



N° 251

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2013** (n° 235),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,  
Rapporteur Général,  
Député

---

ANNEXE N° 32

JUSTICE

Rapporteur spécial : M. Étienne BLANC

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>SYNTHÈSE</b> .....	9
<b>I.– UN BUDGET EN HAUSSE CONTINUE DEPUIS DIX ANS</b> .....	11
A.– LES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION PROGRESSENT DE 4,2 % .....	11
B.– DES EFFECTIFS EN HAUSSE .....	12
<b>II.– LA JUSTICE JUDICIAIRE</b> .....	13
A.– UN PROGRAMME PRIORITAIRE EN 2013 .....	13
1.– Des crédits en nette progression .....	13
2.– Le plafond d'emplois continuera à augmenter .....	14
3.– Les mesures catégorielles du programme en 2012 et 2013 .....	14
B.– LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES .....	16
1.– Les paradoxes des effectifs de magistrats .....	16
2.– La productivité des magistrats .....	16
C.– LA PROBLÉMATIQUE DE L'EXÉCUTION DES PEINES .....	18
1.– L'adéquation entre la charge de travail et les effectifs .....	18
2.– Les délais légaux de mise à exécution des décisions de justice .....	18
3.– La nécessité d'examiner les peines de substitution .....	19
4.– Le délai d'inscription des condamnations au casier judiciaire .....	20
D.– LE RECOUVREMENT DES AMENDES PÉNALES .....	20
1.– Des statistiques imprécises .....	20
2.– Un taux de recouvrement insatisfaisant .....	21
3.– Des délais de paiement qui se réduisent .....	22
4.– Les amendes forfaitaires majorées .....	23
E.– LA HAUSSE VERTIGINEUSE DES FRAIS DE JUSTICE .....	24
1.– L'augmentation tendancielle des frais médicaux .....	24
2.– La hausse des frais d'interception de communications .....	25
3.– Les honoraires juridiques .....	25
4.– Les postes traduisant une baisse de la dépense .....	26
5.– Les prévisions pour 2013 .....	27

F.– LES ACTIONS MENÉES POUR MAÎTRISER LES FRAIS DE JUSTICE.....	27
1.– La création d'un bureau en charge des frais de justice.....	27
2.– Un circuit simplifié pour accélérer les paiements .....	28
3.– La passation de marchés en matière d'analyses génétiques .....	28
4.– La mise en place de tarifications pour les interceptions téléphoniques .....	29
5.– La tarification des enquêtes sociales en matière civile .....	30
<b>III.– L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE .....</b>	<b>31</b>
A.– UN PROJET DE BUDGET VOLONTARISTE.....	31
1.– Des crédits de paiement en hausse sensible.....	31
2.– La pénitenciaire continue à recruter .....	32
3.– Les mesures catégorielles prévues pour 2013 .....	32
B.– L'ÉVOLUTION DU TAUX DE PLACEMENT EN DÉTENTION PROVISOIRE .....	33
1.– Les placements en détention provisoire dans le cadre de l'instruction.....	33
2.– Les procédures devant le tribunal correctionnel.....	33
3.– La proportion de prévenus en prison se stabilise après avoir baissé .....	34
C.– L'ÉVOLUTION DE LA SURPOPULATION CARCÉRALE .....	35
1.– Une capacité d'accueil en forte hausse depuis dix ans .....	35
2.– Les centres de détention et maisons centrales .....	36
3.– Une situation tendue dans les autres types d'établissements .....	37
4.– La durée des peines n'augmente pas .....	40
5.– La proportion d'étrangers incarcérés tend à diminuer .....	41
D.– LA POURSUITE DE LA RÉNOVATION DU PARC PÉNITENTIAIRE.....	42
1.– Les ouvertures récentes d'établissement .....	42
2.– Un programme immobilier revu à la baisse .....	43
3.– Calendrier et mode de gestion des nouveaux établissements .....	44
4.– L'expérimentation de nouveaux concepts de prisons .....	45
E.– LA SANTÉ EN PRISON .....	46
1.– Les dispositions législatives et réglementaires .....	46
2.– Les unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI) .....	47
3.– La prise en charge psychiatrique des prévenus.....	48
4.– Des moyens financiers en augmentation .....	49
5.– La politique menée en matière de prévention du suicide .....	49

F.– LA CONDITION DES SURVEILLANTS .....	51
1.– Un métier exposé .....	51
2.– Les effectifs sont dans la moyenne européenne .....	52
3.– L'administration pénitentiaire soufre d'un déficit d'attractivité .....	52
<b>IV.– LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE .....</b>	<b>55</b>
A.– UN PROGRAMME PRIORITAIRE ET CONFORTÉ .....	55
1.– Un budget global en légère hausse pour 2013 .....	55
2.– Une hausse prévisible des effectifs .....	56
3.– Les mesures catégorielles prévues pour 2013 .....	56
B.– DES DÉLAIS DE PRISE EN CHARGE STABLES MALGRÉ UNE HAUSSE DE L'ACTIVITÉ .....	57
1.– Les délais de prise en charge varient selon le type de mesure .....	57
2.– Un taux de mesures en attente d'exécution stable depuis quatre ans .....	58
3.– La forte augmentation du nombre de sanctions éducatives .....	58
C.– LES STRUCTURES D'ENFERMEMENT DES MINEURS .....	60
<b>V.– LE PROGRAMME ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE .....</b>	<b>61</b>
A.– UNE BAISSÉ DES CRÉDITS EN 2013 .....	61
B.– L'AIDE JURIDICTIONNELLE REPRÉSENTE 94 % DU PROGRAMME .....	62
1.– Les évolutions récentes de l'aide juridictionnelle .....	62
2.– Principale dépense : la rétribution des avocats .....	62
3.– Les autres aides juridictionnelles .....	63
4.– L'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue .....	64
C.– LA STABILITÉ DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE .....	64
1.– Une stabilité globale sur cinq ans .....	64
2.– L'évolution des seuils d'admission à l'aide juridictionnelle .....	65
3.– La difficulté d'établir des prévisions financières .....	65
D.– LES TROIS AUTRES ACTIONS .....	66
1.– Le développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité .....	66
2.– L'aide aux victimes .....	66
3.– La médiation familiale et les espaces de rencontre .....	67
<b>VI.– LE PROGRAMME DE CONDUITE ET PILOTAGE .....</b>	<b>69</b>
A.– DES MOYENS RENFORCÉS POUR 2013 .....	70
1.– Des crédits de paiement en forte hausse .....	70

2.– Une augmentation du plafond mais une stabilité des effectifs pour 2013 .....	70
3.– Le projet immobilier de regroupement des directions .....	71
<b>B.– UN EFFORT TOUT PARTICULIER CONSENTI SUR L'INFORMATIQUE .....</b>	<b>71</b>
1.– Le budget de l'action <i>Informatique ministérielle</i> fortement augmenté .....	72
2.– Des chantiers informatiques ambitieux et nécessaires .....	72
3.– Un projet informatique d'envergure : Portalis .....	74
<b>C.– LE PROJET DE CONSTRUCTION D'UNE CITÉ JUDICIAIRE À PARIS .....</b>	<b>74</b>
<b>VII.– LE PROGRAMME CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE .....</b>	<b>77</b>
<b>A.– LES PROJETS DU CSM JUSTIFIENT UNE HAUSSE DE SON BUDGET .....</b>	<b>78</b>
1.– Tous les postes de dépense augmentent .....	78
2.– Une évolution de l'organisation à effectifs constants .....	78
3.– La justification de l'évolution des dépenses de fonctionnement .....	78
<b>B.– L'ACTIVITÉ DU CSM MARQUÉE PAR UNE IMPORTANTE RÉFORME .....</b>	<b>79</b>
1.– La mise en œuvre d'une modification constitutionnelle .....	79
2.– L'activité traditionnelle du CSM n'a pas évolué significativement .....	80
3.– Une nouvelle tâche : l'examen des plaintes des justiciables .....	80
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>83</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>89</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 9 octobre 2011, date de présentation du rapport devant la commission, **10 % seulement des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial, ce qui a pénalisé l'information du Parlement** qui doit se prononcer sur le projet de budget.

À cette date, des aspects entiers de la politique de la garde des sceaux (exécution des peines, frais de justice, population pénale, santé en prison...) n'avaient pas reçu de réponse.

Au lendemain de la réunion de la commission des Finances, le 10 octobre, date limite pour le retour des réponses, le Rapporteur spécial a reçu les 90 % des réponses manquantes. Légalement, le ministère de la Justice a donc répondu dans les délais. Toutefois, l'envoi massif, au dernier jour du délai légal n'est pas une bonne méthode de travail n'a pas permis une information satisfaisante de la commission, ce que regrette le Rapporteur spécial.

La commission des Finances apprécierait que les services du ministère de la Justice n'attendent pas le dernier jour du délai légal pour faire parvenir la quasi-totalité des documents budgétaires dont certains avaient visiblement été préparés à l'avance. Un envoi échelonné de ces documents dès le mois de septembre, à l'instar de ce que font les autres ministères, rendrait le travail de la Commission plus utile et plus efficace.





## SYNTHÈSE

La Justice, dont les crédits de paiement augmentent de 4,3 %, apparaît cette année encore comme l'une des priorités gouvernementales. Sa part dans le budget global de l'État n'a cessé d'augmenter depuis 2002 (2,7 % en 2013 contre 1,7 % en 2002). L'an prochain, les crédits de paiement s'élèveront à 7,7 milliards d'euros.

Le programme Administration pénitentiaire, avec une hausse de 6 % de ses moyens sera particulièrement privilégié, devant le programme Justice judiciaire (+ 3,6 %) et le programme Protection judiciaire de la jeunesse (+ 2,4 %). L'inflation est estimée à 1,8 % en 2013, après 2 % en 2012.

Le budget de la Justice a progressé d'environ 20 % depuis 2007. Les gouvernements successifs ont donc engagé un effort de rattrapage considérable pour donner au ministère les moyens de répondre aux attentes des Français en matière de justice. Le budget 2013 poursuit cet effort d'autant plus remarquable dans le contexte particulièrement difficile de nos finances publiques.

La mission **Justice** connaîtra une importante augmentation d'effectifs en 2013 : + 500 postes, 480 revenant au ministère de la Justice, 20 à la justice administrative. Le projet de budget triennal prévoit des augmentations du même ordre en 2014 et 2015, ce qui reviendra à créer 1 500 postes sur trois ans.

