

Paris, le 25 octobre 2021

BUDGET DE LA MISSION JUSTICE 2022 QUEL SENS DES PRIORITES ?

Le garde des Sceaux s'en donne à coeur joie ces dernières semaines dans les médias ou à l'Assemblée nationale, le budget de la mission justice pour l'année 2022 est un « doublé historique », et il en est « fier ».

En effet, avec 8 % d'augmentation par rapport au budget de l'année 2021, le budget de la mission justice devrait atteindre 8861,8 millions d'euros en 2022, hors compte d'affectation spéciale pensions, soit 561,3 millions de plus que ce qui n'était prévu dans la loi de programmation 2018-2022.

Si la justice demeure un petit budget, par rapport à celui de la sécurité par exemple qui atteint 21.579,7 millions, il s'agit d'une des augmentations de budget les plus importantes de ce projet de loi de finances, ce qui est plus que justifié au regard de la situation de la justice française, très peu dotée au regard de ses homologues européennes. Ainsi, le rapport de la commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) de 2020, portant sur les données de 2018, établit que la France consacre 69,5 euros par habitant au budget de la justice judiciaire, alors que la moyenne des pays du Conseil de l'Europe se situe à 71 euros par habitant, et que la moyenne des pays du même groupe que la France, dont le PIB/habitant est compris entre 20.000 et 40.000 euros, se situe à 84,13 euros par habitant.

Cette augmentation conséquente du budget ne revient néanmoins que pour une part bien plus mesurée à la justice judiciaire. En effet, par rapport à l'an dernier où le budget de la justice judiciaire avait progressé de 6 %, la progression cette année de ce programme n'est que de 3,4 %, faisant passer le budget hors CAS pensions de 3720,8 millions à 3849,1 millions. L'administration pénitentiaire connaît en revanche encore une fois une très forte progression, de 7,4 %, et demeure le programme dont le budget est le plus important de la mission, avec 4584 millions. Les programmes Conduite et pilotage de la justice et Accès au droit connaissent également une très

¹ Augmentation qu'il conviendra toutefois de réévaluer à la lumière de l'exécution budgétaire réelle lorsque les données seront disponibles.

forte progression, respectivement de 19,3 % et 16,2 %. La protection judiciaire de la jeunesse connaît quant à elle une évolution de ses crédits de +4,3 %, ce qui demeure également assez mesuré au regard de l'enjeu de la réforme de la justice des mineurs entrée en vigueur le 30 septembre dernier.

L'examen détaillé de l'allocation de ces budgets apparaît par ailleurs toujours aussi inquiétant en termes de priorités dégagées par le gouvernement pour la justice. En effet, la part belle est toujours faite à l'enfermement, et les indicateurs de performance choisis pour la justice judiciaire ne peuvent que contribuer, à terme, à dégrader la qualité du service public rendu.

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

LE PROGRAMME JUSTICE JUDICIAIRE

Alors que le budget de la justice judiciaire avait progressé de plus de 6 % l'an dernier, l'effort fourni diminue à nouveau en 2022, avec une progression des crédits qui atteindra cette fois-ci 3,4 %, loin derrière l'administration pénitentiaire (7,4%) pourtant déjà dotée du plus gros budget de la mission. Cette augmentation est par ailleurs, comme chaque année, à relativiser au regard du niveau de l'inflation, dont les prévisions sont établies à 1,8 % pour l'année 2021 et 1,4 % pour 2022.

Les dépenses composant ce budget seront réparties de la manière suivante :

- 2534,3 millions consacrés au titre 2 (dépenses de personnels), 1793,4 hors CAS pensions, soit une hausse de 3,5 % par rapport aux prévisions de l'année 2021. Toutefois, cette augmentation ne sert que de manière très limitée aux recrutements, puisque sur l'ensemble du programme, seuls 40 postes sont créés, 10 postes étant en revanche supprimés dans les greffes. Ainsi, cette augmentation du titre 2 servira en premier lieu à pérenniser les contrats précaires réalisés à la fin de l'année 2020 et dans le courant de l'année 2021 au titre de la justice de proximité, ainsi qu'à la mise en œuvre de mesures catégorielles (au demeurant limitées, aucune revalorisation de la grille indiciaire n'étant envisagée dans les greffes, seules des mesures indemnitaires étant prévues).

- 1074, 1 millions consacrés au titre 3 (dépenses de fonctionnement), ce qui représente une augmentation de 3,2% par rapport aux crédits ouverts en 2021 par la loi de finances initiale, augmentation qui servira principalement à une augmentation des frais de justice dans le but de revaloriser la rémunération des experts et également pour prendre en compte les frais de défraiement des parties civiles dans le procès des attentats du 13 novembre 2015. En revanche, les frais de fonctionnement des juridictions ne progresseront que de 0,8 %, soit moins que l'inflation, ce qui revient concrètement à diminuer le budget alloué pour le fonctionnement quotidien des juridictions (papier, affranchissement, électricité, gaz, etc.).

- 239 millions consacrés aux dépenses d'investissement, lesquelles seront utilisées pour l'immobilier judiciaire. Il convient néanmoins de rappeler que 85,5 millions sont d'ores et déjà absorbés par les partenariats public/privés des tribunaux judiciaires de Caen et de Paris (l'essentiel correspondant au palais de justice de Paris, dont le

loyer est d'ailleurs en augmentation par rapport à l'an dernier puisqu'il passe de 73,2 à 73,9 millions d'euros).

- 1,72 millions consacrés aux dépenses d'intervention, lesquelles sont constituées par la subvention allouée au financement de la formation des élèves avocats et celle des conciliateurs de justice.

Il convient, 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, en faisant par ailleurs une analyse de ce budget sur l'ensemble du quinquennat (1).

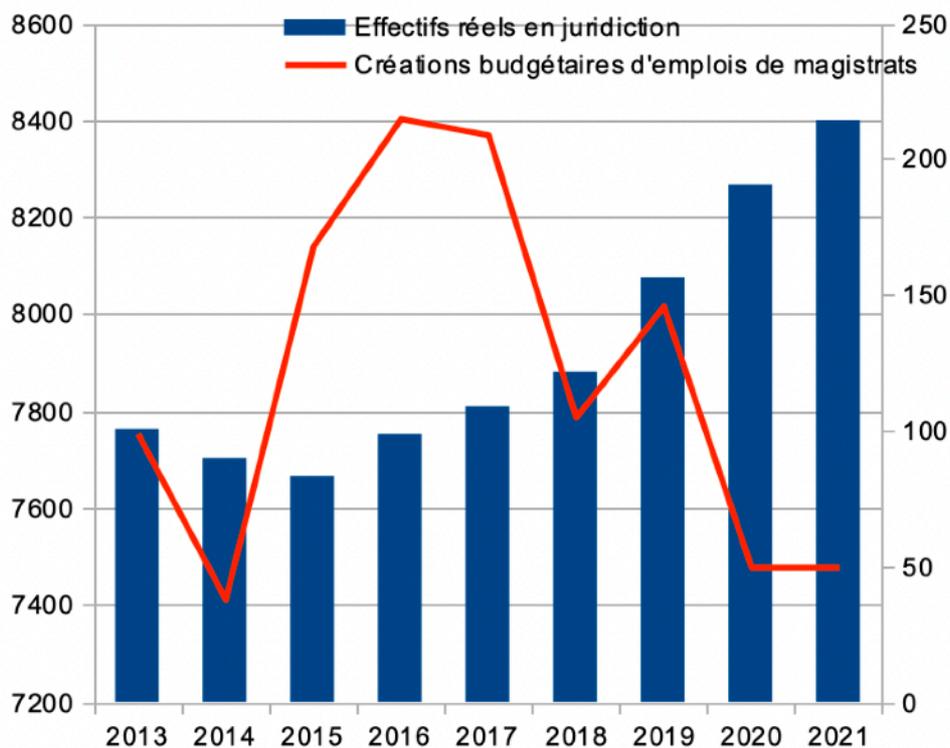
Nous reviendrons ensuite sur la manière dont ces crédits sont utilisés afin d'apprécier leur pertinence pour l'amélioration de la qualité du service public de la justice (2).

1. Un budget consacré à la justice judiciaire largement insuffisant

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

Depuis le début du quinquennat, le budget de la justice judiciaire aura progressé de 16 %. Il s'agit d'une augmentation conséquente, il est vrai plus importante que celle du précédent quinquennat (+9,7 %) en termes de budget. S'agissant des effectifs, et donc des moyens humains de la justice judiciaire, ce quinquennat se caractérise par une prévision de 2249 créations d'emplois budgétaires pour la justice judiciaire, dont 401 magistrats. Toutefois, ce chiffre conséquent est à relativiser, d'une part parce qu'au moins 1489 de ces créations d'emplois correspondent à des embauches de contractuels pour une durée limitée (1 à 3 ans), et d'autre part parce qu'en raison des délais de formation, ces créations d'emploi n'ont pas toutes encore d'effet dans les juridictions. Pour rappel, sous le quinquennat précédent, les créations d'emplois pour la justice judiciaire s'étaient élevées à 1684 emplois, dont 561 magistrats². Toutefois, en raison de la faiblesse des recrutements opérés lors du quinquennat précédent, les années 2012 et 2013 avaient été marquées par un nombre inférieur de magistrats sortant d'école par rapport au nombre de magistrats quittant leurs fonctions, si bien que les effectifs réels avaient diminué. Le graphique ci-dessous montre bien le décalage entre l'importance des créations d'emplois pour une année donnée et l'évolution des effectifs réels en juridiction pour la même année.

² Source : Rapports annuels de performance pour les années 2012 à 2017.



A gauche et en bleu, les effectifs réels en juridiction (Source : statistiques figurant sur l'intranet de la direction des services judiciaires)

A droite et en rouge, les créations d'emplois de magistrats décidées lors des PLF des années correspondantes. (Source : rapports annuels de performance, sauf 2021, projet annuel de performance)

Au premier janvier 2021, les effectifs réels de magistrats sont de 9090, dont 8399 exerçant en juridiction. S'il est vrai que ce chiffre n'a jamais été aussi élevé, il reste en réalité très faible au regard de la population française et du volume d'affaires enregistrées chaque année (2 255 753 d'affaires civiles nouvelles ont été enregistrées en 2019, et 4 496 208 en matière pénale).

S'agissant des fonctionnaires de greffe, la situation apparaît encore plus critique. En 2021, selon les chiffres communiqués par la DSJ, en effectifs réels, 20719 fonctionnaires de greffe étaient présents en juridiction et dans les services d'administration régionale (SAR), ce qui représente un ratio assez faible par rapport au nombre de magistrats. Le taux de vacance d'emploi dans les services est par ailleurs encore de près de 6 %, malgré une stratégie de diminution des emplois localisés depuis plusieurs années, en dépit des besoins exprimés par les juridictions, ce qui signifie en conséquence que le nombre de créations d'emplois demeure relativement bas et n'est que très partiellement à l'origine de la diminution du taux de vacance qui est finalement assez artificiel. En outre, si le gouvernement a pu augmenter de manière régulière le nombre de greffiers et personnels administratifs de catégorie B ces dernières années, le nombre de personnels de catégorie C diminue quant à lui de manière conséquente chaque année, si bien que lorsque l'on prend le total des fonctionnaires travaillant au fonctionnement des juridictions, l'évolution de la situation est loin de constituer un effort suffisant. Pour exemple, alors que le garde des Sceaux peut mettre en avant la création de 47 postes de greffiers et de 50 postes de personnels encadrants (qui comprennent en réalité principalement des juristes assistants, recrutés pour 3 ans renouvelables une fois seulement) pour l'année 2022, le projet annuel de performance prévoit dans le même temps de diminuer de 107 le nombre d'agents de catégorie C, si bien que

dans les greffes, le nombre d'emplois diminuera en réalité de 10 personnes (et même de 60 si l'on exclut les juristes assistants qui ne réalisent pas du travail de greffe).

Il convient de rappeler par ailleurs que le budget de la justice française est très en deçà de celui de ses voisins européens.

Le dernier rapport de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) est paru à l'automne 2020 (portant sur des données de 2018) et met en évidence que la France accuse encore un retard conséquent en matière de justice comparativement à ses homologues européens. En effet, alors que la France fait partie de la moitié des pays dont le produit intérieur brut/habitant est le plus élevé³, le budget qu'elle consacre à la justice, soit 69,5 euros par habitant, demeure bien en dessous de la moyenne des pays du Conseil de l'Europe (71 euros par habitant) et très loin de la moyenne des pays du même groupe (84,5 euros par habitant).

Par ailleurs, en 2018, la justice française comptait 10,9 juges, et 3 membres du ministère public pour 100 000 habitants, là encore très en deçà de la moyenne (21,4 juges et 12,13 procureurs) et de la médiane européenne (respectivement de 17,7 juges et 11,2 membres du ministère public). Ainsi, malgré des efforts notables en matière de recrutements de magistrats qui ont débuté durant la précédente législature, la France est très loin de rejoindre la position qu'elle devrait avoir parmi les pays du Conseil de l'Europe. Elle est ainsi loin derrière le Portugal, dont le PIB/habitant est pourtant nettement inférieur à celui de la France, qui compte 19,3 juges et 13,5 procureurs pour 100.000 habitants, et très loin derrière un pays dont le PIB est un peu supérieur à celui de la France, l'Allemagne, qui compte 24,5 juges et 7,1 procureurs. En outre, la CEPEJ établit dans son rapport que contrairement à ce que l'on pourrait intuitivement penser, les pays dont le nombre magistrats est moins élevé ne compensent pas véritablement par un nombre de personnels non-juge plus élevé. Ainsi, pour reprendre les deux précédentes comparaisons, l'Allemagne compte quant à elle 79,6 personnels non-magistrats pour 100.000 habitants et le Portugal 73,1, contre 34,9 pour la France.

