

## FICHE EXPLICATIVE BUDGET 2022

### **Eléments préalables sur les effectifs de magistrats et de fonctionnaires de greffe :**

Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, il y avait, selon la direction des services judiciaires, 9090 magistrats au total dont **8399 en juridiction** (8117 sans la Cour de cassation), 293 en administration centrale ou à l'inspection générale de la justice, 278 en détachement, 76 en disponibilité, 25 en congés parentaux et 19 en congés de longue durée.

Dans les greffes, les chiffres donnés par la DSJ à l'été 2021 sont de 20719 fonctionnaires, toutes catégories confondues (directeurs de greffe, greffiers, fonctionnaires de catégorie C, etc.), dont 19000 en juridictions.

Le « taux de vacance » constitue l'écart entre les effectifs réellement présents, et le nombre d'équivalent temps plein « localisés », c'est-à-dire le nombre d'emplois nécessaires dans chaque juridiction officiellement fixé par le ministère (« Circulaire de Localisation des Emplois = CLE). Cette « CLE » n'a jamais été déterminée selon les besoins des juridictions : pour les magistrats aucune méthodologie pour les calculer n'a été définie et validée nationalement. Le ministère entend la faire entrer en concordance avec le plafond d'emplois autorisés par la loi de finances, en lien avec le budget octroyé à la justice, sans aucune corrélation avec les besoins exprimés par les juridictions.

Ainsi, entre 2019 et 2021, la circulaire de localisation des emplois de greffe est passée de 22253 à 22127, soit une suppression de 127 postes. Entre 2020 et 2021, un seul poste a été créé, alors que les chefs de juridiction avaient pu exprimer 806 demandes de créations d'emplois. La réduction du taux de vacance n'est donc pas toujours synonyme de créations d'emplois, ou pas uniquement.

En 2021, la CLE pour les magistrats pour l'ensemble des cours d'appels et tribunaux, en dehors de la Cour de cassation, était fixée à 8345. Elle connaît une augmentation depuis 2 ans après avoir stagné pendant plusieurs années consécutives.

La nouveauté, cette année, est que pour la première fois depuis dix ans, le ministre indique que le nombre d'emplois de magistrats prévus par la CLE correspond aux besoins des juridictions, alors que tous les ministres qui se sont succédés auparavant reconnaissaient de manière claire que la CLE était très nettement sous-dimensionnée par rapport aux besoins.

## **Appréciation du budget 2022 en regard de l'année précédente aux regards des projets annuels de performance<sup>1</sup>**

Attention : les créations d'emplois, telles que reportées dans les tableaux qui suivent, correspondent, à périmètre constant, au différentiel entre le nombre d'entrées prévues et le nombre de sorties prévues pour une année donnée, le tout calculé en équivalent temps plein travaillé (ETPT). Toutefois, compte tenu de la durée de formation, cela ne signifie pas que les ETPT ainsi créés seront réellement présents dans les services l'année concernée. Par exemple, pour les magistrats, étaient prévues en 2021, 468 sorties et 518 entrées, soit une création nette de 50 postes. Toutefois, parmi les 518 entrées, 362 sont des primo-recrutements, qui doivent préalablement subir un temps de scolarité (31 mois pour la majeure partie des primo-recrutements de magistrats) et n'entreront en fonctions, s'ils valident tous leur formation, qu'en 2022 ou 2023. Cela explique que malgré des créations d'emplois budgétaires positives chaque année, il a pu arriver que les effectifs réels diminuent certaines années.