Le Rapporteur spécial se félicite des crédits alloués à cette mission, mais ne sous-estime pas l'ampleur de l'effort qui devra être consenti par le ministère pour surmonter ses principales difficultés, au nombre de cinq :

– le premier défi sera d'améliorer l'exécution des peines. En effet, le stock des peines à exécuter se maintient aux alentours de 85 000 ;

– le deuxième consistera à lutter contre la surpopulation carcérale en construisant certes de nouvelles places d'enfermement, mais aussi en mettant en œuvre la loi pénitentiaire qui prévoit l'aménagement systématique des peines inférieures à deux ans de prison ;

– le troisième sera de trouver les moyens de lutter contre la hausse vertigineuse de frais de justice (expertises, traductions...) qui grève de plus en plus le budget de la mission ;

– le quatrième porte sur la prise en charge des problèmes de santé, en particulier psychique, en détention ;

– le cinquième défi consistera à assurer le bon fonctionnement et la fiabilité des systèmes d'information du ministère, et notamment de Cassiopée, système de suivi des dossiers pénaux, indispensable au bon fonctionnement de la justice.

C'est à l'aune des résultats obtenus principalement sur ces cinq points que sera jugée l'action du Gouvernement en matière de justice.



## I.- UN BUDGET EN HAUSSE CONTINUE DEPUIS DIX ANS

La mission **Justice** correspond au ministère régalién de la Justice et comporte six programmes.

On recense trois programmes « métier » :

– le programme 166 Justice judiciaire relatif à l'organisation et au fonctionnement des juridictions ;

– le programme 107 Administration pénitentiaire relatif à la gestion des services pénitentiaires ;

– le programme 182 Protection judiciaire de la Jeunesse.

Par ailleurs, trois programmes « support » traitent de la politique d'accès au droit et des fonctions d'état-major et réglementaires :

– le programme 101 Accès au droit et à la justice ;

– le programme 310 Conduite et pilotage de la politique de la justice ;

– le programme 335 Conseil supérieur de la magistrature, créé en application de l'article 9 de la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010. Il se substitue à l'action correspondante du programme Justice judiciaire et met en œuvre l'autonomie budgétaire de cette institution instituée par la loi organique.

### A.- LES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION PROGRESSEDENT DE 4,2 %

La dotation demandée pour la mission en 2013 s'élèvera à 7,385 milliards d'euros en autorisations d'engagement. Après un pic de 9,76 milliards d'euros atteint en 2012, pour permettre notamment la restructuration du parc immobilier pénitentiaire, le nombre des autorisations d'engagement redescend à un niveau plus classique.

Les crédits de paiement s'élèveront à 7,7 milliards d'euros, en hausse de 4,2 % qui fait suite à une hausse de 4 %, enregistrée en 2012. Pour chacun des programmes, le projet de budget pour 2013 est présenté dans le tableau suivant.

**LE PROJET DE BUDGET DE LA JUSTICE EN 2013**

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement		Évolution des crédits de paiement (%)
	LFI 2012	PLF 2013	LFI 2012	PLF 2013	
166 – Justice judiciaire	3 587,6	3 007,6	2 960,7	3 067,9	+ 3,6 %
107 – Administration pénitentiaire	4 691,2	2 887,3	3 013,9	3 195,4	+ 6 %
182 – Protection judiciaire de la jeunesse	792,1	800,7	772,1	790,7	+ 2,4 %
101 – Accès au droit et à la justice	402,9	340,4	354,9	340,4	- 4,1 %
310 – Conduite et pilotage de la politique de la justice	282,9	297,2	280,5	300,6	+ 7,2 %
335 – Conseil supérieur de la magistrature	3,6	8,5	3,5	4,6	+ 31,4 %
<b>Total</b>	<b>9 760,5</b>	<b>7 341,6</b>	<b>7 385,6</b>	<b>7 699,7</b>	<b>+ 4,3 %</b>

Source : Ministère de la Justice

Les dépenses de personnel (titre 2) représentent 60,7 % de l'ensemble des crédits et augmentent de 4 % contre 2,9 % l'année précédente.

**B.– DES EFFECTIFS EN HAUSSE**

Les crédits de rémunérations et charges sociales de la mission **Justice** s'élèveront, en 2013, à 4 676 millions d'euros en crédits de paiement comme en autorisations de programme, enregistrant par rapport à 2012 une hausse de 180 millions d'euros, soit 4 %.

Ces crédits permettront la création de 500 postes de magistrats et fonctionnaires, 480 revenant au ministère de la Justice et 20 à la justice administrative.

Le projet de budget triennal prévoit des augmentations du même ordre en 2014 et 2015, ce qui reviendra à créer 1 500 postes sur trois ans.

## II.– LA JUSTICE JUDICIAIRE

### A.– UN PROGRAMME PRIORITAIRE EN 2013

#### 1.– Des crédits en nette progression

Les crédits de paiement inscrits dans le projet de loi de finances pour 2013 s'élèvent à 3 067,9 millions d'euros, en progression de 107,1 millions d'euros (+ 3,6 %) par rapport aux crédits alloués par la loi de finances pour 2012.

Les autorisations d'engagement, de leur côté, s'élèveront à 3 007,6 millions d'euros, en baisse de 580 millions d'euros (- 16,2 %).

Avec 2 139,7 millions d'euros, en hausse de 3,7 %, les crédits de personnel représenteront la majeure partie des dépenses, devant des crédits de fonctionnement (741,7 millions d'euros) et d'investissement 125,3 millions d'euros en baisse (respectivement de - 2,6 % et 4 %).

L'évolution des crédits du programme est retracée dans le tableau suivant.

#### CRÉDITS DU PROGRAMME *JUSTICE JUDICIAIRE*

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action/sous action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2012	PLF 2013	Évolution 2013/2012 (%)	LFI 2012	PLF 2013	Évolution 2013/2012 (%)
01 – Traitement et jugement des contentieux civils	924,6	953,0	+ 3,1	924,6	953,0	+ 3,1
02 – Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	1 039,7	1 008,1	- 3,0	1 039,7	1 008,1	- 3,0
03 – Cassation	59,0	58,5	- 0,8	59,0	58,5	- 0,8
05 – Enregistrement des décisions judiciaires	13,5	14,0	+ 3,7	13,5	14,0	+ 3,7
06 – Soutien	1 438,4	861,3	- 40,1	811,5	921,6	+13,6
07 – Formation	84,3	82,1	- 2,6	84,3	82,1	- 2,6
08 – Support à l'accès au droit et à la justice	28,0	30,6	+ 9,3	28,0	30,6	+ 9,3
<b>Total</b>	<b>3 587,6</b>	<b>3 007,6</b>	<b>- 16,2</b>	<b>2 960,7</b>	<b>3 067,9</b>	<b>+ 3,6</b>

Source : Ministère de la Justice

Les crédits demandés au titre 2 pour le personnel augmentent de 3,67 % (CAS *Pensions* compris) entre 2012 et 2013, soit + 75,8 millions d'euros. Cette évolution résulte essentiellement de la hausse du taux de cotisations des pensions civiles, mais également des créations d'emplois prévues.

## 2.– Le plafond d'emplois continuera à augmenter

Les emplois inscrits au programme *Justice judiciaire* s'élèveront à 31 455 équivalents temps plein travaillés (ETPT), contre 31 137 ETPT autorisés en 2012, ce qui correspond à une augmentation de 318 emplois de laquelle devra être déduite une mesure de « *correction technique* » (qui correspond à des transferts vers ou en provenance d'autres programmes) de 40 agents, pour aboutir à la création nette de 278 emplois (+ 0,9 %) en 2013.

Ces évolutions se concrétiseront par les créations suivantes :

- 104 postes de magistrats ;
- 76 emplois de personnels d'encadrement ;
- 242 postes de greffiers et de personnels de l'insertion et de l'éducatif ;
- 36 postes de personnels administratifs et techniques de catégorie B.

Seront supprimés 180 emplois de personnels administratifs et techniques de catégorie C.

Le ministère de la Justice précise que « *au-delà des créations prévues par le schéma d'emploi, s'ajoutent des emplois redéployés grâce aux gains permis par le déploiement de la plateforme nationale des interceptions judiciaires et par le programme Cassiopée.* »

Les créations nettes d'emplois ont pour objectif, prioritairement, de soutenir les actions et réformes suivantes :

- l'amélioration et le fonctionnement des juridictions (17 greffiers en chefs et 45 greffiers) ;
- le renforcement des conditions de mise en œuvre de l'exécution et de l'application des peines (80 magistrats, 15 greffiers) ;
- le renforcement de la justice des mineurs (10 magistrats) ;
- le renforcement des juridictions d'instance et la mise en œuvre de la réforme des tutelles (50 magistrats, 25 greffiers) ;
- la mise en œuvre de la collégialité de l'instruction (10 magistrats).

## 3.– Les mesures catégorielles du programme en 2012 et 2013

En 2012, une enveloppe de 5,95 millions d'euros a été inscrite en loi de finances initiale au titre des mesures catégorielles, afin de revaloriser les régimes indemnitaires des magistrats et fonctionnaires des services judiciaires.

Ainsi, le taux moyen de la prime modulable perçue par les magistrats a été porté le 1<sup>er</sup> août 2012 à 11,5 %, après une première revalorisation de 9 à 10,5 % un an plus tôt.

Les mesures catégorielles 2011 relatives à la nouvelle bonification indiciaire et à la revalorisation de la prime modulable ont un effet d'extension en année pleine en 2012, d'un montant de 3,4 millions d'euros. Au total, l'enveloppe catégorielle dévolue aux magistrats s'élève, au titre de 2012, à 4,9 millions d'euros.

Les mesures catégorielles relatives aux fonctionnaires concernaient, en 2012, uniquement la catégorie B. En effet, dans le cadre de la politique de fusion des corps de fonctionnaires initiée par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, un nouvel espace statutaire (NES) pour les fonctionnaires de catégorie B a été créé, que le corps des greffiers des services judiciaire devait initialement intégrer en 2012. À ce titre, une enveloppe avait été prévue à hauteur de 1,1 million d'euros en loi de finances initiale pour 2012.

Toutefois, par suite du retrait du projet d'intégration du corps des greffiers dans ce NES à la suite de l'opposition exprimée par les organisations syndicales, cette enveloppe a été mobilisée pour financer en partie le recrutement exceptionnel de personnels non-titulaires saisonniers afin de soutenir l'activité des juridictions et assurer le renforcement des pôles Chorus, dont le coût global est estimé à 4,15 millions d'euros.

