

N° 2909

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 octobre 2010.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION
ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE

*sur les **moyens de fonctionnement courant des juridictions,***

ET PRÉSENTÉ

PAR M. JEAN-PAUL GARRAUD,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LES DEUX COURS D'APPEL DANS LE RESSORT DESQUELLES VOTRE RAPPORTEUR S'EST RENDU	7
A. LA COUR D'APPEL DE BORDEAUX ET SON RESSORT	7
B. LA COUR D'APPEL DE TOULOUSE ET SON RESSORT	8
II. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT SONT PARTICULIÈREMENT CONTRAINTES	11
A. LES DIFFICULTÉS DE LA PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT	12
B. LES PRINCIPAUX POSTES DE DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT ..	14
1. Les frais de gardiennage	15
2. Les dépenses de fluides et de fournitures	16
3. L'entretien immobilier	16
B. UNE RATIONALISATION LARGEMENT ENTAMÉE	17
III. LES COÛTS DES FRAIS DE JUSTICE ET DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE PÈSENT SUR LA GESTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT	19
A. LES DÉPENSES DE FRAIS DE JUSTICE	19
B. LES DÉPENSES D'AIDE JURIDICTIONNELLE	23
ANNEXE 1 : DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT AU 31 JUILLET 2010	25
ANNEXE 2 : VOLET BUDGÉTAIRE DU BUDGET OPÉRATIONNEL DE PROGRAMME 2010 (PROGRAMME « JUSTICE JUDICIAIRE ») POUR LE RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE BORDEAUX	27
ANNEXE 3 : DONNÉES BUDGÉTAIRES (RESSOURCES HUMAINES ET CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT) RELATIVES AU RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE TOULOUSE	35
PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	47

Mesdames, Messieurs,

Alors que régulièrement la presse stigmatise les difficultés de fonctionnement des juridictions judiciaires ⁽¹⁾, votre commission a souhaité confier à votre rapporteur une mission d'information budgétaire sur les moyens de fonctionnement courant des juridictions.

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, votre rapporteur a souhaité rencontrer les magistrats et les fonctionnaires des ressorts de deux cours d'appel. Il s'est ainsi rendu à Bordeaux et à Toulouse où il a pu rencontrer non seulement les chefs de cour, mais aussi des présidents de juridictions (tribunaux de grande instance et tribunaux d'instance), des procureurs de la République et des fonctionnaires des juridictions concernés (notamment les services administratifs régionaux et les directeurs de greffe).

Au-delà des données chiffrées et des masses budgétaires en cause, votre rapporteur tient, 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.

Dans un contexte marqué par la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, les crédits de la mission : « Justice » connaissent une hausse régulière depuis 2002. Alors que cette hausse était, en 2010, concentrée sur l'administration pénitentiaire, la hausse des crédits de la mission pour 2011 (+ 4,15 %) concernera principalement le programme : « Justice judiciaire », dont les crédits de paiements devraient progresser de 4,4 %.

(1) Voir, par exemple, l'article intitulé : « Faute de moyens, la justice travaille à la limite de la légalité » par dans La Croix le 19 septembre 2010.

Cette progression des crédits est particulièrement bienvenue. En effet, votre rapporteur a pu constater que si les juridictions fonctionnent normalement, elles font face à de nombreuses difficultés :

- Il peut s'agir de difficultés de personnels. Les postes des magistrats ne sont pas tous pourvus et les postes magistrats placés auprès des chefs de cour (appelés « magistrats placés ») ne le sont pas tous non plus. De même, les crédits manquent pour rémunérer les vacations des assistants de justice ou des juges de proximité. Cet état de fait est parfois directement lié à la difficile gestion des crédits de fonctionnement courant : ces derniers peuvent être abondés au moyen de crédits destinés à ces vacations (fongibilité asymétrique). Par ailleurs, les greffes des juridictions voient leur activité s'accroître chaque année sans que les moyens humains ne soient adaptés.

- Il peut s'agir de difficultés liées aux crédits de fonctionnement. Votre rapporteur a 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.)

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. Compte tenu de l'importance des charges à payer, de nombreuses juridictions se trouvent dans l'impossibilité de payer les créanciers de l'Etat en fin d'année. Outre ses conséquences budgétaires, cette situation est particulièrement néfaste puisqu'elle écorne l'image de la Justice à l'égard de ces créanciers et qu'elle influe négativement sur le moral des personnels du ministère.

I. LES DEUX COURS D'APPEL DANS LE RESSORT DESQUELLES VOTRE RAPPORTEUR S'EST RENDU

A. LA COUR D'APPEL DE BORDEAUX ET SON RESSORT

Le ressort de la cour d'appel de Bordeaux s'étend sur deux régions administratives : la région Aquitaine et la région Poitou-Charentes. Il couvre trois départements : la Gironde, la Dordogne et la Charente, soit une superficie supérieure à 25 000 km² et une population supérieure à 2 millions d'habitants. La population du ressort progresse d'environ 2 % par an selon les estimations de l'INSEE.

Le ressort de la cour d'appel compte, depuis le 1^{er} janvier 2010, après les suppressions liées à la réforme de la carte judiciaire, 23 juridictions :

– 5 tribunaux de grande instance (Bordeaux, Libourne, Périgueux, Bergerac, Angoulême),

– 5 conseils de prud'hommes (Bordeaux, Libourne, Périgueux, Bergerac, Angoulême),

– 5 tribunaux de commerce (Bordeaux, Libourne, Périgueux, Bergerac, Angoulême),

– 8 tribunaux d'instance (Bordeaux, Arcachon, Libourne, Périgueux, Bergerac, Sarlat, Angoulême, Cognac).

Le plafond d'emplois notifié à la cour d'appel pour son ressort au titre de l'année 2010 est de 1 303,85 équivalents temps plein travaillé (ETPT). Il se décompose en 419 ETPT pour les auditeurs de l'École nationale de la magistrature et 884,85 ETPT pour la cour d'appel et son ressort. Outre les personnels titulaires que sont les magistrats et les fonctionnaires, des personnels non titulaires sont également employés. Il s'agit des juges de proximité, des assistants de justice, des techniciens informatiques, des agents de sûreté et des contractuels saisonniers.

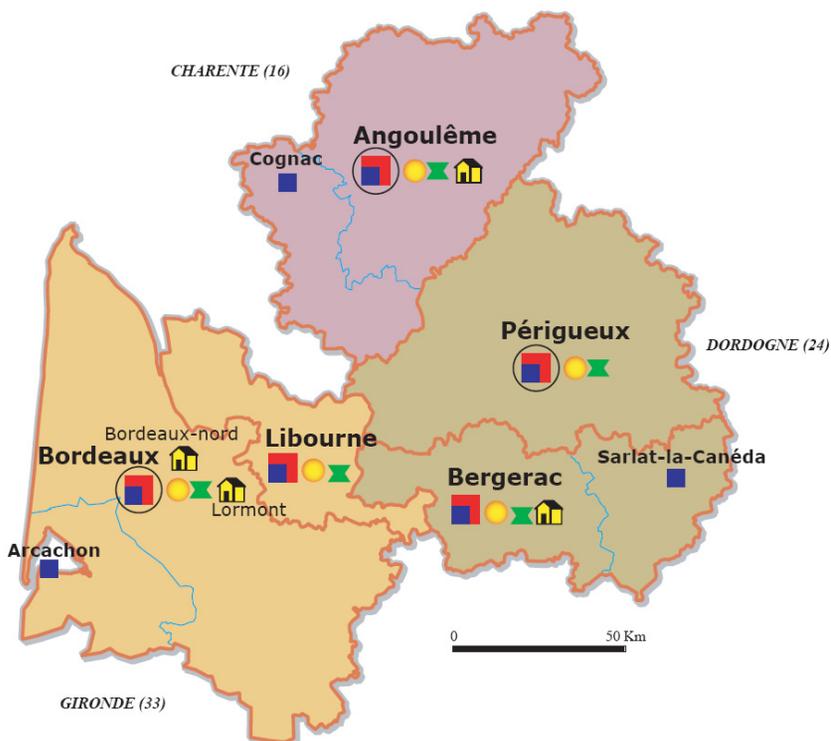
À la cour d'appel, on a dénombré 7 745 affaires civiles nouvelles en 2009, contre 8 118 l'année précédente, soit une baisse de 4,6 %. Le stock des affaires en cours est passé de 7 544 affaires en 2008 à 7 255 en 2009 et même 6 841 au 30 juin 2010. En matière pénale, les trois cours d'assises du ressort ont rendu, en 2009, 91 arrêts en premier ressort et 15 en appel. La 3^{ème} chambre des appels correctionnels a comptabilisé 1 192 affaires nouvelles et a rendu en 2009, 1 420 arrêts soit une progression de 4,6 %, par rapport à 2008. Le stock connaît une baisse de 3 % et le délai d'écoulement de ce stock reste très bas (1,2 mois contre 7,6 mois au plan national).

S'agissant des tribunaux de grande instance, le délai de traitement et l'ancienneté des affaires civiles prévus en 2010 (6,9 et 13,99 mois) sont supérieurs aux cibles 2011 (6 et 12 mois).

Le graphique suivant présente le ressort de la cour d'appel :

RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE BORDEAUX

Au 1^{er} janvier 2011



Légende

Réseau judiciaire

-  Tribunal de grande instance
-  Pôle de l'instruction
-  Tribunal d'instance
-  Tribunal de commerce
-  Conseil de Prud'Hommes
-  Maison de justice et du droit

Ressorts judiciaires

-  Limite du ressort d'un TGI
-  Limite du ressort d'un TI

Limite administrative

-  Une couleur par département

B. LA COUR D'APPEL DE TOULOUSE ET SON RESSORT

La cour d'appel de Toulouse étend son ressort sur quatre départements : l'Ariège, la Haute-Garonne, le Tarn, et le Tarn-et-Garonne, et sur des juridictions de première instance : cinq tribunaux de grande instance, quatre tribunaux des affaires de sécurité sociale, neuf tribunaux d'instance, cinq tribunaux de commerce et six conseils de prud'hommes.

La population de ce ressort a crû, entre 1990 et 1999, de 7,86 % (le deuxième taux de progression démographique de France). Elle est aujourd'hui de 1,9 million d'habitants (estimation de l'INSEE en 2006). Caractéristique d'un dynamisme démographique autant qu'économique, cette croissance a entraîné une inflation des affaires civiles et pénales, entraînant la création de quatre postes de conseillers à la cour et de sept juges dans les TGI du ressort depuis 1992.