Depuis maintenant 2 ans, les créations d'emploi de magistrats ont en outre diminué par rapport à 2018 et 2019, et s'élèvent chaque année à 50 postes. A ce rythme, deux siècles seront nécessaires à la France pour atteindre seulement la médiane européenne, sans même parler de rejoindre le niveau de pays dont le PIB est davantage similaire à celui de la France.

³ Sur un total de quatre groupes de pays, la France appartient au groupe C qui regroupe les pays dont le PIB/habitant est compris entre 20.000 et 40.000 euros.

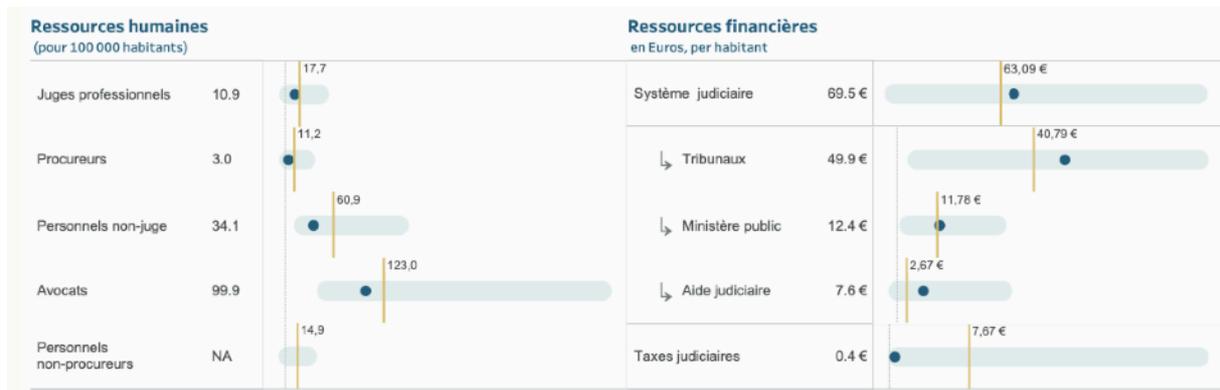


Figure 1: Rapport de la CEPEJ édition 2020, tome 2, fiche par pays, fiche de la France

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.

Par ailleurs, contrairement à ce que le ministre a pu affirmer lors de son audition devant la commission des lois de l'Assemblée nationale le 13 octobre dernier, les dialogues de gestion entre les chefs de cour et la direction des services judiciaires ne correspondent pas à l'expression des besoins réels des juridictions, ni en magistrats, ni en fonctionnaires de greffe, et ce pour deux raisons. La première est que ces dialogues de gestion s'inscrivent dans le cadre d'une enveloppe budgétaire pré-déterminée. Ainsi, il est d'emblée indiqué que l'ensemble des demandes formulées ne pourront être satisfaites et que la circulaire de localisation des emplois ne servira pas à exprimer les besoins mais uniquement à répartir les emplois budgétés entre les juridictions. A titre d'illustration, en 2021, 853 demandes de créations d'emplois dans les greffes avaient pu être formulées par les chefs de cour⁴ lors des dialogues de gestion. Or, le projet annuel de performance pour l'année 2022 prévoit de diminuer de 10 emplois le nombre de fonctionnaires de greffe. La seconde raison est que ni les chefs de cour, ni la direction des services judiciaires ne disposent actuellement de véritable outil national permettant de chiffrer les besoins des juridictions.

En effet, 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 (même si l'on note une légère amélioration au fil du temps, les

⁴ Chiffre communiqué par la DSJ aux organisations syndicales de fonctionnaires et de magistrats à l'été 2021.

plafonds d'emplois continuent d'être sous-exécutés chaque année). Elle a de nouveau tancé le ministère à ce sujet dans sa récente note, parue le 21 octobre 2021, sur l'amélioration de la gestion du service public de la justice. S'appuyant sur ces recommandations de la cour des comptes, 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 l'an dernier, 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'à compter de 2020 que la circulaire de localisation des emplois de magistrats a été revue à la hausse (+118 postes en 2020 et + 156 en 2021, soit bien moins que les besoins exprimés par les juridictions). Ce n'est pas le cas en revanche de la circulaire de localisation des emplois du greffe, qui diminue, ou stagne toujours d'année en année, à l'exception de l'année 2019 où, à l'occasion de la création du pôle social, des transferts d'emplois entre ministères ont pu avoir lieu, ce qui ne s'est donc concrètement pas traduit par de nouvelles arrivées dans les juridictions, la seule différence étant que ces personnes, déjà présentes, sont désormais rémunérées par le ministère de la justice. Au contraire, les conditions de ce transfert ont plutôt conduit à des départs, si bien que ces nouveaux postes sur la localisation des emplois n'ont pas toujours pu être pourvus.

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). A partir du 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. A la suite du changement de directeur des services judiciaires, et d'une réunion ayant marqué un désaccord entre l'ensemble des professionnels (conférences des chefs de juridiction, associations professionnelles, syndicats) et la DSJ sur la manière de mesurer la charge de travail du parquet, ces travaux se sont étioilés pendant plusieurs mois. Ils ont finalement repris au printemps 2021, avec cette fois l'appui de l'inspection générale de la justice. Si le rythme des réunions, désormais très soutenu, permet d'avancer, des désaccords importants persistent sur la méthodologie de l'administration et de l'IGJ, notamment pour la réalisation de l'expérimentation en juridiction, qui pourrait conduire à entériner le mode de travail actuel des magistrats, nécessairement dégradé au regard de leur charge de travail, plutôt qu'à mesurer les réels besoins pour rendre un service public de qualité et satisfaisant des garanties minimales en termes d'indépendance notamment.

Pour autant, l'inachèvement de ces travaux 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 2022.

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 judiciaires⁵. 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 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 tiennent pas compte des nécessités d'amélioration du service actuellement rendu.

Les comparaisons avec nos homologues européens permettent également d'estimer les besoins. Ainsi, pour atteindre la médiane européenne, la France devrait compter environ 19.500 magistrats (contre 9090 aujourd'hui).

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 qui ont été supprimés. La DSJ a beau jeu de s'appuyer pour le greffe sur l'existence d'un outil, outiligref, censé mesurer les besoins de chaque service, à partir d'un référentiel qui a été élaboré en chronométrant les différentes tâches réalisées. Cependant, cet outil a été élaboré sans associer les organisations syndicales de fonctionnaires et paraît totalement déconnecté de la réalité des juridictions puisque nombre de services témoignent qu'ils ne parviennent actuellement pas à fonctionner, alors que selon outiligref, les

⁵ *L'Envers du décor, enquête sur la charge du travail dans la magistrature*, publication du Syndicat de la magistrature, juin 2019.

effectifs sont théoriquement suffisants. Cela n'est pas étonnant dans la mesure où cet outil ne mesure que très partiellement les différentes tâches, nombre d'entre elles ayant été totalement omises. Le fait que dans le projet annuel de performance 2022 il soit prévu de supprimer entre 10 et 60 postes de fonctionnaires de greffe (en dépit de la création de 47 postes de greffiers), ne peut qu'aggraver la situation, étant précisé par ailleurs que la proportion de personnels de plus de 55 ans est importante et il sera donc nécessaire de recruter de manière importante dans les années à venir, ne serait-ce que pour combler ces futurs départs en retraite. En tout état de cause, ces créations d'emplois prévues en 2022 sont nettement inférieures à ce que la loi de programmation des finances prévoyait pour cette année, le ministère tirant argument du recrutement de contractuels hors schéma d'emploi, mais pour une durée limitée à un an, pour s'en justifier.

L'« équipe autour du magistrat », une solution miracle ?

Depuis la fin 2020, dans le cadre du développement de la « justice de proximité », des recrutements massifs de personnels contractuels ont été opérés dans les juridictions, en deux vagues : l'une, pour le volet pénal, à la fin de l'année 2020, l'autre, pour le volet civil, à l'été 2021.

Ces recrutements ont pris des formes très diverses dont il est parfois difficile de percevoir les distinctions :

- des juristes assistants : selon l'article R123-30 du COJ ils contribuent par leur expertise, en matière civile et en matière pénale, à l'analyse juridique des dossiers techniques ou comportant des éléments de complexité qui leur sont soumis par les magistrats sous la direction desquels ils sont placés. En pratique, dans le cadre de la justice de proximité le ministère a totalement détourné cette doctrine d'emploi et prévu des missions de rédaction de projets de décision, de préparation des audiences par des résumés de dossiers et des recherches juridiques préalables, de préparation des dossiers en vue d'alternatives aux poursuites, de détermination de priorités de traitement des affaires ou encore d'aide à la recherche de partenariats.
- des contractuels de catégorie A : placés également auprès des magistrats, les fiches de postes proposaient des missions comme assister les chefs de juridiction dans la définition et la conduite des actions de justice de proximité et d'accès au droit ; apporter son appui en réalisant des synthèses et des tableaux de bord ; compléter ou construire des outils statistiques facilitant le pilotage des actions en matière de justice de proximité ; participer aux actions de communication et promotion des actions de justice de proximité.
- des contractuels de catégorie B : ils assurent des missions non juridictionnelles d'assistance au greffe.
- contractuels de catégorie C : ils assurent des tâches administratives d'exécution auprès du greffe.

Ces distinctions ont été d'autant plus brouillées qu'au regard de la précipitation avec laquelle ces recrutements ont été opérés, et de la faiblesse du nombre de candidats dans certains ressorts, la direction des services judiciaires a pu conseiller aux chefs de juridiction, par exemple, d'employer des contractuels de catégorie A en lieu et place des juristes assistants.

Au total, d'après le ministère, ce sont 764 personnels qui ont été recrutés fin 2020 pour le volet pénal, 650 en 2021, outre 500 contractuels pour des contrats d'une année, hors schéma d'emploi, pour la justice civile de proximité.

Les retours que nous avons du terrain (à savoir des magistrats de base et de certains chefs de juridiction – à la différence des retours positifs que le garde des Sceaux affirme avoir reçus, alors même qu'il ne rencontre pas les organisations syndicales, ni les magistrats de terrain, hormis quelques chefs de juridiction) sont que l'aide réellement apportée doit être fortement relativisée :

- les recrutements massifs créent des difficultés en termes de locaux d'une part, les juridictions peinant en temps normal à permettre à chacun d'avoir un bureau, et d'autre part en termes de temps à dégager pour les former. Ce dernier problème est accru par le fait qu'il a pu être jugé utile de ne pas renouveler des vacataires risquant d'arriver à un trop grand nombre de renouvellements de contrats courts et devoir ensuite les titulariser, pour recruter de nouvelles personnes, qu'il a donc fallu reformer, dans le cadre de ces contrats plus longs ;

- toutes les juridictions ne sont pas parvenues à recruter autant que ce qu'elles en étaient autorisées, faute d'avoir reçu suffisamment de candidatures. A cet égard, on soulignera par exemple qu'il est difficile de trouver des juristes assistants dans des juridictions situées loin d'une université.

- les recrutements opérés ne répondent pas toujours aux besoins urgents de la juridiction. Par exemple, des chargés de mission, de catégorie A, peuvent avoir été recrutés pour des missions de pilotage ou de communication, lesquelles ne permettent nullement de jouer sur les délais de jugement (outre que l'on peut se questionner sur l'utilité d'employer des contractuels de catégorie A, par exemple pour faire des plannings).

- les personnels recrutés n'ont pas les compétences attendues, notamment faute de connaître préalablement l'institution judiciaire. Pour autant, certains chargés de mission sont par exemple chargés d'assurer des réunions avec différents partenaires de l'institution, sans être au clair sur un certain nombre de grands principes (et notamment sur ce qui relève du secret professionnel).

- les contrats prévus restent précaires et ne permettent pas toujours d'atteindre la rémunération espérée ou le poste attendu (seuls une poignée de juristes assistants parvenant par exemple à intégrer la magistrature), si bien que plusieurs personnels recrutés ont déjà mis un terme à leur contrat, pour avoir trouvé un poste plus intéressant ailleurs. Les juridictions doivent dans ce cas repenser leur organisation ou bien procéder à de nouveaux recrutements et nouvelles formations.