En 2013, une enveloppe de 3,97 millions d'euros est prévue au titre des mesures catégorielles, dans le cadre de la dernière tranche de la revalorisation du régime indemnitaire des magistrats. Le taux moyen de la prime modulable sera ainsi porté à 12 % au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Cette enveloppe permettra également de financer l'effet de l'extension en année pleine de l'augmentation du taux moyen de la prime modulable au 1<sup>er</sup> août 2012, pour un montant de 2,14 millions d'euros ainsi que le coût de la revalorisation en année pleine du taux au 1<sup>er</sup> janvier 2013, soit 1,83 million d'euros.

Aucune autre mesure indemnitaire nouvelle n'est prévue dans le projet de budget pour 2013.

Le « glissement-vieillesse-technicité » ou GVT positif (effet de carrière) est estimé à 1,64 %, ce qui représente une progression de masse salariale, hors CAS pension, de 23,8 millions d'euros. Le GVT négatif (effet de noria), représente une économie de masse salariale de 15,65 millions d'euros. Le solde du coût du GVT s'élèvera en conséquence à 8,15 millions d'euros.

Au total, le coût moyen prévisionnel d'un magistrat de l'ordre judiciaire s'élèvera, en 2013, à 84 060 euros, contre 50 547 euros pour un personnel d'encadrement (catégories A et A+), 35 685 euros pour un fonctionnaire de catégorie B (métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif), 32 840 euros pour un agent de catégorie B administratif et technique et 29 743 euros pour un agent de catégorie C administratif et technique.

## B.– LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 1.– Les paradoxes des effectifs de magistrats

Depuis 2009, soit quatre exercices, le Parlement vote chaque année un plafond d'emplois des magistrats en augmentation : 7 896 en 2009, 8 282 en 2010, 8 785 en 2011 et 8 927 en 2012. Cette augmentation n'est pas négligeable puisque le nombre d'emplois autorisés a ainsi augmenté de 1 031 en trois ans, soit 13,1 %.

Or, dans le même temps, le nombre de magistrats réellement en activité ne cesse paradoxalement de baisser : 8 269 en 2009, 8 258 en 2010, 8 172 en 2011 et 8 060 en 2012, soit une diminution de 209.

#### ÉTAT DES EFFECTIFS DE MAGISTRATS

(au 1<sup>er</sup> septembre 2012)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A.– Magistrats en détachement	221	228	217	215	247	253	252
B.– Magistrats en congé de longue durée	25	16	21	15	19	12	12
C.– Magistrats en congé parental	11	13	15	15	12	13	18
D.– Magistrats en disponibilité	80	88	90	83	83	74	70
E.– Magistrats en activité	7 718	7 950	8 113	8 208	8 187	8 080	7 959
F.– Magistrats maintenus en activité en surnombre	50	45	51	61	71	92	101
<b>G.– Effectifs réels des magistrats en activité (E+F)</b>	<b>7 768</b>	<b>7 995</b>	<b>8 164</b>	<b>8 269</b>	<b>8 258</b>	<b>8 172</b>	<b>8 060</b>
<i>Plafond d'emplois autorisés par la loi de finances initiale pour 2012</i>	7 600	7 714	7 918	7 896	8 282	8 785	8 927

Source : Ministère de la Justice

Ce piètre résultat, qui est obtenu malgré le soutien d'une centaine de magistrats « *maintenus en activité en surnombre* », trouve son origine dans plusieurs modifications de périmètres : en 2009, les juges de proximité, qui ne comptaient auparavant que pour 0,6 ETPT ont été pleinement comptabilisés dans les effectifs ; en 2010 et 2011, les auditeurs (élèves) de l'École nationale de la magistrature ont été intégrés dans les effectifs bien que n'étant pas opérationnels, ce qui a conduit à gonfler artificiellement le plafond d'emplois.

Pour autant, si l'importante hausse du plafond d'emplois au cours de ces dernières années trouve une explication, ce n'est pas le cas de la baisse du nombre de magistrats en activité, probablement liée à hausse du nombre de magistrats en détachement (passé de 215 à 252, soit + 17,2 %) entre 2009 et 2012.

### 2.– La productivité des magistrats

Le ministère de la Justice calcule la productivité de ses magistrats en comptabilisant le nombre de dossiers que les magistrats de Cour d'appel traitent chaque année. Les magistrats de première instance sont donc exclus de ces



statistiques, probablement en raison du grand nombre et de la forte disparité des tribunaux d'instance et de grande instance.

En 2011, la productivité moyenne des magistrats de Cours d'appel s'est améliorée de 2,7 %. En effet, chaque magistrat a traité en moyenne 265 affaires contre 258 l'année précédente. Cette moyenne recouvre toutefois des situations assez disparates. Ainsi, pendant que les magistrats de Fort-de-France traitent 181 dossiers par an, ceux d'Angers en gèrent 304.

#### ACTIVITÉ DES COURS D'APPEL ET PERFORMANCES DES MAGISTRATS

(nombre d'affaires traitées)

	Activité civile et pénale (avec application de coefficients de pondération)		Total ETPT conseillers et parquet général sur les actions civiles et pénales		Ratios de performance	
	Activité civile et pénale 2010	Activité civile et pénale 2011	ETPT Siège + Parquet Total hors placés 2010	ETPT Siège + Parquet Total hors placés 2011	Nombre d'affaires par magistrat 2010	Nombre d'affaires par magistrat 2011
Ratio moyen national	317 834	317 838	1 229,95	1 198,28	258	265
CA AGEN	2 892	3 028	14,18	13,27	204	228
CA AIX EN PROVENCE	33 791	34 237	115,98	115,59	291	296
CA AMIENS	8 224	7 732	31,70	29,90	259	259
CA ANGERS	4 542	4 676	17,50	15,37	260	304
CA BASSE TERRE	3 185	3 203	11,70	11,77	272	272
CA BASTIA	2 050	2 330	11,48	8,58	179	272
CA BESANCON	4 549	4 721	17,58	18,39	259	257
CA BORDEAUX	10 617	10 298	38,33	37,69	277	273
CA BOURGES	2 597	2 533	12,24	12,22	212	207
CA CAEN	5 757	5 753	23,49	24,36	245	236
CA CHAMBERY	4 695	4 764	19,08	17,05	246	279
CA COLMAR	8 900	8 708	34,07	34,75	261	251
CA DIJON	5 092	5 059	20,80	20,89	245	242
CA DOUAI	20 734	19 329	75,04	68,25	276	283
CA FORT DE FRANCE	2 820	2 520	12,60	13,93	224	181
CA GRENOBLE	7 862	7 985	32,87	30,95	239	258
CA LIMOGES	3 047	3 112	13,31	14,47	229	215
CA LYON	13 042	13 749	59,00	53,80	221	256
CA METZ	6 333	6 457	26,00	26,63	244	242
CA MONTPELLIER	12 649	11 390	50,12	45,59	252	250
CA NANCY	6 355	6 277	27,75	27,62	229	227
CA NIMES	8 272	8 424	30,67	30,07	270	280
CA ORLEANS	5 342	5 231	23,99	22,84	223	229
CA PARIS	56 545	56 018	218,82	210,45	258	266
CA PAU	6 768	6 672	23,97	25,29	282	264
CA POITIERS	7 098	7 782	26,00	26,33	273	296
CA REIMS	5 380	4 979	20,81	19,65	259	253
CA RENNES	11 979	12 875	45,92	45,20	261	285
CA RIOM	4 843	5 224	18,07	18,75	268	279
CA ROUEN	8 354	8 641	32,99	30,34	253	285
CA ST DENIS	3 135	3 206	10,90	15,10	288	212
CA TOULOUSE	9 170	9 853	34,74	39,86	264	247
CA VERSAILLES	21 217	21 073	78,25	73,33	271	287

Source : Ministère de la Justice

NB : certains types d'affaires civiles ou pénales se voient appliquer un coefficient de pondération afin de relativiser leur poids dans l'ensemble des affaires traitées, parce qu'il s'agit de procédures identifiées comme courtes et/ou moins complexes à traiter (référés, décisions rendues par voie d'ordonnance...).

## C.– LA PROBLÉMATIQUE DE L'EXÉCUTION DES PEINES

En 2011, les juridictions ont prononcé 123 700 peines exécutoires d'emprisonnement ferme. Le taux de mise à exécution sur l'année 2011, qui mesure la part des peines fermes exécutoires dans le potentiel de peines fermes à exécuter (stock initial de l'année plus peines exécutoires de l'année), a été de 53,7 % des peines à exécuter. Mais le taux des peines mises à exécutions en 2011 par rapport à celles prononcées au cours de la même année ne s'est élevé qu'à 91 %, ce qui signifie que le stock des peines en attente a encore augmenté l'an dernier.

Si d'aucuns considèrent que la justice doit être lente, le Rapporteur spécial incline à penser qu'une fois les décisions devenues définitives, leur exécution doit être la plus rapide possible. Différents facteurs expliquent que plusieurs mois s'écoulent parfois avant que beaucoup de peines reçoivent un début d'exécution. Le stock de peine en attente d'exécution est ainsi évalué à 80 000.

### 1.– L'adéquation entre la charge de travail et les effectifs

En matière d'exécution des peines, la charge de travail et le champ de compétence des parquets se sont fortement accrus ces dernières années notamment dans le cadre de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 et de la création de tâches nouvelles, en particulier avec l'alimentation des fichiers de police et de justice, activités chronophages. Dans plusieurs juridictions, les fonctionnaires affectés à l'exécution des peines doivent également remplir des tâches annexes relevant d'autres services.

Ce service d'une technicité importante requiert des compétences particulières qui imposent un délai de formation incompressible des agents concernés. Pour cette raison, le recours à des vacataires n'est pas toujours possible. Par ailleurs, l'implantation de Cassiopée a, dans de nombreuses juridictions, désorganisé, dans un premier temps, les services.

Les manques d'effectifs ont d'ailleurs conduit certaines juridictions à fermer le bureau de l'exécution des peines (BEX), outil dont l'utilité ne fait plus débat en matière d'exécution des peines.

### 2.– Les délais légaux de mise à exécution des décisions de justice

Sauf en cas d'exécution provisoire, seule une décision devenue définitive (c'est-à-dire à l'expiration des voies de recours offertes au prévenu et au procureur de la République) peut être mise à exécution.