Le graphique suivant présente le ressort de la cour d'appel :

RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE TOULOUSE

Au 1^{er} janvier 2011



Légende

Réseau judiciaire

-  Tribunal de grande instance
-  Pôle de l'instruction
-  Tribunal d'instance
-  Conseil de prud'hommes
-  Tribunal de commerce
-  Maison de justice et du droit

Ressorts judiciaires

-  Limite du ressort d'un TGI
-  Limite du ressort d'un TI

Limite administrative

-  Une couleur par département

Au total, 208 magistrats et 540 fonctionnaires exercent dans le ressort de la cour d'appel de Toulouse.

À la cour d'appel, on a dénombré 6 700 affaires civiles nouvelles en 2009, contre 6 813 l'année précédente, soit une baisse de 1,7 %. Le stock des affaires en cours est passé de 7 253 affaires en 2008 à 7 100 en 2009. En matière pénale, les quatre cours d'assises du ressort ont rendu, en 2009, 60 arrêts, contre 65 l'année précédente. Les chambres des appels correctionnels ont rendu 1843 arrêts soit une progression de 6,6 %, par rapport à 2008.

L'activité des tribunaux de grande instance du ressort est en forte hausse. Le nombre d'affaires civiles est en hausse de 8,6 %, avec 37 406 affaires nouvelles. De même, le nombre d'affaires jugées augmente de 8,1 % pour se fixer à 36 686 en 2009. En matière pénale, le nombre de jugements correctionnels (9 452 en 2009) décroît de 5 %, mais le nombre de comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (1 914 en 2009) et d'ordonnances pénales (3 695 en 2009) progresse, respectivement, de 18,6 % et 13,2 %.

L'activité des tribunaux d'instance du ressort est marquée, au civil, par l'augmentation des injonctions de payer. De même, le nombre de dossiers de tutelles ouverts ne cesse de progresser pour atteindre 28 212 dossiers au 31 décembre 2009.

À l'occasion de son déplacement, votre rapporteur a pu constater que les tribunaux d'instance avaient du mal à contrôler les dizaines de milliers de comptes de tutelles ouverts. Les difficultés des tribunaux d'instance sont accrues par les problèmes qu'ils rencontrent pour disposer de crédits suffisants pour payer les vacations des assistants de justice et des juges de proximité, ce qui rend difficile l'établissement d'un tableau d'audiences.

II. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT SONT PARTICULIÈREMENT CONTRAINTES

Les dépenses de fonctionnement des juridictions sont réparties en deux catégories : les dépenses obligatoires et les dépenses non obligatoires.

Les dépenses obligatoires sont les dépenses nécessaires et inéluctables pour assurer le fonctionnement des juridictions et les missions essentielles dévolues aux budgets opérationnels de programme. Elles comprennent les dépenses nécessaires pour assurer le maintien en condition du matériel existant et les dépenses qui ont pris naissance en cours et qui vont prendre effet au cours de l'exercice budgétaire mais qui sont inéluctables en raison des engagements juridiques d'ores et déjà notifiés.

Il peut s'agir de :

— dépenses de structure (location de bâtiments, prestations de nettoyage ou de maintenance de matériels ou encore marchés de gardiennage des locaux) ;

— dépenses d'activité (frais de correspondance, télécommunications, transfert d'archives, achats de fournitures de bureau ou encore travaux d'impression)

— dépenses d'équipement (location de matériel; entretien et la réparation du mobilier et du matériel; entretien des véhicules).

Les dépenses non obligatoires correspondent aux besoins de renouvellement de l'existant et à ceux résultant d'opérations nouvelles.

Il peut s'agir de :

— dépenses de structure (amélioration ou rénovation de bâtiments)

— dépenses d'équipement (renouvellement des véhicules; du mobilier ou du matériel technique)

— d'opérations nouvelles (achats de véhicules ou de matériels, par exemple).

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

A. LES DIFFICULTÉS DE LA PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT

Chaque année, la dotation initiale notifiée est inférieure à la demande budgétaire et même à l'actualisation du besoin faite en début de gestion. Aucune réelle réserve de crédits ne peut être constituée au niveau régional pour faire face à d'éventuels aléas de gestion ou dépassements de prévision.

Généralement, cette dotation initiale ne couvre que partiellement les dépenses obligatoires. Cette situation ne permet pas d'envisager une programmation des dépenses obligatoires ni de celles de l'entretien immobilier. Cela influence également le rythme de consommation des crédits qui reste prudente au cours du 1er semestre et connaît une accélération à l'approche de la fin de gestion lorsque des dotations complémentaires sont alors notifiées.

— La gestion du premier semestre est prudente en raison de l'insuffisance de la dotation et de la nécessité de faire face aux éventuels aléas de gestion.

En 2010, contrairement aux exercices antérieurs, une dotation spécifique de crédits en entretien immobilier a été notifiée, pour la cour d'appel de Bordeaux, dès le début de la gestion. Toutefois, les opérations ciblées ne respectaient pas l'ordre de priorité indiqué dans la préparation du budget opérationnel de programme et le programme d'emploi des crédits a dû être modifié en accord avec la Chancellerie.

— Au cours du second semestre et à l'approche de la fin de gestion, des crédits souvent importants sont délégués à titre complémentaire.

L'importance des sommes déléguées et la proximité de la fin de gestion ne permettent pas de réinscrire la réalisation d'opérations initialement prévues, qui sont reportées dans l'attente de crédits disponibles. En conséquence, de nouvelles opérations compatibles avec les délais de réalisation voire des anticipations sur la gestion à venir sont dès lors privilégiées. **Ces facteurs conduisent à reporter d'année en année les travaux les plus lourds dans les juridictions.**

Au titre de la gestion 2010 et à ce stade de la gestion, où les demandes de crédits complémentaires n'ont pas encore été satisfaites, les responsables des cours d'appel se montrent réservés quant à la couverture de l'ensemble des charges en dépenses obligatoires et **aucune dépense non obligatoire ne peut être envisagée.**

Le manque de visibilité dans la délégation des crédits et la délégation tardive des dotations complémentaires rendent difficiles toute programmation et consommation linéaire des crédits. À l'issue, la justification de la gestion exécutée est compliquée par une exécution dictée par la contrainte budgétaire du début de gestion et l'abondement tardif en crédits complémentaires en fin de gestion.

Globalement, des abondements en cours de gestion permettent de couvrir une grande partie des besoins.

Le tableau et le graphique suivants montrent l'écart entre les dotations initiales et les consommations effectives des crédits de fonctionnement, pour la cour d'appel de Toulouse.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT DANS LE RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE TOULOUSE

	2006	2007	2008	2009	2010
Dotations initiales	6 427 200 €	5 898 793 €	6 045 814 €	6 886 278 €	5 817 948 €
Consommations	6 808 298 €	6 228 035 €	6 811 221 €	7 305 379 €	3 575 231 €

Les variations constatées entre les dotations initiales et les consommations des crédits correspondent à des avenants, obtenus en cours d'exercice

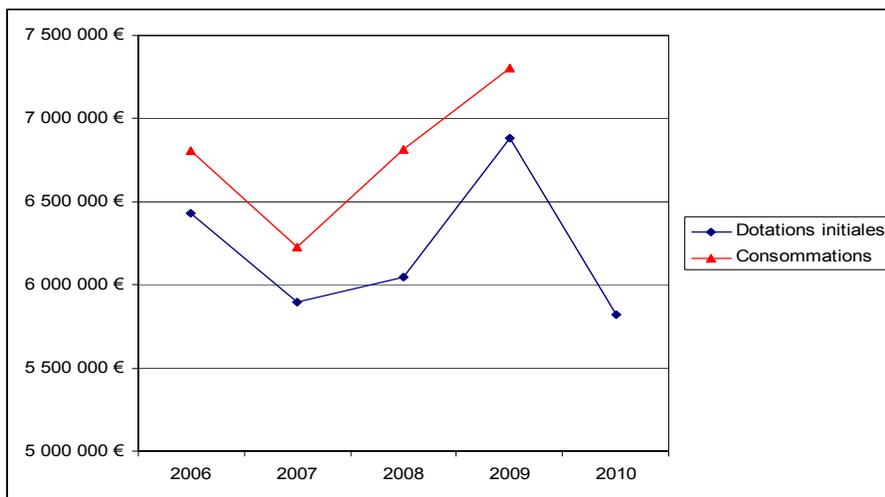
Budget 2009 : données hors carte judiciaire et hors procès AZF

Budget 2010 : données hors carte judiciaire

Consommation 2010 au 31/08/2010

Source : cour d'appel de Toulouse

DOTATIONS INITIALES ET CONSOMMATIONS DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT DANS LE RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE TOULOUSE



En outre, les services administratifs régionaux (SAR) connaissent des difficultés pratiques dans la gestion des crédits. En effet, les outils informatiques dont ils disposent actuellement (GIBUS et NDL) ne permettent pas aux SAR de bénéficier de « remontée » d'information de la part des arrondissements judiciaires et des juridictions du ressort. Ces informations font généralement l'objet de documents édités avec des tableurs ou d'applicatifs développés localement.

L'introduction de l'outil Chorus en 2011 dans les services judiciaires – il devrait être déployé dans tous les ministères d'ici la fin de l'année 2011 – devrait permettre d'améliorer la gestion des dépenses. Cependant, la mise en

place de cet outil va générer un surcroît de travail dans les services des juridictions, dont la charge de travail est déjà lourde. En outre, le retour d'expérience des autres ministères dans lesquels Chorus a été installé montre qu'ils ont connu de nombreuses difficultés de transition au cours des premiers mois de sa mise en place.

B. LES PRINCIPAUX POSTES DE DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT

La dotation totale du programme « Justice judiciaire » en fonctionnement courant s'élève à 308,3 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2010. Ce montant comprend les dotations des cours d'appels, du budget opérationnel de programme de l'administration centrale et des budgets opérationnels de programmes spécifiques, tels que celui de la Cour de Cassation, de l'école nationale des greffes ou du Conseil supérieur de la magistrature.

La consommation totale en fonctionnement courant au 31 juillet s'élève à 146,6 millions d'euros, dont 122,9 millions d'euros pour les seules cours d'appel.

