

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Audition, ouverte à la presse, de Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, sur les crédits de la mission « Justice » 2
- Avis sur les crédits de la mission Justice : « Justice et accès au droit » (M. Jean-Paul Garraud, rapporteur pour avis) et Avis sur les crédits de la mission Justice : « Administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse » (M. Sébastien Huyghe, rapporteur pour avis)..... 18
- Présentation du rapport d'information budgétaire sur les moyens de fonctionnement courant des juridictions (M. Jean-Paul Garraud, rapporteur pour avis) 19
- Informations relatives à la commission 20

Mardi

19 octobre 2010

Séance de 17 heures 45

Compte rendu n° 7

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
Président**



La séance est ouverte à 17 heures 45.

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président.

La Commission procède à l'audition, ouverte à la presse, de Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, sur les crédits de la mission « Justice » et examine ces crédits pour avis (M. Jean-Paul Garraud, rapporteur pour avis pour la justice et l'accès au droit et M. Sébastien Huyghe, rapporteur pour avis pour l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse)

M. le président Jean-Luc Warsmann. Nous avons le plaisir de vous accueillir une nouvelle fois, Madame la ministre, aujourd'hui pour nous présenter les crédits de la mission Justice pour 2011. Dans le contexte de rigueur que chacun connaît, ce budget augmente de plus de 4% pour atteindre 7 milliards 128 millions d'euros. Il est vrai que les attentes sont considérables, qu'il s'agisse des juridictions, de la mise en œuvre de la loi pénitentiaire ou de la réforme de la garde à vue – sur laquelle nous vous entendrons prochainement.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre d'État, garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés. Aux élus que vous êtes, je n'apprendrai pas que la fixation d'un budget est un acte éminemment politique, puisqu'il s'agit de définir les moyens nécessaires aux missions que l'on entend mettre en œuvre.

Trois objectifs guident mon action pour l'exercice 2011.

Il s'agit tout d'abord de traduire en réalités concrètes les engagements législatifs et gouvernementaux qui ont été pris. Je pense en particulier à la loi pénitentiaire et à la nouvelle carte judiciaire. La réforme de la garde à vue va créer aussi des besoins nouveaux.

Il s'agit, ensuite, de moderniser la justice. J'ai insisté dès mon arrivée au ministère sur cet objectif, condition d'une justice efficace et en phase avec les évolutions de notre société. De réels progrès ont été accomplis mais le sujet va demeurer à l'ordre du jour encore plusieurs années.

Il s'agit, enfin, de valoriser les personnels. Mon ambition est de donner à chacun les moyens de remplir son rôle, de renforcer l'intérêt des tâches à accomplir et de permettre une réelle promotion sociale.

Ces missions sont essentielles au respect de la loi, à l'autorité de l'Etat – dont nous savons qu'elle peut être menacée – ainsi qu'à l'unité de la Nation, laquelle suppose que la loi soit la même pour tous et que la justice soit égale pour tous.

Pour tirer toutes les conséquences de ces objectifs, le budget de la justice bénéficie, cette année encore, d'un traitement favorable. Je ne m'en vante pas car dans le contexte actuel, il faut impérativement veiller à la meilleure utilisation possible de chaque euro mis à notre disposition par nos concitoyens. Il reste qu'il convient de combler le retard accumulé, tant il est vrai que pendant fort longtemps, la justice n'a pas bénéficié des moyens dont elle aurait eu besoin.

La progression continue du budget alloué à la justice depuis 2007 traduit la volonté du Président de la République et du Gouvernement de replacer les missions de la justice au cœur de notre société. Dans un contexte financier tendu, j'ai obtenu que l'effort soit maintenu

en 2011. Plus de 7,1 milliards d'euros seront affectés à la mission Justice, soit une hausse de 4,15 %.

J'ai par ailleurs souhaité que ce budget soit rééquilibré entre les différentes fonctions, notamment en faveur des juridictions.

Ayant mesuré à l'occasion de mes déplacements sur le terrain et de mes échanges avec les syndicats les difficultés rencontrées, j'ai souhaité allouer davantage de moyens au programme « justice judiciaire ».

Les magistrats m'avaient ainsi fait part de leur souhait que davantage de fonctionnaires les assistent. J'ai donc décidé de créer 399 emplois de greffier, soit – il faut le souligner – l'équivalent des créations de postes au cours des quatre dernières années. Nous allons arriver ainsi à ce qui était attendu depuis longtemps : la quasi-parité des effectifs de magistrats et de greffiers.

Par ailleurs, ce budget vise à mieux traiter la question des frais de justice. Un nouveau calcul de ces frais nous permettra de mieux appréhender les besoins sur le terrain. Les frais de justice progressent de 17 %, pour atteindre 460 millions d'euros.

Un effort en matière pénitentiaire accompagne, logiquement, celui consenti au profit des juridictions.

Les moyens supplémentaires affectés au programme pénitentiaire s'élèvent à 550 emplois, 590 millions d'euros pour le fonctionnement et 330 millions d'euros pour l'immobilier.

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse poursuivra sa restructuration, en termes de missions comme d'organisation territoriale. La réforme a déjà porté des fruits, notamment avec le transfert de certaines fonctions aux collectivités territoriales.

Au total, donc, la justice est relativement bien lotie dans ce projet de loi de finances. Les questions relatives au fonctionnement du ministère sont cependant loin d'être toutes réglées.

C'est la raison pour laquelle, pour accompagner la mise en œuvre de ce budget, la modernisation des méthodes de travail doit se poursuivre au sein du ministère.

En vous présentant le projet de loi de finances pour 2010, j'avais insisté sur la nécessité de cette modernisation, au service d'une exécution plus efficace de nos missions : l'objectif demeure d'actualité. Les efforts doivent être poursuivis, même si les marges de manœuvre sont plus grandes.

En premier lieu, il faut moderniser les méthodes de gestion.

Disons-le franchement, la culture de gestion n'est pas encore très développée. Nous avons essayé de faire prendre conscience des enjeux et d'engager les chefs de juridiction à « optimiser » les dépenses ; j'ai organisé des réunions à ce sujet. Le contrôle des dépenses liées aux frais de justice et au fonctionnement des juridictions doit, de toute évidence, être amélioré. Il faut adopter des politiques d'achat plus efficaces : la globalisation des achats, simple à mettre en œuvre, peut permettre de réduire significativement les dépenses. Aussi ai-je demandé au secrétaire général du ministère de mettre en place une véritable politique

ministérielle d'achats. Le ministère doit aussi se mettre au contrôle de gestion – car on a constaté quelques « dérapages » l'an dernier : quand en fin d'année, au moment de payer les traitements et les primes, on s'aperçoit qu'on a oublié de mettre de côté l'argent nécessaire, voire qu'on l'a rendu, c'est qu'il y a des progrès à faire... Le savoir-faire qu'ont déjà certains services dans le domaine du contrôle de gestion doit s'élargir à l'ensemble du ministère.

En deuxième lieu, il faut développer le recours aux nouvelles technologies.

Nous partons de loin – j'ai mesuré la différence avec d'autres ministères –, mais des progrès réels ont été accomplis et il convient de poursuivre l'effort.