|                                                                                  | <b>2022</b>         | <b>2021</b>                       | <b>Différentiel</b>          |
|----------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------|------------------------------|
| <b>Budget global mission justice</b>                                             | 10 741,447 millions | 10 058, 186 millions              | + 683, 3 millions => + 6,8 % |
| <b>Budget global mission justice<sup>2</sup> (hors CAS Pensions<sup>3</sup>)</b> | 8 861,8 millions    | 8203,1 millions                   | + 658,8 millions => + 8 %    |
| <i>Justice judiciaire</i>                                                        | 3849, 1 millions    | 3720,8 millions                   | + 128,3 millions => +3,4 %   |
| <i>Administration pénitentiaire</i>                                              | 4584 millions       | 4267,6 millions                   | + 316,4 millions => +7,4 %   |
| <i>PJJ</i>                                                                       | 984,8 millions      | 944,5 millions                    | + 40, 3 millions => +4,3 %   |
| <i>Accès au droit</i>                                                            | 680 millions        | 585 millions                      | +95 millions => + 16,2 %     |
| <i>Conduite et pilotage</i>                                                      | 638,2               | 534,8 millions                    | +103,4 millions => +19,3 %   |
| <i>CSM</i>                                                                       | 5,263 millions      | 5,266 millions (5, 229 après LFR) | - 3000 euros => - 0,05 %     |

1 Qui ne correspondent qu'à des prévisions, seuls les rapports annuels, paraissant en général 6 mois après la fin de l'année concernée, permettant d'avoir une idée du budget réellement exécuté. Le tout est par ailleurs à tempérer par l'effet de l'inflation. Prévisions inflation 2021 : 1,8 %, Prévisions inflation 2022 : 1,4 %

2 Source : [Projets annuels de performance 2022](#) et [2021](#) pour la mission justice (faute d'avoir encore le rapport annuel de performance 2021, ni le PAP annexé à la LFR pour apprécier la réalisation des prévisions initiales)

3 CAS Pensions : compte d'affectation spéciale pensions = le financement des retraites.

|                                                                 | 2022                                                                                                                 | 2021                                                                                                                                                      | Différentiel                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Créations d'emploi pour l'ensemble de la mission justice</b> | 720                                                                                                                  | 1500                                                                                                                                                      | – 500 par rapport à ce que prévoyait la loi de programmation pour 2022 (1220), que le ministère justifie par l'embauche de 500 contractuels pour une année pour la justice civile de proximité hors schéma d'emploi |
| <i>Créations d'emploi programme Justice judiciaire</i>          | <b>40 :</b><br>+50 magistrats,<br>+ 50 personnels d'encadrement,<br>+ 47 greffiers,<br>- 107 catégorie C             | <b>318 :</b><br>+ 50 magistrats,<br>+130 personnels d'encadrement,<br>+120 B administratifs et techniques,<br>- 82 catégorie C,<br>+100 greffiers         |                                                                                                                                                                                                                     |
| <i>Administration pénitentiaire</i>                             | <b>599</b><br>+ 419 en détention,<br>+ 250 dans les SPIP,<br>- 70 grâce au numérique en détention                    | <b>1092</b><br>+ 390 surveillants,<br>+ 300 SPIP,<br>+ 415 pour la conduite de projet pour nouveaux établissements,<br>-13 grâce au numérique             |                                                                                                                                                                                                                     |
| <i>PJJ</i>                                                      | <b>51</b><br>- 80 pour les CEF,<br>- 53 pour le milieu ouvert,<br>- 84 emplois économisés grâce aux restructurations | <b>40</b><br>- 103 postes créés<br>- 83 postes considérés comme économisés grâce aux nouvelles modalités de prise en charge,<br>- 20 postes pour les CRIP |                                                                                                                                                                                                                     |
| <i>Conduite et pilotage de la justice</i>                       | <b>30</b> (pour le plan de transformation numérique)                                                                 | <b>50</b> (pour le plan de transformation numérique)                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                     |