Les décisions rendues en présence du prévenu sont exécutoires après l'expiration du délai d'appel reconnu au prévenu et au procureur de la République (dix jours à compter de la date du prononcé du jugement).

Elles sont donc susceptibles d'être mises à exécution dans des délais raisonnables. En revanche, les peines d'emprisonnement prononcées en l'absence du prévenu ne sont pas immédiatement exécutoires.

Il est, en effet, nécessaire que le jugement soit signifié par acte d'huissier de justice et que, si la décision n'est pas remise à la personne du condamné, une notification soit effectuée à la requête du parquet par un officier ou un agent de police judiciaire. L'exécution d'un jugement contradictoire à signifier ou par défaut est donc nécessairement plus longue puisqu'elle est tributaire des diligences accomplies par des structures extérieures au tribunal du lieu de condamnation (huissier de justice, parquet du domicile du condamné, services de police ou unités de gendarmerie).

Enfin, restent les personnes condamnées qui ne peuvent pas être retrouvées au domicile qu'elles ont déclaré. Celles-ci doivent faire l'objet d'une inscription au fichier des personnes recherchées, qui permettra leur interpellation si elles font l'objet d'un contrôle.

Il résulte des éléments statistiques que la moitié des peines privatives de liberté prononcées par décision contradictoire sont exécutées en moins de deux mois. Ce délai est d'un an pour les peines privatives de liberté prononcées par décision contradictoire à signifier.

### 3.– La nécessité d'examiner les peines de substitution

La législation rend obligatoire l'examen de toute peine d'emprisonnement inférieure ou égale à deux ans (un an pour les récidivistes) en vue d'un éventuel aménagement.

Le juge de l'application des peines dispose d'un délai de quatre mois à compter de la transmission du dossier par le ministère public pour se prononcer sur un éventuel aménagement de la peine et à défaut de décision rendue dans ce délai, la peine peut être ramenée à exécution. Cependant, l'augmentation des seuils d'aménagement de peine (passé d'un an à deux ans) par la loi pénitentiaire n° 1436-2009 du 24 novembre 2009 conduit à une augmentation du nombre de saisines du juge de l'application des peines et en pratique, à un allongement des délais d'instruction de ces dossiers. En 2010, 90,9 % des peines privatives de liberté prononcées par les juridictions étaient ainsi aménageables soit un accroissement de 5 % par rapport à la situation antérieure.

Les délais d'exécution peuvent en outre se trouver allongés lorsqu'un transfert entre juridictions est nécessaire pour la mise à exécution. Ainsi, si la moitié des peines est exécutée en moins de 3 mois sans transfert, il faut attendre 15 mois pour voir exécutée la moitié des peines avec transfert.

#### 4.– Le délai d’inscription des condamnations au casier judiciaire

Le délai d’inscription d’une condamnation au casier judiciaire résulte de l’addition de deux délais distincts: le délai de transmission de la décision au casier judiciaire et le délai de saisie par le Casier Judiciaire National.

Le délai de transmission, qui dépend des capacités de traitement des juridictions, fluctue entre quatre et cinq mois. Il s’élevait à 4,9 mois en 2011 avant de redescendre à 4,4 mois au cours du premier semestre 2012. Le délai de saisie par les services du casier judiciaire dépend des variations saisonnières du flux de condamnations reçues ainsi que des ressources humaines disponibles pour le traiter.

Le service du Casier Judiciaire National mène depuis plusieurs années une politique de modernisation qui permet de réaffecter à l’enregistrement des décisions pénales les personnels devenus disponibles grâce au traitement automatisé des demandes de bulletin. Le délai de saisie, qui variait entre un mois et demi et deux mois a ainsi été fortement réduit et ne dépasse plus trois semaines depuis 2008. Au cours du premier semestre 2012, il a même été réduit à deux semaines.

Le délai total d’inscription d’une condamnation au casier judiciaire fluctue traditionnellement entre cinq et six mois selon les années. Au cours du premier semestre de cette année, il a été inférieur à cinq mois.

### D.– LE RECOUVREMENT DES AMENDES PÉNALES

#### 1.– Des statistiques imprécises

Les amendes peuvent être classifiées en trois catégories :

– celles prononcées par les juridictions pénales pour crimes, délits et contraventions de 5<sup>ème</sup> classe et inscrites au casier judiciaire national. Le montant moyen de ces amendes s’élève à environ 600 euros pour un total d’environ 200 millions d’euros ;

– celles prononcées par les tribunaux de police et les juridictions de proximité dans le cadre de contraventions des 4 premières classes. Non inscrites au casier judiciaire national, leur montant total peut être évalué à environ 60 millions d’euros ;

– celle prononcées en vertu de la révocation de sursis pour les personnes ayant été condamnées de nouveau, ainsi que certains montants de dommages et intérêts pris en charge pour le compte d’autres bénéficiaires (RATP, SNCF...) : leur montant ne peut être évalué.

Le recouvrement de toutes ces amendes, dont le montant est donc nécessairement au moins égal à 260 millions d’euros, incombe au Trésor public qui prend chaque année en charge près d’un million d’extraits pour un montant total d’environ 400 millions d’euros (tableau 1).

La différence de montant entre l'évaluation des amendes et le niveau de leur recouvrement, outre qu'il met en évidence les lacunes statistiques du ministère de la Justice, s'expliquerait, selon cette administration, en partie par les droits fixes de procédure, (environ 60 millions d'euros) qui ne sont pas enregistrés par le casier judiciaire, mais pris en charge par le Trésor, sans que celui-ci ne soit en mesure de les identifier.

**TABLEAU 1 : ÉVOLUTION DES MONTANTS PRIS EN CHARGE PAR LE TRÉSOR  
SELON LA JURIDICTION D'ORIGINE**

(en milliers d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Arrêt de la cour d'appel	42 485	54 401	63 928	87 042	53 805	50 252	63 753
Arrêt de la cour d'assises	2 514	3 945	4 665	2 507	4 373	4 519	4 409
Jugement du tribunal correctionnel	196 240	204 604	263 833	240 319	212 843	207 387	220 535
Jugement du tribunal de police	49 623	44 773	39 970	36 278	36 723	34 391	29 234
Ordonnance pénale	105 877	66 561	58 557	64 830	64 443	60 994	58 221
<b>Total</b>	<b>396 738</b>	<b>374 283</b>	<b>430 954</b>	<b>430 975</b>	<b>372 186</b>	<b>357 544</b>	<b>376 153</b>

Source : Ministère de la Justice

## 2.— Un taux de recouvrement insatisfaisant

Le taux de recouvrement (tableau 4) rapporte les montants recouverts dans « l'année suivant l'année de la prise en charge » (tableau 3) aux montants recouvrables (tableau 2). Les montants recouvrables correspondent aux montants résultant pris en charge diminués des montants annulés suite à une décision de justice (amnistie, grâce, décès, erreur matérielle...) ou à l'abattement de 20 % applicables aux amendes payées dans le délai d'un mois.

**TABLEAU 2 : ÉVOLUTION DES MONTANTS « RECOUVRABLES » PRIS EN CHARGE  
PAR LE TRÉSOR SELON LA JURIDICTION D'ORIGINE**

(en milliers d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Arrêt de la cour d'appel	39 832	52 019	53 950	65 820	45 271	44 376	59 314
Arrêt de la cour d'assises	2 423	3 939	4 657	2 499	4 368	1 502	1 396
Jugement du tribunal correctionnel	190 344	193 832	232 536	208 104	186 310	177 908	193 594
Jugement du tribunal de police	48 747	43 149	35 312	31 349	30 212	28 734	24 540
Ordonnance pénale	97 176	60 327	49 964	55 090	55 708	52 845	50 182
<b>Total</b>	<b>378 521</b>	<b>353 266</b>	<b>376 418</b>	<b>362 863</b>	<b>321 870</b>	<b>305 366</b>	<b>329 026</b>

Source : Ministère de la Justice

**TABLEAU 3 : MONTANTS RECOUVRÉS À LA FIN DE L'ANNÉE  
SUIVANT L'ANNÉE DE PRISE EN CHARGE**

(en milliers d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Arrêt de la cour d'appel	17 219	24 187	21 146	22 558	24 448	20 578	27 117
Arrêt de la cour d'assises	393	415	392	423	446	305	290
Jugement du tribunal correctionnel	80 513	88 897	106 174	99 037	90 489	91 033	88 084
Jugement du tribunal de police	25 205	22 741	18 604	18 336	18 071	17 287	14 631
Ordonnance pénale	57 760	39 105	34 084	37 611	37 365	35 901	33 243
<b>Total</b>	<b>181 090</b>	<b>175 344</b>	<b>180 401</b>	<b>177 965</b>	<b>170 820</b>	<b>165 104</b>	<b>163 365</b>

Source : Ministère de la Justice

**TABLEAU 4 : TAUX DE RECOUVREMENT DES AMENDES À LA FIN DE L'ANNÉE SUIVANT L'ANNÉE DE PRISE EN CHARGE**

(en pourcentage)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Arrêt de la cour d'appel	43,2	46,5	39,2	34,3	54,0	46,4	45,7
Arrêt de la cour d'assises	16,2	10,5	8,4	16,9	10,2	20,3	20,8
Jugement du tribunal correctionnel	42,3	45,9	45,7	47,6	48,6	51,2	45,5
Jugement du tribunal de police	51,7	52,7	52,7	58,5	59,8	60,2	59,6
Ordonnance pénale	59,4	64,8	68,2	68,3	67,1	67,9	66,2
<b>Ensemble</b>	<b>47,8</b>	<b>49,6</b>	<b>47,9</b>	<b>49,0</b>	<b>53,1</b>	<b>54,1</b>	<b>49,7</b>

Source : Ministère de la Justice

Au 31 décembre 2011, 49,7 % des montants recouvrables pris en charge en 2010 avaient été recouverts, ce qui représente une baisse de 4 points par rapport à la période précédente. Le Rapporteur spécial constate que seulement 20 % – parfois moins – des amendes prononcées par les cours d'assise sont recouverts.

### 3.– Des délais de paiement qui se réduisent

Le décret n° 2005-1099 du 2 septembre 2005 relatif à la procédure simplifiée et au paiement volontaire des amendes correctionnelles et de police a institué un abattement de 20 % sur le montant des amendes, en cas de paiement dans le mois suivant la condamnation. Ce décret s'est accompagné de deux mesures importantes dans l'organisation de la procédure d'exécution des peines : le relevé de condamnation pénale et la création des bureaux de l'exécution des peines.