S'agissant de la mise en œuvre de l'application Cassiopée, nous avons pris le problème à bras-le-corps : nous avons changé d'opérateur ; un travail de professionnalisation et de réorganisation des services a été conduit. En 2011, l'application achèvera ainsi son déploiement dans des délais et des conditions qui paraissent raisonnables.

Les nouvelles technologies doivent également être mises au service de la sécurité des juridictions. Des logiciels d'alerte silencieuse seront mis en place sur les postes informatiques. Des dispositifs de vidéosurveillance et anti-intrusion seront installés dans toutes les juridictions.

Enfin, la mise en œuvre d'une plateforme nationale d'interceptions judiciaires permettra d'améliorer les capacités d'investigation. Il en résultera une plus grande efficacité de l'intervention de la justice, notamment sur Internet, en même temps qu'une réduction très appréciable des coûts.

Moderniser les méthodes, c'est, en troisième lieu, valoriser les personnels, d'abord en clarifiant le rôle de chacun.

Chacun doit en effet pouvoir se recentrer sur son cœur de métier. Pour améliorer la rapidité et l'efficacité de la justice, il faut ainsi que les magistrats puissent s'appuyer sur une aide qualifiée, adaptée à leurs besoins. J'ai déjà parlé du recrutement de greffiers ; la création de la réserve judiciaire, pour les magistrats et pour les greffiers, permettra également d'apporter aux juridictions une aide très précieuse.

Il convient aussi de clarifier le partage des tâches entre le ministère de la justice et le ministère de l'intérieur. Hors les assises et les procès « sensibles », la police des audiences sera désormais assurée par la Chancellerie, de même que la gestion des scellés. La Chancellerie assumera également la responsabilité des transfèvements de personnes sous main de justice. Bien entendu, cette nouvelle organisation suppose un transfert d'emplois et de masse salariale du ministère de l'intérieur vers l'administration pénitentiaire. Sa mise en œuvre débutera dès 2011 dans deux régions et sera achevée dans les trois ans.

Enfin, moderniser signifie valoriser les personnels. Pour mener à bien les réformes, il est évidemment indispensable de les associer, de leur expliquer où nous voulons les conduire. La charte sociale signée cette année au sein du ministère par toutes les organisations syndicales marque une première étape. Les réflexions sur l'avenir des métiers en sont la prolongation logique – nous devons raisonner à l'horizon de cinq, dix, quinze ans.

Des engagements ont été pris en faveur des surveillants de l'administration pénitentiaire : ils seront tenus.

La réforme des services d'insertion et de probation sera poursuivie. Les éducateurs verront leurs perspectives professionnelles améliorées.

Les personnels des juridictions bénéficieront de nouvelles mesures. Elles concerneront aussi bien les greffiers, dans le cadre d'une politique interministérielle, que les greffiers en chef.

S'agissant des magistrats, j'ai rencontré les syndicats pour organiser la réflexion sur des questions trop longtemps repoussées. D'abord, quel est le juste niveau de rémunération ? Une revalorisation indemnitaire va être engagée dès 2011, pour un montant de près de 3,5 millions d'euros ; elle sera appliquée aux postes et fonctions considérés comme les plus délicats. Ensuite, quels sont les besoins en effectifs pour les cinq, dix, quinze ans à venir, compte tenu des réformes de la procédure pénale ? L'étendue des responsabilités des magistrats en termes d'encadrement, d'organisation et de gestion doit être mieux définie ; la charge de travail requise pour telle ou telle activité doit être mieux appréhendée. Enfin, comment adapter la formation aux besoins, en particulier pour les hauts potentiels ? J'entends mettre en place une formation d'excellence et un cursus diversifié pour les magistrats amenés à exercer de hautes responsabilités au sein du corps.

Un nouvel effort est donc consenti en faveur de la mission Justice en 2011. C'est un honneur, et surtout une incitation à poursuivre l'œuvre de modernisation et de rationalisation entreprise. Soyez assurés de la détermination de toutes les catégories de personnels. Nous serons au rendez-vous de la modernisation de la justice, au service des Français et au service de la France.

M. Jean-Paul Garraud, rapporteur pour avis des crédits de la justice et de l'accès au droit. Les crédits que j'ai l'honneur de rapporter depuis plusieurs années sont en très nette augmentation : ceux du programme « justice judiciaire » progressent de 4,4 % et ceux du programme « accès au droit et à la justice » de 12,3 %.

J'ai effectué des déplacements pour m'entretenir sur place avec les magistrats, les responsables de greffe et l'ensemble des personnels. J'ai noté comme vous l'amélioration prévue du ratio entre le nombre des fonctionnaires et celui des magistrats. Cet élément est très important car un magistrat ne peut quasiment rien sans une équipe autour de lui. Le ratio de un greffier pour un magistrat sera presque atteint ; et si l'on tient compte de l'ensemble des fonctionnaires, on va arriver à un ratio de 2,5 pour un l'an prochain – nous sommes actuellement à 2,45 –, ce dont je me réjouis. J'ai bien noté l'annonce du recrutement de 399 greffiers supplémentaires, effort sans précédent consenti dans un contexte budgétaire difficile.

J'aurais néanmoins, Madame le ministre d'État, quelques questions à vous poser.

La première concerne les primes modulables, dont j'ai déjà eu l'occasion de parler les années précédentes. Perçues par les magistrats mais également par les fonctionnaires, elles sont très sensiblement inférieures pour les seconds. Si cette différence est justifiée – les responsabilités des uns et des autres ne sont évidemment pas les mêmes –, elle paraît tout de même très importante. Ne pourrait-on faire bénéficier les fonctionnaires d'une revalorisation ? Bien entendu dans le respect des responsabilités de chacun, il s'agirait d'éviter un sujet de division au sein de l'équipe.

Mon attention a également été attirée sur le prix des repas dans les restaurants judiciaires. Celui-ci dépend de l'indice de rémunération des agents. Des fonctionnaires de catégorie C m'ont dit peiner à assumer ce coût, notamment dans les grandes villes où il est leur est déjà difficile de se loger. Peut-être faut-il revoir cela.

Je souhaite également vous parler des assistants de justice et de la rémunération des juges de proximité.

Un certain nombre de cours d'appel réduisent le nombre de leurs assistants de justice. Or même s'ils ne sont pas pris en compte dans le calcul du ratio dont j'ai parlé, ils jouent un rôle important dans le fonctionnement des juridictions. Que comptez-vous faire ?

Quant aux juges de proximité, j'ai été il y a quelques années le rapporteur du texte étendant leurs compétences. Il s'agissait notamment de leur ouvrir la possibilité de composer les audiences correctionnelles, ce qui a suscité quelques remous, mais s'est finalement révélé fort utile. Les crédits de vacation qui servent à les rémunérer seraient en diminution, si bien qu'on ne pourrait plus faire appel à eux autant que de besoin. Qu'en est-il ?

Je m'inquiète également – ce n'est pas la première fois – des recrutements dans la magistrature. Leur nombre est en effet en baisse, alors que celui des départs à la retraite devrait être important dans les années à venir et que les réformes prévues, notamment de la procédure pénale, entraîneront des besoins supplémentaires. Je souhaiterais donc que nous fassions un point sur cette question.

Vous avez parlé des frais de justice, qui sont désormais mieux maîtrisés. Il reste que la résorption du passé et la réforme de la médecine légale vont contribuer à les maintenir à un haut niveau.

