforcement de la lutte contre la criminalité organisée et la délinquance économique et financière, si l'on ne peut qu'être rassurés de voir que cela constitue encore un objectif pour l'année 2021, en dépit des attaques portées contre la justice financière par le ministre de la justice, nous déplorons toutefois le flou des annonces à ce sujet. En effet, aucun moyen concret n'est évoqué pour la renforcer, hormis la tenue, pour la seconde année consécutive, d'un dialogue de gestion spécifique aux JIRS, la diffusion de « bonnes pratiques » et la mise en place « d'organisations spécifiques », qui ne sont d'ailleurs pas explicitées.

Enfin, le directeur des services judiciaires souligne les efforts faits en matière de *frais de justice, d'accompagnement des juridictions dans leur organisation et dans la fourniture de nouveaux outils aux juridictions*.

Au titre des frais de justice, la prise en compte de la complexité et donc du coût accru de certaines expertises est bienvenue, même si une forte pression demeure sur les magistrats pour qu'une attention soit portée aux dépenses à ce niveau, ce qui les contraint de fait dans les moyens d'enquête à leur disposition. L'amélioration du maillage de la médecine légale et des unités médico-judiciaires est également une bonne chose.

En revanche, le projet de loi de finances demeure taisant sur la prise en compte des frais inhérents à l'augmentation des enquêtes de personnalité, seul moyen de mettre en œuvre l'un des autres projets de la LPJ, à savoir l'augmentation des peines alternatives à l'incarcération au travers notamment des aménagements de peine *ab initio*. Nous espérons que ce besoin aura suffisamment été pris en compte, sans quoi la réforme des peines sera nécessairement un échec sur ce volet, faute pour le tribunal correctionnel de disposer des éléments suffisants pour choisir l'aménagement de peine le plus adapté.

Concernant la lutte contre les violences conjugales, nous espérons par ailleurs que les moyens débloqués à ce niveau au titre des frais de justice ne concerneront pas uniquement le financement des bracelets anti-rapprochement, au détriment d'outils plus innovants et efficaces, telles des structures d'hébergement et d'accompagnement dédiées.

Concernant les modèles d'organisation et les outils fournis aux juridictions, nous n'avons pour le moment pas réellement de retour sur ces initiatives. La modélisation des organisations a ceci de positif qu'elle permettrait de diffuser plus largement des pratiques locales positives. Toutefois, il nous semble que les tribunaux doivent pouvoir conserver une marge de manœuvre, pour s'adapter aux spécificités de leur ressort. S'agissant des outils, le logiciel Cassiopée Scellés est mis en avant comme une avancée positive, sans préciser toutefois le surcoût de ce module pour un logiciel qui est fortement critiqué par les utilisateurs et a déjà coûté énormément au ministère. Enfin, il sera précisé que le 5000 ultraportables commandés depuis la crise sanitaire n'ont pas encore été déployés dans leur intégralité, loin de là. En tout état de cause, ce nombre ne suffira pas à équiper les personnels de greffe qui ne disposent pas à ce jour de ces outils et ne résoudra par ailleurs nullement la question de l'impossibilité d'accéder aux logiciels utilisés notamment en matière civile à distance.

Des crédits à durée déterminée

Indépendamment des choix politiques qui sont réalisés en termes de priorités, ce budget nous questionne avant tout par le recours extrêmement conséquent - et abusif - à des emplois contractuels.

En effet, même si des imprécisions existent sur ce point, le 29 septembre, le ministre de la justice a fait des annonces d'emplois de contractuels, à la fois pour la fin de l'année 2020 et à proprement parler pour le budget de l'année 2021. Pour l'année 2020, ce sont 950 emplois supplémentaires qui sont prévus, exclusivement de contractuels, pour l'ensemble du ministère de la justice, dont 764 seront dédiés aux services judiciaires au travers de juristes assistants et de « renforts de greffe ». On rappellera par comparaison qu'en 2020 seuls 100 postes de magistrats ont été créés. Sur le budget 2021, près de la moitié des 318 emplois créés pour les services judiciaires ne seront ni des magistrats, ni des fonctionnaires de greffe, et seront donc vraisemblablement encore des contractuels destinés à enrichir « l'équipe autour du magistrat », alors qu'en parallèle seuls 180 emplois pérennes, magistrats et fonctionnaires de greffe confondus, sont créés en 2021. Le nombre d'embauches de personnels contractuels dans les services judiciaires est donc plus de trois fois supérieur au nombre de nouveaux emplois titulaires.

Le garde des Sceaux a pu justifier de ce choix par un besoin de ce qu'il appelle des « sucres rapides », à savoir des personnels prêts à l'emploi, à la différence des greffiers titulaires ou des magistrats dont le recrutement réel n'intervient que de manière différée compte tenu de la durée de leur formation (respectivement 18 mois et 31 mois). Cependant, cette notion de

« sucres rapides » ne correspond pas aux besoins réels des juridictions qui connaissent des manques structurels en personnels et ne font pas simplement face à une crise ponctuelle. A aucun moment le ministre n'a d'ailleurs tenté de justifier ces emplois comme une réponse à une difficulté conjoncturelle (ce qu'auraient pourtant pu justifier les conséquences de la crise sanitaire) mais les a plutôt présentés comme une manière rapide de « sortir la justice du dénuement » et de mettre en œuvre la justice pénale « de proximité » souhaitée par le premier ministre. Aussi, ces nouveaux emplois n'auront d'utilité réelle que s'ils sont reconduits dans l'avenir, ce qui interroge dès lors le choix de personnels en contrat à durée déterminée plutôt qu'un recrutement de fonctionnaires.

En substance, ce qui se profile c'est une priorisation des emplois précaires au détriment du recours aux fonctionnaires titulaires qui pourtant disposent de compétences solides. Ce choix politique, outre qu'il illustre une vision court-termiste des modes de gestion du service public de la justice, ne peut avoir que des conséquences négatives. D'une part, il tend à dévaloriser le travail des fonctionnaires à qui l'on vient finalement dire que leurs attributions peuvent aussi bien être réalisées par des personnels qui ne sont pas formés autrement que « sur le tas ». D'autre part, il précarise les emplois au sein du ministère, l'expérience montrant que les personnels contractuels font face à une gestion erratique des ressources humaines, avec des contrats de durée très courte (les vacataires sont en général recrutés pour 3 mois) dont le renouvellement se fait souvent à la dernière minute et reste toujours incertain². Le ministère de la justice qui, plus encore que tous les autres, devrait respecter le droit du travail, n'apparaît pas gêné par ces renouvellements sans fin de contrat précaires, sans perspective de titularisation pour les personnels employés, lesquels finissent d'ailleurs souvent par aller voir ailleurs. Il en résulte un turn-over extrêmement important et une déstabilisation des juridictions qui tantôt peuvent compter sur une aide, tantôt non, et doivent par ailleurs sans cesse reformer les nouveaux arrivants.

Sur le fond, il s'agit par ailleurs d'une méconnaissance profonde du travail réalisé en juridiction. Ainsi, lorsqu'il est affirmé péremptoirement que l'octroi d'un juriste assistant permettrait à un magistrat de doubler le nombre de décisions qu'il rend, c'est réduire le magistrat à un simple signataire de jugements qui lui auraient été préalablement préparés, sans examen du fond des dossiers, sans temps consacré au contradictoire par le biais de l'audience. De même, il est important de rappeler que les contractuels de catégorie B qui

² On rappellera par exemple qu'à la fin de l'année 2018, la plupart des cours d'appel se sont trouvées contraintes de ne pas renouveler des contrats de vacataires pour pouvoir continuer de payer les vacances des magistrats à titre temporaire dont l'augmentation avait été autorisée mais non budgétée.

seront recrutés pour renforcer les greffes ne pourront ni aller aux audiences, ni tenir de permanence, ni se déplacer les week-ends, pour un traitement pourtant supérieur aux fonctionnaires de greffe.

Ce recours massif à des contractuels se déroule par ailleurs dans des délais extrêmement contraints puisqu'il est demandé aux chefs de cour de formuler des projets avant la mi-octobre puis, une fois l'autorisation de recrutement reçue, de procéder aux recrutements d'ici la mi-novembre, ce qui n'est pas sans poser un certain nombre de difficultés pratiques.

Tout d'abord, le ministère n'apporte aucune réponse sur la possibilité, notamment dans des villes de taille moyenne ou même petites, de trouver des candidatures utiles en nombre suffisant. En effet, pour ce qui est notamment des juristes assistants, le profil recherché étant celui de doctorants, la présence d'une université à proximité apparaît une condition indispensable à la possibilité de recruter, ce qui est loin d'être le cas pour nombre de juridictions. En outre, si le poste de juriste-assistant peut attirer des universitaires, c'est principalement en raison des facilités d'accès à la magistrature par la suite, facilités qui ne seront nullement garanties avec un nombre aussi important de juristes assistants. Dans des délais aussi courts, le risque est finalement d'une part de procéder à des recrutements de candidats ne disposant pas réellement des compétences requises et d'autre part de ne pas utiliser l'ensemble des crédits, ce qui ne manquera pas ensuite d'être reproché à l'institution judiciaire. Pour éviter ce second risque, la direction des services judiciaires, qui a adressé une note le 2 octobre dernier à l'ensemble des chefs de cour à ce sujet, indique d'ailleurs que les juridictions qui n'auraient pas procédé au recrutement dans les temps pourront se voir retirer les autorisations d'emploi au profit d'une autre juridiction. Dès lors, il s'agira d'utiliser les crédits coûte que coûte, sans réel projet construit et sans logique, certaines juridictions pouvant *in fine* bénéficier de très nombreux emplois en soutien tandis que d'autres n'en auront pas, indépendamment des besoins de chacune.