- les magistrats sont particulièrement heurtés des poncifs répétés à l'envi par le garde des Sceaux et notamment cette affirmation selon laquelle un juriste assistant permettrait à un magistrat de doubler le nombre de décisions qu'il peut rendre. Il convient d'abord de rappeler que dans le respect du code de l'organisation judiciaire, les juristes assistants – qui soit sont docteurs en droit, soit disposent d'un bac+5 et de deux années d'expérience professionnelle, et sont donc rémunérés en conséquence - ne devraient être mobilisés que sur des contentieux complexes, nécessitant une expertise juridique et des recherches approfondies. Certes, en pratique, l'on s'aperçoit qu'ils sont recrutés également pour rédiger des projets de décision dans des contentieux de masse, ne présentant d'ailleurs pas nécessairement une grande technicité juridique. Pour autant, même dans ce dernier cas, il est mathématiquement impossible de doubler par cette seule aide le nombre de décisions rendues, d'une part parce que l'audience reste tenue par le magistrat assisté d'un

greffier et d'autre part parce que c'est bel et bien le magistrat qui signe les décisions et en porte la responsabilité. Il se doit donc d'avoir suffisamment préparé le dossier pour faire une relecture attentive des projets de jugement ainsi fournis, sauf à considérer que la justice peut être rendue par des personnels au statut précaire, sans la moindre garantie de formation, de compétence ni d'indépendance. Ce recours massif aux juristes assistants amène les magistrats à s'interroger sur le sens de leur métier s'ils sont finalement dépossédés de ces tâches qui correspondent en réalité au coeur même de la prise de décision.

A la lumière de ces retours, nous ne pouvons que mettre en cause les sommes ainsi engagées, car il est indéniable que ces recrutements massifs correspondent à un effort budgétaire non négligeable, qui sont disproportionnées au regard du gain réel pour les juridictions et qui traduisent une vision court-termiste qui n'est en aucun cas une solution aux difficultés structurelles de l'institution judiciaire.

Certes, a posteriori, le ministère semble s'apercevoir de l'absence de réflexion pré-existante à ces recrutements massifs et des conséquences négatives que cela a pu entraîner sur l'utilité de ces recrutements, les statistiques ne devant finalement pas atteindre les seuils espérés. La DSJ prétend donc engager une réflexion à ce sujet, mais n'a à ce jour organisé que deux réunions avec les organisations syndicales de fonctionnaires et n'a reçu, pour simple information, qu'une seule fois les magistrats, avant de tout interrompre en raison du lancement des états généraux de la justice, qui aborderont également cette thématique. Plusieurs pistes commencent d'ores et déjà à se dégager, dont la création d'un statut d'emploi particulier de catégorie A, qui incluerait les juristes assistants, lesquels deviendraient donc des fonctionnaires pérennes.

Si le Syndicat de la magistrature n'est pas totalement opposé à l'existence de juristes assistants et ne peut que souhaiter qu'ils bénéficient d'un statut de fonctionnaire le cas échéant, leur utilisation, et l'importance des recrutements doit être néanmoins préalablement réfléchi, la réflexion ne pouvant par ailleurs pas s'appréhender sous le seul prisme gestionnaire. En tout état de cause, il ne peut être espéré, comme cela est affirmé par le ministre actuel, que ces recrutements pourraient remplacer à bas coût des recrutements de magistrats. Ils ne peuvent que les compléter. Il sera en outre rappelé que les greffiers sont naturellement ceux à même d'assister le magistrat, y compris dans la rédaction de décisions, selon ce que prévoit le code de l'organisation judiciaire, la difficulté étant toutefois que leur statut et leur grille indiciaire actuelle ne sont nullement à la hauteur des responsabilités que de telles tâches induisent.

2. Des indicateurs de performance inadaptés et des prévisions irréalistes

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 malgré nos observations répétées chaque année à ce sujet.

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.

Par ailleurs, les cibles que la chancellerie prétend vouloir atteindre apparaissent totalement irréalistes dans un grand nombre de cas.

La qualité de la justice rendue réduite à sa productivité :

La qualité de la justice, qui est bien évidemment l'objectif central à atteindre, 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 2022 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, si la crise sanitaire a plutôt aggravé la situation sur l'année 2021, la direction des services judiciaires espère encore une diminution des délais de traitement en lien avec les réformes de la procédure d'appel, lesquelles ont essentiellement consisté à faire de l'appel un parcours semé d'embûches permettant de rejeter des recours pour de simples questions de procédure, sans même examiner le fond. Pour les tribunaux judiciaires, la capacité à résorber les stocks est – selon le ministère – accrue par les possibilités offertes par la loi de programmation pour la justice, lesquelles ne constituent ni plus ni moins qu'une mutualisation de la pénurie qui aura peut-être un impact positif sur les délais moyens mais au prix d'une très nette dégradation des délais de traitement de certains contentieux (notamment ceux qui relevaient auparavant de l'instance, mais intéressent probablement peu ce gouvernement puisqu'il s'agit souvent d'un public vulnérable et précaire). Autre exemple, en matière pénale, la direction des services judiciaires espère encore réduire les délais de convocation en jugement par officier de police judiciaire, malgré la hausse induite par la grève des avocats et la crise sanitaire, par le biais de réorientations vers des procédures rapides et des alternatives aux poursuites, lesquelles sont pourtant déjà massivement utilisées par les juridictions.

Cette prévision illustre par ailleurs très bien le caractère totalement fantaisiste de certaines des prévisions annoncées. Ainsi, alors même que le gouvernement envisage de transformer le rappel à la loi en un « avertissement pénal probatoire », dont on peine à percevoir la différence avec le premier hormis le fait qu'il devra systématiquement être délivré par un procureur ou un délégué du procureur, pour lesquels cela représentera une nouvelle charge de travail importante, il ose affirmer – sans plus de justification que cela – que l'apport des juristes assistants (dont on comprend mal le rôle en la matière) devrait permettre de réduire les délais de traitement de ces alternatives aux poursuites.

Mais les affirmations les plus scandaleuses figurent essentiellement dans les prévisions concernant les tribunaux pour enfants. En effet, concédant du bout des lèvres que les tribunaux pour enfants n'avaient pas suffisamment résorbé leur stock ancien à l'entrée en vigueur de la réforme (ce qui était largement prévisible et avait été maintes fois répété par notre syndicat), la direction des services judiciaires affirme que les délais de jugement seront réduits à 12 mois pour les nouveaux dossiers, par l'effet magique des délais imposés par le nouveau texte, alors-même que l'absence d'évolution suffisante des effectifs de magistrats, greffiers et éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse ne permettra pas de les respecter, sauf à dégrader totalement le traitement des affaires pénales concernant les enfants en ayant massivement recours à la procédure d'audience unique. Pire encore, la DSJ n'hésite pas à affirmer que cela aura un impact positif sur la prise en charge des mineurs délinquants, alors même que le travail éducatif sera réduit à peau de chagrin au vu de ces délais. Enfin, de manière totalement mensongère et indécente, la DSJ conclut en affirmant que cette réforme aura une incidence positive en matière civile en assistance éducative, en permettant une « moindre dispersion des juges des enfants entre ces deux activités ». Une telle affirmation ne repose sur aucun fondement réel. Tout d'abord, les juges des enfants ne sont pas « dispersés » entre ces deux activités qui se complètent entre elles, la double casquette prenant tout son sens pour assurer la continuité de l'intervention auprès d'un enfant, en le connaissant au mieux. Continuité qui risque d'ailleurs d'être totalement rompue par l'effet du code de la justice pénale des mineurs puisque, pour tenter de tenir les délais, certains parquets commencent déjà à convoquer les mineurs au pénal à la première date utile, peu importe qu'il s'agisse ou non d'une audience de leur juge habituel. Par ailleurs, si les juges des enfants devaient s'efforcer de respecter les délais imposés par le code de justice pénale des mineurs et dès lors que l'activité pénale n'a pas faibli (en lien avec une politique de poursuite systématique des mineurs), cela aura mathématiquement pour conséquence d'augmenter le nombre d'audiences tenues en matière pénale et de réduire d'autant le temps qui pourra être consacré à l'assistance éducative. Aussi, au-delà du caractère mensonger de cette affirmation, il s'agit là de masquer un des effets délétères de la réforme, l'action en assistance éducative étant primordiale pour éviter la dégradation de situations d'enfants qui, au long cours, peuvent dès lors se trouver en situation de commettre des actes de délinquance.

Par ailleurs, 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 encore, et il est vrai que ses effets ne sont pas à négliger, mais il en était déjà de même en 2019 alors qu'aucune crise de la sorte n'était intervenue. Ainsi, seules de très faibles améliorations sont envisagées à l'horizon 2022. Par exemple, en matière civile, le ministère n'ambitionne que de passer de 17,9 mois en moyenne en 2020 à 16,5 mois en 2022 (soit la même cible que celle envisagée l'an dernier, et non respectée, pour 2021), 17 mois en moyenne à la cour d'appel en 2020 à 15,5 en 2022, de 13,8 mois en 2020 pour ce qui correspond aujourd'hui aux tribunaux judiciaires à 11,5 mois en 2022 (soit une prévision supérieure pour 2022 à ce que le gouvernement espérait atteindre l'an passé pour 2021, et qui n'a évidemment pas été tenu). Ces faibles ambitions sont d'ailleurs affichées – sans honte – dans la présentation des objectifs de la mission, le ministère n'aspirant qu'à atteindre le niveau de stocks antérieurs à la crise sanitaire en matière civile, comme s'il s'agissait d'une situation acceptable.

Une fois encore, le ministère a recours à 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 du service rendu. Au contraire, le fait que l'objectif du ministère soit d'augmenter sans cesse ce ratio ne peut que contribuer à la dégradation du service public rendu puisqu'alors qu'il est démontré que les juridictions fonctionnent d'ores et déjà de manière dégradée faute d'effectifs suffisants et en rendant un nombre de décisions supérieur à une moyenne acceptable par magistrat, le fait d'augmenter le nombre de décisions rendues par magistrats ne pourra que réduire encore la préparation des dossiers, la motivation des décisions, la relecture attentive qui permet de s'éviter des rectifications d'erreurs matérielles, et conduire in fine à ne plus respecter les obligations légales. Ainsi, s'agissant des juges des enfants, seule fonction d'ailleurs évaluée spécifiquement, le ministère fixe toujours pour cible 1550 décisions par juge des enfants pour 2023, considérant que le ratio de 2018, de 1442 décisions par juge des enfants, 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 décisions, 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 2020 indique encore que les parquets français sont les plus chargés, la France ayant à la fois l'un des plus petits ratios de procureurs pour 100.000 habitants, le plus grand nombre de procédures traitées par magistrat et l'un des plus grands nombres de fonctions diverses exercées par les magistrats du parquet (13 sur les 14 fonctions identifiées). Aussi, cet indicateur 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.

Finalement le seul indicateur qui pourrait refléter la qualité de décisions rendues, à savoir le taux de cassation, ne veut en réalité absolument rien dire pour plusieurs raisons :

- il ne porte que sur les décisions d'appel ;
- le nombre de personnes faisant un pourvoi, même en cas de difficulté dans l'application de la loi, demeure limité en raison du coût et de l'investissement qu'un pourvoi implique ; d'ailleurs le nombre de pourvois en cassation a diminué ;

Mais surtout, le ratio est désormais calculé non plus à partir du nombre de décisions qui ont fait l'objet d'un pourvoi mais à partir de l'ensemble des décisions rendues en appel, ce qui n'a strictement aucun sens.

L'absence de vision du sens et de l'efficacité de la réponse pénale

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 et démontrent une absence de réflexion de ce gouvernement sur ces sujets. Là encore, des indicateurs purement statistiques, sans aucun rapport ni avec l'utilité de la politique pénale menée, ni avec celle des peines prononcées, sont utilisés.

Ainsi, s'agissant du taux d'alternatives aux poursuites, on perçoit mal en quoi son augmentation, alors que plus de 40 % des affaires poursuivables font déjà l'objet d'une alternative, serait une avancée puisque les alternatives aux poursuites doivent normalement être réservées à des affaires de moindre gravité, lorsque le dommage causé par l'infraction est réparé ou en voie de l'être. Vouloir augmenter encore le recours à ces alternatives ne peut avoir que deux conséquences :

- traiter par ces biais des affaires qui mériteraient pourtant une réelle réponse judiciaire ;
- poursuivre des faits qui auparavant auraient fait l'objet d'un classement sans suite et dont la pénalisation peut interroger, surtout quand il s'agit à l'inverse de pousser au maximum à la déjudiciarisation en matière civile en prétextant l'impossibilité d'augmenter autant que nécessaire les moyens de la justice.

Si ces mesures sont mises en avant dans le cadre de l'amélioration du traitement de la justice de proximité, entendue en réalité comme celle de la petite délinquance, aucun indicateur ne permet en revanche d'évaluer en quoi ce serait ce type de délinquance dont le traitement devrait être amélioré. En pratique, il s'avère déjà que c'est cette délinquance qui fait l'objet du traitement le plus rapide et massif dans les juridictions, au détriment parfois d'infractions de plus grande importance.

S'agissant des alternatives à l'emprisonnement, le gouvernement avait fait de leur développement une mesure phare de son programme. Force est de constater qu'il n'y parvient pas, ce taux ayant nettement diminué en 2020 par rapport à 2019 et n'ayant que très faiblement augmenté en 2021. Le gouvernement met en avant l'impact de la crise sanitaire, qui a réduit les possibilités d'ordonner des détentions à domicile sous surveillance électronique, or cela ne s'est avéré vrai qu'au moment du 1er confinement. En outre, l'effet a été contrebalancé par le nombre important d'aménagements de peines qui ont été accordés pour réduire la surpopulation carcérale et les risques de propagation du virus en détention à cette même période. De fait, on ne peut que s'interroger sur l'efficacité du « bloc peine » de la loi de

programmation, qui est d'une part entré en vigueur dans des conditions inacceptables (les logiciels n'ont permis la fusion des nouvelles trames que plus de 6 mois après son entrée en vigueur), qui d'autre part, tout en prétendant faciliter les aménagements de peine ab initio, a également réduit les possibilités d'en obtenir pour toutes les personnes condamnées à plus d'un an de détention et qui enfin a principalement misé sur la détention à domicile sous surveillance électronique qui est pourtant loin d'être une réelle alternative à l'emprisonnement et s'avère moins efficace que d'autres mesures pour engager un réel processus de réinsertion et ainsi limiter le risque de récidive. L'examen détaillé des indicateurs du programme Administration pénitentiaire achève par ailleurs de démontrer que le gouvernement lui-même ne croit pas au développement des alternatives à l'incarcération par le biais des mesures mises en place puisque ses cibles, tant concernant la surpopulation carcérale que l'encellulement individuel restent extrêmement peu ambitieuses, en dépit de la politique de création de places de prison.