Les crédits affectés à l'aide juridictionnelle, fixés à 312,3 millions d'euros, sont en forte hausse. Celle-ci est-elle liée à la prise en compte de la TVA à taux normal ? Le recouvrement de l'aide juridictionnelle est un sujet très important, de même que le mode d'attribution de cette aide, qui peut donner lieu à certains abus. Une réflexion sur l'aide juridictionnelle est en cours dans le cadre de la mission d'information sur l'accès au droit et à la justice que la Commission des lois a créée et dont je fais partie.

Je souhaite enfin vous faire part de mes interrogations sur l'article 75 rattaché au budget de la justice, qui reporte à nouveau, et cette fois au 1^{er} janvier 2014, la mise en place de la collégialité de l'instruction décidée par la loi du 5 mars 2007. Je conçois que la réforme de la procédure pénale puisse expliquer pour partie ce report. J'avais pour ma part proposé l'année dernière une version « allégée » de cette collégialité, consistant à la limiter à certains actes d'information.

M. Sébastien Huyghe, rapporteur pour avis des crédits de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse. L'année 2010 restera marquée pour l'administration pénitentiaire par l'entrée en vigueur de la loi pénitentiaire, mais aussi par l'annonce d'un nouveau programme immobilier de 5 000 places qui devrait permettre à notre pays de disposer de 68 000 places de détention fin 2017. L'année 2011 verra l'exécution du programme « 13 200 » se poursuivre et le nouveau programme immobilier annoncé commencer à se concrétiser.

Le budget 2011 de l'administration pénitentiaire doit permettre de poursuivre la rénovation du parc immobilier et de mettre en œuvre la loi pénitentiaire. Cela se traduit, d'une part, par une hausse des crédits de 6,7 % en autorisations d'engagement et de 4,5 % en crédits de paiement et, d'autre part, par une nouvelle augmentation du plafond d'autorisations d'emplois, avec 34 857 ETPT, contre 33 860 en 2010 et 33 020 en 2009, soit 997 ETPT supplémentaires en un an et 1 837 en deux ans.

Pour la protection judiciaire de la jeunesse, l'année 2010 a marqué l'ancrage de la profonde mutation amorcée en 2008, tendant à recentrer ses missions sur son cœur de métier – la prise en charge des mineurs délinquants. L'année 2011 devra permettre d'achever cette réforme.

Le budget de la PJJ sera donc un budget de performance et de consolidation du recentrage de son action sur la lutte contre la délinquance des mineurs. S'il est globalement en légère diminution – de 1,5 % en autorisations d'engagement et de 2 % en crédits de paiement –, il est surtout marqué par la poursuite de la hausse des crédits consacrés à la prise en charge des mineurs délinquants – de 2 % en autorisations d'engagement et de 1,6 % en crédits de paiement.

L'évolution des effectifs de la PJJ traduit le souci de la performance dans l'intervention publique, leur légère diminution – de 117 ETPT pour un plafond d'autorisations d'emploi fixé à 8 501 en 2011, soit une baisse de 2,4 % par rapport à 2010 – étant conforme à l'engagement du Gouvernement d'améliorer l'efficacité des services publics.

Les crédits de ces deux programmes sont à mes yeux satisfaisants et conformes aux besoins de notre pays ; j'invite donc la Commission à exprimer un avis favorable. Je voudrais néanmoins, madame la ministre d'État, vous poser quelques questions.

La situation difficile et l'état de délabrement des établissements pénitentiaires outre-mer appellent, selon les cas, des réhabilitations ou de nouvelles constructions. Le cas de la Guadeloupe semble particulièrement problématique : alors même que les établissements y sont très délabrés et surpeuplés, la direction de l'administration pénitentiaire m'a indiqué que la réhabilitation et l'extension de la maison d'arrêt de Basse-Terre et l'extension du centre pénitentiaire de Baie-Mahault en étaient encore « *au stade des études de faisabilité* ». Compte tenu de l'urgence de la situation, je souhaiterais connaître le calendrier prévu pour la réalisation effective des travaux.

S'agissant du transfert de la charge des extractions judiciaires et des gardes statiques au sein de nouvelles unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI), je souhaiterais connaître le calendrier et les créations ou redéploiements de postes envisagés pour faire face à ces nouvelles missions de l'administration pénitentiaire. Ces mesures trouveront-elles une traduction budgétaire dès 2011, en matière de transferts d'emplois, de moyens matériels et de formation des personnels ?

Comme chaque année, j'aimerais à présent vous interroger sur quelques thèmes précis.

Il s'agit tout d'abord de la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes (RPE) dans les établissements pénitentiaires français. L'administration pénitentiaire a engagé, dès 2006, une dynamique de mise en œuvre des RPE concernant l'accueil et l'évaluation des détenus et l'individualisation des parcours.

Il en est cependant une dont l'application en France est plus qu'incertaine : la règle n° 12.1, qui prévoit que « *les personnes souffrant de maladies mentales et dont l'état de santé mentale est incompatible avec la détention en prison devraient être détenues dans un établissement spécialement conçu à cet effet* ». Un récent rapport d'information du Sénat sur la prise en charge des personnes atteintes de troubles mentaux ayant commis des infractions a préconisé la « *diversification des outils de prise en charge permettant de faire face aux différentes situations* », ce qui apparaît comme une réponse de bon sens.

Pouvez-vous nous dire où en sont les réflexions sur le nombre et les capacités d'accueil des différentes structures de prise en charge psychiatrique des personnes détenues – services médico-psychologiques régionaux (SMPR), unités pour malades difficiles (UMD), unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) ?

J'aimerais également vous interroger sur l'intégration des établissements pénitentiaires dans leur environnement local. Si la prison doit punir, elle doit aussi réinsérer. Pour remplir sa mission de réinsertion, elle doit permettre aux personnes détenues de préparer leur sortie et donc être tournée vers l'extérieur, ou plus précisément intégrée dans son environnement local. Or on constate trop souvent des relations difficiles avec les populations des communes d'implantation. Le choix d'une implantation nouvelle est souvent vécu par ces populations comme un oukase. Dans certains cas, même les élus – élus locaux et parlementaires – ne sont informés qu'après la prise de décision.

Dans le cadre du programme de construction qui va démarrer, pensez-vous mieux préparer les choix d'implantation et y associer davantage les populations locales et leurs élus ?

S'agissant de la PJJ, je me suis intéressé à la mise en œuvre des mesures de réparation pénale. Elles sont très efficaces pour remettre dans le droit chemin un jeune primo-délinquant, en lui faisant prendre conscience des règles de la vie en société. Cependant, comme pour la peine de travail d'intérêt général, il est parfois difficile à la PJJ de trouver des collectivités territoriales, des services publics ou des entreprises partenaires pour l'exécution de ces mesures. Comment le ministère entend-il remédier à cette difficulté chronique et inciter davantage les collectivités, services publics ou entreprises à accueillir des mineurs dans le cadre de mesures de réparation ?

Enfin, la PJJ a mis en place en 2009 des équipes d'auditeurs des structures éducatives accueillant des mineurs, qu'elles relèvent du secteur public ou du secteur associatif. Ces audits ont notamment pour objet de mettre en évidence les bonnes pratiques éducatives et de favoriser leur diffusion. Quelles conclusions tirez-vous des 200 audits déjà réalisés ? Comment envisagez-vous la diffusion des bonnes pratiques ?