Par ailleurs, rien n'est précisé sur les moyens matériels qui seront mis à disposition de ces nouveaux personnels pour l'année 2020 et seuls 3 millions d'euros sont évoqués à cet effet pour l'année 2021³. En effet, ce n'est pas le tout de disposer d'un juriste assistant ou d'un contractuel de catégorie B, encore faut-il être en capacité de lui fournir un bureau, ainsi que des outils de travail (à commencer par un ordinateur). Or, dans de nombreuses juridictions,

³ p. 79 de l'annexe justice au PLF 21 où il est indiqué que « le renforcement de l'enveloppe dédiée aux dépenses de fonctionnement courant vise notamment à soutenir une politique volontariste en lieu avec le renforcement de la justice de proximité (...) une enveloppe de 3 millions d'euros devrait permettre d'accompagner sur le plan logistique l'augmentation des effectifs.

il devient déjà très complexe de trouver des bureaux en nombre suffisant pour les emplois de magistrats et de greffiers. La conséquence sera à nouveau une précarisation accrue de ces personnels, qui risquent de se voir attribuer des locaux inadaptés. Par ailleurs, cela conduit les juridictions à réfléchir à des organisations pouvant paraître absurdes, comme par exemple le fait de privilégier le travail à distance pour les magistrats, afin de laisser les bureaux ainsi libérés aux personnels contractuels.

Une autre interrogation enfin réside dans le fait de recourir à des contractuels de catégorie B pour venir renforcer les greffes, dans des tâches qui ne pourront donc inclure la tenue des audiences, alors que dans le même temps, le nombre de postes d'adjoint de catégorie C, participant déjà au renfort des greffes, n'a fait que diminuer ces dernières années.

Des dépenses de fonctionnement et d'investissement en forte hausse, sans pour autant que les juridictions ne perçoivent toujours d'amélioration notable

Concernant les dépenses d'investissement, lors de sa présentation du budget, le garde des Sceaux a par ailleurs mis en avant les crédits qui seront consacrés à l'immobilier judiciaire, lesquels s'élèveront à 227 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 6 % par rapport à l'année précédente. Cette augmentation de crédits est bienvenue, nombre de palais de justice connaissant un état de vétusté prononcé. Elle permet la poursuite de travaux des palais de justice gérés soit de manière déconcentrée, soit par l'agence publique pour l'immobilier de la justice - APIJ - (notamment démolition-reconstruction du palais de justice d'Aix en Provence, construction de nouveaux palais de justice à Lille, Lisieux et Mont-de-Marsan, restructuration du palais de justice de Paris sur l'île de la Cité), outre la programmation de chantiers à venir (réhabilitation de la Cour d'appel d'Aix en Provence, construction du tribunal judiciaire de Saint-Laurent du Maroni, etc.). En outre, ces crédits devraient également servir à rénover le câblage des juridictions, nécessaire pour le plan de transformation numérique.

Toutefois, il y a lieu d'observer que parmi ces crédits, ceux consacrés au seul tribunal judiciaire de Paris sont faramineux, avec un loyer pour l'année 2021 estimé à 73,2 millions d'euros, ce qui ne peut que questionner à nouveau, comme la Cour des comptes a d'ailleurs pu le faire, la pertinence des partenariats public-privé, et ce d'autant plus que le bâtiment multiplie les dysfonctionnements (incendie sur une terrasse peu après son ouverture, inondation de plusieurs étages récemment du fait de la rupture d'une canalisation).

Par comparaison, c'est un montant équivalent à peine inférieur de 69,9 millions d'euros qui est également prévu pour le financement de l'ensemble

des opérations confiées à l'APIJ en phase opérationnelle et dans le cadre de la nouvelle programmation judiciaire.

En outre, beaucoup d'interrogations des utilisateurs émergent sur les projets immobiliers en cours, lesquels apparaissent souvent déconnectés des besoins réels. C'est le cas notamment du nouveau palais de justice de Lille, théoriquement conçu pour gagner de l'espace, au travers de bureaux partagés, y compris pour les magistrats, et de salles d'audiences qui seraient mutualisées, ce qui n'est absolument pas adapté à certaines fonctions, notamment celles de cabinet et pose par ailleurs question dans le contexte que nous connaissons actuellement (la crise sanitaire ayant montré les limites des bureaux partagés pour le fonctionnement des juridictions).

S'agissant des dépenses de fonctionnement courant, si les charges à payer des années précédentes tendent à diminuer et en conséquence à moins grever le budget réel de l'année en cours, cela n'a été possible qu'au prix d'un effort important de limitation de ces dépenses. Pour ce faire, de nouvelles organisations se sont mises en place, lesquelles se traduisent néanmoins par une dégradation de la qualité des prestations fournies en juridiction. Par exemple, la limitation des dépenses d'affranchissement a pu se faire au moyen de la mise en place d'envois groupés, qui augmentent toutefois sensiblement le délai entre la mise au courrier dans un service et son départ réel du tribunal, au risque parfois de ne plus permettre le respect des délais légaux de convocation pour celles qui se font à bref délai, dans les contentieux où il existe des urgences (assistance éducative, application des peines, etc.). De même, le recours à des prestataires privés, souvent recrutés à l'échelle d'une cour d'appel entière, pour effectuer les menus travaux d'entretien courants sont mal ressentis par les utilisateurs qui font face à un allongement des délais de prise en charge pour des travaux aussi simples que le changement d'une ampoule ou la réparation d'une serrure.

Enfin, s'il est indéniable que le budget alloué aux dépenses de fonctionnement a fortement augmenté pour 2021, il convient de prendre en compte que les juridictions font face à de nouvelles dépenses liées à la crise sanitaire : achat de masques, gel hydro-alcoolique, mise en place d'écrans de plexiglas ou de cloisons amovibles, signalétique pour réguler davantage les flux, etc.

3) Des indicateurs de performance inadaptés

Le rapport de la Cour des comptes de décembre 2018 relatif à l'approche méthodologique des coûts de la justice pointe des modalités de mesure de l'activité des juridictions et de répartition des moyens inadaptées, et en décalage par rapport au calendrier permettant d'intégrer ces données dans le projet de loi de finances. La Cour des comptes indique que « *pour avoir une*

juste vision des besoins humains et budgétaires des juridictions judiciaires, le ministère devrait pouvoir disposer d'outils informatiques et statistiques efficaces, ainsi que d'études d'impact qui chiffrent les conséquences des évolutions législatives et réglementaires. Des données ainsi fiabilisées permettraient de retenir dans le PAP des indicateurs pertinents dont le suivi faciliterait les arbitrages budgétaires. Faute de disposer de tels outils, le pilotage des moyens des juridictions s'effectue aujourd'hui principalement au fil de l'eau. »

Cette année encore, les indicateurs retenus pour mesurer la performance des juridictions apparaissent bien éloignés de la mesure réelle de la qualité du service public apporté, aucune évolution n'y ayant été apportée depuis l'an dernier.

Pour les services judiciaires, ils sont censés évaluer les objectifs suivants :

- rendre une justice de qualité ;
- renforcer l'efficacité de la réponse pénale, le sens et l'efficacité des peines ;
- adapter et moderniser la justice.

La qualité de la justice rendue réduite à ses délais de traitement :

La qualité de la justice n'est quasiment abordée que sous l'angle des délais moyens de traitement des procédures, sans réelle prise en compte du contenu, et surtout de la motivation des décisions concernées, alors même que les juridictions ont depuis longtemps adopté des modes de fonctionnement dégradés qui conduisent à une absence de motivation des décisions pénales, laquelle apparaît totalement incongrue et scandaleuse à nos collègues européens.

Les justifications littérales des cibles pour l'année 2021 en matière de délais de traitement des procédures sont d'ailleurs tout à fait révélatrices du fait que l'on s'appuie actuellement quasi-exclusivement sur une dégradation de la qualité de la justice rendue pour permettre une réduction des délais. Par exemple, en appel, l'amélioration (très relative) des délais de traitement est essentiellement due à une diminution des affaires nouvelles, ce qui n'est pas sans lien avec la réforme de la procédure en appel qui est venue restreindre considérablement les possibilités d'accéder effectivement à un second degré de juridiction. Autre exemple, en matière pénale, la direction des services judiciaires espère encore réduire les délais de convocation en jugement par officier de police judiciaire, grâce au développement des procédures d'ordonnance pénale ou de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, soit des procédures rapides, à juge unique et sans réelle audience, ne permettant que très peu l'individualisation de la sanction pénale.

Certaines des justifications de prévisions optimistes apparaissent par ailleurs purement fantaisistes. Il en est par exemple ainsi de ce qui est écrit à propos des tribunaux pour enfants, l'impact nécessairement positif de la réforme de l'ordonnance de 1945 étant mis en avant alors même que les délais procéduraux de 3 mois avant la première audience et 6 à 9 mois avant la seconde ne pourront jamais être tenus par les juridictions. En outre, cette amélioration (fictive) des délais en matière pénale est également mise en avant comme devant permettre aux juges des enfants de gagner du temps à consacrer à l'assistance éducative, ce qui est évidemment faux. Au contraire, si les juges des enfants s'efforcent de tenir ces nouveaux délais, sans renfort de moyens cela passera nécessairement par un accroissement du nombre d'audiences pénales, et donc une incapacité à assurer le contentieux de l'assistance éducative.