À l'échelle nationale, les blocs de dépenses les plus significatifs concernent les dépenses de structure (58 % des dépenses totales) et les dépenses d'activité (28 %). Les postes de dépenses les plus importants en valeur relèvent des dépenses de structure et concernent les postes « loyers » (22 % des dépenses totales) et les postes « fluides » et « gardiennage » (10 % chacun).

Le tableau suivant présente la part des sept postes de dépenses les plus importants, pour l'ensemble du programme et pour un échantillon de cours d'appel. Un tableau détaillé pour chaque cour d'appel figure en annexe du présent rapport.

PRINCIPAUX POSTES DE DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT POUR LES COURS D'APPEL

	Loyer	Fluides	Gardiennage	Nettoyage	Frais de déplacement	Documentation	Maintenance
Aix-en-Provence	13 %	13 %	14 %	12 %	8 %	8 %	7 %
Douai	19 %	13 %	9 %	11 %	7 %	6 %	8 %
Paris	59 %	9 %	4 %	6 %	2 %	2 %	3 %
Pau	2 %	12 %	12 %	10 %	9 %	9 %	12 %
Angers	9 %	14 %	25 %	14 %	7 %	7 %	5 %
Saint-Denis-de-La-Réunion	10 %	7 %	7 %	14 %	15 %	8 %	5 %
Ensemble du programme	22 %	10 %	10 %	8 %	6 %	6 %	5 %

La question des loyers et des frais de déplacements étant particulièrement variable en fonction des implantations, votre rapporteur s'est intéressé aux autres postes de dépenses de fonctionnement courant.

1. Les frais de gardiennage

Depuis trois ans, un effort significatif est accompli pour sécuriser les enceintes judiciaires. Des portiques sont installés à l'entrée de la plupart des palais de justice. Pourtant, pour qu'ils soient efficaces, il convient que des personnels de surveillance y soient postés. Compte tenu du recentrage des missions des policiers et des gendarmes, le ministère de la justice a vu sa responsabilité s'accroître dans la mission de sécurisation des juridictions.

Deux options s'offrent à elles : soit elles signent un contrat avec une société de gardiennage, soit elles recourent à des réservistes de la police nationale, de la gendarmerie nationale ou bien de l'administration pénitentiaire. Votre rapporteur, qui a été rapporteur⁽¹⁾ du projet de loi pénitentiaire⁽²⁾, a particulièrement soutenu la création de cette dernière réserve.

Le recours aux sociétés de gardiennage représente un coût de fonctionnement très important. À l'échelle nationale, ces dépenses représentent 10 % des dépenses de fonctionnement des juridictions. Selon les termes du contrat passé, le niveau de protection diffère : au tribunal de grande instance et à la cour d'appel de Bordeaux, la prestation de l'entreprise de gardiennage se termine à 19h30 même si une audience est en cours. D'autres juridictions ont prévu que la prestation pouvait se poursuivre en fonction des besoins. Mais cela suppose le versement de montants importants en fonction des heures supplémentaires réalisées.

À l'inverse, le recours à des réservistes présente de nombreux avantages : il s'agit de policiers ou de gendarmes habitués à la spécificité de ces missions, qui sont volontaires et qui portent des armes – dont l'effet dissuasif est indéniable. Cependant, les vacations versées par les juridictions – nettement moins élevées que le coût d'un contrat de gardiennage – ont pour effet de faire figurer les fonctionnaires et militaires réservistes au budget de la mission : « Justice ». En conséquence, l'emploi de ces réservistes **s'impute sur le plafond d'emplois déterminé pour chaque cour d'appel**. Alors que celles-ci ont des difficultés à recruter des vacataires ou des assistants de justice, cette question peut les inciter à recourir à une société de gardiennage, dont le coût pour le budget est pourtant supérieur. En effet, le coût d'un réserviste est de l'ordre de 15 euros par heure contre près de 20 euros par heure (hors taxes) pour une société de gardiennage.

(1) M. Jean-Paul Garraud, rapport (n° 1899) au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi pénitentiaire (n° 1506) adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 8 septembre 2009.

(2) Loi n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 pénitentiaire.

2. Les dépenses de fluides et de fournitures

Les dépenses de fluides représentent 10 % des dépenses de fonctionnement des services judiciaires à l'échelle nationale. Comme le souligne la Chancellerie, les juridictions n'ont que peu de prise sur ce poste budgétaire puisqu'elles subissent les hausses des tarifs d'électricité ou de gaz.

Au tribunal de grande instance de Bordeaux, elles représentent près de 25 % des dépenses. Cela s'explique à la fois par les volumes à chauffer dans ce bâtiment neuf et par le fait que le budget de fonctionnement de ce tribunal ne prend pas en compte les dépenses de gardiennage, qui font l'objet d'un budget d'intérêt commun avec la cour d'appel de Bordeaux.

À la cour d'appel de Toulouse, la très forte hausse du coût des fluides attendue en 2011 est liée à l'absence de crédits suffisants en 2010 pour maintenir le niveau de dépense annuel de fluides du ressort. Il est de l'ordre de 650 000 euros. Le Palais de Justice de Toulouse consomme à lui seul plus de la moitié des dépenses de fluides du ressort.

S'agissant des fournitures, des économies ont pu être réalisées en recourant à des marchés nationaux. Cependant, il a pu être indiqué à votre rapporteur que la qualité des produits ainsi achetés n'était pas toujours excellente. De même, si les prix sont souvent compétitifs, il arrive que les produits achetés ne soient pas à la pointe de la technologie. Il a ainsi été relaté à votre rapporteur que des ordinateurs achetés grâce à un marché national étaient technologiquement en retard sur ceux disponibles dans le commerce.

Malgré tout, votre rapporteur approuve la politique d'achat groupé, mais souligne que la plus grande attention doit être apportée, dans la procédure, à la qualité des produits achetés.

3. L'entretien immobilier

Selon les informations recueillies à la cour d'appel de Bordeaux, aucun crédit spécifique à l'entretien immobilier n'a été notifié en 2008. En 2009, une somme peu importante avait été déléguée. Pour autant, des opérations ont pu être réalisées grâce à des crédits devenus disponibles en fin de gestion.

Les réalisations demeurent inférieures aux besoins exprimés et recensés. En conséquence, des opérations parfois anciennes sont reportées d'année en année et cette situation contribue au vieillissement des locaux et des installations de certains sites.

En 2010, bien que celle-ci ne couvre que partiellement les besoins, une dotation spécifique a été déléguée en début de gestion, alors même que la

couverture de l'ensemble des dépenses obligatoires n'était pas assurée au regard de la prévision d'exécution.

Le bâtiment occupé par le tribunal de grande instance de Bordeaux, compte tenu de sa technicité, nécessite chaque année d'importants travaux de remplacement des installations techniques. Les crédits délégués ne permettent pas à cette juridiction de disposer d'une dotation suffisante pour y faire intégralement face.

B. UNE RATIONALISATION LARGEMENT ENTAMÉE

À l'échelle du ressort de la cour d'appel de Bordeaux, de nombreuses démarches de rationalisation permettent de contenir les dépenses de fonctionnement courant du budget opérationnel de programme.

S'agissant des loyers, il a été décidé d'abandonner la location de cinq places de parking destinées au conseil de prud'hommes de Bordeaux.

En matière d'impressions et de documentation, les listes d'experts ou le plan de formation régional font l'objet d'une communication électronique. De même, un marché local a été conclu en 2010 avec un éditeur de documentation juridique en ligne. Cette démarche répond à un double objectif. Le premier est de compenser la suppression, en 2009, de la remise commerciale jusqu'ici accordée par le fournisseur et le second est de rationaliser les coûts en matière de documentation. Aucune consultation au plan national n'ayant encore abouti, ce marché local a dû être lancé. Il concerne tant les accès internet que la documentation papier pour laquelle la consultation internet n'était pas proposée. Ce marché permet également de réduire ou de faire disparaître les dépenses accessoires comme le classement des mises à jour papier et les reliures.

L'économie prévisible avait été surévaluée dans le projet de budget opérationnel de programme de 2010 puisque, finalement, dans les juridictions les plus importantes, le nombre d'accès nécessaires à l'ensemble des magistrats pour la consultation a conduit à une dépense importante, tandis que, dans les petites juridictions, l'économie a été réelle et conforme aux prévisions.

Pour 2011, et sous réserve du résultat de la consultation nationale en cours, l'extension des accès internet aux tribunaux de commerce et aux conseils de prud'hommes du ressort pourrait générer une nouvelle économie. En effet, l'abonnement à la documentation papier sera remplacé par un faible nombre d'accès.

En ce qui concerne les matériels techniques, les responsables du budget opérationnel de programme ont décidé de ne pas acheter de nouveaux photocopieurs. Les dépenses en la matière se limitent donc aux réparations des photocopieurs existants.

Pour les sites concernés, il est proposé de réutiliser des matériels qui ont fait l'objet d'un renouvellement récent. Ces matériels peuvent, sans prolongation du contrat de maintenance, continuer d'être utilisés.

Afin de rationaliser le parc automobile du ressort de la Cour d'appel de Bordeaux, conformément au dispositif relatif à l'exemplarité de l'Etat en matière de développement durable, la Cour a décidé de ne pas solliciter le renouvellement d'un véhicule, mais de procéder à la mutualisation d'un véhicule du parc du tribunal de grande instance de Bordeaux.

En matière d'informatique, deux types d'actions de rationalisation sont menés depuis 2008. Il s'agit, d'une part, du maintien en service de certains matériels au-delà de la date prévue pour leur remplacement. Ainsi les écrans et les imprimantes ne sont-ils pas systématiquement remplacés à l'issue des cinq années d'utilisation. Parallèlement et pour faire face en urgence à une éventuelle défaillance à l'issue de la période de maintenance, un stock de matériels de secours est constitué au niveau du ressort.

D'autre part, une opération de réduction du parc des imprimantes est menée parallèlement au développement de la mise en réseau des photocopieurs. Cela permet de réduire le nombre d'imprimantes individuelles au profit d'une mutualisation d'imprimantes réseau et, quand cela est possible, de limiter les achats d'imprimantes de grande capacité ou avec des options spécifiques au profit d'une utilisation en réseau des photocopieurs. En outre, les coûts d'impression des photocopieurs sont plus avantageux que ceux des imprimantes individuelles.