**Vision globale sur le quinquennat Macron à partir des rapports et projets annuels de performance**

|                                                                                       | 2017          | 2022             | Différentiel    | Comparatif avec la loi de programmation                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------|------------------|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Budget global de la mission en crédits de paiement (hors CAS pensions)</b>         | 6698 millions | 8 861,8 millions | + 2163 => +31 % | 8,3 milliards en 2022 => + 561, 3 millions par rapport aux prévisions                      |
| <b>Créations nettes d'emploi pour la mission justice sur l'ensemble de la période</b> |               |                  | <b>7511</b>     | 6500 => + 1011 mais dont 1439 emplois de contractuels, non pérennes, donc en réalité - 428 |

|                                                                                                          | 2017            | 2022             | Différentiel                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Budget Justice judiciaire</b>                                                                         | 3315,2 millions | 3849, 1 millions | + 533, 9 millions => + 16 %                                                          |
| <b>Créations de postes pour le programme justice judiciaire<sup>4</sup> sur l'ensemble de la période</b> |                 |                  | <b>2248</b> (dont <b>1439</b> contractuels justice de proximité recrutés pour 3 ans) |
| Dont magistrats sur l'ensemble de la période                                                             |                 |                  | <b>401</b>                                                                           |

4 Comptées en additionnant les chiffres des rapports annuels de performance de 2018 à 2020 (qui présentent la réalisation effective de ce qui avait été prévu en LFI) , les projets annuels de performance 2021 et 2022

**Vision comparative quinquennat précédent (Hollande)<sup>5</sup> à partir des rapports annuels de performance<sup>6</sup>**

|                                                                     | 2012                       | 2017                              | Différentiel                                               |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------------------|
| <b>Budget global de la mission</b>                                  | 7300 millions <sup>7</sup> | 8 375,27 (dont 6 698,29 hors CAS) | 1075 millions, soit 14 % d'augmentation par rapport à 2012 |
| <b>Total créations d'emplois pour la mission sur le quinquennat</b> |                            | <b>6444</b>                       |                                                            |
| <b>Budget justice judiciaire</b>                                    | 2998,8 millions            | 3291,9 millions                   | + 9,7 % d'augmentation par rapport à 2012                  |
| <b>Total créations d'emplois justice judiciaire</b>                 |                            |                                   | <b>1624</b>                                                |
| Dont total créations d'emplois de magistrats                        |                            |                                   | <b>561<sup>8</sup></b>                                     |

**Vision comparative quinquennat précédent (Sarkozy)<sup>9</sup>**

|                                                     | 2007              | 2012            | Différentiel             |
|-----------------------------------------------------|-------------------|-----------------|--------------------------|
| <b>Budget global de la mission</b>                  | 6 166, 9 millions | 7 300, 2        | 1133,3 millions => +18 % |
| <b>Total créations d'emplois pour la mission</b>    |                   |                 | 4065                     |
| <b>Budget justice judiciaire</b>                    | 2590,5            | 2998,8 millions | +408,3 = +15 %           |
| <b>Total créations d'emplois justice judiciaire</b> |                   |                 | 628                      |
| Dont magistrats                                     |                   |                 | 329                      |

5 Source : Rapports annuels de performance de 2012 à 2017

6 Soit le budget tel que réellement exécuté

7 Le chiffre hors CAS pension n'est pas renseigné en 2012 dans le rapport annuel de performance.

8 Même s'il est vrai qu'en effectifs réels et non en valeurs budgétaires, le nombre de magistrats a pu diminuer en 2013 et 2014 en raison du temps de formation évoqué précédemment, le nombre de sorties ces années-là s'étant révélé supérieur aux primo-recrutements opérés à la fin de la mandature précédente.