Seul le taux de cassation est utilisé comme indicateur touchant au contenu des décisions. Or il apparaît bien peu révélateur de la qualité réelle de celles-ci dans la mesure où la baisse du nombre de pourvois s'explique avant tout par la complexité des procédures et la longévité des délais, notamment d'appel, qui se révèlent très dissuasifs, plutôt que par une amélioration de la base légale des décisions rendues.

De surcroît, s'il est indéniable que l'obtention d'une décision dans un délai raisonnable fait partie des critères d'évaluation de la qualité du service public de la justice, force est de constater que le ministère se fixe chaque année des cibles peu ambitieuses -et qu'il n'atteint quasiment jamais- en la matière, faute d'y consacrer des moyens suffisants. La crise sanitaire sert de justification systématique à cet état de fait cette année, mais il en était déjà de même l'an dernier alors qu'aucune crise de la sorte n'était intervenue. Ainsi, seules de très faibles améliorations sont envisagées à l'horizon 2021. Par exemple, en matière civile, le ministère n'ambitionne que de passer de 16,7 mois en moyenne à la cour de cassation en 2019 à 16,5 en 2021, 15,8 mois en moyenne à la cour d'appel en 2019 à 15,3 en 2021, de 11,4 mois en 2019 pour ce qui correspond aujourd'hui aux tribunaux judiciaires à 11 mois en 2021.

Plus étonnant encore est l'utilisation d'un indicateur relatif au nombre d'affaires ou de décisions traitées par magistrat, du siège ou du parquet, ou par fonctionnaire, dont on perçoit mal en quoi il permet d'évaluer l'amélioration ou la dégradation du service rendu. Ainsi, s'agissant des juges des enfants, seule fonction d'ailleurs évaluée spécifiquement, le ministère fixe pour cible 1550 décisions par juge des enfants pour 2023, considérant que le ratio de 2018, de 1442 décisions par juge des enfants (inversées par ailleurs dans le tableau avec le nombre de décisions des tribunaux judiciaires), serait un rendement insuffisant. Or ces ratios, qu'ils soient de 1400 ou de 1500, ne

sont atteints qu'au prix de conditions de travail extrêmement dégradées chez les magistrats pour enfants et surtout d'une dégradation nette des conditions dans lesquelles la justice est rendue (temps d'audience réduit voire même supprimé pour certains types de décision, et ce en dehors de toutes les prescriptions légales), sans que cela ne semble le moins du monde alerter la direction des services judiciaires. De même, l'objectif de 1110 affaires pénales traitées par magistrat du parquet à l'horizon 2023 est totalement absurde, alors la CEPEJ dans son rapport de 2018 indique que « *les parquets les plus chargés se trouvent toujours incontestablement en France qui compte en Europe quasiment le plus petit nombre de procureurs (2,8 pour 100 000 habitants), mais doit en même temps faire face au plus grand nombre de procédures reçues (7,45 pour 100 habitants), tout en ayant à remplir un nombre record de fonctions différentes (13)* ». Aussi, cet indicateur apparaît totalement absurde et n'est finalement que le parachèvement de la culture du chiffre, au détriment de toute attention tant pour la qualité du service public rendu que pour les conditions de travail des personnels qui y concourent.

Les indicateurs utilisés sont enfin extrêmement parcellaires, dès lors que des pans entiers de l'activité des juridictions ne sont pas mentionnés et donc pas évalués. Ainsi en est-il de nombre des tâches des magistrats du parquet qu'on semble réduire à leurs fonctions strictement pénales.

L'exécution des peines vue au travers d'indicateurs contradictoires

S'agissant de l'efficacité de la réponse pénale, du sens et de l'efficacité des peines, les différents indicateurs manquent de sens et surtout de cohérence mais ne sont que le reflet de l'incohérence du programme présidentiel sur ce sujet.

Ainsi, si l'on évalue d'un côté le taux d'alternatives aux poursuites et d'alternatives à l'incarcération avec pour objectif de les augmenter, on met ensuite en avant le taux de mise à exécution des peines d'emprisonnement, à différents délais, censé augmenter grâce à la réduction des possibilités d'aménagement de peines. On continue à faire semblant d'oublier que les délais d'exécution sont aussi, et en grande partie, dus aux contingences de services extérieurs à la justice, qu'il s'agisse du ministère de l'Intérieur ou des huissiers de justice. Les indicateurs traduisent par ailleurs là encore une idée mensongère selon laquelle une peine ferme qui ne serait pas exécutée en détention ne serait pas exécutée du tout, faisant fi du sens de l'aménagement de peine et de son utilité en matière de réinsertion. Au final, le recours à de tels indicateurs aboutit à se féliciter du fait que l'abaissement du seuil permettant de recourir à un aménagement de peine avant incarcération (désormais d'un an au lieu de deux), prévu dans la loi du 23

mars 2019, réduit le recours au juge de l'application des peines et par conséquent celui des délais de mise à exécution des peines fermes, raisonnement qui confine à l'absurde par rapport à l'objectif initialement affiché de diminuer le recours à l'incarcération. Le délai de prise en charge des peines de sursis probatoire n'est quant à lui absolument pas calculé, alors qu'il serait au moins aussi pertinent.

En revanche, l'un des indicateurs des années passées qui permettait d'avoir un aperçu de l'état des greffes de l'exécution des peines et des délais de mise en forme des décisions, à savoir le délai moyen de transmission des décisions pénales au casier judiciaire national, n'est plus repris depuis l'an dernier.

Au final, le seul indicateur vaguement qualitatif quant à l'efficacité des peines est celui du taux de récidive, lequel n'est toutefois pas du tout analysé, et ne signifie donc pas grand-chose en données brutes.

Vers une justice adaptée et moderne ?

Quant à l'adaptation et la modernisation de la justice, notions particulièrement floues, celles-ci sont mesurées au travers des dépenses moyennes de frais de justice pour les décisions pénales, du plan de transformation numérique et plus précisément du taux d'accès au dossier en ligne par des justiciables, du progrès de la part des conciliations et de la satisfaction sur la qualité de l'accueil dans les tribunaux. Autant dire qu'on ne sait quelle direction donner à ce troisième objectif, qui avait le mérite en 2019 d'être présenté de manière plus claire (« Moderniser la gestion de la justice », objectif évalué au travers des dépenses moyennes de frais de justice pour les décisions pénales et du nombre d'échanges dématérialisés avec les partenaires).

On remarquera par ailleurs qu'hormis le premier, l'intégralité de ces indicateurs n'ont pas été mesurés cette année. La cible du premier indicateur, à savoir celui des dépenses de frais de justice par affaire pénale, est celle d'une diminution de ces frais, ce qui apparaît pour le moins contradictoire avec l'évolution précédemment décrite, à savoir que nombre de dossiers nécessitent des expertises plus complexes et coûteuses, ce qui a d'ailleurs justifié un abondement des crédits dédiés aux frais de justice, si bien que l'on comprend mal comment cet indicateur pourrait diminuer dans l'avenir.

LES AUTRES PROGRAMMES

1. L'administration pénitentiaire

Un budget encore axé sur l'enfermement au détriment des alternatives à l'incarcération

Le budget de ce programme augmente de 9%, soit 4,5 points de plus que l'an dernier. Toutefois, très vite, l'on perçoit que l'augmentation concerne principalement les crédits hors masse salariale (+12%), les crédits de rémunération hors CAS pensions n'augmentant que de 5%. Dans le détail cela signifie que proportionnellement, les augmentations concernent prioritairement la dépense immobilière, autrement dit la création ou la rénovation d'établissements pénitentiaires.

Le dogme de l'incarcération à tout va, voulu par ce gouvernement, transparaît toujours plus de ce document malgré un affichage politique contraire. Ainsi, 415 emplois sont réservés aux ouvertures d'établissements pénitentiaires. Par ailleurs, 556 millions sont consacrés aux crédits immobiliers (+ 163,1 millions, soit une augmentation de 27% par rapport à 2019 et 41% par rapport à 2020), correspondant à « une montée en puissance du programme immobilier de 7000 places outre l'investissement dans la maintenance du parc existant ». L'objectif toujours affiché est ainsi la création de 15 000 places de prison supplémentaires à l'horizon 2027. Si l'on ne peut accepter que, du fait de la surpopulation carcérale, des personnes détenues, sous main de justice, soient à trois voire plus dans des cellules de 9m², le Syndicat de la magistrature maintient sa dénonciation du choix de l'ouverture de nouveaux établissements pénitentiaires, véritable appel d'air et incitation à l'incarcération plutôt que de renforcer les services de milieu ouvert, seuls pourtant à même de limiter sur le long terme le recours à la détention. Créer de nouveaux établissements pénitentiaires revient à se priver de la réflexion nécessaire sur les solutions alternatives à l'incarcération alors que le gouvernement affirme vouloir les développer. Il paraît parfaitement contradictoire d'annoncer vouloir diminuer les peines d'emprisonnement en supprimant les peines inférieures à un mois et en limitant les peines inférieures à 6 mois ou, en établissant que l'aménagement *ab initio* sera le principe, tout en augmentant les places en établissement pénitentiaire. Par ailleurs, l'interdiction des peines d'emprisonnement inférieures à un mois ne

saurait suffire à résoudre la difficulté des courtes peines de prison et pourrait s'avérer hautement contre-productive, d'abord parce qu'elle concernerait un nombre relativement peu élevé de personnes effectivement incarcérées, mais surtout parce qu'il existe un risque non négligeable d'effet de seuil sur les professionnels. On peut ainsi mesurer le faible effet escompté d'une telle réforme dans les cibles envisagées, s'agissant de la part des personnes détenues condamnées à une peine inférieure ou égale à 6 mois sur l'ensemble des personnes condamnées détenues, les prévisions pour 2020 étant de 22 % actualisées et la cible pour 2023 étant de 18 %, soit seulement 5 points de moins.