Depuis cette année, des investissements en imprimantes réseau sont réalisés à cette fin. Leur amortissement sera perceptible sur les exercices à venir. À titre d'exemple sur 2010, le parc des imprimantes du service civil du TGI d'Angoulême a été réduit de 77 %, passant de 27 à 6 imprimantes.

III. LES COÛTS DES FRAIS DE JUSTICE ET DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE PÈSENT SUR LA GESTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT

Bien que ne relevant pas strictement des dépenses de fonctionnement « courant », les dépenses de frais de justice et d'aide juridictionnelle constituent un enjeu majeur de la gestion des budgets opérationnels de programmes des cours d'appel. Leur importance pèse sur la gestion des dépenses de fonctionnement courant.

Pour mémoire, votre rapporteur rappelle qu'il souligne chaque année dans son avis sur les crédits du programme : « Justice judiciaire » de la mission : « Justice » que la question des effectifs est cruciale pour les juridictions. Leur bon fonctionnement nécessite que les magistrats soient entourés d'une équipe, composée non seulement de greffiers, mais aussi d'autres fonctionnaires, qu'ils soient de catégories A, B ou C. La raréfaction des crédits permettant de rémunérer les assistants de justice ou bien encore les juges de proximité (notamment en tant qu'assesseurs en correctionnelle) met parfois en difficulté l'institution judiciaire.

A. LES DÉPENSES DE FRAIS DE JUSTICE

Depuis plusieurs exercices, la cessation des paiements en frais de justice intervient alors même que des charges subsistent à payer. **Les niveaux de consommations sont déterminés par les dotations notifiées et non par la réalité des charges à payer.** Cette situation peut être observée tant pour les autorisations d'engagement que pour les crédits de paiement.

— *La gestion des autorisations d'engagement*

L'insuffisance des dotations notifiées en autorisations d'engagement nécessite chaque année depuis 2008 de procéder à l'abondement, avec des crédits de l'année en cours, des engagements des années antérieures.

Dans le ressort de la cour d'appel de Bordeaux, il a ainsi fallu prélever, en 2010, 3,3 millions d'euros pour abonder des engagements de 2009, de 2008 et de ceux antérieurs à 2007.

La demande de crédits présentée, pour 2011, par les cours d'appel prend en compte les augmentations d'activité déjà constatées au cours des premiers mois de l'exercice 2010. Ainsi en est-il des frais de justice commerciale où le nombre de dossiers impécunieux ne cesse d'augmenter, générant un accroissement du volume des frais avancés par le Trésor Public.

L'augmentation des procédures de rétablissement personnel et de surendettement dans les tribunaux d'instance (notifications par lettre recommandée avec avis de réception avec créanciers multiples) ainsi que

l'augmentation du contentieux dans les conseils de prud'hommes impliquent une hausse des frais postaux, qui sont également soumis à une augmentation annuelle de tarif.

La révision des mesures de tutelles ainsi que la réforme des tutelles (expertises initiales sur réquisition du Procureur) expliquent la progression des frais de justice de l'action civile. Cependant des actions menées localement tendent, chaque fois que cela est possible, à laisser les frais d'expertise médicale à la charge de la personne protégée.

Les frais de justice pénale sont également en augmentation. L'activité des délégués du procureur de la République s'accroît avec de nouveaux recrutements. Sur l'activité pénale en général, l'augmentation du nombre d'affaires se répercute sur les honoraires des experts, principalement les médecins, et sur les opérateurs de téléphonie. Au tribunal de grande instance de Périgueux (ressort de la cour d'appel de Bordeaux), les travaux de restructuration programmés dès le second semestre 2011 vont conduire la juridiction à accroître ses audiences (correctionnelles et d'assises) au cours du dernier semestre 2010 et du premier semestre 2011.

Une évaluation précise du besoin en autorisation d'engagement est rendue compliquée par le décalage existant dans l'application « FRAIJUS » entre la date de la réquisition et son enregistrement effectif dans l'application. Le niveau d'engagement pour une année continue de progresser significativement tout au long du premier trimestre de l'année suivante.

Par ailleurs, la nécessité d'abonder les engagements antérieurs, qui présentent un déficit chronique de crédits, continue chaque année de consommer les autorisations d'engagement de l'exercice en cours.

— *La gestion des crédits de paiement*

Pour les crédits de paiements, l'insuffisance de la dotation conduit à générer des reports de charge. En effet, chaque année des charges à payer se reportent sur l'exercice budgétaire suivant dans une proportion croissante.

Dans le ressort de la cour d'appel de Bordeaux, les charges à payer en 2009, issues de la gestion 2008, initialement évaluées à 2,75 millions d'euros atteignaient en réalité de 3,4 millions d'euros selon un contrôle de cohérence réalisé au 15 avril 2009. En 2010, les charges à payer de la gestion 2009, initialement évaluées à 5,4 millions d'euros, atteignaient finalement 6,3 millions d'euros selon un contrôle de cohérence réalisé au 30 juin 2010.

L'écart entre la « *prévision de dépenses 2010 dans le respect de la dotation attribuée* » et « *l'expression des besoins 2010* » est justifié par le poids des charges à payer au titre de 2009 et de la date prévisible de cessation des paiements programmée au 31 juillet 2010. Le stock de mémoires en attente de paiement au 30 septembre 2010 (3,4 millions d'euros pour la cour d'appel de

Bordeaux) correspond à deux mois sans paiements au regard du niveau moyen actuel des paiements.

En conséquence, le principal facteur d'augmentation tient au report des charges des exercices antérieurs. À la cour d'appel de Bordeaux, 6,3 millions d'euros ont été payés au 30 juin 2010 au titre des charges à payer en 2009. La dotation pour 2010 actuelle ne permettra pas d'absorber l'équivalent du volume de cet arriéré qui sera non seulement reporté sur 2011 mais également augmenté des mémoires impayés de la gestion 2010.

En conséquence, les dotations complémentaires accordées en cours de gestion ne suffisent pas à couvrir l'intégralité du besoin et, au cours de la gestion, les paiements sont régulièrement suspendus dans l'attente de crédits complémentaires. Le montant de l'arriéré accumulé ainsi que les suspensions de paiement génèrent d'importantes relances de la part des créanciers voire des menaces de suspension de prestation de leur part (La Poste).

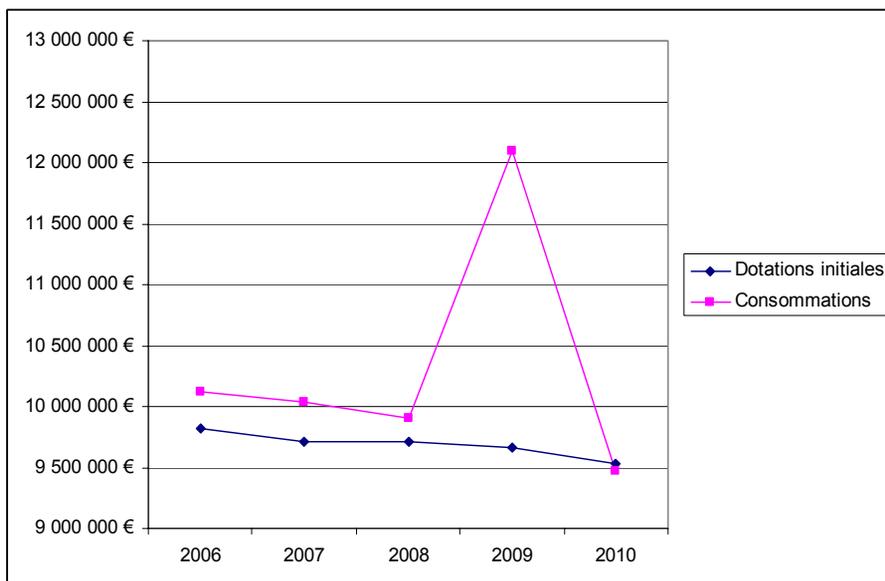
Le tableau et le graphique suivants présentent l'évolution des dotations initiales et les consommations de crédits de frais de justice :

FRAIS DE JUSTICE (TITRE 3)

	2006	2007	2008	2009	2010
Dotations initiales	9 816 868 €	9 706 866 €	9 706 866 €	9 659 383 €	9 532 000 €
Consommations	10 122 100 €	10 041 971 €	9 907 231 €	12 100 883 €	9 464 570 €

Les variations constatées entre les dotations initiales et les consommations de crédits correspondent essentiellement à des réallocations de ressources provenant de crédits de fonctionnement (fongibilité)

Consommation 2010 au 31 août 2010.



— *Les perspectives*

La situation actuelle est, pour partie, liée à l'histoire. En effet, avant la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), il était courant que les mémoires de frais ne soient recensés et payés qu'à l'issue de la procédure. La mise en place des outils de la LOLF a impliqué le recensement des mémoires qui seront à payer afin que les autorisations d'engagement puissent être correctement évaluées.

Compte tenu du délai de traitement des affaires par les juridictions, on peut estimer que des mémoires « dormants » seront encore mis au jour dans les quatre prochaines années, en nombre décroissant. La résorption de ce stock pèse sur les crédits ouverts chaque année et génère des reports de charges.

Pour les mémoires de frais récents, **des services centralisateurs de frais de justice** sont mis en place depuis 2010. Ils sont opérationnels depuis le mois de mai à la cour d'appel de Bordeaux et dans chaque TGI du ressort. Ils devraient permettre d'identifier les stocks et de traiter de manière exhaustive l'ensemble des mémoires tout en diminuant le délai global de traitement.

Le volume des mémoires « dormants » n'est pas la seule explication des difficultés de paiement des frais de justice. En effet, des efforts majeurs de rationalisation ont été accomplis et votre rapporteur en félicite les services judiciaires. Malgré la mise en place de marchés nationaux (par exemple en matière de téléphonie) le besoin financier est croissant compte tenu de la technicité des expertises (notamment en matière génétique).

Les insuffisances de crédits tant en fonctionnement courant qu'en frais de justice ont contraint le contrôleur financier général à émettre, cette année, un avis *« très réservé pour les dépenses de fonctionnement courant et de frais de justice en raison d'une insoutenabilité subie »*.

Parmi les pistes évoquées pour améliorer la gestion des frais de justice, votre rapporteur a relevé l'idée de mettre en place un « contrôle hiérarchisé » de ces dépenses afin que les services ne consacrent pas trop de temps aux dossiers de moins de 150 euros, qui représentent 80 % des dossiers mais seulement 20 % des dépenses.