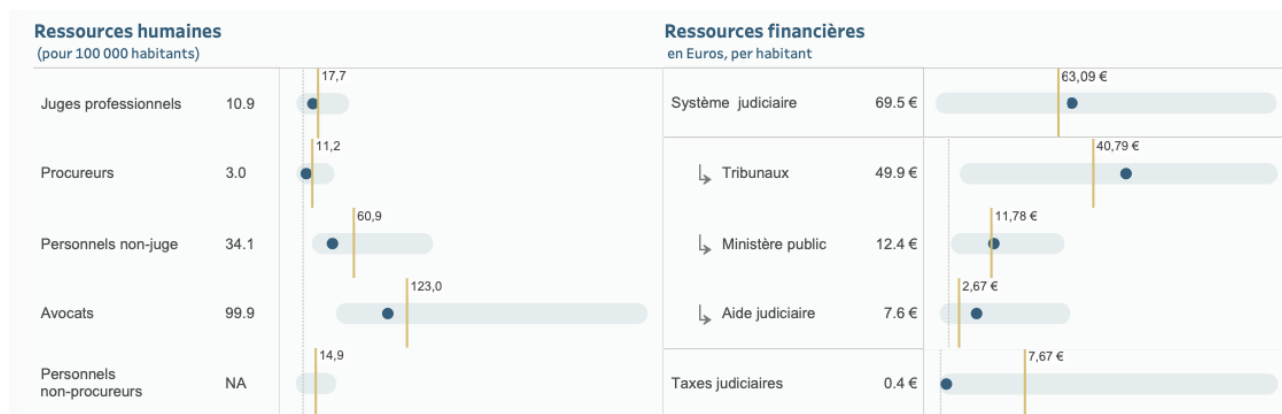
9 Source : Rapports annuels de performance de 2007 à 2012

## Comparaisons européennes – Données du rapport CEPEJ de 2020 (portant sur les données 2018)

La France est classée dans le groupe C correspondant aux pays dont le PIB/hab est compris entre 20000 et 40000 euros (avec 34978 euros).

Pays avec un PIB/hab proche : Belgique (39500), Ecosse (33420), Angleterre et Pays-de-Galles (30840), Italie (29071), Allemagne (40852)

Pays avec PIB largement inférieur : Portugal (19614)



Graphiques issus du rapport CEPEJ 2020, tome II, fiches par pays, la médiane européenne étant représentée en jaune, le point bleu représentant la position de la France par rapport à la médiane.

Budget consacré au système judiciaire : 69,5 euros par habitant, soit un peu au-dessus de la médiane européenne (63,09) et un peu en dessous de la moyenne (71 euros). Par rapport à la moyenne des pays du groupe C (84,13 euros), la France est très en dessous alors que la Belgique (83,7) et l'Espagne (92,6) sont elles au dessus de la moyenne européenne (la comparaison est pertinente car le système judiciaire est très peu financé par des taxes sur les procédures dans ces pays, à la différence de l'Allemagne dont le budget consacré à la justice (131,2 euros par habitant) est financé à 40 % par des taxes)

Nombre de juges<sup>10</sup>/100.000 hab : 10,9 alors que la médiane européenne est à 17,7.

Belgique 13,3/Allemagne 24,5/ Italie 11,6/ Portugal 19,3 (alors que PIB très inférieur)/ Espagne 11,5

Nombre procureurs/100.000 hab : 3 alors que la médiane européenne est à 11,2

Belgique 7,7/ Allemagne 7,1/Italie 3,7/ Portugal 13,5 (alors que PIB très inférieur)/Espagne 5,2

étant précisé que les procureurs français ont beaucoup plus d'attributions différentes que la plupart des autres procureurs (13 attributions sur les 14 listées par la CEPEJ).

Calcul de rattrapage total: On est à 13,9 magistrats pour 100.000 hab (avec un effectif de magistrats renseigné à 9311 magistrats en 2018 (ce qui inclut les magistrats à titre temporaire), et 66,99 millions d'hab.) quand la médiane européenne est à 28,9

=> pour atteindre la médiane il nous faudrait **19.475 magistrats** (à la population de la France d'aujourd'hui de 67,39 millions) ou bien **11928 juges et 7547 procureurs**

10 Mais avoir en tête que ça inclut pas les juges non professionnels (prud'hommes, etc. qui dans certains pays sont des contentieux assurés par des juges professionnels)

Et pour s'approcher de pays qui dotent mieux leur justice, comme

- L'Allemagne : il faudrait 16510 juges et 4784,69 procureurs
- Le Portugal (malgré un PIB très inférieur) : il faudrait 13006 juges et 9097 procureurs

=> au rythme de **400 créations de magistrats par tranches de 5 ans** et à supposer que la population n'augmente pas, il nous faudra environ **125 ans pour atteindre la médiane européenne**. Si on continue à 50 créations par an comme ces 3 dernières années il faut **2 siècles**.