M. Dominique Raimbourg. Dans un discours du 5 octobre 2010, le ministre de l'intérieur estimait le gain consécutif au transfert de la charge du transfèrement des prisonniers à près de 1 000 équivalents temps plein de policiers. On peut en déduire que 1 000 ETP de surveillants seront affectés aux transfèremments. L'augmentation des effectifs prévue dans le PLF compensera-t-elle cette charge supplémentaire ? Les crédits afférents seront-ils réorientés du ministère de l'intérieur vers celui de la justice ?

Si nous nous félicitons de l'augmentation du nombre des greffiers – tout en notant que vous partagez le diagnostic selon lequel la justice a été délaissée pendant de très nombreuses années –, nous constatons que le nombre de magistrats diminuera parallèlement

de 76. Or chaque procureur ou substitut traite déjà, en moyenne, 1 100 dossiers par an. Existe-t-il, en prévision de la réforme de la procédure pénale, un plan de recrutement de magistrats ?

Comme l'a souligné M. Garraud, le paiement des juges de proximité s'est trouvé menacé et parfois suspendu. Le ministère prend-il des mesures pour remédier à cette situation ?

Depuis les lois de 2007, on différencie le traitement de l'enfance en danger, confié aux conseils généraux et à leurs services d'aide sociale à l'enfance, et la prise en charge des mineurs délinquants, confiée à la protection judiciaire de la jeunesse. Cette séparation, rationnelle sur le papier, devrait dans les faits s'accompagner d'une meilleure articulation, les mineurs en danger étant parfois des mineurs délinquants et les mineurs délinquants étant parfois des mineurs en danger. Le travail d'audit confié à la PJJ est-il suffisant pour assurer cette articulation ?

Enfin, il avait été prévu pour la réforme de la carte judiciaire et la création des pôles de l'instruction un budget de l'ordre de 900 millions d'euros. D'après mes informations, environ 250 millions auraient été dépensés. Où en est-on de la réalisation de cette réforme ? Quelles sont les prochaines échéances ?

M. Michel Hunault. J'aurai l'occasion de dire en séance publique, le 2 novembre prochain, tout le bien que mon groupe pense de l'augmentation des crédits de la justice et des annonces que vous venez de nous confirmer, madame le ministre d'État. Permettez-moi seulement de suggérer que, sur les 399 postes de greffier qui seront créés en 2011, votre ministère veille à l'embauche, à compétences égales, de personnes souffrant de handicap. Le secrétaire d'État chargé de la fonction publique a fréquemment rappelé cette exigence gouvernementale devant notre commission.

De même, alors que la loi Handicap demande d'assurer l'accessibilité de tous les tribunaux pour la fin 2012, un certain nombre de bâtiments ne sont pas encore mis aux normes.

M. Didier Quentin. La réforme de la garde à vue conduira sans doute à multiplier le recours aux avocats. Quels moyens entendez-vous mettre en œuvre pour renforcer l'aide juridictionnelle gérée par les barreaux, afin que nos concitoyens les plus modestes, qui n'ont pas forcément les moyens de faire appel à un conseil pour les assister, puissent faire valoir leurs droits ?

Par ailleurs, en tant que rapporteur pour avis des crédits de l'Outre-mer, je me permets d'interroger à nouveau le Gouvernement sur l'état de la prison surpeuplée de Majicavo, à Mayotte.

M. Dominique Perben. Au vu du débat que j'avais eu à l'époque avec mon collègue de l'intérieur, l'extension des compétences de l'administration pénitentiaire en matière de transfèrements me paraît une occasion intéressante de diversifier les fonctions des personnels pénitentiaires. À l'instar des ERIS – équipes régionales d'intervention et de sécurité –, dont la création avait constitué un facteur de mobilisation, le développement de cette nouvelle mission peut être très positif.

S'agissant du marché des empreintes génétiques, la manière dont votre administration lance les appels d'offres fait que l'on doit se limiter à un laboratoire, parfois à

deux, mais pas plus. Pour obtenir des prix plus bas, il serait préférable d'allotir davantage. Cela permettrait de faire jouer la concurrence sur ce marché en développement.

Enfin, aujourd'hui même, la Cour de cassation a déclaré non conformes à la Convention européenne des droits de l'Homme les règles applicables à la garde à vue en matière de terrorisme et de grande criminalité. Elle donne au législateur – ce qui est une innovation de la part d'une autorité judiciaire – un délai pour apporter des modifications. Votre projet de réforme de la garde à vue étant déjà rédigé et ayant été adopté en Conseil des ministres, comment envisagez-vous la prise en compte de ce nouvel élément ? Décalera-t-on l'examen par le Parlement ?

M. Philippe Goujon. Ce budget permettra la mise en œuvre de la loi pénitentiaire et la poursuite de l'amélioration qualitative et quantitative du parc. Vous prévoyez, d'ici à 2017, la fermeture d'environ 9 000 places vétustes et l'ouverture de 14 000 places dans une vingtaine d'établissements. Pourriez-vous apporter des précisions sur les ERA – établissements à réinsertion active – et sur les régimes différenciés que l'on y pratiquera ?

Pourriez-vous également nous indiquer ce qu'il en sera de la rénovation de la maison d'arrêt de la Santé ?

Quel est l'avancement du projet de tribunal de grande instance des Batignolles ? Envisage-t-on de regrouper les tribunaux d'instance parisiens dans ce site ?

Enfin, où en est le développement de la visioconférence, qui permet de limiter les extractions de détenus ?

Mme Marietta Karamanli. Monsieur le président, permettez-moi de regretter de n'avoir pu trouver avant la séance sur le site de l'Assemblée nationale l'avis de notre rapporteur. Cela aurait facilité notre travail.

L'augmentation de 4,15 % du budget de la mission doit être mise en regard de l'évolution du coût de la vie. Sur les 125 millions d'euros supplémentaires, 60 à 70 millions représentent un simple ajustement à l'augmentation des prix.

D'autre part, peut-on considérer que la création de 203 postes administratifs – puisque le rapport annuel de performance montre que, sur les 399 postes annoncés, 196 sont en réalité des passages de personnels de la catégorie C à la catégorie B – compense la suppression de 76 postes de magistrats ? Comment justifier cette baisse du nombre de magistrats à un moment où la charge de travail augmente, en particulier pour les dossiers de tutelle ?

Les crédits du programme 182, « protection judiciaire de la jeunesse », diminuent de 2,1 %. Cela traduit-il l'abandon des mesures en direction des jeunes adultes de 18 à 21 ans en grande difficulté d'insertion ?

Enfin, la Cour des comptes s'est inquiétée du recours au partenariat public-privé. Quelle est votre estimation du coût total des partenariats existants dans les programmes 166, « justice judiciaire », et 107, « administration pénitentiaire » ? Les PPP diminuent les charges d'investissement mais ils feront augmenter les charges de fonctionnement, sans que l'on sache dans quelles proportions.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Nos rapporteurs ont travaillé comme ils le devaient. Un avis ne peut être publié avant la séance puisqu'il résulte des débats de la Commission.