L'indicateur relatif au taux de mise à exécution des peines d'emprisonnement ferme à différents délais et le délai moyen de mise à exécution des peines montre par ailleurs une assez faible évolution sur ce plan, ce qui vient là aussi questionner la capacité des juridictions à augmenter les aménagements de peine ab initio dans les conditions actuelles. Le fait d'avoir prévu des crédits pour augmenter le nombre d'enquêtes sociales rapides est néanmoins positif à ce titre car ce qui empêche la plupart du temps les tribunaux de prononcer des aménagements de peine ab initio c'est l'absence d'informations suffisantes sur la situation personnelle des condamnés.

Nous regrettons par ailleurs que le délai de prise en charge des peines de sursis probatoire ne soit quant à lui absolument pas calculé, alors qu'il serait au moins aussi pertinent pour s'assurer de l'efficacité des peines prononcées.

Surtout, le taux de récidive, auparavant présent, n'est désormais même plus renseigné, même si faute d'analyse poussée, il était difficile de pouvoir en tirer des conclusions sur l'efficacité de telle ou telle peine dans les précédents rapports.

De même, l'un des indicateurs qui existait auparavant 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 2020.

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).

S'agissant du premier indicateur, à savoir les frais de justice dans les affaires pénales, nous notons l'an passé que la prévision d'une diminution de ces frais, apparaissait hautement improbable et contradictoire avec l'évolution décrite par le ministère lui-même, à savoir que nombre de dossiers nécessitent des expertises plus complexes et coûteuses était en augmentation, ce qui avait d'ailleurs justifié un abondement des crédits dédiés aux frais de justice. Le réajustement à la hausse des prévisions 2021 nous donne raison, et le ministère invoque d'autres éléments ne pouvant que conduire à l'augmentation de ces frais, dont notamment la revalorisation des expertises et des enquêtes sociales rapides. Aussi, la prévision à la baisse pour 2022 est toujours aussi incompréhensible et la volonté d'engager une politique de sensibilisation des acteurs à la maîtrise des coûts, étant précisé que ceux-ci sont déjà très fortement surveillés notamment par les parquets, ne peut qu'inquiéter sur les conséquences que cela pourrait avoir à l'avenir sur la qualité des enquêtes s'il s'agit en réalité de renoncer à certains actes.

Concernant la revalorisation du tarif des experts, il s'agit d'une mesure destinée uniquement à ceux exerçant dans un cadre libéral (hors collaborateurs occasionnels du service public), excluant de fait les praticiens exerçant dans un cadre hospitalier. A l'heure où la justice peine à trouver des experts en nombre suffisant, ce qui a des conséquences non négligeables sur la durée des procédures, cette distinction ne peut qu'interroger.

Concernant la transformation numérique, elle n'est dans ce programme examinée qu'au regard des taux d'accès au dossier en ligne et de saisine en ligne de la justice par les justiciables. Ces taux demeurent relativement faibles pour le moment, le ministère misant uniquement sur la communication pour les améliorer, sans réflexion apparente sur l'accompagnement qui pourrait être nécessaire, au regard de la complexité de ce que peut représenter le fait de saisir une juridiction par internet pour des personnes n'ayant pas de connaissances en la matière.

Quant au taux de satisfaction sur l'accueil qui peut être réservé par les tribunaux, celui-ci est assez élevé, ce qui expliquerait sa faible évolution. Toutefois, ce taux paraît en décalage avec ce qui peut être constaté chaque jour en juridiction, et notamment le délai d'attente pour obtenir une réponse au standard téléphonique de nombreux tribunaux.

Conclusion : des priorités à redéfinir

L'examen de l'utilisation concrète des crédits comme des objectifs que le ministère se fixe au travers des indicateurs de performance ne peut qu'interroger sur les priorités que le gouvernement se fixe en matière de justice.

En effet, les grands projets de l'année 2022 sont en tous points similaires à ceux de l'année 2021, à savoir :

- la poursuite de la mise en œuvre de la loi de programmation du 23 mars 2019 ;
- le renforcement de la justice de proximité, avec une conception toute particulière de la proximité ;
- la réforme de la justice pénale des mineurs.

S'agissant de la poursuite de l'application de la LPJ du 23 mars 2019, les annonces faites ne peuvent qu'inquiéter. En effet, il apparaît très nettement que le recours aux possibilités offertes de spécialisation de certaines juridictions et de délocalisations d'autres contentieux vers les tribunaux de proximité, n'ont pas été suffisamment utilisées au goût de la chancellerie qui entend accélérer ces processus au cours de l'année 2022, tout en se cachant derrière le fait que ces évolutions seraient uniquement le fruit de propositions des acteurs locaux, à savoir en l'occurrence les chefs de cour, comme si la chancellerie n'avait aucun rôle incitatif en la matière. Comme nous l'avions largement dénoncé au moment du vote de la loi, ces modalités de la réforme ne pourront qu'aggraver le manque de lisibilité des compétences de chaque juridiction, contre lequel le gouvernement prétendait pourtant lutter, et renforcer un éloignement géographique des juridictions puisque la spécialisation implique par ricochet de retirer ces contentieux aux juridictions avoisinantes. Quant à la délégation de certains contentieux aux tribunaux de proximité, cela pourrait être une idée intéressante, à l'image des audiences foraines, pour rapprocher la justice des justiciables. Pour autant, sans doter ces juridictions des moyens adaptés, cela ne fera que contribuer à une dégradation globale de la qualité du service rendu.

Le renforcement de la justice de proximité n'est par ailleurs appréhendé que par son volet pénal, le volet civil étant limité à la mise en œuvre des dispositions de la LPJ déjà évoquées précédemment et dont les effets délétères ont d'ores et déjà été signalés. S'agissant du volet pénal, il s'agit véritablement d'un gaspillage des maigres ressources de la justice, comme si la multiplication des alternatives aux poursuites à tout va était la solution miracle à des problèmes dont la simple pénalisation devrait être questionnée, l'efficacité d'une réponse pénale à ce type d'« incivilités » n'étant nullement démontrée, par rapport à une véritable réflexion sur les causes de celle-ci pour se doter ensuite d'une politique ambitieuse de prévention. A l'inverse, des priorités qui apparaissent plus essentielles, comme la lutte contre les violences conjugales, ne sont absolument pas abordées dans l'analyse de ce programme. Les audiences à juge unique, foraines dans les tribunaux de proximité, pour des infractions limitativement listées, ne font que détériorer également la lisibilité des compétences de chaque juridiction. En outre, s'il est affirmé que la spécificité des territoires sera prise en compte, il n'en est rien en réalité, le choix d'organiser ou non ces audiences à juge unique foraines n'étant pas laissé aux procureurs de la République.

Enfin, la présentation de la réforme de la justice pénale des mineurs s'affranchit totalement du réel en minimisant les difficultés rencontrées actuellement par les juridictions et les services de la protection judiciaire de la jeunesse pour sa mise en œuvre et surtout en laissant penser qu'elle pourrait améliorer les délais de traitement des procédures sans pour autant dégrader la qualité de la prise en charge éducative.

Les moyens pour parvenir à l'ensemble de ces objectifs, tous plus contestables les uns que les autres sont par ailleurs particulièrement inquiétants, notamment le déploiement exponentiel de personnels contractuels dont il est ensuite tiré prétexte pour réorganiser dans l'urgence les missions des fonctionnaires comme des magistrats.

L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Le budget de ce programme augmente de 316,4 millions d'euros (+289,8 millions si on déduit ce qui aurait dû être dépensé en 2021 et qui a été reporté sur 2022). Cela représente une hausse de 7,4 % soit 1,6 points de moins que l'an dernier.

1. Des dépenses essentiellement absorbées par la logique du tout carcéral

Très vite, l'on perçoit que l'augmentation concerne principalement les crédits hors masse salariale (+16 %), les crédits de rémunération hors CAS pensions n'augmentant que de 4 %, une hausse plus faible que l'année précédente. Dans le détail cela signifie que proportionnellement, les augmentations concernent prioritairement la dépense immobilière, autrement dit la création ou la rénovation d'établissements pénitentiaires. Plus précisément, 917 millions d'euros seront investis pour l'immobilier par l'agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) au titre du programme des 15 000 places de prison.

S'agissant des emplois créés, la prédominance du tout carcéral est toujours visible dès lors que seulement 250 emplois seront consacrés au renforcement des services d'insertion et de probation (cadres et conseillers) dans le cadre de la mise en oeuvre de la loi de programmation et de réforme pour la justice alors que 419 emplois le seront pour l'ouverture de nouveaux établissements, soit 4 de plus seulement que l'an dernier.

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 599 ETP, ce qui comparativement aux 1092 postes de l'an dernier, représente une augmentation beaucoup plus faible. Par ailleurs, ce chiffre est à relativiser dès lors que sur les 599 postes créés, une partie correspond en réalité à des postes déjà existants qui sont simplement pérennisés. En outre, il n'échappera à personne que la somme de 250 postes dans les SPIP et 419 postes pour les établissements pénitentiaires est égale à 669 et non pas 599. Les 70 postes de différence correspondent en réalité à des économies de personnel que le ministère prétend réaliser grâce au développement du numérique en détention, ce qui signifie que l'on va vers des établissements pénitentiaires de plus en plus déshumanisés, en dépit des effets délétères de ces modalités de gestion de la détention.

En outre, 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 226 ETP, ce qui est moins que les 235 ETP du PLF 2021, lui-même en baisse de 30 créations ETP comparativement au PLF 2020. La répartition du plafond d'emploi par action montre bien ce décalage puisque 32955 ETPT sont réservés à la garde et au contrôle des personnes placées sous main de justice, contre 6381 ETPT seulement pour l'accueil et l'accompagnement.

Ces chiffres apparaissent donc 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.

Par ailleurs, 570,2 millions d'euros sont consacrés aux crédits immobiliers correspondant à « une montée en puissance du programme immobilier de 7000 places outre l'investissement dans la maintenance du parc existant », ce qui ne manque pas de mettre en avant le primat du tout carcéral pour ce gouvernement contrairement à ce qui est revendiqué.

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, preuve en est, le taux de personnes bénéficiant d'une cellule individuelle ne fait pas l'objet d'une cible exceptionnelle : 40 % en 2022, ce qui correspond à la prévision actualisée pour 2021 et seulement 43 % pour cible pour 2023.

Les trois thématiques fixées - renforcer la sécurité des personnels et des établissements, favoriser la réinsertion des personnes placées sous main de justice, amélioration la prise en charge des personnes sous main de justice et les conditions de travail des personnels pénitentiaires - présentent des déclinaisons qui posent question.

2. La détention électronique comme facteur principal de réinsertion ?

Le premier thème concerne la favorisation de la réinsertion avec notamment la question du renforcement des SPIP, du travail en détention et la mise en oeuvre de l'agence nationale du TIG.

Les mesures de détention électronique de façon large suscitent une inquiétude très forte de notre part alors que qu'une cible de 15 % de détention à domicile sous surveillance électronique peines autonomes est envisagée pour 2022 et 30% pour 2023. De même, l'augmentation majeure souhaitée en matière d'assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE, mesure présententielle) suit ce mouvement, une cible de +70 % étant souhaitée pour 2022 à la suite notamment des réformes législatives intervenues dans ce domaine. Le Syndicat de la magistrature maintient son opposition à de telles formes de détention, utilisées comme réponse à toute forme de délinquance et de situation 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 contrainte 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.

S'agissant des autres mesures, force est de constater que le TIG peine à se développer, même s'il connaît une timide augmentation en 2021 par rapport aux diminutions importantes des deux dernières années. En revanche, la poursuite de

l'augmentation envisagée en 2022 apparaît assez optimiste au regard de la faiblesse du nombre de postes de TIG supplémentaires envisagée en parallèle (seulement 20 de plus), ce d'autant que le nombre d'heures de TIG pouvant être prononcées a augmenté avec la LPJ.