De même, il a été évoqué que les mémoires puissent être payés dès le service fait, ce qui implique que la gestion des mémoires de frais serait déconnectée de la procédure à laquelle ils se rattachent. Cette solution, économique à moyen terme pour les finances publiques, présente cependant l'inconvénient d'être plus coûteuse à court terme puisque les mémoires récents seraient payés plus rapidement, en même temps que des mémoires plus anciens.

Les directions de greffes gèrent du mieux qu'elles le peuvent les frais de justice. Mais, devant les difficultés à disposer de crédits suffisants pour honorer les factures présentées, elles doivent faire des choix. C'est ainsi que les indemnités

dues aux jurés d'assises sont payées en priorité. Il en va effectivement de la crédibilité de l'institution judiciaire. Par ailleurs, les lenteurs dans le paiement des expertises font naître **un double risque d'appauvrissement** du vivier des experts : quantitatif, les experts pouvant être lassés par les retards dans leurs paiements et qualitatif, les meilleurs experts tirant des revenus d'autres activités se détournant de l'expertise judiciaire.

B. LES DÉPENSES D'AIDE JURIDICTIONNELLE

Bien que ne relevant pas directement des dépenses de fonctionnement, la gestion des crédits d'aide juridictionnelle, qui figurent au programme : « Accès au droit et à la justice », a un impact sur le fonctionnement des services administratifs des juridictions.

En effet, à compter du 1^{er} janvier 2011, les services administratifs régionaux auront la charge de la gestion de l'ensemble des crédits d'aide juridictionnelle, y compris ceux des caisses de règlement des avocats (CARPA). Votre rapporteur souligne qu'une éventuelle réforme des modalités d'attribution de l'aide juridictionnelle ou bien des modalités de fixation de son montant ne pourraient que faciliter la gestion administrative de ces dossiers, que l'ensemble des personnes entendues a qualifiée de **particulièrement lourde**.

Le tableau suivant présente l'évolution des crédits d'accès au droit et à la justice pour la cour d'appel de Toulouse :

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS D'ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE
COUR D'APPEL DE TOULOUSE**

	2006	2007	2008	2009	2010
Aide juridictionnelle	1 778 495 €	2 078 495 €	1 902 345 €	2 000 000 €	1 950 000 €
Accès au droit (CDAD)	95 000 €	44 000 €	46 000 €	96 385 €	81 500 €
Aide aux victimes	325 000 €	329 500 €	370 000 €	385 000 €	385 000 €
Médiation familiale	60 000 €	60 000 €	66 336 €	96 350 €	94 411 €
Total	2 258 495 €	2 511 995 €	2 384 681 €	2 577 735 €	2 510 911 €

S'agissant du recouvrement de l'aide juridictionnelle sur la partie perdante au procès, le ministère de la justice a fixé des objectifs nationaux ambitieux. En pratique, la mise en recouvrement est parfois délicate car elle intervient après la fin de la procédure et il n'est pas toujours aisé d'avoir accès aux coordonnées à jour des personnes concernées.

Un effort significatif en faveur de ce recouvrement a été engagé. L'énergie des équipes régionales a permis de se rapprocher du taux de recouvrement de 9,5 % qui constitue l'objectif national à atteindre. Par exemple, dans le ressort de la cour d'appel de Bordeaux, plus de 600 000 euros ont pu être recouverts l'an dernier.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011, le ministère de la Justice a choisi de mettre l'accent sur la mise en recouvrement des avances d'aide juridictionnelle à l'issue des procès. L'objectif est de pouvoir recouvrer un montant de 26 millions d'euros.

ANNEXE 1 : DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT AU 31 JUILLET 2010

BOP	Dotation (CP) au 31 juillet	Consommation (CP) au 31 juillet	En % de la dotation
BOP Central	46,7 M€	14,7 M€	32%
Cour de cassation	8,8 M€	5,6 M€	64%
CSM	0,9 M€	0,5 M€	65%
ENG	4,2 M€	2,6 M€	63%
Sous total BOP spécifiques	59,9 M€	23,6 M€	32%
Agen	2,7 M€	1,4 M€	54%
Aix-en-Provence	13,7 M€	7,4 M€	54%
Amiens	6,3 M€	3,1 M€	50%
Angers	4,5 M€	1,9 M€	43%
Basse-Terre	2,6 M€	1,4 M€	53%
Bastia	2,5 M€	1,0 M€	48%
Besançon	4,5 M€	2,3 M€	51%
Bordeaux	6,5 M€	3,7 M€	56%
Bourges	2,9 M€	1,7 M€	58%
Caen	4,8 M€	2,4 M€	51%
Chambéry	3,7 M€	2,0 M€	55%
Colmar	6,6 M€	3,2 M€	48%
Dijon	4,0 M€	2,1 M€	52%
Douai	14,2 M€	7,9 M€	55%
Fort de France	4,2 M€	2,2 M€	52%
Grenoble	5,4 M€	2,9 M€	55%
Limoges	2,6 M€	1,3 M€	51%
Lyon	9,4 M€	4,4 M€	47%
Mayotte	0,9 M€	0,6 M€	65%
Metz	3,1 M€	1,7 M€	53%
Montpellier	6,8 M€	3,4 M€	51%
Nancy	4,1 M€	2,2 M€	54 %
Nîmes	4,9 M€	3,1 M€	63%
Nouméa	1,9 M€	0,8 M€	47%
Orléans	3,9 M€	2,0 M€	52%
Papeete	1,4 M€	0,9 M€	67%
Paris	51,7 M€	26,0 M€	50%
Pau	3,4 M€	1,8 M€	52%
Poitiers	4,7 M€	2,8 M€	59%
Reims	3,8 M€	1,9 M€	49%
Rennes	12,3 M€	6,3 M€	52%
Riom	4,8 M€	2,4 M€	50%
Rouen	5,1 M€	2,5 M€	49%
Saint-Denis	2,4 M€	1,4 M€	57%
Saint-Pierre et Miquelon	0,2 M€	0,1 M€	43%
Toulouse	6,0 M€	3,2 M€	54%
Versailles	14,2 M€	7,0 M€	49%
Sous total BOP Cour d'appel	236,7 M€	122,9 M€	52%
TOTAL GENERAL	296,6 M€	146,6 M€	49%

ANNEXE 2 : VOLET BUDGÉTAIRE DU BUDGET OPÉRATIONNEL DE PROGRAMME 2010 (PROGRAMME « JUSTICE JUDICIAIRE ») POUR LE RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE BORDEAUX

PRÉSENTATION DES PRÉVISIONS DE DÉPENSES PAR ACTION ET PAR TITRE

Autorisations d'engagement					
Action / Sous-action	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Total pour 2010	Prévisions de rattachement de fonds de concours 2010 ¹
	Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement		
Action n° 1 : Traitement et jugement des contentieux civils	25 938 713,04	2 263 019	0	28 201 732,04	
Traitement et jugement des contentieux commerciaux		913 173		913 173	
Traitement et jugement des contentieux sociaux		0		0	
Traitement et jugement des autres contentieux civils		1 349 846		1 349 846	
Personnels concourant aux différentes sous-actions	25 938 713,04			25 938 713,04	

¹ Dans la mesure où il s'agit systématiquement de crédits de titre III destinés au fonctionnement courant, ces crédits ne peuvent être indiqués qu'au niveau de la sous-action « Administration et gestion ».

Action n° 2 : Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	22 853 419,42	14 158 030	0	37 011 449,42	
Conduite de la politique pénale, orientation et mise en état des affaires pénales		8 707 304		8 707 304	
Instruction		4 291 362		4 291 362	
Jugement des affaires pénales		948 420		948 420	
Mise à exécution et application des peines		210 944		210 944	
Personnels concourant aux différentes sous-actions	22 853 419,42			22 853 419,42	
Action n° 6 : Soutien	6 921 551,72	7 942 711	0	14 864 262,72	19 500
Administration et gestion	6 921 551,72	6 080 477	0	13 002 028,72	19 500
Dépenses liées à l'activité juridictionnelle		1 835 220		1 835 220	
Indemnités diverses		27 014		27 014	

Action n° 7 : Formation	17 447 905,84	54 435	0	17 502 340,84	
Ecole nationale de la magistrature	17 300 000,00			17 300 000,00	
Formation régionalisée	147 905,84	54 435		202 340,84	
Action n° 8 : Support à l'accès au droit et à la justice	974 909,59	0	0	974 909,59	
Aide juridictionnelle	614 878,09			614 878,09	
Accès au droit, réseau judiciaire de proximité et médiation familiale	360 031,50			360 031,50	
Aide aux victimes	0			0	
Action n° 99 : Personnel à reventiler	1 717 743,39	0	0	1 717 743,39	
Total pour 2010	75 854 243	24 418 195	0	100 272 438	19 500

La répartition pour le titre II : Cour d'Appel de Bordeaux = **58 554 243 euros**, Auditeurs de justice de l'Ecole Nationale de la magistrature = **17 300 000 euros**.

Crédits de paiement					
Action / Sous-action	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Total pour 2010	Prévisions de rattachement de fonds de concours 2010 ¹
	Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement		
Action n° 1 : Traitement et jugement des contentieux civils	25 938 713,04	2 663 529	0	28 602 242,04	
Traitement et jugement des contentieux commerciaux		1 588 298		1 588 298	
Traitement et jugement des contentieux sociaux		548		548	
Traitement et jugement des autres contentieux civils		1 074 683		1 074 683	
Personnels concourant aux différentes sous-actions	25 938 713,05			25 938 713,05	
Action n° 2 : Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	22 853 419,42	15 076 177	0	37 929 596,42	
Conduite de la politique pénale, orientation et mise en état des affaires pénales		7 539 997		7 539 997	
Instruction		5 121 826		5 121 826	
Jugement des affaires pénales		1 772 397		1 772 397	
Mise à exécution et application des peines		641 957		641 957	
Personnels concourant aux différentes sous-actions	22 853 419,42			22 853 419,42	

¹ Dans la mesure où il s'agit systématiquement de crédits de titre III destinés au fonctionnement courant, ces crédits ne peuvent être indiqués qu'au niveau de la sous-action « Administration et gestion ».