M. André Vallini. Après le Conseil constitutionnel et la Cour européenne des droits de l'Homme, la Cour de cassation a conclu aujourd'hui que la garde à vue « à la française » n'était pas conforme à nos engagements internationaux...

Mme le ministre d'État. Ce n'est pas tout à fait exact. La Cour de cassation s'est prononcée sur trois cas. Elle a validé la garde à vue de droit commun. S'agissant de la garde à vue en matière de terrorisme et de grande criminalité, elle a exprimé un point de vue nuancé.

M. André Vallini. Les régimes dérogatoires visés concernent le trafic de stupéfiants, la criminalité organisée et le terrorisme.

Quoi qu'il en soit, nul ne disconvient que la réforme de la garde à vue est aujourd'hui impérative. Le texte adopté en Conseil des ministres, qui me semble insuffisant au regard des exigences de la Cour européenne des droits de l'Homme – et tout simplement de la démocratie –, aura un coût en matière d'aide juridictionnelle. Comment en avez-vous évalué l'impact financier ? Où en sont vos discussions avec les barreaux et les compagnies d'assurance pour une éventuelle taxation des contrats d'assurance juridique ?

M. Éric Ciotti. Lors de la première lecture du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure – LOPPSI –, l'Assemblée a adopté un amendement visant à faire du recours à la visioconférence un principe général. Cette disposition ayant été atténuée par le Sénat, nous y reviendrons sans doute en deuxième lecture. Cela dit, votre ministère a beaucoup avancé sur ce point dont le président Warsmann, dans son rapport sur la simplification du droit, avait souligné l'importance.

Pourriez-vous apporter quelques précisions sur l'accord passé en matière de transfèrements et sur les effectifs que l'on pourrait faire passer au ministère de la justice afin de supprimer les charges indues pesant sur le ministère de l'intérieur ?

En ce qui concerne les enquêtes, on constate sur le terrain que le manque de moyens – en particulier pour les investigations de police scientifique et technique – conduit au blocage. La gendarmerie m'a indiqué qu'elle devait parfois renoncer à recueillir des empreintes génétiques en raison de l'épuisement des crédits permettant de faire appel à des laboratoires privés. Ce retard très dommageable sera-t-il comblé ?

J'aimerais également connaître le nombre de places susceptibles d'être ouvertes en 2011 et les années suivantes dans les centres éducatifs fermés, structures particulièrement adaptées pour répondre à la délinquance des mineurs. Plus précisément, comment faire avancer – je vous confirme le soutien du conseil général – le projet de centre éducatif fermé de Cagnes-sur-Mer ?

Enfin, la question de l'exécution des peines demeurant l'un des principaux points noirs de la justice, que peut-on faire pour améliorer la situation ?

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Madame le ministre d'État, je tiens à vous remercier d'avoir décidé, au titre de l'aménagement du territoire, de ne pas fermer certaines prisons. Qu'est-il prévu pour mettre ces prisons aux normes communautaires ?

Que pensez-vous du concept de prison sans barreaux ? Notre pays n'en compte qu'une, en Corse ; au niveau européen, ces structures accueillent 8 % des délinquants, contre 0,5 à 1 % en France.

Quelles sont vos orientations au sujet des UHSA ?

M. Alain Vidalies. À la lecture de l'arrêt rendu aujourd'hui sur le pourvoi du procureur général d'Agen, il m'avait semblé, madame la ministre, que l'avis de la Cour de cassation mettait en cause la garde à vue de droit commun.

Je ne partage pas l'appréciation du rapporteur quant aux réactions des populations à l'implantation de nouveaux centres pénitentiaires. À Mont-de-Marsan, les élus locaux de tous bords ont apporté leur concours à la création du centre. Loin d'être hostile, la population a manifesté son intérêt, allant jusqu'à poser des questions sur le fonctionnement de l'établissement.

Les chiffres des suicides dans ces nouveaux centres sont préoccupants, malgré le progrès que représente l'encellulement individuel. Comment comptez-vous y remédier ?

La Cour des comptes observe que l'administration pénitentiaire est mal armée pour contrôler la qualité des prestations privées auxquelles elle a recours. Quelle est votre réponse à ce problème ?

La formation professionnelle au sein des établissements doit normalement relever des régions. Une expérimentation est en cours, semble-t-il. Où en est-on ?

Enfin, est-il possible d'avoir un calendrier pour le projet de reconstruction du palais de justice de Mont-de-Marsan, qui est l'un des plus vilains de France ?

M. le président Jean-Luc Warsmann. Plusieurs d'entre vous ont évoqué la question de la garde à vue. La Commission désignera très prochainement un rapporteur sur le projet gouvernemental mais, d'ores et déjà, nous prévoyons une réunion de travail et des auditions consacrées aux conséquences des décisions du Conseil constitutionnel, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme et de celle de la Cour de cassation. Ce travail en amont de l'examen du texte proprement dit nous permettra, je crois, de gagner en efficacité.

M. Étienne Blanc. La dématérialisation est au cœur du processus de modernisation des procédures : mise en œuvre du système Cassiopée, dématérialisation de l'ensemble de la chaîne pénale et, plus généralement, de la transmission des pièces et des expertises, également en matière civile.

La mise en œuvre de Cassiopée s'est considérablement accélérée depuis le changement d'opérateur. La peur qu'elle inspirait à certains tribunaux est aujourd'hui levée.

La Chancellerie a-t-elle estimé les gains de temps engendrés par les procédures dématérialisées, ainsi que les réaffectations de moyens qui pourront en résulter ?

M. Philippe Gosselin. Quel pourrait être l'impact des arrêts de la Cour de cassation sur le contenu et le calendrier de la réforme de la garde à vue ? En matière d'aide juridictionnelle, quelles seront les conséquences budgétaires de la réforme non seulement en 2011, mais aussi en 2012 et 2013 ?

J'aimerais également savoir ce qu'il en est des difficultés rencontrées pour payer les juges de proximité.

S'agissant des centres pénitentiaires, soyez assurée, madame le ministre d'État, que les élus locaux, en particulier ceux de la Manche, sont prêts à accompagner les projets du ministère, dans le cadre d'un aménagement du territoire bien compris.

Mme George Pau-Langevin. Nous nous réjouissons que le budget de la justice soit en augmentation, mais la croissance des tâches justifierait une hausse plus importante.

Pour ce qui est du recrutement de greffiers, comment fléchera-t-on les emplois réservés aux personnels des études d'avoués ?

J'aimerais également que vous fassiez le point sur la réforme de la carte judiciaire. On parle de la réouverture de certains tribunaux, à Vitré ou à Fougères notamment.

Nous nous félicitons de l'augmentation du budget alloué à l'aide juridictionnelle, mais il faut souligner qu'à hauteur de 20 %, il s'agit de l'incidence de la TVA. Dans ces conditions, sera-t-il possible de faire face aux conséquences du renforcement de la présence des avocats pendant la garde à vue ? Les montants prévus ne semblent pas à la hauteur de l'augmentation de la charge de travail des avocats. De la même façon, la loi Besson sur l'immigration devrait entraîner un accroissement des recours directs devant les tribunaux administratifs, ce que le budget de l'aide juridictionnelle ne semble pas prendre en compte. Bien que ce budget comporte des éléments positifs, il est à craindre que les avocats des barreaux les plus modestes aient à assumer la solidarité à l'égard des populations défavorisées.