Les objectifs s'agissant de la formation professionnelle et du travail en détention ne nous satisfont pas pleinement, bien que louables dans leur intention. Il est beau de vouloir cibler 40 % de détenus bénéficiant d'une formation professionnelle en 2022 et 33,5 % de détenus travaillant à l'intérieur des établissements pénitentiaires. Pourtant, ces cibles sont éloignées de la pratique réelle : 8,1 % de détenus en formation en 2020 et 28,5 % de détenus travaillant la même année (pourcentage en baisse par rapport à l'année précédente), les obstacles à la formation et au travail en détention étant en réalité très profonds et liés à la fois à la question du régime juridique du travail en détention, non respectueux des droits individuels et collectifs de celui-ci mais également des difficultés à obtenir des offres de travail et de formation qui ne peuvent se résoudre dans une seule volonté de ciblage dans un projet de loi de finances. Pour la formation, au regard des développements qui suivent sur le portail détenu/agent, il est à craindre que le caractère optimiste de la cible fixée repose en réalité sur l'espoir du développement de formations à distance, qui seraient suivies par le détenu seul dans sa cellule. Si pour tout un chacun, la baisse de la qualité des interactions et des échanges apparaît évidente dans le cadre d'une formation suivie à distance plutôt qu'en « présentiel », cela apparaît tout particulièrement problématique pour des détenus ayant déjà peu d'interactions sociales, alors même que tout l'enjeu est de permettre leur réinsertion dans la société à la sortie de détention.

S'agissant du suivi des personnes sous main de justice par les service pénitentiaire d'insertion et de probation, les indicateurs ne permettent pas de rendre en compte de la qualité du suivi, dès lors que le délai de prise en charge de la mesure ne permet pas de mesurer, par exemple, l'intensité du suivi. Ainsi, s'il est important que le 1er rendez-vous ait lieu relativement rapidement, cela est inutile si les rendez-vous suivants n'ont pas lieu, ou de manière trop espacée. Il est par ailleurs dommageable que la crise sanitaire ait autant réduit les activités collectives organisées par les SPIP, alors-même qu'il apparaissait tout de même possible d'en maintenir avec des modalités adaptées, étant précisé que ce type d'actions est particulièrement adapté à certaines problématiques présentées comme prioritaires par le gouvernement, comme notamment la prise en charge des auteurs de violences conjugales.

Plus surprenant, l'accès au téléphone figure dans cette thématique avec une précision sur le fait que 92 % des établissements sont désormais équipés de la téléphonie fixe en cellule, sans pour autant que des précisions ne soient faites sur le déploiement exact dans les lieux de détention.

3. Améliorer la prise en charge des personnes sous main de justice et les conditions de travail des personnels pénitentiaires sous le seul prisme de l'immobilier pénitentiaire et du tout numérique ?

L'amélioration de la prise en charge des personnes sous main de justice n'est encore pensée qu'à travers le prisme du tout carcéral. Ce thème est en réalité principalement consacré à l'immobilier pénitentiaire soit par la consécration de la création des 15 000 places de prison supplémentaires prévues pour l'horizon 2027, avec des crédits immobiliers avoisinant une progression de 15 %, soit par les montants consacrés pour l'entretien du parc existant (115 millions d'autorisation d'engagement).

Le choix politique en faveur du tout carcéral perceptible dans le nombre de places de prison prévues est ainsi 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 toujours de 131 % pour l'horizon 2023 soit seulement 4 points de moins que pour 2020 alors que la crise sanitaire avait 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. De même, les prévisions pour les centres de détention sont de 94 % pour 2022 et 95 % pour 2023. 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 tant l'entrée en vigueur du bloc peines de la LPJ, que la création de 15 000 places de prison à l'horizon 2027, pourraient avoir un impact positif sur la surpopulation carcérale. Preuve en est également le taux d'encellulement individuel actuellement en baisse pour 2021 (de 40 % contre 47,9 % en réalisation en 2020) qui est maintenu en prévision à hauteur de 40 % pour 2022 et augmente seulement en cible pour 2023 à 43 %. L'explication à cette difficulté de projection donnée est justement la baisse importante de l'effectif carcéral consécutive au premier confinement qui revient à la limiter au champ de l'exception, plutôt que d'envisager les moyens de la pérenniser dans le temps. S'agissant des alternatives à l'incarcération, le budget stagne à 39,8 millions d'euros. Seuls 300 000 euros supplémentaires seront ainsi dédiés au placement à l'extérieur, ce qui aboutira concrètement à très peu de places supplémentaires. 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.

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, qui sont en augmentation, 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 pour 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. Cette proportion a très fortement augmenté entre 2019 et 2020, passant de 9,3 % à 20,2 %, et encore entre 2020 et 2021 en atteignant cette fois 26 % des personnes détenues. Aussi, il est à craindre que la prévision de diminution de ce taux à 21 % pour 2022 et 18 % à l'horizon 2023 ne soit pas atteinte, et ce d'autant plus que rien ne vient réellement l'étayer dans la justification des prévisions de la cible.

L'un des points positifs concerne la favorisation de la participation citoyenne des personnes détenues notamment par les modifications relatives au droit de vote, 10 % de la population pénale ayant participé aux élections départementales et régionales en juin 2021, volonté que nous avons pu déjà saluer l'an dernier, avec la mise en oeuvre 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 contenant 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, et 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.

Le ministère affirme que le déploiement du Portail famille du numérique en détention, permettant de réserver les parloirs par la voie informatique, s'est généralisé dans tous les établissements au mois de septembre et souhaite désormais étendre le numérique à un portail détenu/agent qui permettrait les échanges entre les détenus et le personnel pénitentiaire, pour l'expression d'un certain nombre de requêtes ou l'achat de produits de cantines. L'ambition est également de développer la formation des détenus par ce biais. 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, 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, étant précisé que l'existence des parloirs est particulièrement importante pour les détenus. 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 avait déjà commencé depuis février 2021 à la maison d'arrêt de Dijon et doit être étendue à Melun et Strasbourg, qui permet aux détenus de cantiner ou formuler des demandes. Celle-ci 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. En outre, la capacité à étendre des expérimentations à des systèmes globaux interroge toujours - encore plus quand l'extension intervient avant la fin de l'expérimentation - quant aux retours qui sont faits de l'expérimentation et la transparence sur celle-ci. La précision selon laquelle « si les bilans des expérimentations au sein de ces établissements confirment les retours d'expérience

très positifs de Dijon, ce sont environ 20 000 cellules qui seront équipées en 2022 et les 30 000 restantes en 2023 » ne manquera pas ainsi de nous questionner sur ce genre de procédé.

A l'inverse, lorsque l'on sort du volet numérique pour toucher à l'humain, les objectifs sont tout de suite moins ambitieux. Ainsi, nous maintenons nos regrets quant aux cibles en matière de taux d'occupation des unités de vies familiales et de parloirs familiaux. Ainsi, ces prévisions qui n'étaient que de 67 % pour les UVF et 43 % pour les parloirs familiaux en 2020 n'augmentaient que pour atteindre 68 % pour les UVF et 45 % pour les parloirs familiaux en 2021, et sont pour 2022 à 65 % pour les UVF et 33 % pour les parloirs familiaux, soit encore moins que les deux années précédentes. Pire, ces cibles sont très éloignées de la pratique, les prévisions actualisées démontrant pour 2021 un taux d'occupation de 65 % pour les UVF et 18 % pour les parloirs familiaux.

Le taux de recours à la visioconférence continue d'augmenter, la cible de 22 % pour 2020 et 25 % pour l'année 2021 étant désormais fixée à 28 % pour 2022 et pire, 30 % pour 2023. Alors que le secrétariat général du ministère de la justice admettait lui-même en 2020 que l'on arrivait à un pallier en matière de visioconférence, dans le sens où la poursuite de son extension ne pouvait que s'avérer néfaste pour la qualité du service rendu, 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 pour représenter à l'aube de 2023, selon les prévisions du projet annuel de performance, un tiers des présentations, à rebours des dernières décisions du Conseil constitutionnel en la matière qui ont pourtant rappelé l'importance de la présentation physique. 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).

4. Renforcer la sécurité des établissements pénitentiaires sans se questionner sur leur architecture

Ce poste budgétaire explose avec une augmentation de 120 %, portant le budget de 60 à plus de 145 millions d'euros. Un renforcement sécuritaire insensé, qui éclipse toute possibilité d'une politique tournée vers la réinsertion et risque en outre d'accroître les tensions. Nous dénonçons par ailleurs le fait que les questions de sécurité soient uniquement analysées sous le prisme de la radicalisation et de l'augmentation des moyens techniques sans s'interroger sur l'importance de l'architecture des lieux de détention en la matière. Plus d'un tiers des 145 millions d'euros sont dédiés aux dispositifs de détection et neutralisation des communications illicites (brouillage du réseau pour empêcher l'utilisation des téléphones portables). La focale est ainsi mise sur les 6 QER développés pour 234 places d'évaluation annuelle ainsi que sur la remise à niveau de la vidéosurveillance

et des portiques de détection, le déploiement de dispositifs anti-drones (15 étant commandés et une nouvelle commande de 10 étant en cours ainsi que par la suite une dernière de 15 à 20 dispositifs pour un montant de 4,7 millions dont 3,6 pour le pénitentiaire) pour qu'au total 45 établissements soient équipés ainsi que le brouillage du réseau pour empêcher les téléphones portables. En outre, la poursuite de la sécurisation périmétrique des établissements pénitentiaires, pour 36,6 millions en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, qui peut parfaitement s'entendre compte tenu du contexte des établissements pénitentiaires, questionne cependant quant aux fondements de celle-ci, l'argument des atteintes à l'intégrité des agents ou des prestataires de service et aux biens matériels qui se seraient « multipliés ces derniers mois » étant soulevé sans pour autant que cela ne corresponde précisément aux chiffres fournis, qui retracent une baisse entre 2020 et 2021 tant des actes de violence contre le personnel que des actes de violence entre personnes détenues.

En revanche, la part du budget dévolue à la prévention de la récidive et à la réinsertion (91 millions d'euros) reste très faible face à la pénurie d'activités proposées en détention. L'on peut cependant noter que la somme allouée à la lutte contre la pauvreté est quasiment doublée, afin de permettre la revalorisation de 10 euros de l'aide versée aux personnes dites sans ressources suffisantes en prison et un relèvement des seuils d'indigence.

LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

Le budget de ce programme augmente de 4,3 % pour représenter une somme de 984,8 millions d'euros. Il est concentré sur deux objectifs : la garantie d'une aide efficace à la décision de justice et l'amélioration de la qualité des prises en charge éducative ainsi que l'optimisation des moyens humains, financiers et matériels.

1. Une confusion dangereuse entre rapidité et qualité

S'agissant de l'objectif de garantir une aide à la décision efficace et d'améliorer la qualité des prises en charge éducatives, il repose principalement sur les délais de prise en charge, l'argument étant que « la réforme de la justice pénale des mineurs permettra une mise en oeuvre plus rapide des décisions judiciaires en simplifiant la procédure pénale pour les mineurs, en accélérant notamment leur jugement et en renforçant leur prise en charge ». Nous avons pu sur ce point développer nos considérations en la matière dans nos observations sur le CJPM. Si l'annexe au projet de loi de finances affichait une cible pour les délais de prises en charge qui devait être inférieure à 9 jours pour les mesures de milieu ouvert et les mesures de MJIE en 2021, l'on ne peut que noter que cela a échoué, la prévision actualisée étant de 15,9 en 2021. Pour autant, la cible de 13 est fixée pour 2022 et celle de 9 est maintenue pour 2023. Cette volonté d'amélioration des délais de prise en charge 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. 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 10 jours à 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. En outre, la publicité faite sur le logiciel PARCOURS devant permettre « un suivi plus précis et exhaustif des mineurs » est à relativiser dès lors que la logique de la justification à l'acte qu'il implique va aboutir à ce que les services éducatifs passent de plus en plus de temps derrière leur écran à justifier de leur activité au lieu de travailler un suivi éducatif approfondi.

Comme nous avons pu le souligner l'an dernier, ce dogme de la rapidité est par ailleurs contradictoire avec l'idée préconisée, et que l'on ne peut qu'approuver, que la durée réelle de placement doit être allongée que cela soit en CEF ou en UEHC. En effet, cette durée est actuellement trop courte pour que l'enfant ait pu construire un quelconque projet, et ce d'autant plus que cette courte durée moyenne est le reflet de placements interrompus prématurément pour des raisons diverses (fugues, incident sur le lieu de placement). Il est difficile de comprendre en quoi l'accueil temporaire va permettre de résoudre ces difficultés. La question de la durée de placement ne peut se poser en tant que telle et fait encore une fois figure d'affichage dès lors qu'il faut en réalité s'interroger sur les conditions du début de placement, fréquemment ordonné dans le cadre d'un déferrement 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. 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 sont invoqués les états généraux du placement qui auraient « associé largement les acteurs de terrain » sans pour autant que les syndicats de magistrats, qui représentent pourtant les prescripteurs de placement, n'aient été contactés à leur sujet. Si certains des dispositifs envisagés pour remédier à la faible durée des placements sont intéressants (notamment relative diversification des types d'hébergements), force est de constater que leur mise en œuvre demeure très marginale, ce qui transparaît d'ailleurs dans le taux des placements de plus de 3 mois qui vont à leur terme qui stagne à 64 % en dépit de prévisions ambitieuses chaque année. Il est ainsi à craindre que contrairement à ce qui est espéré et à l'image de ce qui s'est passé en 2021, ce taux n'évolue pas dans le sens espéré en 2022.

Prôner à tout va le dogme de la rapidité, et notamment la politique du déferrement à outrance dans une quête d'absence de perte de temps et donc de gain d'efficacité, c'est aussi ne pas se questionner sur l'incarcération des mineurs, qui certes a baissé lors du confinement mais est repartie très vite à la hausse 775 mineurs étant incarcérés au 1er janvier 2021. Plus loin, cela aboutit à ce que les durées d'incarcération soient plus longues : 3,5 mois pour 2020, ce qui est la plus longue durée depuis 2002 enregistrée sans pour autant que de réelles alternatives à l'incarcération puissent être travaillées. Il est à craindre que le CJPM ne permette pas d'inverser la vapeur en la matière.