Ces mesures ont eu pour effet de réduire fortement le délai moyen de transmission des relevés de condamnation aux services du ministère des Finances. Ces délais étaient de 8,2 mois pour les tribunaux correctionnels en 2005, ils étaient réduits à 7,4 mois dès 2006 et à 4,9 mois en 2011. Pour les tribunaux de police, ils ont été réduits de 6 à 3 mois en 4 ans. Dans l'ensemble, le délai moyen de prise en charge est passé de 6 mois en 2005 à 3,9 mois en 2011.

**TABLEAU 5 : DÉLAI MOYEN EN MOIS DE PRISE EN CHARGE DES EXTRAITS FINANCES**

(en mois)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Arrêt de la cour d'appel	8,7	7,9	7,4	6,8	6,8	5,3	6,3
Arrêt de la cour d'assises	6,8	8,1	7,0	7,4	6,9	9,7	7,1
Jugement du tribunal correctionnel	8,2	7,4	6,1	5,8	5,4	5,1	4,9
Jugement du tribunal de police	6,0	4,6	3,6	3,0	3,1	3,3	3,3
Ordonnance pénale	2,0	2,0	2,1	2,0	1,8	1,9	2,0

Source : Ministère de la Justice

Entré en vigueur le premier octobre 2005, le décret instaurant l'abattement de 20 % sur les amendes payées dans le délai d'un mois a eu un impact relativement modéré sur les annulations de l'exercice 2005, générant pour cet exercice 557 580 euros d'annulation fin 2006. Ce montant s'est élevé à 10,5 millions au titre de l'exercice 2006, et atteint chaque année 13 millions depuis 2007.

Les 13 millions d'annulation au titre de l'abattement 20 % pour l'année de prise en charge 2010 permettent d'évaluer à 52 millions d'euros les montants recouvrés moins d'un mois après la condamnation, soit environ un tiers des recouvrements de cet exercice.

#### 4.- Les amendes forfaitaires majorées

Près de 1,4 milliard d'euros d'amendes forfaitaires majorées ont été pris en charge en 2010, dont 350 millions au titre du contrôle sanction automatisé (CSA).

Après cinq ans de hausse régulière du taux de recouvrement des amendes forfaitaires majorées ne relevant pas du CSA (+ 9 points entre 2004 et 2008, de 25,8 % à 35,2 %), ce taux a légèrement décliné en 2009 (31,9 %) et en 2010 (29,9 %). À l'inverse, le taux de recouvrement des amendes forfaitaires majorées provenant du contrôle sanction automatisé connaît un déclin continu : de 40 % en 2005, le taux de recouvrement a chuté à 33 % en 2010.

#### ÉVOLUTION DES MONTANTS D'AMENDES FORFAITAIRES MAJORÉES RECOUVRÉS AU 31 DÉCEMBRE DE L'ANNÉE SUIVANT LA PRISE EN CHARGE

(en euros)

	Amende forfaitaire majorée				Amende forfaitaire majorée – CSA			
	Montants pris en charge	Montants recouvrables	Montants recouvrés	Taux de recouvrement	Montants pris en charge	Montants recouvrables	Montants recouvrés	Taux de recouvrement
2004	1 177 503 197	1 065 443 518	274 639 359	25,8 %				
2005	1 198 121 776	1 095 309 088	301 510 997	27,5 %	73 752 796	69 725 529	28 017 502	40,2 %
2006	1 059 684 908	969 881 479	292 148 794	30,1 %	212 902 780	192 008 691	73 384 836	38,2 %
2007	1 179 189 460	1 073 888 130	372 622 501	34,7 %	300 930 732	250 546 089	93 127 601	37,2 %
2008	936 321 890	842 516 998	296 303 548	35,2 %	306 905 730	258 785 395	87 097 531	33,7 %
2009	913 348 228	811 194 619	259 121 804	31,9 %	330 089 685	263 286 679	88 930 467	33,8 %
2010	1 017 875 701	894 980 788	267 656 254	29,9 %	350 065 316	271 921 376	90 003 253	33,1 %

Source : Ministère de la Justice

Le décret n° 2009-383 du 6 avril 2009 a étendu le bénéfice de l'abattement de 20 % aux amendes forfaitaires majorées recouvrées dans le mois suivant la majoration. Cette mesure a eu un impact important : chaque année, plus de 20 millions d'euros sont annulés au titre de l'abattement pour les amendes forfaitaires majorées et 4 millions pour celles relevant du contrôle sanction automatisé.

Pour l'ensemble des amendes forfaitaires majorées, ces 24 millions d'euros permettent d'évaluer à 96 millions d'euros les recouvrements réalisés dans le cadre de l'abattement, soit près de 30 % de l'ensemble des recouvrements effectués.

## E.– LA HAUSSE VERTIGINEUSE DES FRAIS DE JUSTICE

De 2003 à 2005, la dépense de frais de justice a connu une progression de 42,7 %. L'année 2006 a marqué une rupture, les frais de justice ayant diminué de 22,1 %. Mais depuis 2007, la dépense progresse à nouveau. Elle est passée de 388,62 millions d'euros en 2007, à 537,2 millions d'euros en 2011 (+ 38,2 %). Les frais de justice pénale représentent la majorité des frais de justice (56,2 %) de la dépense en 2011), même si leur poids tend à se réduire (69 % en 2010).

### 1.– L'augmentation tendancielle des frais médicaux

Les frais médicaux et d'analyses génétiques constituent le premier poste de dépense de frais de justice, passé de 109,1 millions d'euros en 2010 à 97 millions d'euros en 2011. Toutefois, contrairement à ce que peuvent laisser supposer ces montants, la dépense a augmenté sur cette période, car les chiffres ne prennent pas en compte :

– les frais médicaux liés à l'activité pénale imputés sur l'action soutien en raison de leur règlement en administration centrale ;

– les frais résultant de la réforme de la médecine légale (45 millions d'euros) ;

– les paiements effectués suite aux transactions passées avec des laboratoires d'analyses (6,7 millions d'euros) ;

– les dépenses d'analyses génétiques au titre des marchés publics (de l'ordre d'un million d'euros).

Si ces frais médicaux avaient été imputés sur l'action pénale, la dépense se serait élevée à 149,6 millions d'euros, traduisant ainsi une augmentation de 37,1 %. L'importance des frais médicaux imputés sur l'action pénale résulte de plusieurs facteurs :

– la loi n° 2003-87 du 3 février 2003 relative à la conduite sous l'influence de stupéfiants multiplie le nombre des dépistages, en créant les contrôles dits aléatoires. En cas de résultat positif du dépistage, des examens médicaux et des analyses toxicologiques sont prescrites ;

– la loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental développe le recours à l'expertise psychiatrique, que ce soit en début ou en fin de placement ;

– la revalorisation au 1er janvier 2011 de plusieurs actes médicaux : examens des gardés à vue et des victimes, examens médico-psychologiques, examens sanguins en matière d'alcoolémie ;



– le développement du recours aux analyses génétiques qui sont devenues un outil essentiel pour les enquêteurs qui y ont recours tant pour les infractions criminelles que pour la délinquance de masse.

## 2.– La hausse des frais d'interception de communications

Entre 2006 et 2009, les frais liés aux interceptions de communications (téléphonie, SMS, internet) ont connu une tendance à la baisse en raison des efforts importants déployés en vue de la maîtrise des coûts. Ces bons résultats sont liés à la mise en place d'une tarification en matière de production et de fourniture de données techniques et d'interceptions de communications téléphoniques. De plus, la mise en place d'une plate-forme d'interceptions permet depuis septembre 2007 aux officiers de police judiciaire de recevoir sur leur poste de travail, via le réseau Intranet, les SMS ainsi que les données de connexion associées aux interceptions sur le réseau mobile.

Mais depuis 2010, la dépense est de nouveau en progression, passant de 35,6 millions d'euros en 2010 à 36,7 millions d'euros en 2011, soit une progression de 3,1 %. Et ce chiffre ne prend pas en compte les paiements imputés sur l'action soutien dans le cadre des transactions passées avec deux opérateurs (27,3 millions d'euros) ainsi que les impayés très importants à l'égard des autres opérateurs (évalués à 35 millions d'euros).

Les frais de location de matériel d'interception se sont accrus de 3,24 % entre 2010 (26,2 millions d'euros) et 2011 (27,1 millions d'euros).

Cette somme n'inclut pas les paiements effectués au titre des transactions conclues avec les loueurs de matériel d'interception, imputés sur l'action soutien (15,7 millions d'euros), qui porteraient la dépense à 42,8 millions d'euros (+ 163,3 %).

La progression de ce poste est liée à l'augmentation du nombre de réquisitions judiciaires et au perfectionnement du matériel.

Les frais de location de matériel d'interception n'ont pas été tarifés, dans la mesure où ils ont vocation à disparaître dans le cadre de la mise en place de la plateforme nationale aux interceptions judiciaires (PNIJ) au cours de l'année 2013.

## 3.– Les honoraires juridiques

Ce poste regroupe les dépenses suivantes :

– les frais en matière de scellés judiciaires et d'immobilisations de véhicule dans le cadre d'une peine. Il s'agit des frais liés à la saisie, à la mise sous-séquestre, au gardiennage (hors les locaux de la juridiction) ou à la destruction de ces objets ;

– les autres rémunérations d’intermédiaires (indemnités allouées aux délégués du procureur du procureur, aux médiateurs de la République, aux administrateurs ad hoc...);

– les autres frais d’actes et de procédure (principalement frais de publicité...).

Globalement, cette dépense progresse de 3,2 %, passant de 82,2 millions d’euros en 2010 à 84,9 millions d’euros en 2011.