Mme le ministre d'État. Je vous remercie, monsieur Garraud, pour votre présentation.

Vous semblez favorable à une certaine harmonisation des primes modulables, quelles que soient les responsabilités exercées. Je ne peux être d'accord avec cette idée, c'est une question de principe. Je suis prête à revaloriser les primes mais celles-ci doivent être fonction des postes occupés et des résultats obtenus.

Les tarifs de restauration relèvent du budget de l'action sociale des tribunaux, donc du dialogue social. Ils feront l'objet d'une discussion globale dans les prochaines semaines, mais je rappelle que le système de calcul du prix en fonction de l'indice de l'agent est pratiqué dans tous les ministères. C'est le niveau de la subvention qui peut varier. Quoi qu'il en soit, nous avons prévu de réformer la restauration en 2011. Le système plus global que nous mettrons en place devrait nous permettre d'obtenir de meilleurs prix.

En ce qui concerne les assistants de justice et les juges de proximité, depuis 2010 nous déléguons une enveloppe globale aux chefs de juridiction, afin de les responsabiliser. Ce sont donc eux qui déterminent les priorités – entre assistants, juges de proximité et vacataires. J'ai néanmoins attiré leur attention sur le problème des assistants de justice, la motivation principale du recrutement de ces derniers n'ayant pas toujours été le meilleur fonctionnement du service, et j'ai « remis dans le circuit » une centaine d'emplois pour répondre à des besoins particuliers. Cela dit, je crois beaucoup à la mise en place de la réserve judiciaire, qui permettra de faire appel à des personnes qui connaissent le système de l'intérieur.

Pour ce qui est du nombre de magistrats, il n'y a pas aujourd'hui de déséquilibre entre les départs à la retraite et les recrutements. Il est vrai cependant que la réforme de la procédure pénale va entraîner des transformations profondes et d'importants besoins de recrutement, estimés à près de 1 000 emplois de magistrat et près de 2 000 emplois de greffier.

Concernant les frais de justice, je conviens que les crédits ne correspondent pas toujours aux besoins réels. C'est d'ailleurs ce qui m'a amenée au cours de l'actuelle gestion, et alors que nous étions dans le cadre d'un plan triennal, à obtenir de Bercy et Matignon 90 millions d'euros de plus que la dotation initiale, faute de quoi nous nous serions retrouvés quasiment en situation de cessation de paiement. J'ai bien conscience que tout n'est pas encore réglé ; c'est pourquoi les crédits progressent de 17 % dans ce budget. En ce qui concerne les juges de proximité, j'ai donné des instructions à la direction des services judiciaires pour qu'il n'y ait plus de dettes à plus de 60 jours. Parallèlement, on devrait obtenir certaines économies, par exemple grâce à la réforme de la médecine légale, dont la mise en œuvre devrait intervenir dans les prochaines semaines.

S'agissant de l'aide juridictionnelle, il est exact qu'il y a un effet de périmètre lié à la TVA.

Pour ce qui est du rétablissement des crédits, j'ai demandé à Bercy de faire diligence pour améliorer le recouvrement, qui ne représente aujourd'hui que 50 % des montants arrêtés par les juridictions et transmis aux services du ministère du budget. Cette situation anormale nous prive de la marge dont nous avons besoin.

S'agissant des conséquences de la réforme de la garde à vue, j'ai d'ores et déjà décidé un effort important. Les crédits destinés à la garde à vue pénale sont multipliés par cinq, passant de 15 à 80 millions d'euros. Les critiques qui mettent en avant la hausse de la TVA ne me semblent guère pertinentes car la somme en jeu est minime.

En outre, d'après les chiffres des barreaux, l'aide juridictionnelle intervient dans 125 000 gardes à vue sur 820 000. La réforme du dispositif devant permettre d'abaisser le chiffre global des gardes à vue à 500 000, voire à 300 000 par an, on peut prévoir que le recours à l'aide juridictionnelle connaîtra également une diminution. S'il concerne environ 100 000 gardes à vue, avec une enveloppe de 80 millions d'euros on aboutira, pour les avocats pénalistes s'occupant de garde à vue – qui sont souvent des avocats stagiaires –, à plusieurs milliers d'euros supplémentaires.

Au-delà de son montant, l'aide juridictionnelle connaîtra, dans le cadre de la nouvelle garde à vue, une évolution de sa gestion. J'ai décidé de faire confiance aux barreaux et de déléguer la gestion de la moitié du montant global aux bâtonniers. Il faut que la présence de l'avocat lors de la garde à vue soit réelle et que la mesure soit appliquée équitablement sur tout le territoire national : la réforme concerne aussi les gardes à vue pratiquées dans les petites gendarmeries de campagne, de jour comme de nuit. Il faudra donc s'assurer de la réalité de la réponse faite par les barreaux à ce droit nouveau que nous donnons à nos concitoyens ; notre objectif concerne les libertés individuelles plus que la rémunération des avocats, même si nous en tirons les conséquences sur ce point.

Pour ce qui est de la collégialité de l'instruction, je demande en effet un report puisque nous sommes en train de réformer la procédure pénale. Le livre I vous sera soumis avant la fin de l'année, les livres II, III et IV seront transmis dans les prochaines semaines au

Conseil d'État. Ce qui se passe aujourd'hui nous conforte dans notre volonté d'une réforme qui garantisse des procès équitables et qui assure une justice plus claire et plus compréhensible pour nos concitoyens.

Monsieur Huyghe, je vous remercie de ce que vous avez dit sur l'augmentation des crédits de l'administration pénitentiaire et le recentrage de la PJJ.

Outre-mer, nous avons en effet des problèmes importants. En Guadeloupe, la maison d'arrêt de Basse-Terre sera démolie et reconstruite sur place ; la livraison est prévue fin 2014. Nous souhaitons par ailleurs augmenter de 50 % la capacité du centre de Baie-Mahault en mettant à profit la réserve foncière existante. Le nombre de places passerait ainsi de 500 à 780. Cela suppose la collaboration des collectivités territoriales, notamment de la municipalité. Si celle-ci joue le jeu, le projet pourrait lui aussi aboutir en 2014.

Quant au dossier des transferts de charges, j'y travaille avec le ministère de l'intérieur depuis mon arrivée place Vendôme – à vrai dire, j'avais déjà commencé à y travailler place Beauvau !

Nous avons déjà réalisé des progrès grâce à la visioconférence. L'objectif de 5 % fixé l'année dernière a été dépassé, puisque nous avons atteint 6,9 %. Le nouvel objectif de 5 % fixé pour cette année sera certainement au moins atteint.

La nouvelle répartition des missions entre le ministère de l'intérieur et celui de la justice devrait se réaliser en trois ans à partir de 2011. L'année prochaine, nous allons appliquer le dispositif dans deux régions ; à cet effet, 200 ETP vont être transférés de l'intérieur vers la justice. Il est bien entendu indispensable que ce transfert soit inscrit dans le PLF pour 2011. Au total, l'arbitrage porte sur 800 emplois, et nous avons demandé l'ajout de 100 emplois. Mais le recentrage du ministère de l'intérieur sur ses missions concerne également d'autres ministères que celui de la justice.