Enfin, l'autre indicateur habituellement utilisé pour mesurer l'efficacité des prises en charge était le taux d'inscription des jeunes suivis dans un dispositif d'insertion, indicateur qui n'a pas été renseigné cette année, en raison du changement de logiciel. S'il est important que les jeunes suivis par la PJJ soit scolarisés, il convient néanmoins de ne pas se cantonner à ce seul indicateur, le taux d'inscription ne permettant pas de s'assurer du véritable ancrage du jeune dans la scolarité ou la formation concernée. L'objectif doit en outre être de maintenir ces jeunes dans des dispositifs de droit commun plutôt que de les orienter de plus en plus souvent vers des dispositifs propres à la PJJ dont ils peuvent ensuite peiner à sortir.

2. Des moyens humains et matériels essentiellement tournés vers le répressif en dépit de l'affichage d'une primauté de l'éducatif

S'agissant de l'objectif numéro 2, à savoir l'optimisation de l'emploi des moyens humains, financiers et matériels, il est à relever que les évolutions d'emploi à la PJJ représentent 51 créations d'ETP pour le PLF 2022. Cette création est à relativiser dès lors qu'ils seront principalement concentrés vers le répressif, seuls 19 emplois étant consacrés aux métiers du social, de l'insertion et de l'éducatif pour un total de 55 emplois pour le milieu ouvert alors que dans le même temps, 80 emplois seront orientés en direction des centres éducatifs fermés. En outre, les crédits ouverts pour

permettre la création d'une réserve, devant accueillir des réservistes militaires dans le cadre de l'accord conclu entre les ministères des armées et de la justice questionnent fortement dans la mesure où il est prévu une intervention dans les centres éducatifs renforcés pour « compléter les activités proposées aux jeunes, sous forme de sessions, par des parcours d'inspiration militaire », alors même que des exemples similaires étrangers (Bootcamp aux Etats-Unis notamment) n'ont pas démontré leur efficacité en matière de prévention de la récidive. Enfin, la précision selon laquelle sur les 1586 entrées, seules 478 se feront par des recrutements sur concours ne laisse pas de nous interroger ou plutôt de confirmer nos inquiétudes quant au recrutement sous la forme de contractuels et non par le biais de fonctionnaires, de sorte que ces emplois ne seront pas pérennes et ne bénéficieront pas de la formation adéquate.

L'orientation majeure de la DPJJ vers les centres éducatifs fermés se retrouve également en matière immobilière, notamment pour la création de 5 nouveaux CEF à hauteur de 4,2 millions d'euros. Bien que limitée par rapport au projet de création de 20 centres éducatifs fermés ressortant de la loi de programmation pour la justice, ce choix budgétaire apparaît inquiétant. 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 et la diversification des lieux d'hébergement éducatifs (et non pas coercitifs). 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.

Les CEF sont en outre très coûteux 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 361 euros pour 2022 dans un CEF, 345 euros dans un CER et 297 euros pour des hébergements collectifs. 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. Cela est d'autant plus paradoxal que le taux d'occupation des CEF est inférieur à celui initialement prévu pour 2021, pour atteindre 70 %. La difficulté à remplir ces structures, mise en regard de leur coût, doit d'autant plus questionner. La priorité devrait se trouver bien ailleurs et notamment dans la mise à disposition des services éducatifs classiques, 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. S'il pourrait être objecté que cela ne correspond pas à la demande des magistrats puisque le taux de prescription de placements en CEF est particulièrement élevé par rapport aux UEHC, il y a lieu de souligner que cet indicateur est particulièrement trompeur puisqu'il ne traduit pas en réalité la demande des magistrats, mais uniquement ce qui est prescrit dans les ordonnances de placement, or les magistrats ne peuvent ordonner de placement dans un établissement que s'il leur a été indiqué qu'une place était disponible. Ainsi, la faible taux de prescription de placement en UEHC traduit davantage un manque de places dans ces établissements qu'une absence de demande de la part des magistrats.

3. L'amélioration de la prise en charge de publics spécifiques

L'on peut noter que la réservation de 3 millions d'euros pour les mineurs délinquants souffrant de troubles psychiques est positive dès lors que ces situations sont très difficiles à prendre en charge dans la pratique, à défaut de lieux adaptés. Il en est de même pour les 2 millions qui doivent permettre une prise en charge adaptée pour les mineurs non accompagnés. Il apparaît cependant peu pertinent d'imaginer des structures coercitives spécifiques, voire des établissements pénitentiaires dédiés qui conduiraient à un traitement discriminatoire de ces mineurs. Il convient plutôt de réinterroger les pratiques qui conduisent à envisager ce type de solutions. Plutôt que d'imaginer des établissements dédiés, le Syndicat de la magistrature serait davantage favorable tout d'abord à consacrer de réels moyens bien en amont et au stade de la protection de ces enfants pour éviter d'en arriver à l'incarcération, et ensuite de faire en sorte qu'une réelle continuité puisse exister dans le suivi (maintien de la compétence d'un même juge des enfants en post-sentenciel en attendant une réelle stabilisation du mineur sur un autre ressort après l'incarcération pour éventuellement se dessaisir, doublage systématique des détentions provisoires ou des peines d'emprisonnement d'une mesure de milieu ouvert, sans transférer celle-ci de service en service avant la stabilisation du jeune, limitation des possibilités d'ordonner des transferts administratifs du lieu de détention, etc.).

ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE

Le budget de ce programme connaît une importante progression par rapport à l'année précédente et passe de 585 à 680 millions, soit une augmentation de plus de 16 %, l'une des plus importantes de la mission, ce qui apparaît justifié au regard de l'importance du sujet.

L'accessibilité de la justice recouvre plusieurs dimensions. Il s'agit à la fois de l'accessibilité presque « physique » des tribunaux, qui concerne à la fois le maillage territorial et la configuration des tribunaux, mais aussi la lutte contre des obstacles à la saisine de la justice, qu'ils soient financiers, pour les personnes les plus démunies, ou techniques, en lien avec la méconnaissance de ses droits et des procédures applicables. Les indicateurs utilisés ne permettent pas d'appréhender l'ensemble de ces dimensions mais permettent toutefois d'en mesurer certaines, à la différence du programme justice judiciaire où la quasi-totalité des indicateurs utilisés apparaît totalement inopérante à mesurer la qualité du service rendu aux justiciables.

1. L'aide juridictionnelle

Les crédits budgétaires pour l'aide juridictionnelle s'élèvent à 615,2 millions d'euros contre 534 millions en 2021, outre 28,5 millions de reports de crédits non utilisés précédemment, ce qui constitue une augmentation significative. Cette augmentation est justifiée à la fois par l'effet des précédentes réformes dont l'impact est progressif

(relèvement du plafond d'admission à l'aide juridictionnelle, nouvelles unités de valeur liées à l'entrée en vigueur du code de justice pénale des mineurs) mais aussi par un relèvement global de l'unité de valeur et une remise à niveau de la rétribution d'autres auxiliaires dont l'intervention est tarifée, ce qui ne peut qu'être salué. En effet, le montant alloué aux avocats exerçant au titre de l'aide juridictionnelle est largement insuffisant dans de nombreux contentieux pour assurer une défense de qualité, en y passant le temps suffisant, sauf à travailler à perte. Cette mesure ne peut donc que contribuer à favoriser une amélioration de la défense des personnes éligibles à l'aide juridictionnelle ce qui est important afin de limiter les inégalités devant la justice entre les plus fortunés et les plus démunis. Toutefois, l'évolution de l'unité de valeur (UV) n'est pas aussi conséquente que l'on pourrait l'espérer puisqu'elle ne passe que de 34 à 36 euros alors que la commission confiée à Dominique Perben l'an passé avait préconisé d'atteindre 40 euros pour une UV. Par ailleurs l'éligibilité à l'aide juridictionnelle demeure encore trop restrictive pour garantir un égal accès de tous à la justice. Enfin, la réforme de l'aide juridictionnelle garantie dans le cadre de la commission d'office, permettant à l'avocat d'avoir l'assurance d'être rémunéré même si son client n'est pas éligible à l'aide juridictionnelle, à charge pour l'état de recouvrer les sommes versées auprès du justiciable concerné, constitue effectivement une sécurisation pour la profession d'avocat mais risque de conduire les justiciables, dans le doute, à renoncer de plus en plus à l'assistance par un avocat. En effet, le gouvernement a annoncé sa volonté de systématiser le recouvrement des sommes indument versées, ce qui devrait être facilité par le développement du SIAJ, lequel donne un accès direct aux données fiscales de la personne concernée, permettant à la fois de vérifier son éligibilité ou non à l'aide juridictionnelle et de recouvrer les sommes versées. Dans ce contexte, l'obligation faite à l'avocat d'informer le justiciable de cette possibilité de devoir financer la rémunération de son avocat, sans pour autant être en capacité, dans les conditions d'intervention en commission d'office (en garde à vue, ou dans l'urgence d'une comparution immédiate ou d'un déferrement), de renseigner le justiciable sur son éligibilité ou non à l'aide juridictionnelle, ne pourra que dissuader les justiciables de recourir à l'avocat lorsqu'ils se trouvent dans une situation financière difficile.

Par ailleurs, les objectifs visés comprennent 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 et il est heureux que les délais aient pu de nouveau diminuer après une forte augmentation en 2020, en lien avec la crise sanitaire (entre autres). En revanche, la solution pour diminuer les délais de traitement qui consiste à aller vers le tout numérique et au recours à des contractuels, ne nous satisfait pas.

En effet, s'il est indéniable que les saisines par voie dématérialisée permettent à la fois un gain de temps et un gain financier pour l'État (à supposer néanmoins que le logiciel ne prenne pas davantage de retard dans son développement), il n'apparaît pas souhaitable d'aller vers des saisines uniquement par voie numérique car il ne faut pas oublier que l'aide juridictionnelle s'adresse aussi à des populations précaires qui ne pourront toutes y avoir recours, preuve en est le faible attrait des particuliers pour le portail du justiciable jusqu'à présent. Il est certes 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 n'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 ».

Par ailleurs, il nous semble avant tout important de continuer de considérer l'activité du bureau de l'aide juridictionnelle comme une activité juridictionnelle et de ne pas la négliger dans l'organisation des juridictions.

2. La dimension géographique de l'accès aux droits

L'indicateur sur le nombre de citoyens ayant un lieu d'accès au droit par voie routière à moins de 30 minutes de 97 % en 2023 présente un objectif louable et il est important que le budget consacré au développement de ces lieux d'accès au droit augmente encore cette année. Cependant il ne faut pas occulter que l'appellation désormais retenue de « point justice » recouvre des réalités totalement différentes et qu'il n'est donc absolument pas démontré que les citoyens soient véritablement à moins de 30 minutes d'un lieu d'accès au droit susceptible de répondre à leurs besoins (puisque sont inclus sous cette même appellation des points et relais d'accès au droit, des maisons de justice et du droit, des CDAD, des antennes de justice, dont certains sont assez spécialisés). Sous couvert d'améliorer la lisibilité, il est à craindre que cette nouvelle appellation serve en réalité à donner l'illusion d'une meilleure couverture géographique sans réelle évolution. 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 et le fait qu'il est envisagé, pour l'année 2022, de renforcer le recours aux possibilités de spécialisation de certaines juridictions dans des contentieux donnés ce qui, dans ces contentieux, ne fera que renforcer l'éloignement géographique de la juridiction.

En résumé 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.

3. L'aide aux victimes

Le taux de victimes ayant pu avoir recours au bureau d'aide aux victimes est en augmentation, ce dont on ne peut que se féliciter. Toutefois, ce taux est à relativiser dans la mesure où d'une part le confinement a de fait réduit le nombre de dossiers comportant une victime, si bien que ce taux a été calculé à partir d'une assiette réduite, ce qui peut avoir eu un impact important. D'autre part, le nombre de bureaux d'aide aux victimes dont le taux est moins important que la moyenne nationale est très conséquent puisqu'il atteint 47 %, ce qui signe une très grande

disparité selon les juridictions et ne permet pas une égalité sur l'ensemble du territoire dans la prise en compte des victimes d'infractions.

L'augmentation des crédits alloués concernant cette action sont néanmoins notables et il faut espérer qu'elle permettra véritablement le développement de ces dispositifs mais également de l'accompagnement des victimes en aval de la décision.

L'augmentation de ces crédits devrait également permettre d'attribuer davantage de téléphones graves danger, les juridictions se heurtant à l'insuffisance des dotations à l'heure actuelle, ce qui les oblige à prioriser les situations, et donc à prendre des risques importants dans certaines. Il sera néanmoins rappelé que ce dispositif, qui a son intérêt, ne peut à lui seul résoudre la problématique des violences conjugales puisqu'il n'a d'utilité, par définition, que lorsque l'acte est sur le point de se commettre. Il est donc impératif que parallèlement des moyens conséquents soient déployés pour la prise en charge des auteurs et la prévention de ce type de comportements violents, laquelle passe notamment par des actions contre l'addiction à l'alcool.