#### 4.– Les postes traduisant une baisse de la dépense

Malgré la tendance globale à l’augmentation des frais de justice, certains postes enregistrent des baisses. Il s’agit principalement des postes suivants :

– les frais d’huissiers de justice recouvrent les indemnités allouées pour le service des audiences et des frais de remise d’actes (citations et significations). Ils ont diminué de 17 % entre 2010 (16,3 millions d’euros) et 2011 (13,5 millions d’euros), vraisemblablement en lien avec le stock d’états de frais impayés, signalés par la chambre nationale des huissiers de justice ;

– les frais de justice civile, commerciale et prud’homale constituent la troisième composante des frais de justice (près de 11,5 % de la dépense en 2011), après les frais de justice pénale et les frais relevant de l’action *Soutien*. Leur montant a diminué de 0,75 %, passant de 63,1 millions d’euros en 2010 à 62,6 millions d’euros en 2011 ;

– les frais médicaux en matière civile recouvrent essentiellement les frais de certificats de tutelle et les frais d’expertises en cas d’hospitalisation sans consentement. La dépense tend à se stabiliser, passant de 6,60 millions d’euros en 2010 à 6,48 millions d’euros en 2011 ;

– les frais d’enquêtes sociales diminuent légèrement, passant de 4,98 millions d’euros en 2010 à 4,67 millions d’euros en 2011 (– 6,2 %). Cette baisse de la dépense, pour la deuxième année consécutive, résulte de la tarification de l’enquête sociale et de la forfaitisation des frais de déplacement ;

– enfin, les « autres services et prestations », poste qui inclut les frais d’interprétariat et de traduction et les honoraires des experts non médicaux (expertises comptables, balistiques, aéronautiques...), baissent de 8,8 %, passant de 48,1 millions d’euros 2010 à 43,85 millions d’euros en 2011. Au sein de ce poste de dépense, les frais d’interprétariat et de traduction occupent un poids important en raison, d’une part, de la revalorisation du tarif des traducteurs interprètes depuis septembre 2008, d’autre part, du développement des interceptions judiciaires qui entraînent fréquemment le recours à des interprètes.

#### 5.– Les prévisions pour 2013

La prévision de dépense de frais de justice s'élève à 477 millions d'euros pour l'année 2013. Elle intègre, au titre des frais de justice pénale :

– la LOPPSI 2 et le développement du test salivaire (recherche de l'usage de stupéfiants au volant) dans le domaine de la sécurité routière,

– l'impact de la loi de programmation relative à l'exécution des peines ;

– l'impact des marchés passés en matière d'analyses génétiques ;

– les frais de gardiennage des scellés biologiques dont la charge n'est pas comprise dans la réforme de la médecine légale.

Cette prévision intègre aussi les mesures d'économies suivantes :

– la nouvelle tarification des prestations des opérateurs téléphoniques ;

– les actions de formations des magistrats et des régisseurs ;

– la mise en place des mémoires groupés ;

– la diminution des locations de matériel d'interception en lien avec la mise en place de la plateforme nationale des interceptions judiciaires.

#### F.– LES ACTIONS MENÉES POUR MAÎTRISER LES FRAIS DE JUSTICE

La maîtrise des frais de justice représente un enjeu majeur pour le ministère de la justice compte tenu de l'importance de la dépense dans ce domaine : 537,2 millions d'euros ont été consommés en 2011. Plusieurs types d'actions ont été mis en place.

##### 1.– La création d'un bureau en charge des frais de justice

Le 1<sup>er</sup> janvier 2011, un bureau des frais de justice et de l'optimisation de la dépense a été créé au sein de la direction des services judiciaires avec pour objectif d'améliorer le pilotage de ces dépenses. Il a en particulier pour mission de :

– renforcer la sensibilisation et l'animation de l'ensemble des acteurs de la chaîne de la dépense, de la prescription à l'exécution de celle-ci ;

– rechercher les solutions d'achats dans l'optique de la maîtrise de la dépense (mises en concurrence, tarifications, etc.) ;

– simplifier et modifier la saisie des prescriptions pour les rapprocher de celle mise en œuvre pour les dépenses de fonctionnement courant, en mettant en place un nouveau progiciel qui permettra un circuit totalement intégré de la dépense afin de rendre compte de façon fidèle des engagements effectués au titre des frais de justice.

## 2.– Un circuit simplifié pour accélérer les paiements

La chancellerie, afin de remédier aux importants retards de paiements qui sont souvent dus à la volumétrie très importante de dossiers à traiter, a mis en place avec l'accord de la DGFIP un circuit de paiement dérogatoire pour certains prestataires à forte volumétrie : les règlements se font sur la base d'une facture mensuelle acquittée au plan central.

Les prestataires concernés relèvent des secteurs de la téléphonie (opérateurs téléphoniques, loueurs de matériel d'interception, géo-chrono-localisation) et des analyses toxicologiques et biologiques.

Ces nouvelles dispositions suppriment l'envoi et le traitement par les régies des juridictions d'environ 500 000 mémoires. Ainsi, les régisseurs peuvent traiter plus rapidement les fournisseurs locaux dont l'assise financière est souvent plus fragile que celle des prestataires nationaux.

Par ailleurs, la chancellerie a incité les juridictions à proposer aux fournisseurs récurrents une présentation groupée de leurs mémoires accompagnés par un bordereau récapitulatif qui retrace l'ensemble des missions accomplies. De la sorte, le prestataire concerné ne remplit qu'un mémoire, y joint les pièces justificatives et fait un envoi hebdomadaire, mensuel, ou semestriel en fonction de la fréquence de ses interventions. Cette simplification pour le fournisseur et pour les services administratifs de la juridiction doit se traduire là aussi par un raccourcissement des délais de traitement et une diminution notable du nombre global de mémoires à traiter.

Enfin, la chancellerie a pris l'attache de certains prestataires pour qu'ils regroupent leurs facturations sur un document unique et qu'ils n'envoient plus qu'un seul mémoire mensuel aux juridictions.

## 3.– La passation de marchés en matière d'analyses génétiques

La direction des services judiciaires a passé, depuis 2005, huit marchés publics dans le domaine des analyses génétiques, conclus aux fins d'alimentation du fichier national des empreintes génétiques (FNAEG) :

- quatre en matière d'analyses sur individus (en 2005, 2007, 2008 et 2009) ;
- quatre en matière d'analyses à partir de traces biologiques (en 2009 et 3 en 2011 pour une période de 18 mois).

Un marché alloti concernant les analyses individus est en cours de notification à ce jour. Ces mises en concurrence ont permis d'obtenir une réduction significative du coût unitaire des analyses, qu'il s'agisse du coût des analyses « individus » (67 euros hors taxes en 2005, 23 euros hors taxes en 2007 et 17 euros hors taxes en 2008 et 2009) ou de celui des analyses « traces » (92 euros hors taxes en 2009 au lieu d'un coût moyen hors marché de 265 euros hors taxes).

Les économies réalisées sont d'autant plus importantes que les volumes des marchés sont élevés (60 000 à 150 000 analyses sur 3 ans pour le marché analyses individus », 130 000 analyses maximum pour les analyses « traces »).

#### 4.— La mise en place de tarifications pour les interceptions téléphoniques

Le domaine des réquisitions téléphoniques est celui où les plus grands efforts ont été déployés dans le cadre du plan de maîtrise des frais de justice.

Une tarification a été mise en place en matière de production et de fourniture de données techniques ainsi qu'en matière d'interceptions de communications téléphoniques.

Les négociations menées depuis 2010 avec les opérateurs de communications électroniques, visant à réviser le coût des prestations déjà tarifées (ex. : interceptions sur téléphone mobile) et à tarifier de nouvelles prestations (ex. : prestations liées à la géolocalisation), ont abouti à une nouvelle grille tarifaire fixée par l'arrêté du 21 mars 2012.

Les économies attendues de ces nouveaux tarifs sont évaluées 9 millions d'euros en 2012 et 13 millions d'euros en 2013.

Outre la tarification, une architecture technique plus adaptée à la mise en œuvre des écoutes téléphoniques est recherchée.

Une plate-forme dite « mini plate-forme d'interceptions des SMS et de recueil des données de connexion des communications interceptées » permet depuis septembre 2007 aux officiers de police judiciaire de recevoir, sur leur poste de travail via le réseau Intranet, les SMS ainsi que les données de connexion associées aux interceptions sur le réseau mobile. Ces informations sont ainsi disponibles automatiquement, alors qu'elles faisaient auparavant l'objet de réquisitions spécifiques et payantes, après que toutes les assurances en matière de libertés publiques aient été prises et l'avis de la CNIL recueilli.

Le secrétariat général travaille actuellement à la réalisation d'une plate-forme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ), qui devrait être opérationnelle au cours de l'année 2013. Cette plate-forme permettra aux officiers de police judiciaire d'envoyer aux opérateurs de téléphonie mobile leurs réquisitions de façon dématérialisée et de valider, également par voie dématérialisée après réception de la prestation, le service fait. Les opérateurs, qui n'auront plus besoin d'établir de mémoires de frais, adresseront mensuellement et de façon dématérialisée leur facture pour paiement. Les frais seront payés au plan central, et non plus par les juridictions.

La PNIJ devrait permettre de générer des économies importantes, à savoir :

– supprimer les frais de location de matériel d'interception (27 millions d'euros en 2011 hors versement exceptionnel de 15,7 millions d'euros au titre de l'apurement de créances anciennes) ;

– diminuer les frais des opérateurs, en raison de la dématérialisation des échanges entre les enquêteurs et les opérateurs, et permettre ainsi une nouvelle révision tarifaire à la baisse ;

– réduire les délais de traitement des factures ;

– libérer des effectifs en juridiction (estimation de 130 postes), en raison du traitement de ces frais au niveau national.

#### 5.– La tarification des enquêtes sociales en matière civile

Afin d’harmoniser le coût de l’enquête sociale, le ministère de la justice a décidé de tarifier cette prestation par le décret n° 2009-285 du 12 mars 2009. Ce texte introduit un tarif différencié selon que l’enquête est réalisée par une personne physique ou une personne morale. Il met par ailleurs en place un forfait de transport pour chaque mission.

La dépense est passée de 6,85 millions d’euros en 2009 à 4,99 millions d’euros en 2010 puis 4,66 millions d’euros en 2011 soit une réduction de près d’un tiers en deux ans.

### III.– L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Responsable d'une population de détenus dont le nombre approche 65 000 personnes, l'administration pénitentiaire est confrontée à un triple défi :

- l'augmentation continue de la population carcérale qui a plus que doublé depuis trente ans ;
- un parc pénitentiaire sous-dimensionné et en partie dégradé ;
- le renforcement des normes européennes sur l'humanisation des prisons.

Le Conseil de l'Europe a joué un rôle essentiel dans l'élaboration et la diffusion de 108 règles pénitentiaires européennes (RPE) en 2006, non opposables aux États mais devenues un guide permettant d'orienter les politiques pénitentiaires nationales. La pression du Conseil de l'Europe a incontestablement contribué à accélérer les programmes immobiliers de la justice et à convaincre l'administration pénitentiaire de s'engager dans une démarche de labellisation des établissements au regard des normes européennes.