Outre l'incarcération en tant que telle, les mesures de détention électronique de façon large suscitent une inquiétude très forte de notre part alors que 5 millions supplémentaires en autorisation d'engagement et crédits de paiement y sont consacrés et qu'une cible de 8000 détentions hors incarcération est envisagée. Le Syndicat de la magistrature maintient son opposition à de telles formes de détention, utilisées comme réponse à tout en se privant d'une réflexion globale sur l'enfermement. Ces modalités ont des effets très désocialisants dès lors qu'elles constituent en effet des mesures de contraintes avec une surveillance importante notamment du point de vue des horaires sans forcément que le suivi social puisse réellement être réalisé et que la dimension de réinsertion puisse être travaillée. La priorité devrait ainsi non pas être mise sur ces postes mais sur le milieu ouvert et notamment le personnel des services d'insertion et de probation

Or sur ce plan, l'augmentation est plus faible que l'an dernier, dans un budget qui se targue d'être pourtant historique. En effet s'agissant des ressources humaines, il est prévu la création de 1092 postes, soit une augmentation encore conséquente des effectifs de l'administration pénitentiaire, et continue par rapport à l'année dernière, 1000 postes étant alors prévus. Ce chiffre est néanmoins à relativiser dès lors que 300 postes ne viendront que combler la vacance déjà existante et non réellement renforcer les effectifs, et que 90 postes ne viennent que compenser le retard pris dans les recrutements pour l'année 2020. En outre, sur ces 1092 postes, quasiment la moitié, 415 emplois, sont prévus pour l'ouverture des nouveaux établissements.

A l'inverse, les créations emplois susceptibles de favoriser davantage la réinsertion que l'incarcération, à savoir ceux au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation, sont assez limitées, à hauteur de 300, ce qui inclut certes des postes de CPIP mais également des postes administratifs ou d'encadrement. Ceux-ci sont à nuancer dans la mesure où, si l'on regarde uniquement les chiffres des « métiers du social, de l'insertion et de l'éducatif », une fois déduits les départs à la retraite, il n'y aurait en réalité qu'une création de 235 ETP, soit 30 créations de postes de moins que lors du PLF 2020.

Ces chiffres apparaissent peu ambitieux et peu cohérents avec la politique affichée, à savoir un accroissement des mesures alternatives à l'incarcération, lesquelles nécessitent toutes un suivi, parfois même particulièrement soutenu (notamment le sursis probatoire renforcé, prévu pour remplacer la contrainte pénale, avec l'espoir que les juridictions ne prononceront davantage que cette dernière).

Le choix politique en faveur du tout carcéral perceptible dans le nombre de places de prison prévues est également décelable à la lecture des cibles en matière de taux d'occupation des établissements pénitentiaires et plus précisément des maisons d'arrêts et quartiers maison d'arrêt. Les prévisions pour 2020 étaient de 135%, elles sont de 131% pour l'horizon 2023 soit seulement 4 points de moins que pour 2020 alors que la crise sanitaire a eu le mérite de permettre une libération importante de détenus (passage de 72 461 personnes détenues à 59 623 détenus en moyenne en MA/QMA) et aurait dû être l'occasion de revoir véritablement sur le fond la logique carcérale. Invoquer le fait que les 131% de cible sont « significativement inférieurs » aux 139% constatés lors de l'année 2019 apparaît ainsi parfaitement indécent, alors que l'encellulement individuel devrait d'ores et déjà être assuré et que la France a de nouveau été condamnée récemment par la CEDH pour ses conditions de détention indignes. Le manque d'ambition du gouvernement concernant la cible à atteindre en matière d'occupation des prisons achève de démontrer qu'il n'est lui-même pas convaincu que ni l'entrée en vigueur du bloc peines de la LPJ, ni la création de 15000 places de prison à l'horizon 2027, ne vont avoir d'impact positif sur la surpopulation carcérale.

Il est donc plus que temps de rompre avec cette logique d'inflation du nombre de places de détention et d'allouer davantage de crédits à de véritables politiques de réinsertion et de prévention de la récidive.

De timides avancées en matière de crédits consacrés aux droits des personnes détenues et de leurs familles

Il est par ailleurs indiqué que l'année 2020 a vu l'expérimentation du portail famille du numérique en détention (NED, portail permettant la gestion dématérialisée des demandes de permis de visite) à Meaux, Dijon et Nantes et que courant 2021 le déploiement sera finalisé compte tenu du retour positif de l'expérimentation (50% des demandes ayant été faites par ce portail). Si la facilitation de l'accès au parloir est en effet un objectif louable alors qu'il est très compliqué pour les familles d'avoir accès téléphoniquement aux lieux de détention pour pouvoir les réserver, il n'en demeure pas moins que cette expérimentation a été faite à une période au cours de laquelle le nombre de parloirs avait fortement diminué de sorte que la précision et la véracité des résultats est à relativiser. En outre, le recours au numérique ne doit pas, comme nous avons déjà pu le formuler à plusieurs reprises et comme cela a notamment été affirmé par l'ancien Défenseur des droits, aboutir à éloigner les populations les plus fragiles des services publics compte tenu de la difficulté à y accéder. Il est donc primordial que la capacité à réserver des parloirs par d'autres moyens soit toujours ouverte et effective (en d'autres termes, il ne s'agit pas seulement de maintenir formellement un accueil physique et téléphonique mais de veiller à ce que des personnels soient en capacité de l'assurer). Il en est de même pour l'expérimentation du portail détenu à agent qui permet aux détenus de cantiner ou formuler des demandes, qui ne doit pas se faire au détriment des liens humains entre détenus et surveillants pénitentiaires, qui doivent perdurer au risque sinon d'exclure la personne détenue de tout rapports sociaux et de compliquer sa sortie de détention.

L'un des éléments positifs de ce projet de loi de finances en matière de justice concerne la question du droit de vote des personnes détenues. En effet, il est prévu la mise en effet des dispositions de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement de la vie locale et à la proximité de l'action publique avec notamment l'inscription systématique des personnes détenues à leur arrivée en détention ainsi que l'élargissement des communes sur les

listes électorales desquelles elles peuvent s'inscrire, l'assouplissement du régime des procurations de vote en permettant à un électeur de confier une procuration à tout électeur, y compris sur une autre commune.

En revanche, les cibles relativement faibles en matière de taux d'occupation des unités de vies familiales et de parloirs familiaux démontrent le peu d'attention et de moyens attachés au maintien des liens avec les proches, déjà compliqués par les démarches pour pouvoir y accéder. Ainsi, les prévisions en matière de taux d'occupation n'étaient que de 67 pour les UVF et 43 en 2020 et n'augmentent que pour atteindre 68 pour les UVF et 45 pour les parloirs familiaux, augmentation véritablement très faible.

De la même manière, s'il est vrai que la crise sanitaire a eu un impact non négligeable à ce sujet, l'on ne peut que déplorer le faible pourcentage de personnes détenues bénéficiant d'un accès à une formation ou un travail, lesquels sont pourtant un facteur de réinsertion et favorisent par ailleurs ensuite l'octroi d'aménagements de peine. Ainsi, seuls 18 % des détenus ont eu accès à une formation en 2020, contre 20 % en 2018. 22 % des détenus ont par ailleurs pu travailler en détention, contre 28,7 % en 2019. Les cibles pour 2021 tiennent certes compte de l'impact de la crise sanitaire mais demeurent relativement faibles (objectif de 22 % de détenus ayant accès à une formation et de 29 % de détenus ayant accès à un travail).

Des détenus toujours plus loin de leur juge ?

Sous couvert de risque sanitaire, le taux de recours à la visioconférence continue d'augmenter, la cible de 22% pour 2020 étant désormais fixée à 25% pour l'année 2021. Alors que le secrétariat général du ministère de la justice admettait lui-même l'an dernier - lors des rencontres que nous avons pu avoir sur ce sujet - que l'on arrivait à un pallier en matière de visioconférence, cette volonté du tout numérique continue d'augmenter, malgré nos critiques régulières en la matière. Le principe de la présence physique du justiciable à l'audience semble donc devenir marginal par rapport à celui de l'audience par visioconférence, les cibles 2021 en la matière prônant une augmentation de 3 points par rapport à 2020 pour représenter 25% des présentations. Le Syndicat de la magistrature dénonce régulièrement cette évolution majeure - et déshumanisante - de la procédure

pénale, hors cas de confinement, la visioconférence ne permettant pas un exercice réel des droits de la défense pour le justiciable, tout particulièrement lorsqu'il est détenu et qu'il ne peut déjà que difficilement communiquer avec son avocat, et compliquant le déroulement de l'audience (difficultés de communication, coupures, sentiment que le justiciable ne participe pas réellement à l'audience).