Action / Sous-action	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Total pour 2010	Prévisions de rattachement de fonds de concours 2010 ¹
Action n° 6 : Soutien	6 921 551,72	9 019 159	0	15 940 710,72	19 500
Administration et gestion	6 921 551,72	6 290 869	0	13 212 420,72	19 500
Dépenses liées à l'activité juridictionnelle		2 637 998		2 637 998	
Indemnités diverses		90 292		90 292	
Action n° 7 : Formation	17 447 905,84	54 435	0	17 502 340,84	
Ecole nationale de la magistrature	17 300 000,00			17 300 000,00	
Formation régionalisée	147 905,84	54 435		202 340,84	
Action n° 8 : Support à l'accès au droit et à la justice	974 909,59	0	0	974 909,59	
Aide juridictionnelle	614 878,09			614 878,09	
Accès au droit, réseau judiciaire de proximité et médiation familiale	360 031,50			360 031,50	
Aide aux victimes	0			0	
Action n° 99 : Personnel à reventiler	1 717 743,39	0	0	1 717 743,39	
Total pour 2010	75 854 243	26 813 300	0	102 667 543	19 500

La répartition pour le titre II : Cour d'Appel de Bordeaux = 58 554 243 euros, Auditeurs de justice de l'Ecole Nationale de la magistrature = 17 300 000 euros.

PRÉVISIONS POUR LE TITRE 2 (MASSE SALARIALE ET PLAFOND D'EMPLOI)

MASSE SALARIALE

- Présentation récapitulative de la structure prévisionnelle de la masse salariale de l'année 2010 pour la Cour d'Appel de Bordeaux

Le tableau suivant permet de présenter une projection de la masse salariale de l'année 2010. De manière générale, près de 80% de la masse salariale d'un BOP est déterminée par les effectifs indicés sous plafond d'emploi. Le pourcentage restant correspond à des lignes budgétaires moins directement corrélées au niveau des effectifs (prestations sociales, congés de longue durée, etc.).

TITRE 2	En €
<i>(Masse salariale directement corrélée aux effectifs sous plafond d'emploi)</i>	
CATÉGORIE 21	36 913 301,99
Catégorie 22	20 697 267,86
Catégorie 23	88 732,22
Total masse salariale dans le plafond d'emploi	57 699 302,07
CFA	0
CLD	93 258,05
Allocation pour perte d'emploi	71 736,28
Contrats aidés	0
Formation ¹ :	6 800
Autre ² :	684 146,60
Total masse salariale hors plafond d'emploi	854 940,93
Total	58 554 243,00

¹ Il s'agit des indemnités d'enseignement, de jury et de concours

² Il s'agit des vacances CPH et remboursements employeurs, des assesseurs, des congés formation.

- Commentaires sur titre 2 (agents non titulaires)

Les agents non titulaires concernés sont :

- 2 contractuels de catégorie A : techniciens informatiques l'un sur la base d'un CDI et l'autre sur la base d'un CDD de 3 ans renouvelé en 2009 ;
- Les contractuels saisonniers sur la base de 14 vacataires à 105 heures par mois
- Les agents de sûreté : 16 retraités de l'administration pénitentiaire embauchés sur un contrat à durée déterminée de 12 mois comprenant 10 mois de travail effectif
- Les juges de proximité : ne sont pris en compte que les juges de proximité déjà nommés. Pour les prochaines nominations, la chancellerie devrait abonder la masse salariale.
- Les assistants de justice : nous disposons aujourd'hui d'un plafond de recrutement arrêté à 47 postes.

- Présentation récapitulative de la structure prévisionnelle de la masse salariale de l'année 2010 pour l'Ecole nationale de la magistrature

La masse salariale de 17 300 000 euros est exclusivement dédiée à la paye des auditeurs de justice de l'Ecole nationale de la magistrature

TITRE 2	En €
<i>(Masse salariale directement corrélée aux effectifs sous plafond d'emploi)</i>	
CATÉGORIE 21	9 690 913
Catégorie 22	7 609 087
Catégorie 23	
Total masse salariale dans le plafond d'emploi	17 300 000
CFA	
CLD	
Allocation pour perte d'emploi	
Contrats aidés	
Formation ¹ :	
Autre ² :	
Total masse salariale hors plafond d'emploi	
Total	17 300 000

¹ Il s'agit des indemnités d'enseignement, de jury et de concours

² Il s'agit des vacances CPH et remboursements employeurs, des assesseurs, des congés formation.

PLAFOND D'EMPLOI (ETP) : PRÉSENTATION PRÉVISIONNELLE DE LA STRUCTURE DES EFFECTIFS DE L'ANNÉE 2010 EN ETP TRAVAILLÉS

Rappel du plafond autorisé d'emploi (PAE) notifié : 1 303,85 ETPT dont 419 ETPT pour les auditeurs de justice.

Structure par catégorie et corps	Effectifs en ETPT en 2009	Effectifs en ETPT en 2010	Entrées en 2010 en ETPT	Sorties en 2010 en ETPT	Solde entrées/sorties au 31/12/2010 en ETPT	Effectifs au 31/12/2010 en ETPT
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3) - (4)	(6) = (2) + (5)
Catégorie d'emploi 1 : magistrats de l'ordre judiciaire	835,33	594,40	117,29	-73,16	44,13	1 029,16
<i>Magistrats</i>	230,70	240,40	1,66	-3,16	-1,5	238,9
<i>Juges de proximité</i>	9	9	0	0	0	9
<i>Auditeurs de justice ENM</i>	595,63	345	115,63	-70	45,63	390,63
Catégorie d'emploi 2 : personnels d'encadrement	61,57	57,72	3,35	1,75	1,6	59,32
<i>Greffiers en chef</i>	47,86	46,30	1,5	-1,75	-0,25	46,02
Contractuels de catégories A et A+	2,43	2	0	0	0	2
<i>Assistants de justice</i>	11,28	9,42	1,85		1,85	11,27
Catégorie d'emploi 3 : B métiers greffe, insertion et éducation	246,01	248,20	3	-4,93	-1,93	246,27
<i>Greffiers</i>	246,01	248,20	3	-4,93	-1,93	246,27
Catégorie d'emploi 4 : B administratifs et techniques	5	9	1,46	0	1,46	10,46
<i>Secrétaires administratifs</i>	5	9	1,46	0	1,46	10,46
Contractuels de catégorie B	0	0	0	0	0	0
Catégorie d'emploi 6 : C administratifs et techniques	320,76	317,87	5,93	-2,9	3,03	320,9
<i>Agents de catégorie C</i>	304,66	306,60	3,71	-2,9	0,81	307,41
Contractuels de catégorie C	0,08	0	0	0	0	0
<i>Agents temporaires</i>	9,06	4,49	2,04	0	2,04	6,53
<i>Agents de sûreté</i>	6,96	6,78	0,18	0	0,18	6,96
Total ETPT CA BORDEAUX	873,04	882,19	15,4	-12,74	2,66	884,85
Total ETPT CA BORDEAUX et auditeurs de justice ENM	1 468,67	1 227,19	131,03	-82,74	48,29	1 275,48

1) Moyenne annuelle consommée en 2009

2) Stock d'ETPT au 1^{er} janvier 2010

3) / 4) / 5) Les entrées et sorties sont celles dont les dates d'effet sont postérieures au 1^{er} janvier 2010

6) Stock d'ETPT au 31 décembre 2010

**ANNEXE 3 : DONNÉES BUDGÉTAIRES (RESSOURCES
HUMAINES ET CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT)
RELATIVES AU RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE
TOULOUSE**



**COUR D'APPEL DE TOULOUSE
SERVICE ADMINISTRATIF REGIONAL**

**MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES LOIS
SUR LES MOYENS DE LA JUSTICE**

COUR D'APPEL DE TOULOUSE

17 SEPTEMBRE 2010

RESSOURCES HUMAINES ET GESTION



**COUR D'APPEL DE TOULOUSE
SERVICE ADMINISTRATIF REGIONAL**

**MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES LOIS SUR
LES MOYENS DE LA JUSTICE**

COUR D'APPEL DE TOULOUSE

17 SEPTEMBRE 2010

PROGRAMME 166 - JUSTICE JUDICIAIRE

TITRE 2

RESSOURCES HUMAINES



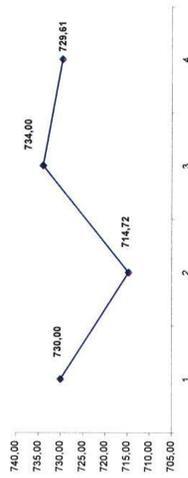
COUR D'APPEL DE TOULOUSE
SERVICE ADMINISTRATIF REGIONAL

MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES LOIS SUR LES MOYENS DE LA JUSTICE
COUR D'APPEL DE TOULOUSE
17 SEPTEMBRE 2010

EVOLUTION BUDGETAIRE - COUR D'APPEL DE TOULOUSE
PROGRAMME 166 - JUSTICE JUDICIAIRE - TITRE 2 - DEPENSES DE PERSONNEL

	2007			2008			2009			2010		
	Fonctionnaires	Non-Statutaires	TOTAL									
Notifications	197,00	30,00	730,00	501,00	23,52	714,72	541,00	27,36	734,00	729,61	9,11	729,61
Consommations	185,34	28,34	708,59	506,46	23,52	711,25	595,97	27,36	717,28	505,76	9,11	723,94