Pour autant, certaines normes européennes semblent encore inatteignables en l'état actuel des finances publiques. Il en est ainsi de la règle 18 qui prévoit que chaque détenu doit en principe être logé pendant la nuit dans une cellule individuelle ou de la règle 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 (on estime à 25 % la proportion de détenus souffrant de troubles psychotiques graves) doivent être placés dans des établissements spécifiques appropriés.

#### A.– UN PROJET DE BUDGET VOLONTARISTE

##### 1.– Des crédits de paiement en hausse sensible

Les crédits de paiement du programme 107 Administration pénitentiaire inscrits dans le projet de loi de finances pour 2013 s'élèvent à 3 195,4 millions d'euros, en hausse de 182 millions d'euros (+ 6 %) par rapport à 2012, ce qui représente une augmentation sensible des moyens.

Les autorisations d'engagement, en revanche, ne s'élèveront qu'à 2 887,3 millions d'euros contre 4 691,2 millions d'euros en 2012 (– 38,4 %). Cette baisse est liée à un moindre besoin d'engagements, le plan immobilier ayant été lancé au cours de l'exercice 2012.

Sur ce montant, les dépenses de personnel augmentent de 90 millions d'euros (+ 4,8 %), à la fois pour permettre le recrutement de nouveaux personnels et pour compenser la hausse des crédits du CAS *Pensions*. Les dépenses de fonctionnement augmentent de 36 millions d'euros (+ 5 %), les dépenses

d'investissement de 34 millions d'euros (+ 10 %) et les dépenses d'intervention de 22,1 millions d'euros (+ 25,5 %).

## 2.– La pénitentiaire continue à recruter

À périmètre courant, incluant les transferts externes et internes, le plafond d'autorisation d'emplois alloué pour 2013 s'élève à 35 700 ETPT, soit une augmentation de 189 agents par rapport au plafond autorisé en 2012. Toutefois, ces chiffres incluent le transfert de 50 emplois vers un autre programme. À périmètre constant, la hausse des emplois du programme s'élève donc à 239 fonctionnaires.

### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU PROGRAMME 107 ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

	LFI 2012	PLF 2013	Mesures de transfert	Variation (hors transferts)
Magistrats	17	17	0	0
A et A+ : personnels d'encadrement	1 391	1 386	- 11	+ 6
B (greffiers)	4 131	4 156		+ 25
B (administratifs et technique)	1 019	1 013	- 5	- 1
C personnels de surveillance	26 033	26 247	0	+ 214
C (administratifs et technique)	2 920	2 881	- 34	- 5
<b>Total</b>	<b>35 511</b>	<b>35 700</b>	<b>- 50</b>	<b>+ 239</b>

Source : Ministère de la Justice

Les 239 emplois supplémentaires se décomposent ainsi :

- 74 résultent de l'extension en année pleine d'emplois créés en 2012 ;
- 165 emplois résultent des créations d'emplois au titre de l'année 2013.

La masse salariale du programme *Administration pénitentiaire* s'élèvera, en 2013, à 1 947 millions d'euros, en hausse de 90 millions d'euros (+ 4,8 %) par rapport à 2012.

## 3.– Les mesures catégorielles prévues pour 2013

Une enveloppe de 7,03 millions d'euros est prévue pour les mesures catégorielles suivantes :

- la prise en compte de l'extension en année pleine de la mesure relative à la mise en œuvre d'une indemnité de fonctions et d'objectifs pour les personnels d'insertion et de probation (0,18 million d'euros) ;

- la troisième tranche de la réforme de la filière des personnels d'insertion et de probation (1,35 million d'euros) ;

- le projet de réforme statutaire du corps d'encadrement et d'application des personnels de surveillance (5 millions d'euros) ;



– la mise en place de la prime de fonctions et de résultats des agents administratifs de catégorie B (0,5 million d’euros).

Par ailleurs, le GVT positif (effet de carrière) est estimé à 1,68 % en 2013, ce qui représente une progression de la masse salariale de 17,5 millions d’euros, hors CAS *Pensions*. Le GVT négatif (remplacement de personnels anciens par de nouveaux entrants) est estimé à 0,84 % en 2013, soit une réduction de la masse salariale de 8,8 millions d’euros. Le solde entre ces deux effets GVT s’élèvera donc à 8,7 millions d’euros, hors CAS *Pensions*.

## B.– L’ÉVOLUTION DU TAUX DE PLACEMENT EN DÉTENTION PROVISOIRE

Le placement en détention provisoire avant jugement peut intervenir à la suite d’une décision du juge des libertés et de la détention, soit dans le cadre d’une procédure d’instruction, soit dans le cadre d’une procédure de poursuites devant le tribunal correctionnel.

### 1.– Les placements en détention provisoire dans le cadre de l’instruction

Le nombre de placement en détention à la suite d’ouvertures d’informations devant les juges d’instruction a connu une très forte baisse entre 2000 et 2010, de l’ordre de 27 %. Cette tendance perdure entre 2010 et 2011 avec une baisse de 4,5 %.

Toutefois, comme le nombre de personnes mises en examen a diminué de manière encore plus spectaculaire (– 41,5 % entre 2000 et 2011), la proportion de personnes incarcérées dans ce cadre apparaît en augmentation, le taux étant passé de 40 % en 2000 à 48 % en 2011.

### LES PLACEMENTS EN DÉTENTION PROVISOIRE DANS LE CADRE DE L’INSTRUCTION

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Nombre de personnes mises en détention provisoire	22 793	19 534	23 787	24 002	23 741	23 196	20 205	19 087	18 709	17 058	16 625	15 871
Nombre de personnes mises en examen	56 973	44 058	48 746	52 079	55 967	53 833	50 373	47 431	45 537	42 295	36 543	33 356
% de mise en détention provisoire	40 %	44 %	49 %	46 %	42 %	43 %	40 %	40 %	41 %	40 %	46 %	48 %

\* Données provisoires

Source : Ministère de la Justice

### 2.– Les procédures devant le tribunal correctionnel

Des mesures de détention provisoire ou de placement sous contrôle judiciaire peuvent également être prises devant le tribunal correctionnel dans le cadre de procédures de comparution immédiate. Ces mesures de sûreté sont prises par le tribunal correctionnel ou le juge des libertés et de la détention.

Le nombre de personnes placées en détention provisoire a diminué entre 2010 et 2011, passant de 15 947 à 14 860 (soit -6,8 %). Ce nombre est devenu inférieur aux chiffres des années 2000 et 2001, après une forte hausse en milieu de décennie.

Dans le même temps, le nombre des contrôles judiciaires a continué sa progression (+ 4,9 % entre 2010 et 2011). Le taux de placement en détention provisoire (rapport entre le nombre de détentions provisoires et le nombre total de mesures de sûreté prononcées par les juridictions correctionnelles) continue de diminuer en 2011 pour atteindre son niveau le plus faible depuis 2000 : 52 %.

**LES PLACEMENTS EN DÉTENTION PROVISOIRE  
DANS LE CADRE DE COMPARUTIONS IMMÉDIATES**

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Nombre de personnes placées en détention provisoire	15 572	15 725	18 908	19 989	19 292	20 242	19 676	18 986	18 016	18 429	15 947	14 860
Nombre de personnes mises sous contrôle judiciaire	4 350	4 113	5 133	4 553	6 053	6 729	8 381	10 468	11 885	12 474	13 059	13 705
% de mise en détention provisoire sur l'ensemble des mesures de sûreté prononcées	78 %	79 %	79 %	81 %	76 %	75 %	70 %	65 %	60 %	60 %	55 %	52 %

Source : Ministère de la Justice

\* Données provisoires

**3.— La proportion de prévenus en prison se stabilise après avoir baissé**

La proportion de prévenus parmi la population carcérale a connu une réelle diminution entre 2002 et 2009, puisqu'elle est passée en sept ans d'environ un tiers à environ un quart.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PRÉVENUS ET DE CONDAMNÉS DEPUIS 2002**

Année	Prévenus	Condamnés	Ensemble	Taux de prévenus (%)
2002	18 469	37 916	56 385	32,8 %
2003	21 925	39 038	60 963	36,0 %
2004	22 110	41 542	63 652	34,7 %
2005	20 999	39 926	60 925	34,5 %
2006	18 546	40 942	59 488	31,2 %
2007	18 223	43 557	61 780	29,5 %
2008	17 495	46 755	64 250	27,2 %
2009	16 174	47 015	63 189	25,6 %
2010	15 963	46 150	62 113	25,7 %
2011	16 789	47 937	64 726	25,9 %
2012	17 138	50 235	67 373	25,4 %

Source : Ministère de la Justice

NB : Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2004, la statistique mensuelle n'intègre plus l'ensemble des personnes écrouées non détenues (placement sous surveillance électronique, placements à l'extérieur non hébergés)

Au cours des quatre derniers exercices (2009-2012), cette proportion s'est stabilisée aux alentours de 25 %. Mais si la proportion de prévenus emprisonnés a fortement diminué au cours de la décennie écoulée, leur nombre brut n'a que peu évolué (18 469 en 2002, 17 138 en 2012) : c'est la forte augmentation du nombre de détenus définitivement condamnés (56 385 en 2002, 67 373 en 2012) qui explique l'évolution des proportions.

## C.- L'ÉVOLUTION DE LA SURPOPULATION CARCÉRALE

### 1.- Une capacité d'accueil en forte hausse depuis dix ans

Entre 2002 et 2012, le nombre de places réelles dans les établissements pénitentiaires français a été porté de 48 021 à 57 236, ce qui correspond à une hausse de 9 215 places (+ 19,2 %). Le tableau ci-après fournit le détail de l'évolution capacitaire carcérale française, année par année.