4. Médiation familiale et espaces rencontre

Les crédits alloués pour cette action connaissent également une augmentation importante, avoisinant celle de 2020 ce qui est heureux au regard de la plus faible augmentation de ces dépenses l'année passée.

Le développement des espaces rencontre nous apparaît particulièrement important au regard de la saturation de ces dispositifs à l'heure actuelle, ce qui peut priver l'un des parents de tout droit de visite pendant plusieurs mois, au risque d'exacerber le conflit parental autour de cette question, et au détriment des liens que l'enfant est en droit d'entretenir avec son parent. En outre, la saturation des dispositifs conduit les juges aux affaires familiales à modifier leurs décisions et à réduire la fréquence des visites, ce qui est également discutable.

S'agissant de la médiation familiale, si elle peut être tout à fait adaptée à certaines situations, il convient cependant de veiller en matière familiale à ne pas scinder la réponse en deux voies uniques : pénale par les jugements en urgence ou civile par des modes alternatifs de règlement avec un contrôle amoindri du juge. Au contraire, la question des conflits familiaux nécessite une intervention coordonnée des services de la justice, notamment les JAF, JE, TC et JAP afin que toutes les mesures ordonnées soient cohérentes. L'intervention du JAF dans les situations familiales conflictuelles reste importante pour détecter des situations qui dépassent en réalité le cadre du conflit pour constituer des violences. Une médiation réussie n'est en effet pas toujours le signe qu'aucune violence n'existe, l'emprise de l'auteur sur la victime pouvant justement conduire cette dernière à accepter toutes les demandes de l'auteur.

CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE LA JUSTICE

Ce programme connaît une augmentation importante (+19,3 % contre +7,2 % en 2021) pour un montant total de 638,20 millions d'euros. Toutefois, la création de 30 ETP est bien moins importante que les années précédentes, 50 ETP en 2021 contre 66 ETP en 2020.

1. Les projets informatiques

Les crédits dédiés à l'informatique atteignent au total 297,8 millions d'euros soit une augmentation de 28 %. Ce montant est réparti entre la plateforme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ) pour 20,3 millions d'euros, 106,9 millions au titre des dépenses de fonctionnement et enfin le plan de transformation numérique qui bénéficie de 154,48 millions d'euros, ce qui est un montant bien inférieur à celui de 2020 de 176,6 millions d'euros en 2020. Le projet de transformation numérique de la justice (PTN) s'articule autour de 3 axes : l'adaptation du socle technique et des outils de travail, les évolutions applicatives et le soutien aux utilisateurs. L'axe 1 consacré à l'adaptation du socle technique et des outils de travail a été principalement concerné jusque 2021. Pour 2022, l'axe 2 sera le principal destinataire.

La poursuite des dépenses pour l'axe 1

Le projet de loi de finances précise que le PTN s'est poursuivi afin de renforcer les moyens permettant la mobilité (ordinateurs portables, extension des capacités des réseaux à distance, mise en place de nouvelles versions Windows) et que les répondants à l'enquête de satisfaction sur l'informatique sont plus satisfaits, le taux de satisfaction ayant évolué de +17,2 %.

Les magistrats sont en effet en leur grande majorité désormais dotés d'ordinateurs ultra-portables qui leur permettent de travailler à distance, ou du moins en partie, même s'il existe encore des inégalités selon les territoires et selon les fonctions exercées. Cette évolution positive est notable et doit être relevée. Elle est à mettre en lien avec l'évolution du ratio d'efficacité bureautique qui est désormais de 990 avec un nombre de postes de 96 000. En revanche, les outils informatiques mis à la disposition du greffe sont toujours insuffisants. Le secrétariat général communique sur cette question en indiquant être passé de 10 800 unités fin 2018 à 52 000 unités en 2021, de sorte que 41 000 agents sont aujourd'hui en théorie dotés d'un ordinateur portable. Toutefois, s'il est difficile de le mesurer finalement, les statistiques en la matière n'étant pas toujours fiables, parce que les directions informatiques territoriales (DIT) ne communiquent les chiffres qu'au compte-goutte, il peut exister un écart significatif entre le nombre d'ultra-portables effectivement achetés par le ministère et envoyés dans les juridictions, et le nombre d'ultra-portables réellement en état de marche car il est nécessaire de procéder à plusieurs opérations techniques avant de pouvoir remettre l'ultra-portable à son utilisateur

final (configuration du bureau, sécurisation du poste, installation des applicatifs, etc.). Or les effectifs des DIT ne sont pas forcément suffisants pour réaliser rapidement ces opérations. Cet écart peut expliquer le décalage entre les dépenses que le ministère dit avoir engagées, et le ressenti des personnels en juridiction.

Si l'arrivée des ultra-portables a constitué une réelle avancée pour les magistrats et qu'ils présentent un caractère pratique (accès à l'intranet justice et à sa messagerie professionnelle via le VPN, possibilité d'avoir accès à une partie de ses dossiers enregistrés sur le serveur du tribunal, par le biais d'un système de synchronisation), ils peuvent présenter des défaillances techniques que cela soit en termes de synchronisation ou de blocages nécessitant l'intervention de la direction informatique territoriale (DIT), qui gère parfois plusieurs cours d'appel.

Cela pose des questions de réactivité et d'efficacité pour régler les problèmes informatiques présents.

Autre difficulté rentrant dans la catégorie de l'informatique pure : la qualité de l'ultra-portable, tous les agents ne disposant pas d'un ordinateur récent, outre que les versions de windows dont dispose le ministère sont souvent déjà largement obsolètes au moment où elles sont installées. En outre, les ultra-portables ne suffisent pas à eux seuls à permettre le travail à distance, cela dépendant également de la capacité du réseau et des possibilités de connexions simultanées, ainsi que des applicatifs utilisés, ce que nous développerons plus loin dans la partie consacrée à l'évolution des applicatifs.

La difficulté ne semble plus actuellement concentrée sur les dotations en matière d'ultra-portables, puisqu'une amélioration est tout de même notée, mais en revanche des difficultés demeurent, voire s'aggravent, sur les accessoires informatiques.

Concernant les imprimantes, la politique du ministère est de supprimer progressivement les imprimantes individuelles au profit de photocopieurs communs par service, par souci d'économie. Cela engendre néanmoins de nouvelles pertes de temps, des désorganisations de service, outre des questionnements sur la confidentialité des pièces imprimées par ce biais. La suppression des imprimantes individuelles impose concrètement des allers-retours incessants au copieur du service qui peut parfois être très éloigné et oblige ainsi à quitter son bureau à la fin d'une mise en examen, audition, audience notamment. En outre, le déploiement des ultra-portables s'est fait avec en contrepartie la suppression des ordinateurs fixes, sans pour autant les réutiliser d'ailleurs, ce qui n'est pas toujours adapté selon le type de fonctions. En outre, cela pose d'autres difficultés car les utilisateurs tendent de plus en plus à travailler également de chez eux avec l'ordinateur professionnel et ne le laissent pas dans leur bureau lorsqu'ils s'absentent. Dans cette hypothèse, le bureau est alors vacant, mais, faute de poste informatique, il ne peut ni être disponible pour être utilisé par les différents stagiaires des tribunaux qui ne disposent quant à eux d'aucun poste informatique pour se former, ni lorsqu'il faut remplacer les collègues ou y chercher des documents lors de permanences week-end par exemple. L'une des solutions serait ainsi de doter les collègues d'un poste fixe et d'un ordinateur portable, ce qui aurait le mérite d'éviter ces lacunes de permanence, qui peuvent se produire, par définition, toutes les semaines. Ce n'est pourtant pas le choix fait et revendiqué dans ce projet de loi de finances, le remplacement au profit uniquement d'ordinateurs portables étant privilégié.

Le renouvellement et l'extension du parc de visioconférence se poursuivent, 540 postes ayant été installés en 2020 et 480 équipements en 2021. Le rythme envisagé pour 2022 compte tenu de la cible de présentation par visioconférence est celui de 800 équipements, ce qui illustre la volonté du ministère de rendre la présentation physique de plus en plus rare. 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 insurmontables, être exclu. Même si elle était parfaite techniquement, notre opposition à la visioconférence demeurerait entière, car par la simple interposition d'un écran 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 ».

L'axe 2 : la poursuite des évolutions applicatives

Concernant l'axe 2, sont évoqués dans le projet de loi de finances le fait que la procédure pénale numérique aura pour objectif de construire une interconnexion avec les huissiers, mettre en place les scellés numériques et le collaboratif en phase d'enquête ou encore développer la signature à distance. Le système d'information de l'aide judiciaire (SIAJ) intégrera de nouvelles fonctionnalités telles que l'aide juridictionnelle aux personnes morales, la gestion du recouvrement... Il y a lieu de revenir dans le détail sur le développement du numérique à la fois concernant le volet pénal et le volet civil.

- Pour le volet pénal

Le développement de la procédure pénale numérique, qui est en soi intéressant, pose un certain nombre de questions. S'agissant du dossier pénal numérique dont l'objectif est de prendre la suite de la NPP (nouvelle procédure pénale) 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 l'an dernier 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 données personnelles, notamment, s'agissant des mineurs, en matière d'empreintes génétiques et de non inscription au FNAEG. La CNIL dans son avis relatif au décret du 12 mars 2020 avait pu reprendre un certain nombre de ces inquiétudes et détailler sur ce point, notamment s'agissant du bilan des phases du déploiement progressif nécessaire avant généralisation et, en tout état de cause, dans un délai de douze mois à compter de la mise en œuvre de celles-ci. Le bilan devait

notamment porter sur les éléments de la mise en place des briques techniques relatives aux fonctionnalités suivantes : contrôle d'accès, archivage, chiffrement. Elle avait en outre insisté sur la nécessité d'explicitier certaines finalités dans le projet de décret :

- s'agissant des données collectées, la catégorie des « personnes faisant l'objet de la procédure » devrait être modifiée et précisée ;
- la qualité des personnes qui assistent les magistrats du siège et du parquet dans leurs fonctions et bénéficient d'un accès au traitement devrait être mentionnée ;
- les mises en relation de différents traitements avec dossier pénal numérique ne devront pas avoir pour conséquence d'élargir la liste des personnes qui peuvent recevoir communication des données enregistrées dans le traitement ;
- la date de déploiement de plusieurs des blocs techniques prévus n'est pas précisée alors qu'ils sont souvent indispensables à la sécurité du système proposé et des mesures de sécurité n'apparaissent, en l'état, pas conformes aux recommandations de la Commission en la matière.

Dans deux juridictions qui faisaient partie de la vague 1 d'expérimentations, Blois et Amiens, des difficultés sont apparues très vite. Une motion avait ainsi pu être adoptée par le tribunal judiciaire d'Amiens dans laquelle était dénoncé le fait que le logiciel NPP n'était pas un logiciel d'archivage, qu'il était très lent notamment lorsque les documents étaient scannés numériquement et que l'assistance du support NPP était alors défaillante. Il était relevé que l'outil de signature SIGNA n'était pas adapté, le nombre de manipulations étant alors très élevé ne serait-ce que pour une signature. Son utilisation rallongeait considérablement les actes et n'étaient pas de nature à assurer la sérénité des débats (notamment au moment du prononcé du délibéré), alors même que des processus bien plus performant de signature électronique paraissent exister. Le temps de traitement des procédures nativement numériques risquait alors d'être fortement multiplié par rapport au temps de traitement des procédures papier, et ce tant au préjudice du justiciable (qui a déjà à pâtir de la lenteur institutionnalisée de la Justice) qu'au préjudice des fonctionnaires et des magistrats concernés.

Pourtant, et afin de présenter une analyse complète de la situation, nous pouvons aussi noter que depuis, certains collègues ont pu nous indiquer qu'ils portent un regard extrêmement positif sur le développement de la transformation numérique et pensent cela peut être un vrai gain de temps, de simplicité et d'efficacité pour tous les agents de la chaîne pénale (enquêteurs, greffiers et magistrats) quand les outils mis à notre disposition ne font pas défaut cependant. Or, cette transformation numérique ne pourra qu'être aboutie avec la signature électronique passant par le dossier pénal numérique, ce qui est évoqué dans ce projet de loi de finances. Il reste donc un certain nombre d'améliorations techniques à apporter pour que cela soit opérationnel, les magistrats et fonctionnaires n'étant pas hostiles à 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 cependant de mettre ces besoins en adéquation avec un suivi des dépenses approprié.

S'agissant de la procédure pénale numérique en tant que telle, cela va permettre un renforcement du contrôle du ministère public sur l'activité des services de police. Cependant, les antécédents du ministère de la Justice en matière d'outils numériques incitent à la plus grande méfiance : des budgets consacrés insuffisants et des outils sous-calibrés, mal conçus, peu évolutifs et obsolètes avant même d'être opérationnels sont la cause de dysfonctionnements récurrents dans les juridictions. Ces outils nécessitent une formation de l'ensemble des personnels, avec un coût d'entrée particulièrement important selon la familiarité des agents avec ce type d'outils. Or, les services informatiques, seuls à même d'apporter une assistance aux agents sont souvent sous-dotés, et ne maîtrisent pas toujours les subtilités de l'ensemble des logiciels utilisés par les juridictions.