En ce qui concerne les UHSI, j'ai décidé d'appliquer l'arbitrage de 2006 dès l'année prochaine sur deux sites qui seront choisis entre Bordeaux, Lille et Nancy.

La question des soins psychiatriques relève d'abord du ministère de la santé. Les 26 services médico-psychologiques existants sont rattachés à des établissements de santé publics ou privés. Les unités pour malades difficiles, implantées dans des centres hospitaliers spécialisés, accueillent des détenus – mais aussi d'autres malades – qui peuvent présenter un danger pour autrui. Il en existe cinq actuellement. S'agissant enfin des UHSA, créées en 2002 pour permettre aux SMPR de se recentrer sur les soins ambulatoires, nous prévoyons avec la ministre de la santé un programme de 700 lits qui comportera deux tranches. La première, qui représente 440 places, sera mise en œuvre dans la période 2010-2012. Alors qu'il était question de tout reporter, nous avons réussi à maintenir 9 UHSA sans attendre le retour d'expérience.

Comme certains de vos collègues, je suis un peu étonnée de ce que vous dites des problèmes d'intégration des établissements pénitentiaires à leur environnement. Pour ma part, je constate plutôt un afflux de candidatures pour les constructions prévues. Les élus locaux et les parlementaires sont très demandeurs et protestent avec les populations lorsque l'on décide de supprimer un établissement. Bien entendu, nous associons les élus nationaux et locaux à la réflexion sur le choix des sites.

S'agissant de la protection judiciaire de la jeunesse, nous nous efforçons d'inciter les collectivités locales à participer aux mesures de réparation pénale. Je ne nie pas les difficultés, d'autant que je sens parfois mon administration réticente. La progression a néanmoins été de 7,5 % l'année dernière. Des progrès demeurent souhaitables ; il est donc important que les services territoriaux de la PJJ puissent discuter avec les responsables locaux dans le cadre des contrats locaux de sécurité.

Par ailleurs, la PJJ dispose aujourd'hui de 72 auditeurs formés qui ont pour mission d'auditer 1 600 établissements et services d'investigation, l'objectif étant de réaliser au moins un audit tous les cinq ans pour chaque structure. Ces audits – 110 en 2009 et 110 en 2010 – peuvent être menés avec les départements dans le cadre de conventions – 27 accords ont été passés, d'autres sont en cours de rédaction. On a d'ores et déjà constaté des insuffisances dans la traçabilité et la formalisation des pratiques éducatives. Je vous présenterai une synthèse de ces questions à la fin de l'année.

Monsieur Raimbourg, j'ai déjà répondu sur les transferts de charges du ministère de l'intérieur vers celui de la justice. Pour ce qui est de la charge de travail des magistrats, il n'y a pas, à ma connaissance, de problème global, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y ait pas de difficultés ponctuelles. Un examen cour d'appel par cour d'appel sera nécessaire, afin de procéder aux réajustements qu'impose l'évolution de l'activité.

Comme vous, je pense que la continuité de l'action en direction des jeunes est nécessaire. Le sujet est complexe et ne se réduit pas à des questions budgétaires. J'attends de connaître les conclusions du rapport sur la prévention de la délinquance que le Président de la République a commandé à Jean-Marie Bockel, mais je suis à l'écoute de toutes les suggestions.

La réforme de la carte judiciaire ne sera achevée qu'en 2011. J'ai demandé au secrétaire d'État à la justice de se rendre dans les juridictions concernées pour voir comment les choses se passent. Il semble qu'il n'y ait pas de difficulté particulière.

À l'intention de Mme Pau-Langevin, je précise que l'unique remise en cause de suppression d'un tribunal est due à un redécoupage administratif réalisé sous la responsabilité d'un autre ministère.

À M. Hunault, je veux répondre que je m'efforce de rattraper le retard pris par le ministère de la justice dans l'embauche des personnes souffrant de handicap. Nous nous attachons également à assurer l'accessibilité des tribunaux, mais ce n'est pas toujours possible dans les immeubles anciens.

Monsieur Quentin, j'ai déjà répondu sur la réforme de la garde à vue. Par ailleurs, une délégation de mon cabinet se rend à Mayotte en novembre pour faire le point sur les conséquences de la départementalisation.

J'ai déjà répondu à M. Perben sur les transferts de missions. En ce qui concerne le marché des empreintes génétiques, nous essayons d'allotir le plus possible. Comme ministre de l'intérieur, j'avais déjà travaillé à la généralisation des investigations de la police scientifique et technique. Bien que nous ayons réussi à les faire baisser un peu, les prix des laboratoires restent élevés ; il est donc, en effet, nécessaire de mieux négocier.

J'en viens aux trois arrêts que la Cour de cassation a rendus aujourd'hui.

L'un d'entre eux conforte le nouveau dispositif de garde à vue de droit commun qui va vous être présenté.

Les deux autres visent les dispositifs dérogatoires. Le plus simple sera de compléter le texte actuel en déposant des amendements au projet. Cela reviendra à étendre aux gardes à vue d'exception des dispositions déjà prévues pour la garde à vue de droit commun, comme le droit au silence. Je pense aussi à la nécessité de motiver au cas par cas le report de la présence d'un avocat. La Cour de cassation se place donc dans la logique que nous avons retenue pour la garde à vue de droit commun.

M. Goujon m'a interrogée sur le programme pénitentiaire. Il est prévu de fermer une quarantaine d'établissements et d'en ouvrir une vingtaine. Le programme de rénovation de la prison de la Santé se déroule comme prévu, pour une livraison début 2017. Pour ce qui est du site des Batignolles, je ne prendrai pas de décision quant au regroupement éventuel de tout ou partie des tribunaux d'instance situés dans les arrondissements sans en discuter avec les élus. J'ai déjà rencontré le maire de Paris à ce sujet.

En matière de visioconférence, je compte doter avant la fin 2011 tous les tribunaux et établissements concernés – c'est-à-dire tous ceux où cela peut être utile.

Madame Karamanli, il est heureux que le coût de la vie n'augmente pas, comme les crédits de la justice, de 4 % ! Que diriez-vous si, comme celui de bon nombre de ministères, le budget de la justice était simplement reconduit en euros courants ?

L'évolution du programme « Protection judiciaire de la jeunesse » est liée à celle des missions et de l'organisation territoriale. La diminution des crédits est cependant moins rapide.

L'analyse que la Cour des comptes fait des PPP est beaucoup plus nuancée que certains ne le laissent entendre. Pour ma part, je décide un PPP non pas sur une base idéologique, mais à partir d'une analyse précise des prévisions de coûts et d'avantages. Je veille également à l'amélioration qualitative de certains PPP : il faut éviter que les partenaires privés abaissent la qualité des prestations.

J'ai déjà largement répondu aux questions de M. Vallini sur la garde à vue et l'aide juridictionnelle. Nous avons travaillé à l'extension des risques civils couverts par les contrats d'assurance, ce qui permettra de dégager des crédits.

Monsieur Ciotti, j'ai répondu au sujet des transfèrements et des frais de justice. Le projet d'ouverture de places en centres éducatifs fermés se heurte à de fortes réticences locales. Je souhaite que l'on arrive à répondre aux besoins dans un cadre aussi consensuel que possible. Mais le projet n'est en rien abandonné.