2. La protection judiciaire de la jeunesse

Le budget de ce programme augmente de 7,2% pour représenter une somme de 789, 8 millions d'euros (hors contribution au CAS pensions). Il est indiqué que 40 emplois nets seront créés.

Si les évolutions d'emploi à la PJJ représentent 40 créations de postes, il convient de remarquer que seules 21 créations concernent les métiers du social et de l'éducatif (les autres postes correspondant à de l'encadrement, des personnels administratifs et techniques de catégorie C).

Cela signifie encore une fois que le recrutement se fera donc principalement sous la forme contractuelle, ces 40 créations de postes étant à mettre en regard des 86 emplois contractuels créés pour la PJJ dès la fin 2020, et non par le biais de recrutements de fonctionnaires bénéficiant de ce statut de sorte que ces emplois ne seront pas pérennes et ne bénéficieront pas de la formation adéquate.

Nous regrettons à nouveau que s'agissant des 40 ETP créés, cela soit principalement en direction des centres éducatifs fermés, le ministère revendiquant notamment souhaiter « proposer davantage de places » en centre éducatif fermé. Ainsi, 19 emplois pour cette année y sont consacrés contre 13 l'année dernière. L'orientation majeure de la DPJJ vers les centres éducatifs fermés se retrouve également en matière immobilière, 4,8 millions d'euros en CP sont ainsi ouverts pour la construction de 5 nouveaux CEF.

Le Syndicat de la magistrature maintient son opposition à la création de centres éducatifs fermés et dénonce le fait qu'un tel budget puisse y être consacré alors que la priorité devrait être mise sur les lieux de suivis des mineurs en milieu ouvert. Les centres éducatifs fermés sont des structures éducatives dont le sens éducatif apparaît hautement relatif, les mineurs y

étant placés uniquement dans le cadre d'un contrôle judiciaire ou d'un sursis probatoire donc un cadre contraint, une détention étant encourue dans l'hypothèse d'un non-respect de ce cadre.

Elles sont en outre très coûteuses par rapport à d'autres types de placement et par rapport aux mesures de milieu ouvert et leur prix de journée est d'ailleurs en augmentation. Le coût de journée est ainsi estimé à 364 euros pour 2021 dans un CEF, 338 euros dans un CER et 297 euros pour des hébergements collectifs. Le coût budgétaire annuel (qui ne tient pas compte des dépenses d'investissement immobilier) est ainsi estimé pour une année à 27 121 281 euros pour 2021 pour 204 places alors que celui des hébergements collectifs est de 89 650 363 pour plus de 828 places.

Le centre éducatif fermé est donc le type de placement le plus coûteux et malgré tout celui privilégié par ce gouvernement, dans un contexte de restriction budgétaire. La priorité devrait se trouver bien ailleurs et notamment dans les services éducatifs classiques de milieu ouvert, qui souffrent de délais d'attente extrêmes empêchant une prise en charge très tôt des mineurs, seul moyen en réalité d'intervenir avant même que la question du placement en CEF ne puisse se poser.

La priorité mise sur les centres éducatifs fermés est en lien avec la volonté de rapidité à tout va, au détriment de la primauté éducative, qui se retrouve dans la réforme de l'ordonnance de 45. Ainsi, si l'annexe au projet de loi de finances affiche une cible pour les délais de prises en charge qui doivent être inférieurs à 9 jours pour les mesures de milieu ouvert et les mesures de MJIE, l'on s'interroge sur les moyens qui seront prévus pour y parvenir, alors qu'en 2020 les délais moyens étaient de 21 jours pour les mesures de milieu ouvert et 16,7 jours pour les MJIE (soit des délais bien plus importants dans certains services). Il ne faudrait pas notamment que la rapidité de la prise en charge de la mesure se fasse au détriment de la fréquence des visites, ou encore de la continuité du suivi éducatif (en prévoyant notamment une prise en charge par plusieurs éducateurs successifs). En pratique, les délais prévus dans le cadre de la réforme, et notamment celui de de 3 mois avant la première audience sur la culpabilité paraissent ainsi bien insuffisants pour qu'une réelle prise en charge ait lieu si un suivi éducatif est ordonné, compte tenu des effectifs de milieu ouvert actuels.

La question de la rapidité se retrouve enfin dans l'accent qui est mis sur la réparation pénale par le biais de 20 millions d'euros supplémentaires qui seront alloués dans le cadre des orientations relatives à la justice de proximité, précision étant faite que « des moyens supplémentaires seront consacrés à la mise en œuvre rapide de ces mesures par le financement de postes ayant vocation à mettre en œuvre les mesures d'alternatives aux poursuites immédiatement après la décision », ce qui signifie que la création de postes d'éducateurs contractuels sera notamment utilisée à cette fin.

Si la mesure de réparation pénale est fréquemment utilisée par les procureurs en charge des mineurs et par les juges des enfants, il n'en demeure pas moins que le dogme de la rapidité ne doit pas aboutir à ce qu'elle soit privilégiée au profit de mesures plus longues et allant plus en profondeur dans le travail éducatif. En effet, il y a lieu de rappeler que la très large majorité des mineurs qui ont affaire à la protection judiciaire de la jeunesse ne réitérent pas. En revanche, la minorité de jeunes qui sont qualifiés de « multirécidivistes » ont besoin d'un accompagnement soutenu.

Ce dogme de la rapidité est par ailleurs contradictoire avec ce qui est indiqué en matière de placement et notamment le fait qu'un allongement d'une durée de placement est nécessaire que cela soit en CEF ou en UEHC. La question de la durée de placement ne peut cependant pas se poser en tant que telle et fait encore une fois figure d'affichage. La question du placement interroge les conditions du début de placement, fréquemment ordonné dans le cadre d'un défèrement pour les CEF, donc sans aucune préparation, et parfois dans des établissements ne correspondant pas à la situation du mineur (trop éloigné, sans les dispositifs de soins appropriés à proximité, etc.), ce qui ne peut que majorer le risque de fugue et par conséquent de durée réduite du placement. Elle met également en jeu les conditions de prise en charge éducative globale. Il est en effet plus facile de travailler un placement lorsque l'on n'est pas contraint par des délais inadaptés comme cela peut être le cas pour la césure telle que prévue dans le projet de CJPM. Présenter ainsi que la durée de placement doit être allongée, sans aller plus en profondeur sur ce qui fait défaut dans ces placements actuels, n'est donc pas satisfaisant, au surplus quand il est regretté le « turn over » des professionnels, qui ne va aucunement s'arranger par le recrutement de contractuels et quand sont invoqués les états généraux du placement qui auraient « associé largement les acteurs de terrain » sans pour autant que les syndicats n'aient été contactés.

3. L'accès au droit et à la justice

Le budget de ce programme augmente par rapport à la loi de finance 2020 passant de 530,5 millions d'euros à 585,2 millions.

L'aide juridictionnelle

Les crédits budgétaires pour l'aide juridictionnelle s'élèvent à 534 millions d'euros. Le ministère de la justice indique que cette augmentation de 28,5 millions d'euros par rapport à l'année dernière implique une enveloppe de 25 millions d'euros pour « financer les premiers effets de la réforme de la justice pénale des mineurs » notamment, outre l'amélioration de la rémunération des avocats dans certaines matières. L'augmentation majeure brossée à grands traits est donc positive en termes de rémunération des avocats, ce qui n'aura que des incidences positives sur la qualité de la défense mais ne permet nullement, ou alors à la marge, une augmentation du nombre de bénéficiaires de l'aide juridictionnelle. En outre, elle est également à nuancer en la comparant avec les budgets des années précédentes dès lors qu'elle intervient après un budget 2020 qui avait connu une baisse de 3,2 %. Par ailleurs, il y a lieu de relever que l'effort budgétaire sur ce poste est inférieur à celui préconisé par la mission présidée par Dominique Perben sur l'avenir de la profession d'avocat (laquelle indique que l'effort budgétaire de l'Etat « ne saurait être inférieur à 100 millions d'euros »)⁴.

Les objectifs visés concernent notamment une baisse des délais de traitement des demandes d'aide juridictionnelle, analyse que nous partageons. Il est en effet regrettable que des personnes légitimes à obtenir l'aide juridictionnelle ne fassent pas valoir leurs droits sous prétexte que cela est trop long. En revanche, la solution pour diminuer les délais de traitement qui consiste à aller vers le tout numérique et au recours à des contractuels, n'est absolument pas satisfaisante.

L'effort de dématérialisation par Justice.fr qui devrait permettre à terme qu'une demande d'aide juridictionnelle se fasse uniquement par voie dématérialisée générera peut-être des économies (le montant d'une demande

⁴ Mission relative à l'avenir de la profession de l'avocat présidée par Dominique Perben, rapport remis au Garde des Sceaux en juillet 2020.

étant passé de 13,45 euros en 2017 à 12,21 euros en 2018), mais il faut prévoir que sa mise en place est complexe et qu'elle s'adresse à des populations précarisées qui ne pourront toutes y avoir recours, preuve en est le faible attrait des particuliers pour le portail du justiciable. Ce constat semble par ailleurs partagé, les prévisions actualisées visant un coût pour une demande en 2020 de 13,8, ce qui est supérieur à ce qui était visé précédemment. Les cibles pour 2023 à 11 euros par demande d'aide juridictionnelle semblent ainsi difficilement atteignables alors que le coût a augmenté depuis 2019, même si le critère de la réforme du droit du divorce est avancé comme justification. Il est en outre à noter que l'évolution du coût du SIAJ (système d'information de l'aide juridictionnelle) est importante, la différence étant de + 6%.