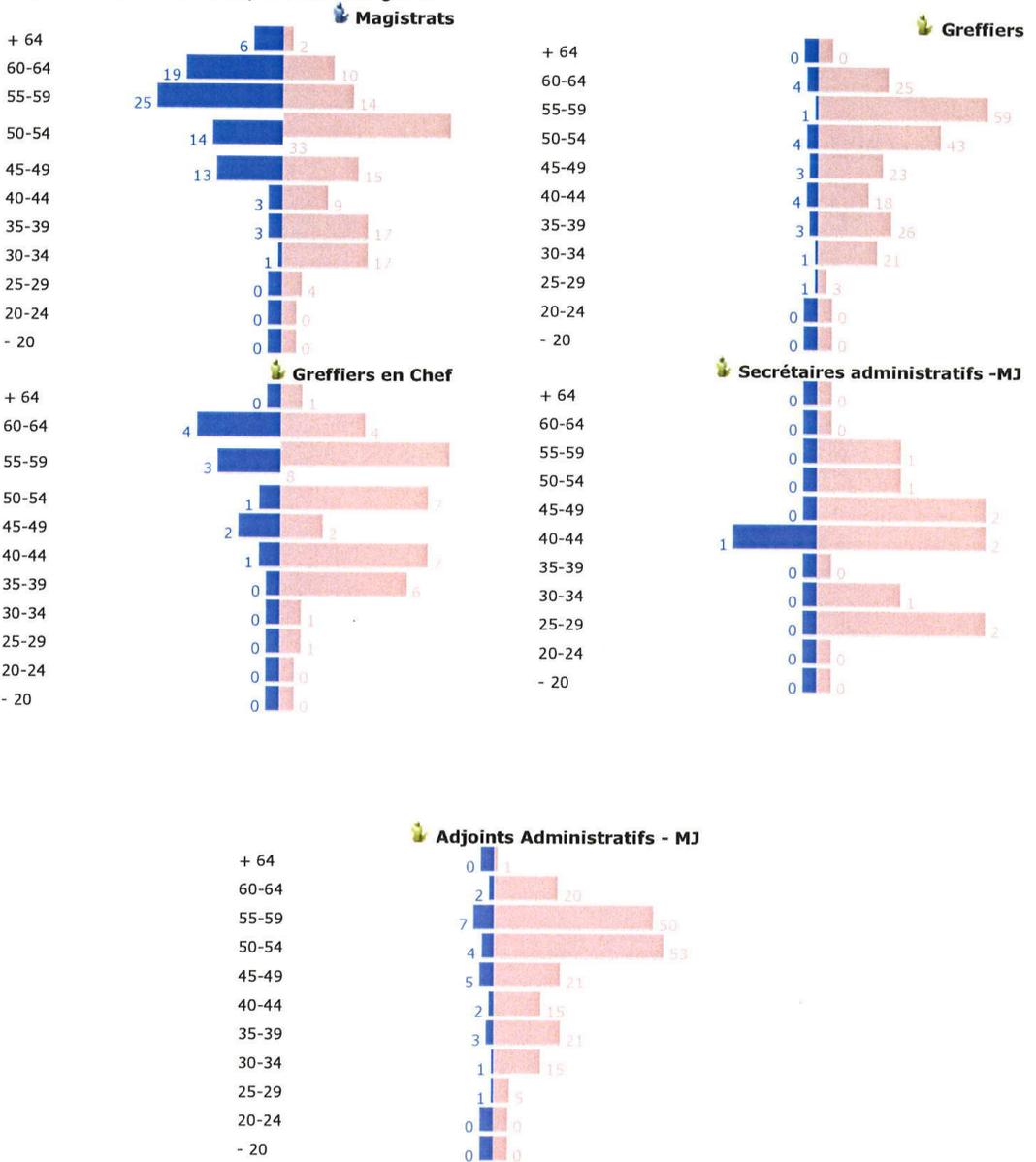
CA Toulouse - Evolution du PAE

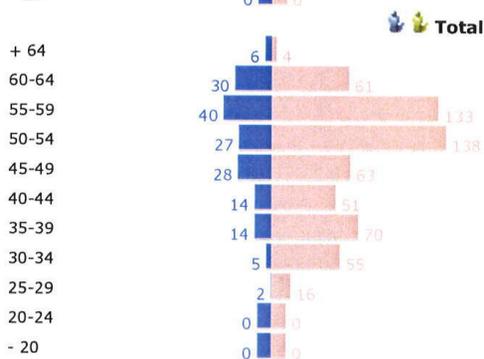
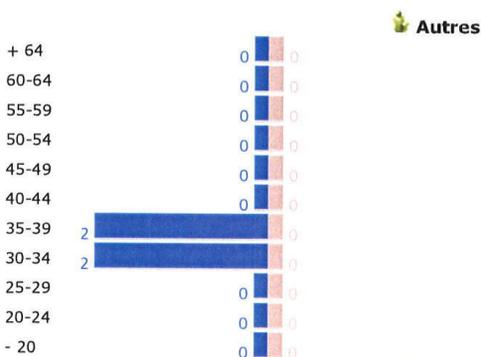
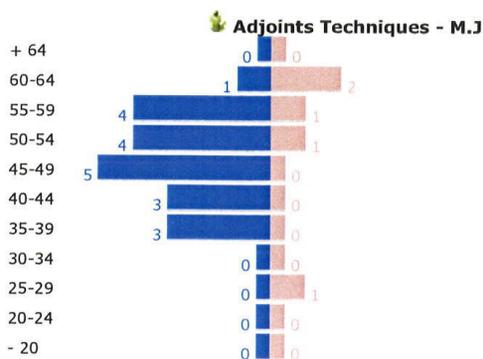


	TITRE 2 - MASSE SALARIALE	
	2008	2010
Consommations	46 932 691,00 €	49 449 844,00 €



Pyramide des âges TOULOUSE Ressort au 16/09/2010
 Population prise en compte : *effectifs gérés*





- Remarques :**
- ▶ 36% des effectifs sont âgés de 55 ans ou plus
 - ▶ 34% des effectifs ont entre 40 et 55 ans
 - ▶ 30% des effectifs sont âgés de moins de 40 ans
 - ▶ Taux d'absentéisme global, année 2009 : 7,70%

Synthese Ressort

ESTIMATION DES BESOINS EN AGENTS
CA TOULOUSE - Base : Statistiques Outligref 2008

	EFFECTIF LOIREF au 15/09/2010			EFFECTIF PROPOSE			DIFFERENCE			DIFFERENCE %			
	A	B	Total	A	B	Total	A	B	Total	A	B	Total	
Cour d'Appel TOULOUSE	4.80	26.00	30.80	5.00	32.13	37.13	1.16	-6.13	5.35	9.38	31.87%	-19.08%	9.62%
Service Administratif Régional TOULOUSE	9.60	8.90	18.50	9.97	8.68	18.65	-0.37	0.22	-0.36	0.31	-3.80%	2.53%	-1.49%
Tribunal de Grande Instance													
ALBI	1.60	13.20	14.80	1.00	12.55	13.55	-0.60	0.55	3.34	2.75	-1.61%	5.18%	-26.22%
CASTRÉS	2.00	13.10	15.10	1.00	10.40	11.40	-0.40	0.46	2.70	3.41	-20.97%	25.96%	-1.08%
FOIX	2.00	11.70	13.70	2.30	9.29	11.59	-0.30	0.41	0.99	43.99%	-19.81%	4.71%	
MONTAUBAN	1.80	18.50	20.30	1.00	26.60	27.60	-1.80	0.64	1.31	1.39	-23.08%	4.88%	-4.16%
SAINT GAUDENS	0.40	5.00	5.40	1.00	0.63	1.63	-0.60	0.33	1.41	0.55	-100.00%	30.72%	5.82%
TOULOUSE	3.60	70.60	74.20	15.00	144.70	159.70	-14.40	9.17	87.21	89.36	-4.83%	5.04%	-5.46%
sous-total	17.00	131.10	148.10	102.20	10.00	260.30	167.71	9.78	-21.48	-11.41	1.74%	8.06%	-4.20%
Tribunal d'Instance													
ALBI	1.00	3.80	4.80	1.10	2.70	3.80	-0.10	-0.44	1.10	-1.04	-52.96%	-7.05%	32.23%
CASTRÉS	1.00	2.00	3.00	1.00	2.98	3.98	-0.98	0.52	-0.54	-7.41%	-32.89%	20.37%	-8.50%
FOIX	1.00	3.50	4.50	1.40	2.70	4.10	-0.40	0.80	2.55	2.95	-38.57%	29.63%	49.58%
GALLIAC	0	0	0	0	0.71	1.11	0.71	1.49	1.49	1.67	40.85%	-5.21%	98.68%
LAVALUE	0	0	0	0	2.03	2.03	2.03	1.38	1.02	-2.92	-100.00%	-100.00%	-100.00%
MOISSAC	0	0	0	0	2.023	2.023	2.023	0.75	0.57	-1.55	-100.00%	-100.00%	-100.00%
MONTAUBAN	1.00	2.00	3.00	1.80	1.44	3.24	-0.80	1.44	-1.44	-3.14	-100.00%	-100.00%	-100.00%
MURET	1.00	1.90	2.90	1.70	4.87	6.57	-0.70	2.61	2.61	-3.17	-52.61%	-88.93%	-13.47%
PAMPELUN	0	0	0	0	3.75	3.75	3.75	2.88	1.12	-2.14	-29.08%	-49.33%	-27.30%
SAINT GAUDENS	1.00	2.50	3.50	2.00	2.11	4.11	-1.00	2.11	1.38	-4.35	-100.00%	-100.00%	-100.00%
SAINT GERONS	1.00	1.50	2.50	1.00	1.45	2.45	-0.45	0.05	0.31	-0.33	-6.54%	2.04%	-16.23%
TOULOUSE	5.00	18.60	23.60	24.20	1.16	25.36	-19.20	0.63	0.02	100.00%	-13.75%	72.41%	0.81%
VILLERANGUE DE LAURAGAIS	0	0	0	0	4.94	4.94	4.94	5.68	5.02	-1.60	-49.70%	-23.39%	52.20%
sous-total	12.00	39.30	51.30	49.80	23.42	57.85	40.67	-11.42	-18.55	12.13	-17.84%	-48.76%	-32.07%
Conseil de Prud'Hommes													
ALBI	1.00	1.00	2.00	0.40	1.19	1.59	-0.40	-0.19	1.21	1.61	143.90%	-15.97%	133.16%
CASTRÉS	1.00	2.00	3.00	0.60	0.95	1.55	-0.40	0.16	2.37	4.01	143.90%	110.53%	376.19%
FOIX	1.00	1.00	2.00	0.40	0.84	1.24	-0.40	1.05	0.44	0.20	-100.00%	19.05%	78.57%
MAZAMET	0	0	0	0	2.27	2.27	2.27	0.17	-0.16	-0.50	-100.00%	-100.00%	-100.00%
MONTAUBAN	1.00	1.00	2.00	0.40	0.53	0.93	-0.40	0.87	0.74	86.68%	-37.50%	76.99%	
SAINT GAUDENS	0	0	0	0	1.80	1.80	1.80	0.62	0.39	1.37	-100.00%	29.03%	156.41%
TOULOUSE	2.60	8.60	11.20	17.00	11.07	28.07	-11.07	8.10	21.34	0.43	-19.82%	-22.31%	11.11%
sous-total	5.60	14.40	20.00	17.00	4.55	16.44	11.66	1.05	-2.04	6.34	5.35%	23.08%	-12.41%
Total	46.00	219.70	265.70	19.00	484.90	584.90	512.13	-12.29	-16.72	1.78	-37.23%	-21.08%	-7.07%
													-5.32%