L'usage des outils informatiques en dehors du tribunal implique qu'une sécurité informatique maximale soit garantie. Les risques en cas de piratage sont d'autant plus importants que la matière est sensible. La confiance des utilisateurs dans cette sécurité est essentielle pour un succès de ce dispositif. Il convient donc de permettre un contrôle régulier par une commission qui ne serait pas composée uniquement d'agents du ministère, voire par la CNIL, des outils qui pourraient être créés, afin de détecter en amont tout risque pour la sécurité de ces données.

Par ailleurs, contrairement à ce que préconisait le rapport du Ministère de la Justice dans le cadre des chantiers de la Justice sur la transformation numérique rendu en 2018 en matière de déploiement complet des applicatifs en imposant un délai de deux ans maximum, certaines applications telles que Cassiopée ne sont toujours pas déployées au sein de certaines cours d'appel-juridiction, notamment celles de Paris et l'Outre-mer, ce qui questionne fortement sur un développement équilibré sur le territoire et sur notre capacité à être prêts à nous lancer dans une procédure pénale numérique native alors même que nos applications vieilles de plus d'une dizaine d'années ne sont pas encore déployées partout.

S'agissant des applicatifs, nous ne pouvons que continuer au fil des ans de nous étonner des variations majeures de coûts couplées aux retards de mise en oeuvre tels que diffusés dans le projet de loi de finances :

- Astrea (casier judiciaire) : 91,67 % de retard en termes de développement et 255,20 % d'écart de coût
- Agence nationale du TIG : 24,34 % d'écart de coût
- Cassiopée V2 : 11,76 % de retard en termes de développement et 5,83 % d'écart de coût
- NED (numérique en détention) : 18,94 % de retard en termes de développement et 70,69 % d'écart de coût
- SIAJ (aide juridique) : 45,90 % de retard en termes de développement
- PPN (procédure pénale numérique) : -6,55 % en termes de développement et aucun écart de coût pour 2022. Rappelons que le décalage de coût était de pratiquement 40 % pour 2021.

De tels retards sont notamment patents s'agissant d'Astrea ou encore de l'agence nationale du TIG qui commence pourtant tout juste à fonctionner mais présente déjà une variation de coûts de 24,34 %.

De tels écueils sont encore plus manifestes s'agissant du civil et notamment du développement de Portalis.

- Pour le volet civil

S'agissant du volet civil, Portalis connaît un écart de coût de 34,87 % et de temps de 12,50 % pour un coût actualisé de 77,55 millions d'euros. La matière civile, parce que moins sensible, et avec une temporalité plus longue, moins enserrée dans des urgences à brève échéance, pourrait être le domaine privilégié pour expérimenter l'extension limitée et progressive de la dématérialisation (à l'exception des matières qui imposent la lecture attentive de certaines pièces qui ne peuvent être aisément lues sur ordinateur, comme par exemple en matière de crédits à la consommation). Pourtant, en analysant les évolutions en la matière, il apparaît qu'il s'agit d'un domaine de contentieux relativement moins dématérialisé, ou en tout cas objet d'un moindre intérêt manifesté par le ministère en ce domaine.

Lancé en 2014 et intégré dans le plan de transformation numérique du ministère de la Justice présenté en 2017, le projet Portalis est conçu comme un projet de dématérialisation de la chaîne civile, afin d'améliorer l'accès à la justice et la lisibilité de l'institution judiciaire. Prévu pour permettre en 2019, la possibilité de saisine en ligne de l'ensemble des juridictions civiles par les avocats et par tout justiciable et à partir de 2020-2021, la mise en place du nouvel applicatif de la chaîne civile, Portalis, qui remplacera les neuf applications informatiques civiles existantes et entraînera la dématérialisation complète de la chaîne civile, rencontre avec un retard de développement et de déploiement important et en contradiction avec les prétentions initiales.

Le portail du justiciable a été lancé le 12 mai 2016, le portail du SAUJ en 2019. La requête numérique a fait l'objet d'une ouverture en janvier 2021, avec notamment la saisine en ligne des requêtes conjointes aux fins d'homologation d'une convention parentale et des requêtes devant le JAF au printemps 2021. Depuis cet été et cet automne, l'application Portalis est en cours d'expérimentation à Bordeaux, et à Nantes et Dijon s'agissant du conseil de prud'hommes. Indépendamment du développement de Portalis, l'interface principale pour les magistrats et fonctionnaires, en matière civile reste 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 proximité n'étant pas situés dans la même ville que le tribunal judiciaire qui relèvent toujours de CITI, faute d'un réseau informatique adapté. 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 peinent à être accessibles en dehors du palais de justice. Des accès à distance ont pu être développés au cours de l'année mais ne peuvent être généralisés. Ils font donc plutôt 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.

Le développement de Portalis, dans le cadre du plan de transformation numérique a par ailleurs inhibé toutes les initiatives locales. Pourtant, 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 l'expérimentation en cours en matière familiale, et notamment des requêtes JAF, la situation est décrite comme « catastrophique » par les collègues de terrain, le justiciable n'étant pas assez accompagné dans la saisie du formulaire pour le remplir correctement (l'exemple nous est ainsi donné de la difficulté à saisir la différence entre prestation compensatoire, pension alimentaire et devoir de secours pour un justiciable). Par ailleurs, il est relevé que beaucoup de requêtes ne sont pas accompagnées des pièces, quand ce n'est pas l'adresse du défendeur qui manque ce qui bloque alors toute la suite de la procédure, et que les requérants ne sont pas toujours joignables pour compléter leur demande. En conséquence, au lieu de faire gagner du temps, ce genre de requêtes aboutit en réalité à ce que cela soit chronophage par défaut d'accompagnement effectif des particuliers, voire à terme à ce que la justice soit finalement rendue moins accessible. Il était indiqué en conclusion de l'avis de Laëtitia Avia sur le projet de loi de finances pour 2021 qu'il était nécessaire de « revoir le projet Portalis en se concentrant sur quelques priorités, en se fixant des objectifs réalisables et des échéances de court terme, en associant les acteurs de terrain ». Force est de constater que la concentration sur les priorités et l'association des acteurs de terrain n'est toujours pas d'actualité.

En conséquence, nous avons interpellé le directeur des services judiciaires par courrier cet été sur le retard pris par le projet Portalis, qui nous inquiète d'autant plus que d'autres chantiers tels l'open data reposent, pour ce qui concerne leur faisabilité technique, sur Portalis. Il s'agit d'un projet d'importance pour les juridictions, qui subissent actuellement un retard technologique criant qui a des conséquences directes sur les conditions de travail des magistrats et fonctionnaires, et en définitive, sur les justiciables. L'agenda actualisé, disponible sur l'intranet, prévoit en revanche toujours un déploiement complet aux conseils de prud'hommes pour le premier trimestre 2021. Le premier trimestre s'est écoulé, et Portalis n'a pas totalement été déployé pour les CPH, et n'est qu'en phase d'expérimentation. Nous sommes donc inquiets que ce projet soit durablement retardé, ou a minima, revu à la baisse, et que les juridictions soient condamnées à subir un environnement informatique dégradé. Ceci est d'autant plus inquiétant que Portalis pourrait jouer un rôle dans la mise en œuvre de différents dispositifs (open data, référentiels d'activité), et nous craignons que ces retards n'aient d'importantes conséquences sur ceux-ci et là encore sur les conditions de travail des personnels

Nous nous interrogeons notamment au regard de la publication récente de l'arrêté prévoyant les dates d'entrée en vigueur de l'open data pour les différents types de juridictions, afin de savoir comment l'open data se mettrait en place si Portalis n'était pas prêt. Ce qui est envisagé actuellement pour les conseils de prud'homme, à savoir de mettre en œuvre l'open data via l'applicatif actuel et non via Portalis, ne peut que nous inquiéter : est-ce à dire que si Portalis est finalement déployé les agents devront procéder à une double saisie informatique ? Nous demeurons par ailleurs inquiets au regard du texte créant un traitement automatisé de l'ensemble des décisions de justice non anonymisées, et géré par la Cour de cassation, chargée de l'anonymisation avant mise en ligne des décisions, les décisions étant censées remonter à la Cour de cassation par Portalis. Nous avons souligné que l'enjeu était important, les décisions de justice non anonymisées ne pouvant transiter par d'autre autorité que judiciaire, pour respecter la vie privée des personnes et l'indépendance de la Justice. Ce dossier apparaît particulièrement urgent au regard des échéances fixées par les textes pour l'open data.

Par ailleurs, nous craignons fortement que la transformation numérique de la justice aboutisse à complexifier l'accès des personnes les plus fragiles 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 les plus aisées, qui disposent d'un bagage suffisant pour manier les outils qui seront créés, alors que dans le même temps 20 % des Français n'ont pas d'ordinateur et 27 % pas de smartphone, sans compter ceux qui vivent dans une zone sans accès internet, comme a pu le rappeler le Défenseur des droits. Il est à craindre que la désertion des dispositifs de droit commun tels que le SAJJ par les populations aisées entraîne à terme un sous-financement de ces dispositifs, et donc une dégradation de ces services, renforcée par la vacance d'emploi dans les greffes. Il est donc impératif d'être particulièrement vigilant à ce sujet.

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. 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.

L'axe 3 : le soutien aux utilisateurs

Cette année encore, les objectifs sont définis dans un langage toujours aussi peu compréhensible notamment la mention selon laquelle « l'axe 3 sera porté par des solutions faisant l'objet de co-financement dans le cadre de France relance », sans aucune information donnée sur la nature desdites solutions, ni sur ce qu'implique ce « co-financement », et encore moins sur l'effort budgétaire qui revient au ministère de la justice.

Il faut cependant relever que de tels propos sont en voie de clarification par rapport à ceux de l'an dernier où il était précisé qu'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 ». Plus limpide, on ne trouve pas.

Plus sérieusement, la prise en compte de l'utilisateur, notion plus large que celle de son accompagnement une fois les outils commandés ou réalisés, nous semble encore trop négligée actuellement. En effet, le sentiment que peuvent avoir les collègues est celui d'une conception des outils par des personnes qui peuvent être déconnectées de la réalité du travail en juridiction, si bien que l'on se rend compte du caractère inadapté de l'appliquatif une fois celui-ci déployé. Cela résulte d'une trop faible association des personnels à la conception de ces outils. Pour Portalis, le ministère s'est contenté de mettre en place un groupe test, en ayant sélectionné principalement des fonctionnaires, sur des critères peu transparents, et n'a absolument pas associé les organisations syndicales, qui disposent pourtant d'une forte capacité de recensement des doléances et des besoins des personnels.

3. L'action sociale

Le budget de l'action sociale du ministère de la Justice augmente de façon positive pour arriver à un montant de 35,14 millions d'euros. Cette augmentation est cependant à relativiser fortement dès lors que le périmètre de cette action intègre désormais de nouveaux champs notamment depuis 2019 la médecine de prévention et dans la catégorie « autres » les crédits pour l'action en faveur des personnes en situation de handicap.

S'agissant de l'action en faveur des personnes en situation de handicap, la cible de 6 % n'évolue pas, compte tenu d'un fléchissement admis en 2021 alors que 2020 avait permis une très relative augmentation (6,75 %). Cela dénote d'une prise en compte assez faible de la situation du handicap par le ministère de la justice qui se contente du seuil minimal admis.

S'agissant de la médecine de prévention, qui est largement déficitaire en matière de justice, il est uniquement indiqué qu'« une tendance à l'augmentation du nombre de conventions signées » avec des services interentreprises dans le cadre de la médecine du travail devrait se confirmer, sans plus de précision ni de volonté affirmée pour renverser la balance en la matière alors que les prescriptions légales ne sont aujourd'hui pas respectées (en matière de visites médicales obligatoires notamment).

S'agissant de la fondation d'Aguesseau, comme nous le soulignons déjà depuis plusieurs années, 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, du logement, de la fondation, de la petite enfance, des œuvres et organismes à caractère social.

Malgré cette confusion, il peut être relevé que le chiffre de 235 berceaux invoqué par le ministère en matière de petite enfance est un peu plus important comparé aux besoins existants et aux années précédentes (200 et 203 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. Le ministère semble s'être plus rabattu sur le financement de tickets CESU pour gérer ces questions d'horaires atypiques, ce qui n'offre pas le même service. Par ailleurs, ce chiffre de 235 berceaux est difficilement analysable sans comparaison avec les besoins chiffrés en la matière, qui pourraient pourtant être connus du ministère compte tenu des mises à jour des situations individuelles, des demandes de supplément familial de traitement et des demandes formulées de places en crèche.

Des besoins de plus en plus criants en termes de logement notamment en région parisienne mais aussi autour des grandes métropoles ne peuvent être satisfaits. Le ministère, via la Fondation d'Aguesseau, mise sur des places en colocations afin de proposer des solutions à moindre coût. Il s'agit là d'une pratique intéressante et innovante, et le nombre de logements offerts par ce biais est en augmentation. Toutefois, on reste néanmoins sur des chiffres assez faibles au regard du nombre d'agents de notre ministère, et qui ne sont pour le moment proposées qu'en région parisienne. En outre, il s'agit d'une solution qui ne peut que « dépanner » des fonctionnaires débutants et sur une courte période de leur vie professionnelle et qui n'est pas adaptée pour accueillir des familles par exemple. De même, les réservations de logements sociaux restent malheureusement trop faibles en nombre comparativement aux demandes. Nous ne pouvons cependant que nous féliciter du développement de la plateforme unique de recherche de logement qui a démarré en 2021 ainsi que de la généralisation du prêt bonifié sur l'ensemble du territoire.