Il est prévu que les plus démunis seront accompagnés dans l'utilisation de ce nouveau logiciel. Toutefois, il est à craindre que pour des populations éloignées des lieux de justice, avec un accès limité à la lecture, l'écriture et l'informatique, cela entraîne un effet dissuasif fort et que les justiciables ne demandent même plus l'aide juridictionnelle alors qu'ils en ont le droit, du fait de la complexification des démarches uniquement numériques, ce que dénonce d'ailleurs le Défenseur des droits dans son rapport « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics ».

Certes, l'indicateur sur la part de la population ayant un lieu d'accès au droit par voie routière à moins de 30 minutes de 97 % en 2023 présente un objectif louable mais la réalité et notamment les prévisions actualisées pour 2020 démontrent plutôt une baisse à 89 %. En outre, cet indicateur est à mettre en lien avec l'éloignement des lieux de justice des particuliers en rapport notamment avec la disparition du juge d'instance entrée en vigueur en janvier 2020, que nous avons fortement dénoncée.

L'accès à la connaissance de ses droits

L'accès à la connaissance de ses droits augmente de 9,5% soit 0,82 millions d'euros pour atteindre 9,5 millions d'euros et concerne principalement les subventions des conseils départementaux d'accès au droit (CDAD) et des maisons de justice et du droit (MJD). Si l'augmentation importante de ce budget est à relever - comparativement notamment à celui de 2020 qui ne prévoyait qu'une augmentation faible de 0,35 millions après une année de hausse et une année de stabilisation -, il n'en demeure pas moins que ce budget concerne des lieux qui permettent certes de l'accès au droit mais

également le déroulement des modes alternatifs de règlement des différends. Or le développement des modes alternatifs de règlement des conflits par la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, aboutit, à une distance plus forte entre le justiciable et le juge et au final à un évitement du juge,. L'objectif de ces modes alternatifs est de simplifier le déroulement des procédures contentieuses voire de s'y substituer, ce qui ne constitue donc pas réellement un rapprochement de la justice des citoyens.

Le Syndicat de la magistrature alerte sur un point : l'accès au droit ne peut s'entendre seulement comme un moyen d'économiser du temps de juge ou de fonctionnaire de greffe, il est aussi un facteur de qualité de l'intervention judiciaire et de connaissance réelle des droits par les justiciables.

L'aide aux victimes

Le budget consacré à l'aide aux victimes connaît une hausse importante (de 11,4 %) afin d'atteindre les 32,1 millions d'euros. Ces chiffres sont cependant encore à relativiser dès lors qu'ils retrouvent un niveau acceptable et notamment le même niveau de hausse qu'en 2017 après une forte baisse en 2018 et des augmentations relativement faibles entre 2018 et 2020 (de 2,1 % et 6,8 %). Cela était très largement critiquable compte tenu du nombre de victimes prises en charge. Cette hausse est en effet nécessaire dans des dimensions importantes dans la mesure où de plus en plus de victimes sont prises en charge, comme nous pouvions l'indiquer l'an dernier. Ainsi, le nombre de victimes reçues par les BAV rapporté au nombre total de victimes dans les affaires jugées est passé de 55,2 % en 2018 à 59 % en 2020, prévision actualisée, étant indiqué que le nombre de téléphones grand danger (TGD) attribués aux personnes victimes de violence conjugale a lui aussi augmenté, ce qui doit pouvoir être financé (1216 fin 2019, 1511 en juillet 2020) mais en sus d'autres mesures d'accompagnement.

Le soutien à la médiation familiale

Le soutien à la médiation familiale et aux espaces de rencontre parents/enfants connaît une augmentation dont l'importance est cependant moindre que l'année précédente alors que dans le même temps le

gouvernement a à cœur de donner une réponse adaptée aux conflits familiaux. Ainsi, l'augmentation prévue est de 10,4 % alors que l'an dernier, elle était de 34 %, ce que nous avons pu relever favorablement.

Cette augmentation proportionnellement plus faible que les années précédentes est très problématique d'autant plus que le nombre de médiations va augmenter compte tenu de l'article 3 de la loi de programmation et de réforme pour la justice qui ouvre au juge statuant sur l'autorité parentale la possibilité de proposer une mesure de médiation ou d'enjoindre aux parties de rencontrer un médiateur et que le nombre de rencontres en espace rencontre a augmenté entre 2011 et 2018 de 5,4 % en moyenne.

Si l'objectif affiché est de donner une réponse adaptée aux conflits familiaux, il nécessite cependant une vigilance importante dans la mesure où la réponse ne peut pas être uniquement divisée en deux voies : pénale par les jugements en urgence ou par des modes alternatifs de règlement. Au contraire, la question des conflits familiaux nécessite une intervention coordonnée des services de la justice, notamment les JAF, JE, TC et JAPafin que toutes les mesures ordonnées soient cohérentes.

4. Conduite et pilotage de la politique de la justice

Ce programme connaît une augmentation quasiment identique à celle de l'an dernier (+7,2 % contre 6,8 %) alors que celle de l'an dernier était inférieure aux années précédentes, pour un montant total de 494,2 millions d'euros. L'augmentation promise n'est donc pas du tout à la hauteur des enjeux même si cela reste néanmoins l'une des augmentations de budget proportionnellement la plus importante de la mission. La création d'ETP est en outre bien moins importante que les années précédentes, 50 ETP contre 66 ETP.

Les projets informatiques

Le programme comporte le plan de transformation numérique qui bénéficie de 114,4 millions d'euros (beaucoup moins que les 176,6 M€ en 2020) et

s'articule autour de 3 axes : l'adaptation du socle technique et des outils de travail, les évolutions applicatives et le soutien aux utilisateurs.

Concernant l'axe 1, la modernisation des infrastructures se poursuit : mise à niveau des débits réseau des sites d'un facteur 3 à 10, augmentation du parc de visioconférence pour répondre aux demandes d'équipement des tribunaux, modernisation du parc des PC pour faciliter la migration à Windows 10 et adaptation de l'infrastructure de téléphonie sur IP pour prendre en charge le remplacement des autocommutateurs.

La transformation numérique de la justice pénale, décrite et mise en avant à grands cris par le ministère de la justice, notamment lors des événements annuels « Vendôme Techs », fait apparaître un décalage important entre les vœux du ministère de la justice et la réalité des juridictions. Ainsi, le premier enjeu numérique pour la justice est celui de fournir à l'ensemble des personnels des équipements adaptés (le confinement ayant révélé qu'un certain nombre de professionnels étaient en incapacité de travailler car non dotés d'ordinateurs portables et de logiciels accessibles) : généralisation des ultra-portables, développement et renouvellement des écrans, mise à disposition de double-écrans, révision des logiciels (notamment en matière de traitement de texte) en privilégiant des logiciels libres de qualité, augmentation de la capacité des réseaux, dotations en imprimantes, en téléphones portables etc..

Le fossé est immense entre l'opération de communication de la chancellerie et la réalité vécue par les magistrats et les fonctionnaires. Les postes informatiques sont ainsi encore pour un certain nombre d'entre eux dotés de Word Perfect qui remonte aux années 90 et qui « plante » régulièrement et il ne peut être envisagé de travailler sur un autre logiciel pour les services contraints d'avoir recours aux logiciels WIN qui n'en acceptent pas d'autres. En outre, l'accès à l'intranet et aux messageries professionnelles via le VPN a pu apparaître quasiment impossible dans les horaires normaux de travail pendant les 15 premiers jours du confinement, mettant en lien un sous-dimensionnement du VPN qui n'avait apparemment pas été prévu pour 2000 connexions simultanées. De manière générale, malgré l'augmentation de capacité du VPN, l'accès à distance du réseau intranet du ministère est très lent.

Un temps très conséquent est consacré par les fonctionnaires à des activités de numérisation (en scannant les procédures papiers), tandis que la dématérialisation des procédures demeure encore très limitée ou s'organise dans des conditions problématiques. Une autre difficulté tient à l'insuffisance des capacités de stockage des procédures dans leur version numérique : en effet, il est essentiel que l'ensemble des procédures puissent être conservées au pénal pour une durée qui permette non seulement leur reprise éventuelle (en cas de classement ou de non-lieu) dans le temps de la prescription de l'action publique, l'exécution des décisions (dans le délai de prescription de la peine donc) mais prévoie également les délais de mise en œuvre des procédures de révision. Face à de tels délais de conservation, il est essentiel de prévoir des capacités de stockage à la hauteur, étant précisé que les années à venir verront mécaniquement bien plus d'entrées que de sorties de stockage.

En réponse à ces difficultés, alors que moins de 30 % des personnes ayant répondu à une enquête de satisfaction s'estiment satisfaits de leur équipement informatique au sein du ministère de la justice, la proposition de loi de finances contient un plan d'équipement de plus de 10 000 ordinateurs portables prévu pour 2021, ce qui est positif, même si toujours insuffisant aux besoins notamment pour les personnels de greffe. Au final, le parc des ordinateurs portables a été étendu à 25 000 UP et la capacité initiale du VPN de 2500 accès simultanés possibles a été étendue à 30 000 accès possibles à la suite notamment de nos revendications durant la période de confinement.