La non-exécution définitive de 32 000 peines chaque année est intolérable tant pour l'image de la justice que pour le respect de la volonté du législateur. Les instructions que j'ai données commencent à donner des résultats, me dit-on, mais je n'aurai de chiffres qu'à la fin de l'année. Seule la mise en place complète du système Cassiopée nous permettra d'exercer un réel suivi afin de parvenir à une réduction sensible dans les trois prochaines années.

Monsieur Morel-A-L'Huissier, la rénovation des prisons anciennes est une condition du respect de la loi pénitentiaire. J'applique les décisions du législateur. Je ne peux pas entendre les demandes des élus de conserver des prisons qui ne sont pas aux normes. Je peux

en revanche accepter, si la mise aux normes est possible, un certain étalement des travaux. S'agissant des UHSA, j'ai déjà répondu au rapporteur.

Monsieur Vidalies, j'ai déjà parlé des arrêts de la Cour de cassation.

J'aurais beaucoup à dire sur les nouveaux centres pénitentiaires et sur leur aspect déshumanisé. Cela étant, le taux de suicide n'y est pas plus élevé que dans les prisons anciennes. Il faut également relever que le taux global de suicide en prison est en diminution sensible pour la première fois depuis de nombreuses années. Bien entendu, il reste trop élevé. Sans doute faut-il prendre en considération le fait, insuffisamment étudié, que plus de 50 % de la population carcérale a de gros problèmes psychiatriques. Quel serait le taux de suicide d'une population équivalente en milieu ouvert ? Quoi qu'il en soit, chaque suicide est un drame et nous devons poursuivre notre action.

J'ai répondu à votre question sur le recours aux prestataires privés.

S'agissant du transfert de la formation professionnelle, je viens de saisir le conseil régional d'Aquitaine, qui s'est porté candidat à une expérimentation.

Enfin, la livraison du tribunal de Mont-de-Marsan est prévue pour 2016.

Monsieur Gosselin, j'ai répondu à vos questions concernant l'impact de la réforme de la garde à vue sur l'aide juridictionnelle et les difficultés rencontrées pour payer les juges de proximité. Je vous remercie de rappeler que les élus locaux sont très souvent prêts à accompagner les projets d'établissement pénitentiaire.

Monsieur Blanc, je ne peux vous indiquer aujourd'hui les économies de personnel qui résulteront de la mise en œuvre de Cassiopée. Au départ, je doute qu'il y en ait : dans nombre de juridictions que j'ai visitées, on me fait une démonstration de la dématérialisation tout en m'indiquant que, pour plus de sécurité, on double cette procédure d'une procédure manuelle ! Lorsque le système se transformera réellement, je pense que nous constaterons des économies sérieuses.

Madame Pau-Langevin, le budget de 2010 a effectivement ouvert 380 postes pour les avoués. Dans la mesure où le texte relatif à cette profession a été adopté en deuxième lecture il y a seulement quelques jours, j'ai obtenu que ces postes non pourvus en 2010 soient reconduits en 2011. Pour les 130 emplois de catégorie C réservés en 2010 aux salariés des cabinets d'avoués, 90 candidats se sont manifestés. Il restera donc 290 postes répartis entre les catégories A, B et C.

Je crois avoir déjà répondu à vos questions relatives à la carte judiciaire et à l'aide juridictionnelle.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Il me reste à vous remercier, madame le ministre d'État.

La Commission, sur proposition de ses rapporteurs pour avis, M. Jean-Paul Garraud, pour la justice et l'accès au droit, et M. Sébastien Huyghe, pour l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse, donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Justice » pour 2011.

*

* *

Puis, la Commission examine le rapport d'information budgétaire de M. Jean-Paul Garraud sur les moyens de fonctionnement courant des juridictions.

M. Jean-Paul Garraud, rapporteur d'information. Les crédits des juridictions, qui figurent au programme « Justice judiciaire » de la mission « Justice », font l'objet d'un budget opérationnel de programme à l'échelon de chaque cour d'appel. C'est pourquoi, soucieux d'apprécier concrètement le quotidien des juridictions, j'ai souhaité rencontrer les magistrats et les fonctionnaires des ressorts de deux cours d'appel : Bordeaux et Toulouse.

Au-delà des données chiffrées et des masses budgétaires en cause, je tiens, une nouvelle fois, à souligner la qualité et le dévouement des magistrats et des fonctionnaires des services judiciaires qui assurent, dans des conditions parfois difficiles, le bon fonctionnement du service public de la justice.

La progression prévue pour 2011 des crédits du programme « Justice judiciaire » est particulièrement bienvenue. En effet, j'ai pu constater que si les juridictions fonctionnent normalement, elles font face à de nombreuses difficultés.

Il peut s'agir de difficultés de personnels. J'évoque dans mon rapport les difficultés rencontrées par les juridictions dont les tâches augmentent et dont les effectifs stagnent, voire diminuent, notamment si l'on tient compte de la diminution du nombre des assistants de justice ou du nombre de vacations des juges de proximité.

Il peut s'agir de difficultés liées aux crédits de fonctionnement. J'ai pu constater que ces derniers faisaient l'objet d'une rationalisation toujours plus forte, dans un double contexte. D'une part, des efforts sont accomplis au titre de « l'exemplarité de l'Etat » : c'est ainsi que le nombre d'imprimantes ou de photocopieurs est réduit et que le parc de véhicules tend à diminuer. D'autre part, la stagnation ou la faible progression des ressources budgétaires rendent la gestion des budgets des cours d'appel délicate car les dépenses s'accroissent (hausse du tarif des fluides, mise en place de contrats de gardiennage dans les juridictions, etc.). Il est vrai que le gardiennage est un coût important pour les juridictions. Je pense que le recours à la réserve judiciaire serait une solution judicieuse.

Globalement, les difficultés de gestion des crédits de fonctionnement ont conduit à la raréfaction, voire la disparition, des dépenses non obligatoires : mis à part quelques exceptions, seuls les travaux de mises en sécurité sont aujourd'hui programmés.

Parallèlement, la progression d'autres dépenses de fonctionnement pèse sur les crédits de fonctionnement courant. C'est ainsi que la gestion des frais de justice constitue un souci majeur dans les cours d'appel.

La Commission autorise le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

La séance est levée à 20 heures.



Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné :

M. Charles de La Verpillière, rapporteur sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France (n° 1894).

M. Jacques Alain Bénisti, rapporteur et *Mme Delphine Batho*, co-rapporteuse sur la mise en œuvre des conclusions de la mission d'information sur les fichiers de police.

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Jacques Alain Bénisti, M. Étienne Blanc, M. Serge Blisko, M. Éric Ciotti, M. Jean-Paul Garraud, M. Guy Geoffroy, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Goujon, M. Philippe Houillon, M. Michel Hunault, M. Sébastien Huyghe, Mme Marietta Karamanli, M. Charles de La Verpillière, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, Mme George Pau-Langevin, M. Dominique Perben, M. Didier Quentin, M. Dominique Raimbourg, M. Bernard Roman, M. Éric Straumann, M. Jean Tiberi, M. Daniel Vaillant, M. André Vallini, M. Michel Vaxès, M. Patrice Verchère, M. Jean-Sébastien Vialatte, M. Alain Vidalies, M. Jean-Luc Warsmann

Excusés. - Mme Brigitte Barèges, M. Marcel Bonnot.