(1) Hypothèse majorée



**COUR D'APPEL DE TOULOUSE
SERVICE ADMINISTRATIF REGIONAL**

**MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES LOIS SUR
LES MOYENS DE LA JUSTICE**

COUR D'APPEL DE TOULOUSE

17 SEPTEMBRE 2010

PROGRAMME 166 - JUSTICE JUDICIAIRE

TITRE 3

CREDITS DE FONCTIONNEMENT - FRAIS DE JUSTICE



COUR D'APPEL DE TOULOUSE
SERVICE ADMINISTRATIF REGIONAL

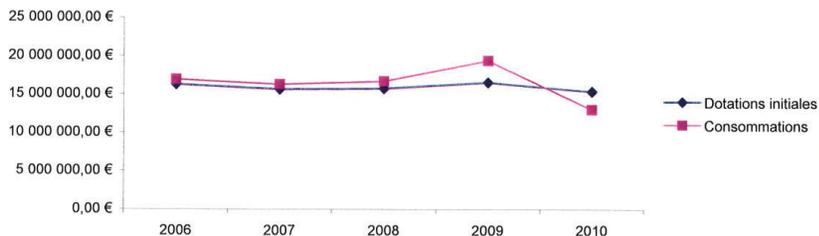
MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES LOIS SUR LES MOYENS DE LA JUSTICE
COUR D'APPEL DE TOULOUSE
17 SEPTEMBRE 2010

EVOLUTION BUDGETAIRE - COUR D'APPEL DE TOULOUSE
PROGRAMME 166 - JUSTICE JUDICIAIRE - TITRE 3

	TITRE 3 - GLOBAL (FONCTIONNEMENT + FRAIS DE JUSTICE)				
	2006	2007	2008	2009	2010
Dotations initiales	16 244 068,00 €	15 605 659,00 €	15 752 680,00 €	16 545 661,00 €	15 349 948,00 €
Consommations	16 930 398,00 €	16 270 006,00 €	16 718 452,00 €	19 406 262,00 €	13 039 801,00 €

Consommation 2010 au 31/08/2010

Evolution budgétaire - Titre 3



TITRE 3 - FONCTIONNEMENT					
	2006	2007	2008	2009	2010
Dotations initiales	6 427 200,00 €	5 898 793,00 €	6 045 814,00 €	6 886 278,00 €	5 817 948,00 €
Consommations	6 808 298,00 €	6 228 035,00 €	6 811 221,00 €	7 305 379,00 €	3 575 231,00 €

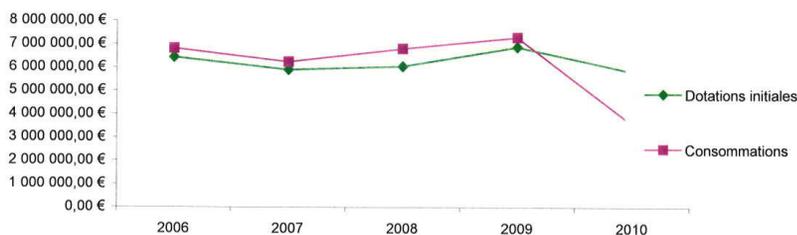
Les variations constatées entre les dotations initiales et les consommations des crédits correspondent à des avenants, obtenus en cours d'exercice

Budget 2009 : données hors carte judiciaire et hors procès AZF

Budget 2010 : données hors carte judiciaire

Consommation 2010 au 31/08/2010

Evolution titre 3 - Fonctionnement

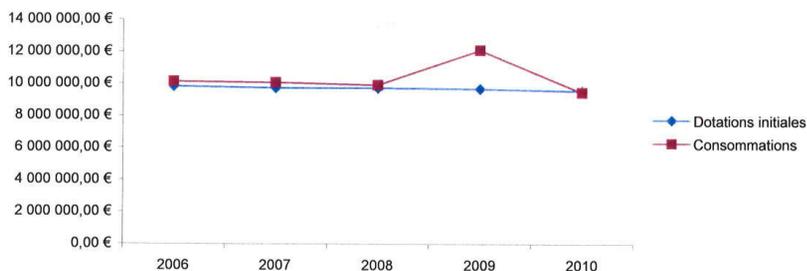


TITRE 3 - FRAIS DE JUSTICE					
	2006	2007	2008	2009	2010
Dotations initiales	9 816 868,00 €	9 706 866,00 €	9 706 866,00 €	9 659 383,00 €	9 532 000,00 €
Consommations	10 122 100,00 €	10 041 971,00 €	9 907 231,00 €	12 100 883,00 €	9 464 570,00 €

Les variations constatées entre les dotations initiales et les consommations de crédits correspondent essentiellement à des ré-allocations de ressources provenant de crédits de fonctionnement (fongibilité)

Consommation 2010 au 31/08/2010

Evolution titre 3 - Frais de justice





**COUR D'APPEL DE TOULOUSE
SERVICE ADMINISTRATIF REGIONAL**

**MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES LOIS SUR
LES MOYENS DE LA JUSTICE**

COUR D'APPEL DE TOULOUSE

17 SEPTEMBRE 2010

PROGRAMME 101 - ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE

TITRE 6

- ☞ AIDE JURIDICTIONNELLE**
- ☞ ACCES AU DROIT**
- ☞ AIDE AUX VICTIMES**
- ☞ MEDIATION FAMILIALE**



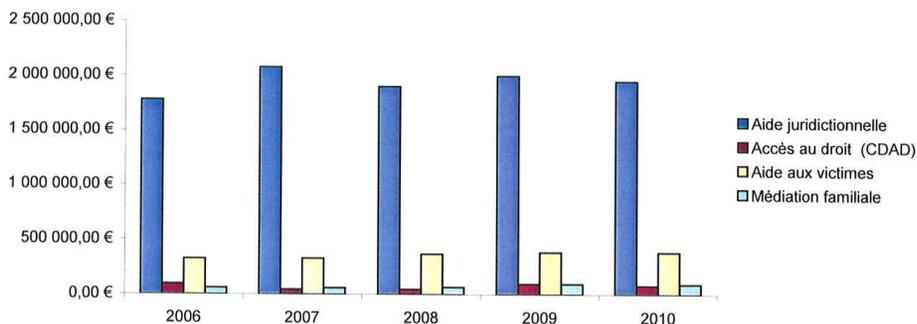
COUR D'APPEL DE TOULOUSE
SERVICE ADMINISTRATIF REGIONAL

MISSION D'INFORMATION DE LA COMMISSION DES LOIS SUR LES MOYENS DE LA JUSTICE
COUR D'APPEL DE TOULOUSE
17 SEPTEMBRE 2010

EVOLUTION BUDGETAIRE - COUR D'APPEL DE TOULOUSE
PROGRAMME 101 - ACCES AU DROIT ET A LA JUSTICE

	PROGRAMME 101 - TITRE 6 - DOTATIONS				
	2006	2007	2008	2009	2010
Aide juridictionnelle	1 778 495,00 €	2 078 495,00 €	1 902 345,00 €	2 000 000,00 €	1 950 000,00 €
Accès au droit (CDAD)	95 000,00 €	44 000,00 €	46 000,00 €	96 385,00 €	81 500,00 €
Aide aux victimes	325 000,00 €	329 500,00 €	370 000,00 €	385 000,00 €	385 000,00 €
Médiation familiale	60 000,00 €	60 000,00 €	66 336,00 €	96 350,00 €	94 411,00 €
Total	2 258 495,00 €	2 511 995,00 €	2 384 681,00 €	2 577 735,00 €	2 510 911,00 €

Evolution budgétaire - Programme 101 - Titre 6



PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

● Ressort de la Cour d'appel de Bordeaux

— Cour d'appel de Bordeaux

- Mme Chantal BUSSIERE, première présidente de la Cour d'appel
- M. Jean-Marie DARDE, procureur général près la Cour d'appel
- Mme Catherine GILET, secrétaire générale de la première présidence
- M. Christine CHASTENET, secrétaire générale du parquet général
- Mme Annie MAUHAURAT, directeur de greffe de la cour d'appel
- Mme Sylvie JACOLOT, directeur délégué à l'administration régionale judiciaire, Service administratif régional judiciaire
- Mme Karine GUICHON, responsable budgétaire chargée des marchés publics
- M. Eric LAURENT, responsable de la gestion budgétaire.

— Tribunal de grande instance d'Angoulême

- Mme Annie ANTOINE, présidente du tribunal de grande instance
- M. Nicolas JACQUET, procureur de la République
- Mme Céline MUGERLI, directrice du greffe

— Tribunal de grande instance de Bordeaux

- M. Christian RISS, président du tribunal de grande instance
- M. Claude LAPLAUD, procureur de la République
- M. Jean-Philippe FLORAS, directrice du greffe

— Tribunal de grande instance de Périgueux

- Mme Corinne PANETTA, présidente du tribunal de grande instance
- M. Yves SQUERCIONI, procureur de la République
- Mme Marie LEROY, directrice du greffe du tribunal de grande instance

● **Ressort de la Cour d'appel de Toulouse**

— **Cour d'appel de Toulouse**

- M. Dominique VONAU, premier président de la cour d'appel
- M. Patrice DAVOST, procureur général de la cour d'appel
- M. Rémi DARTIGUELONGUE, Directeur délégué à l'administration régionale judiciaire
- Mme Claudine DRUTEL, directrice du greffe de la Cour d'appel
- Mme Sylvie HYLAIRE, secrétaire générale de la première présidence
- Mme Annabel ESCLAPEZ, secrétaire générale du parquet général

— **Tribunal de grande instance de Toulouse**

- M. Bruno STEINMANN, président
- Mme Madeleine MAURIES, vice-président chargé de la direction et de l'administration du tribunal d'instance de Toulouse
- M. Michel VALET, procureur de la République
- Mme Isabelle BOSI-VAÏ, directrice de greffe
- Mme Claudie VIAUD, secrétaire générale
- M. Fabrice DURAND, secrétaire général

— **Barreau de Toulouse**

- Me Pascal SAINT-GENIEST, bâtonnier désigné du barreau de Toulouse

— **Compagnie des avoués près la cour d'appel de Toulouse**

- Me Bernard de LAMY, président de la chambre des avoués près la cour d'appel de Toulouse