Les crédits informatiques connaissent une augmentation de 13 % pour un montant total de 231,8 millions d'euros en CP (hors dépenses de personnel).

Le renouvellement et l'extension du parc de visioconférence se poursuivent, 540 postes ayant été installés en 2020 et 480 équipements (dont 180 en renouvellement et 300 en acquisition) devant l'être en 2021. Soucieux des droits fondamentaux et notamment du droit à un procès équitable, nous nous opposons à l'usage de la visioconférence, principalement utilisée en matière pénale. Le temps du confinement, afin de garantir l'effectivité de l'accès au juge, nous avons exceptionnellement accepté l'usage de ce dispositif, notamment en matière civile. Nous estimons néanmoins qu'il s'agit d'une

solution qui nuit au respect des droits de la défense, et limite la portée du contrôle du juge. Un tel dispositif doit, sauf circonstances absolument insurmontables, être abandonné, et en tout cas être exclu dans le cadre du travail à distance du magistrat et du greffier : le dispositif technique est pour l'heure très imparfait, et ne permet aucunement de s'assurer que le greffier et le magistrat ont été témoins des mêmes échanges. Même si elle était parfaite techniquement, notre opposition à la visioconférence demeurerait entière, car elle dégrade nettement la qualité d'écoute du magistrat, du greffier et des parties, et nuit à la qualité des échanges et donc de l'audience. Il apparaît au demeurant paradoxal d'afficher en grande pompe une « justice de proximité » sous prétexte d'une meilleure accessibilité et dans le même temps de renforcer des dispositifs favorisant une « justice à distance ».

S'agissant de l'axe 2, sont évoqués la refonte des outils permettant d'instruire les dossiers du JAF et l'initialisation du portail des auxiliaires de justice (PORTALIS), la dématérialisation des procédures « petits X » et de la filière correctionnelle pour le programme « procédure pénale numérique ». Dans le domaine pénitentiaire, le projet expérimental de numérique en détention (NED) devrait être finalisé ainsi que la plateforme nationale du TIG. Le module « palier 2 » pour les personnes modales de l'application du casier judiciaire (ASTREA) devrait être finalisé ainsi que la dématérialisation de l'aide juridictionnelle (SIAJ).

Les retards pris dans la mise en œuvre et les difficultés inhérentes aux différentes applications métiers constituent une problématique récurrente pour les professionnels. Aujourd'hui, c'est bien l'inadéquation, l'inadaptation de certains de ces outils qui pose problème. En témoignent les remontées permanentes concernant les difficultés causées par la mise en œuvre du logiciel Cassiopée. Les logiciels présentent des insuffisances structurelles qui ne sont pas corrigées, malgré plusieurs années d'application, et les améliorations de l'architecture sont rares. A titre d'exemple, le logiciel APPI (pour l'application des peines) présente toujours des défauts pourtant basiques dans les fonctions d'édition de trames (qui nécessitent systématiquement un travail de remise en forme et de correction), de recherche, de classement ou priorisation des dossiers, d'intégration dans le logiciel de nouveaux actes de procédure hors d'échanges classiques entre les services d'application des peines et le SPIP via des notes...Il conviendrait ainsi de modifier APPI pour permettre l'ajout de pièces jointes, de répondre aux notes émises par les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation et

d'envisager un système permettant un échange d'avis successifs pour les commissions d'application des peines numérisées afin d'échanger efficacement. Par ailleurs, on peut relever le fait qu'APPI n'était pas à jour à l'entrée en vigueur de la loi de programmation pour la justice, ce qui est un problème récurrent déjà dénoncé par le Syndicat de la magistrature et généralisé à tous les logiciels, notamment Cassiopée. Très concrètement, sans même parler du risque d'erreurs non négligeable, cela conduit à augmenter les temps d'audience de près de 30 minutes par dossier si le greffe respecte l'injonction qui lui est faite d'utiliser le logiciel puisqu'il doit alors partir d'une trame fautive pour la modifier manuellement.

De manière générale, le recours à des prestataires privés pour la conception et le développement des logiciels métiers du ministère de la Justice est problématique. Cette externalisation conduit à plusieurs écueils : les sociétés privées chargées des marchés publics sont largement ignorantes des modes de fonctionnement, spécificités et contraintes de l'activité juridictionnelle, elles interviennent dans le cadre de missions ponctuelles sans suivi suffisant et sont sélectionnées notamment sur des critères liés aux prix des prestations, au détriment de la qualité.

Le développement de la procédure pénale numérique pose en outre un certain nombre de questions. S'agissant du dossier pénal numérique dont l'objectif est de prendre la suite de la NPP et d'être composé de procédures non plus scannées mais numériques dès l'origine, dès la phase d'enquête et jusqu'à la phase jugement, nous avons souligné notre insatisfaction quant à l'absence de communication de l'avis de la CNIL. Nous avons par ailleurs fait part de nos inquiétudes à propos du respect du secret de l'enquête et de l'instruction, ce qui implique un accès différencié au dossier selon les fonctions, ainsi que concernant le respect du principe de proportionnalité des délais de conservation des données personnelles, notamment, s'agissant des mineurs, en matière d'empreintes génétiques et de non inscription au FNAEG.

Dans les deux juridictions qui pratiquent l'expérimentation de la procédure pénale numérique, Blois et Amiens, des difficultés sont apparues très vite. Une motion a ainsi été adoptée par le tribunal d'Amiens l'an dernier dans laquelle étaient dénoncés le fait que le logiciel NPP n'est pas un logiciel d'archivage, qu'il est très lent, notamment lorsque les documents ont été signés numériquement, que l'assistance du support NPP est plus que

défaillante. Il est relevé par ailleurs que l'outil de signature SIGNA n'est pas adapté, le nombre de manipulations étant incroyablement élevé pour obtenir ne serait-ce qu'une signature. Son utilisation rallonge considérablement les actes et n'est pas de nature à assurer la sérénité des débats (notamment au moment du prononcé du délibéré). Les solutions de contournement proposées sont fantaisistes et totalement inapplicables. Le temps de traitement des procédures nativement numériques sera fortement multiplié par rapport au temps de traitement des procédures papier, et ce tant au préjudice du justiciable (qui a déjà à pâtir déjà de la lenteur institutionnalisée de la Justice) qu'au préjudice des fonctionnaires et magistrats concernés. Il est estimé ainsi que la lenteur de la NPP, la complexité de SIGNA et le manque de fiabilité de Cassiopée ne permettent pas de mener à bien ce projet en l'état. La tenue de ce projet ne doit se faire ni au détriment des justiciables, ni au détriment des fonctionnaires et de leurs conditions de travail.

Les magistrats et fonctionnaires sont favorables et dans l'attente d'une amélioration des outils informatiques en matière pénale comme en matière civile. Des besoins précis sont exprimés au parquet (logiciel de suivi des enquêtes) ou encore à l'instruction (Cassiopée ne permettant pas un suivi optimal des dossiers et notamment de la détention provisoire). La difficulté est que le ministère ne semble pas assurer un suivi des dépenses approprié, si bien que plusieurs projets ont pu être lancés simultanément, sans qu'aucun n'aboutisse finalement du fait de l'épuisement des crédits alloués en ce sens.

Concernant les échanges directs entre les juridictions et le justiciable, ils sont destinés à se faire via le portail du justiciable, qui va se développer progressivement. Pour l'instant, les parties ont la possibilité de consentir à l'utilisation du portail du justiciable, ce qui permet une simplification des échanges avec le greffe, qui peut aviser le justiciable par ce biais. Cependant, les parties consentent peu à l'utilisation de ce dispositif, qui reste massivement sous-utilisé. La seconde étape du déploiement du portail du justiciable porte sur la possibilité pour les parties de saisir directement les juridictions via le portail du justiciable : une expérimentation de requête en ligne via le portail du justiciable a débuté en septembre à Douai et à Rouen. Elle sera réservée pour l'instant à deux contentieux : les tutelles hors ouverture d'une mesure et la constitution de partie civile. En 2021, selon les résultats de ce test, elle pourrait être élargie à tout le territoire et au contentieux JAF hors divorce.

En la matière, nous soulignons les risques que la transformation numérique de la justice aboutisse à complexifier l'accès des personnes les plus vulnérables à la justice : l'effort fait par le ministère de la Justice pour dématérialiser les échanges entre le justiciable et les juridictions peut ne profiter en effet qu'aux classes aisées, qui seules disposent d'un bagage suffisant pour manier les outils qui seront créés. Il est à craindre que la désertion des dispositifs de droit commun tels que le SAUJ par les populations aisées entraîne à terme un sous-financement de ces dispositifs, et donc une dégradation de ce service, renforcé par la vacance des greffiers (12 % par rapport à la circulaire de localisation des emplois). Il est donc impératif d'être particulièrement vigilant à ce sujet.

Nous reprenons les éléments fournis dans le projet de loi de finances s'agissant de certains applicatifs. Il est cependant à regretter que l'évolution des coûts ne figure plus s'agissant de certains logiciels, ce qui explique que nous n'avons pu les mentionner.

- PPN : s'agissant de la procédure pénale numérique (PPN), le décalage de coût est de pratiquement 40 % par rapport aux dépenses initialement prévues, sans que les raisons n'en soient expliquées.

- CASSIOPEE : après la phase de généralisation il est nécessaire d'adapter l'applicatif aux évolutions de procédure pénale introduites par la loi de programmation de la justice 2018-2022 et de réforme de la justice, notamment s'agissant de la mise en œuvre du « bloc peines » de la LPJ, de la réforme des mineurs à venir ainsi que du déploiement du volet pénal de PORTALIS. A cet égard, il est intéressant de rappeler que l'étude d'impact de la PJJ justice et de la réforme de la justice faisait bien peu de cas des professionnels avec des dates d'entrée en vigueur proches en assumant de ne pas attendre la mise à niveau du logiciel CASSIOPEE, dont on voit les conséquences aujourd'hui.

- ASTREA prévu pour la refonte du casier judiciaire, dont les spécifications ont débuté en 2013 a subi des retards cumulés, entre des questions d'organisation et de la nécessité de prendre en considération des réformes.

Le deuxième palier consistant à remplacer le casier judiciaire des personnes morales devait débiter en 2018 mais a été finalement reporté à 2019. Il sera finalement mis en œuvre en fin d'année 2021.

- HARMONIE, système intégré de gestion des ressources humaines pour les payes. Sa mise en œuvre a déjà valu des surcoûts financiers importants. La « pré-liquidation de la paye pour s'interfacer avec l'application PAY de la DGFIP et PAYSAGE » a été mise en œuvre en 2019 ainsi que la mise en œuvre du dossier dématérialisé des agents. En 2021, le module « mobilités des agents » doit être développé.

- PORTALIS pour la procédure civile. Il s'agit d'un programme de modernisation qui s'appuie sur le levier numérique et vise à dématérialiser les interactions entre les acteurs de la chaîne judiciaire civile. Le portail du justiciable et le portail du SAUJ ont été mis en place en 2018 et 2019. Son coût qui présentait déjà un écart de 29,57 % en 2020, présente désormais encore un écart de 64,3 %, ce qui n'est pas négligeable et est en partie du à l'intégration de dispositions de la loi de programmation de la justice.

La transformation numérique de la justice en matière civile en est encore aux balbutiements. Il convient de distinguer deux problématiques, qui, bien que menées de front dans le cadre du plan de transformation numérique, sont différentes : la transformation numérique de la justice pour les magistrats et fonctionnaires de greffe et la transformation numérique de la justice en matière civile pour les justiciables et avocats.

Concernant la transformation numérique de la justice pour les magistrats et fonctionnaires de greffe, le confinement a mis en évidence les retards que nous dénonçons. L'interface principale est Winci. Cet applicatif couvrait auparavant le civil TGI, mais depuis l'absorption du TI par le TGI, il concerne également les contentieux civils traités par les juges des contentieux de la protection, à l'exception des tribunaux de proximités n'étant pas situés dans la même ville que le tribunal judiciaire qui relèvent toujours de CITI. D'autres outils existent concernant certains contentieux (par exemple Tuti en matière de protection des majeurs, ou Wineur pour le contentieux de l'assistance éducative). L'ensemble des logiciels de la chaîne civile sont confrontés aux mêmes difficultés : s'ils sont fonctionnels, ils sont hors d'âge et ne peuvent

être mis à jour et restent bien en retard par rapport aux standards applicables en la matière. Ils sont notamment construits autour du logiciel de traitement de texte Wordperfect, qui est totalement obsolète et incompatible avec les autres logiciels. Par ailleurs, l'ensemble des applicatifs de la chaîne civile ne peut être utilisé qu'au sein du palais de justice. Ils font donc totalement obstacle au développement du travail à distance. Cela est particulièrement problématique s'agissant du travail de greffe, qui ne peut se faire que sur ces applicatifs. C'est l'une des raisons qui explique les retards accumulés pendant le confinement.

Le développement de Portalis, dans le cadre du plan de transformation numérique a quelque part inhibé toutes les initiatives locales. Le portail du justiciable a été lancé le 12 mai 2016, le portail du SAJJ en 2019. Le portail des auxiliaires de justice (V3) n'a pas encore été lancé, ni la version 4 qui comprend un bureau virtuel métier, avec des outils d'aide à la rédaction. Ce n'est qu'avec la version 5 de Portalis que les logiciels métiers de la chaîne civile pourront être remplacés. En conséquence, magistrats et greffiers sont contraints de supporter les dysfonctionnements de ces outils pour de nombreuses années. Nous demandons un effort plus conséquent du ministère de la Justice pour renforcer les outils à la disposition tant des magistrats que des fonctionnaires de greffe.

S'agissant de la dématérialisation de la justice pour les usagers, il convient de distinguer l'utilisateur assisté d'un avocat et l'utilisateur en personne. Les échanges avec les avocats passent par RPVA, interface articulée sur Winci. Celui-ci fonctionne globalement, même s'il peut être ponctuellement confronté à des difficultés. Néanmoins, la refonte de Portalis devra intégrer totalement les échanges entre les juridictions et les avocats. Le manque d'outils d'échange de fichiers volumineux a été mis en lumière pendant le confinement. Depuis le logiciel PLEX a été lancé par le ministère, qui constitue un progrès indéniable, mais ne remplace l'utilité qu'il y aurait à pouvoir le faire directement via le RPVA.

S'agissant de l'axe 3, le soutien aux utilisateurs, le programme de transformation de la chaîne de soutien vise à « un changement de paradigme initié par l'implémentation du PTN au sein du ministère ». La chaîne de soutien sera renforcée et un « nouvel acte de la gouvernance des systèmes d'information sera défini et mis en œuvre pour renforcer la capacité

d'arbitrage stratégique, notamment via la mise en place du pilotage par portefeuilles qui s'appuiera sur un outillage adéquat et la mise en place d'une organisation adaptée »

Ce langage managérial, à la limite de l'intelligible, ne permet pas de saisir les enjeux en cause et des observations plus détaillées sur ce point.

L'emploi des personnes en situation de handicap

En ce qui concerne l'emploi des personnes en situation de handicap, le taux de 6 % d'emploi de ces personnels qui est une obligation depuis douze ans est envisagé à nouveau pour 2021 à un niveau de 6,57 comme pour 2020 et 2019 dans une administration où la nature de nombreux postes de travail aurait dû le permettre depuis bien longtemps. Difficile là encore de se féliciter avec le ministère de la progression de 1,90 points en sept ans.

En outre, au-delà de l'emploi de ces personnes, il convient de leur offrir une prise en charge adaptée de leur poste de travail. Or sur ce plan, les progrès à réaliser par le ministère sont immenses.

L'action sociale

Le budget de l'action sociale du ministère de la Justice croît de 13 % ce qui est supérieur à l'augmentation de l'an dernier (8,4 %) mais est largement inférieur à ce que nous avons pu connaître précédemment (notamment +17 % en 2018), pour arriver à un montant de 31,9 millions d'euros, ce qui reste peu par rapport à d'autres ministères.

Cette augmentation est cependant à relativiser fortement dès lors que le périmètre de cette action intègre désormais de nouveaux champs notamment le schéma directeur formation ainsi que les dépenses associées aux politiques RH transverses (égalité professionnelle, déontologie, *coaching* et accompagnement des cadres) et les subventions aux organisations syndicales. Ainsi, l'augmentation du budget consacré à l'action sociale n'est pas du tout représentative d'une augmentation de ses crédits dans les faits, mais plutôt le fruit de transferts de charges d'un programme à l'autre.

Comme nous le soulignons l'an dernier, il apparaît très difficile de lire les éléments fournis par le ministère dans la mesure où à aucun moment ne figure clairement la dotation fournie à la fondation d'Aguesseau, tous les éléments étant confondus sans distinction s'agissant de la restauration, le logement, la fondation, la petite enfance, les œuvres et organismes à caractère social.

Malgré cette confusion, il peut être relevé que le chiffre de 203 berceaux invoqué par le ministère en matière de petite enfance est largement insuffisant comparé aux besoins existants et à l'an dernier (200 également). Il sera par ailleurs relevé qu'il n'est plus mentionné les berceaux réservés aux horaires atypiques, ce qui est très critiquable, ces horaires étant fréquemment pratiqués dans les juridictions, notamment en matière pénale.

En outre, les besoins de plus en plus criants en termes de logements notamment en région parisienne mais aussi autour des grandes métropoles ne peuvent être satisfaits, la solution étant trouvée dans un nombre ridicule de places en colocations qui ne peuvent que « dépanner » des fonctionnaires débutants et sur une courte période de leur vie professionnelle ou dans des réservations de logements sociaux malheureusement trop faibles en nombre comparativement aux demandes.

De même, aucun élément précis n'est transmis sur la sanctuarisation de la ligne budgétaire des aides et secours malgré des demandes récurrentes et des annonces : les acteurs de l'action sociale ne sont pas en mesure de délivrer de tels subsides à des agents, y compris, et de manière de plus en plus fréquente, à des magistrats frappés par des accidents de la vie.

Enfin, la Fondation d'Aguesseau qui se voit déléguer une partie de l'action sociale voit cette année sa subvention mentionnée sans aucun élément sur le montant précis, ayant été contrainte de puiser dans ses réserves pendant plusieurs années consécutives. Or aucun élément n'est communiqué pour 2021 alors qu'il a été demandé à la fondation de chercher dès à présent à diminuer les contours de ses aides ou à demander aux agents une participation financière accrue aux prestations d'action sociale.