#### NOMBRE, EFFECTIFS, CAPACITÉS ET TAUX D'OCCUPATION DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES DEPUIS 2002

Au 1 <sup>er</sup> janvier	Écroués non détenus	Écroués détenus	Capacité théorique	Capacité opérationnelle	Taux d'occupation	Nombre d'établissements pénitentiaires							
						MA	CD	CP	CSL	EPM	MC	Total	
2002		48 594	48 669	48 021	101,2%								
2003		55 407	48 476	47 987	115,5%								
2004		59 246	49 256	48 605	121,9%								
2005	966	58 231	50 717	50 094	116,2%	117	24	29	13	0	5	188	
2006	1 178	58 344	51 854	51 252	113,8%	117	24	30	13	0	5	189	
2007	2 001	58 402	51 076	50 588	115,4%	116	24	31	13	0	4	189	
2008	2 927	61 076	51 489	50 693	120,5%	116	24	31	13	4	4	193	
2009	3 926	62 252	52 843	51 997	119,7%	111	23	35	13	6	4	193	
2010	5 111	60 978	55 760	54 988	110,9%	106	24	38	12	6	5	191	
2011	6 431	60 544	57 383	56 358	107,4%	101	25	40	11	6	6	189	
2012	8 993	64 787	58 353	57 236	113,2%	99	25	43	11	6	6	190	

Source : Statistique mensuelle (PMJ5)

Définitions :

**La capacité d'hébergement théorique** d'un établissement pénitentiaire a été définie par la somme des cellules et dortoirs utilisés pour héberger des détenus placés en détention normale, des cellules destinées à l'accueil des entrants, des cellules utilisées pour l'accueil des enfants laissés en détention auprès de leur mère incarcérée, des cellules normalement destinées à la semi-liberté, et des cellules des services médico-psychologiques régionaux.

**La capacité opérationnelle** correspond à la capacité dont dispose effectivement un établissement. Elle s'analyse comme la capacité d'hébergement dont on déduit les places des quartiers des entrants, les places réservées aux services médico-psychologiques régionaux et les places inutilisables en raison de travaux dans les cellules.

**La densité carcérale (ou taux d'occupation)** est calculée en rapportant le nombre de personnes écrouées hébergées à la capacité opérationnelle.

MA : maison d'arrêt

CD : centre de détention

CP : centre pénitentiaire

CSL : centre de semi-liberté

EPM : établissement pour mineur

MC : maison centrale

Face à une augmentation constante du nombre de détenus écroués, les créations de places ont permis de maintenir la surpopulation carcérale dans un ratio qui varie entre 110 % et 120 % selon les années. En 2012, le taux d'occupation s'est élevé à 113,2 %.

## 2.- Les centres de détention et maisons centrales

Il existe deux catégories principales d'établissements pénitentiaires en France : les Maisons d'arrêts (MA), lieux de la détention provisoire et des courtes peines et les établissements pour peine, eux-mêmes subdivisés en plusieurs types. Si la situation apparaît satisfaisante dans les Centres de détention (CD) et les Maisons centrales (MC), elle est beaucoup plus tendue, en revanche, dans les autres types d'établissements, notamment les Maisons d'arrêts.

### TAUX D'OCCUPATION SELON LE TYPE D'ÉTABLISSEMENT AU 1<sup>ER</sup> JUILLET 2012

#### -Centres de détention-

Type	Nom établissement	DISP	Places théoriques	Places opérationnelles	Nombre de détenus	Taux d'occupation
CD	Tarascon	Marseille	651	650	644	99,1 %
CD	Salon-de-Provence	Marseille	651	648	639	98,6 %
CD	Eysses	Bordeaux	301	301	296	98,3 %
CD	Uzerche	Bordeaux	600	600	589	98,2 %
CD	Neuvic	Bordeaux	398	398	387	97,2 %
CD	Muret	Toulouse	658	620	600	96,8 %
CD	Mauzac	Bordeaux	369	369	357	96,7 %
CD	Val-de-Reuil	Lille	819	730	705	96,6 %
CD	Châteaudun	Dijon	599	597	575	96,3 %
CD	Ecrouves	Strasbourg	271	271	261	96,3 %
CD	Bapaume	Lille	601	601	569	94,7 %
CD	Joux-la-Ville	Dijon	602	602	568	94,4 %
CD	Riom	Lyon	168	164	154	93,9 %
CD	Argentan	Rennes	638	638	595	93,3 %
CD	Toul	Strasbourg	429	429	398	92,8 %
CD	Villenauxe-la-Grande	Dijon	608	608	559	91,9 %
CD	Melun	Paris	310	308	282	91,6 %
CD	Montmédy	Strasbourg	368	328	300	91,5 %
CD	Bédenac	Bordeaux	173	173	158	91,3 %
CD	Oermingen	Strasbourg	268	263	234	89,0 %
CD	Le Port	Outre-mer	560	516	457	88,6 %
CD	Roanne	Lyon	602	572	502	87,8 %
CD	Saint-Mihiel	Strasbourg	401	401	328	81,8 %
CD	Casabianda	Marseille	194	194	149	76,8 %
CD	Saint-Sulpice-la-Pointe	Toulouse	102	102	76	74,5 %
<b>Total CD</b>			<b>11 341</b>	<b>11 083</b>	<b>10 382</b>	<b>93,7 %</b>

Source : Statistique mensuelle de la population écrouée et détenue en France (PMJ5)

#### -Maisons centrales-

Type	Nom établissement	DISP	Places théoriques	Places opérationnelles	Nombre de détenus	Taux d'occupation
MC	Ensisheim	Strasbourg	216	200	192	96,0 %
MC	Poissy	Paris	314	235	223	94,9 %
MC	Saint-Martin-de-Ré	Bordeaux	500	460	391	85,0 %
MC	Arlès	Marseille	161	158	129	81,6 %
MC	Saint Maur	Dijon	330	260	195	75,0 %
MC	Clairvaux	Dijon	239	210	143	68,1 %
<b>Total MC</b>			<b>1 760</b>	<b>1 523</b>	<b>1 273</b>	<b>83,6 %</b>

### 3.– Une situation tendue dans les autres types d'établissements

#### - Centres pénitentiaires -

Type	Nom établissement	DISP	Places théoriques	Places opérationnelles	Nombre de détenus	Taux d'occupation
CP	Faa'a Nuutania	Outre-mer	165	165	424	257,0 %
CP	Nouméa	Outre-mer	238	238	442	185,7 %
CP	Ducos	Outre-mer	569	569	944	165,9 %
CP	Bordeaux Gradignan	Bordeaux	448	448	712	158,9 %
CP	Fresnes	Paris	1 644	1 644	2 391	145,4 %
CP	Metz-Queuleu	Strasbourg	481	479	689	143,8 %
CP	Marseille-Les-Baumettes	Marseille	1 324	1 324	1 816	137,2 %
CP	Meaux-Chauconin	Paris	638	638	869	136,2 %
CP	Toulouse-Seysses	Toulouse	754	705	921	130,6 %
CP	Longuenesse	Lille	596	596	755	126,7 %
CP	Perpignan	Toulouse	538	538	679	126,2 %
CP	Toulon-la-Farède	Marseille	586	586	738	125,9 %
CP	Remire-Montjoly	Outre-mer	536	536	660	123,1 %
CP	Baie-Mahault	Outre-mer	504	504	619	122,8 %
CP	Aix-Luynes	Marseille	695	695	845	121,6 %
CP	Avignon le Pontet	Marseille	652	652	782	119,9 %
CP	Varennes-le-Grand	Dijon	385	384	460	119,8 %
CP	Laon	Lille	395	380	430	113,2 %
CP	Saint-Pierre-et-Miquelon	Outre-mer	8	8	9	112,5 %
CP	Lorient-Ploemeur	Rennes	238	238	266	111,8 %
CP	Rennes-Vezin	Rennes	716	716	790	110,3 %
CP	Nancy Maxéville	Strasbourg	693	693	751	108,4 %
CP	Borgo	Marseille	241	241	261	108,3 %
CP	Châteauroux	Dijon	375	362	392	108,3 %
CP	Maubeuge	Lille	400	400	431	107,8 %
CP	Saint-Quentin-Fallavier	Lyon	430	430	462	107,4 %
CP	Liancourt	Lille	778	715	762	106,6 %
CP	Aiton	Lyon	427	427	452	105,9 %
CP	Poitiers-Vivonne	Bordeaux	584	584	616	105,5 %
CP	Béziers	Toulouse	810	779	798	102,4 %
CP	Bourg-en-Bresse	Lyon	728	728	723	99,3 %
CP	Lille-Loos-Séquedin	Lille	1 228	988	968	98,0 %
CP	Le Havre	Lille	690	690	645	93,5 %
CP	Saint-Denis	Outre-mer	575	575	529	92,0 %
CP	Lille-Annoeullin	Lille	686	686	624	91,0 %
CP	Mont-de-Marsan	Bordeaux	720	720	633	87,9 %
CP	Rennes	Rennes	295	295	255	86,4 %
CP	Moulins Yzeure	Lyon	272	272	235	86,4 %
CP	Caen	Rennes	516	490	415	84,7 %
CP	Lannemezan	Toulouse	230	170	137	80,6 %
CP	Nantes	Rennes	1 054	933	728	78,0 %
CP	Sud Francilien	Paris	796	796	603	75,8 %
CP	Château-Thierry	Lille	134	134	92	68,7 %
<b>Total CP</b>			<b>24 772</b>	<b>24 151</b>	<b>27 753</b>	<b>114,9 %</b>

**-Maisons d'arrêt-**

Type	Nom établissement	DISP	Places théoriques	Places opérationnelles	Nombre de détenus	Taux d'occupation
MA	Cahors	Toulouse	-	-	-	-
MA	Béthune	Lille	180	180	443	246,1 %
MA	Orléans	Dijon	105	105	239	227,6 %
MA	La Roche-sur-Yon	Rennes	40	40	90	225,0 %
MA	Majicavo	Outre-mer	105	105	234	222,9 %
MA	Fontenay-le-Comte	Rennes	39	39	84	215,4 %
MA	Nîmes	Toulouse	192	192	391	203,6 %
MA	Tours	Dijon	146	146	296	202,7 %
MA	Le-Puy-en-Velay	Lyon	36	36	71	197,2 %
MA	Auxerre	Dijon	97	90	168	186,7 %
MA	Laval	Rennes	72	71	128	180,3 %
MA	Valenciennes	Lille	222	222	394	177,5 %
MA	Montluçon	Lyon	21	21	37	176,2 %
MA	Cherbourg	Rennes	46	46	81	176,1 %
MA	Saint-Brieuc	Rennes	85	85	148	174,1 %
MA	Sarreguemines	Strasbourg	71	71	123	173,2 %
MA	Grenoble	Lyon	233	209	358	171,3 %
MA	Carcassonne	Toulouse	66	66	112	169,7 %
MA	Amiens	Lille	307	307	517	168,4 %
MA	Caen	Rennes	302	302	504	166,9 %
MA	Coutances	Rennes	48	48	78	162,5 %
MA	Tarbes	Toulouse	69	69	112	162,3 %
MA	Strasbourg	Strasbourg	445	445	719	161,6 %
MA	Angers	Rennes	266	266	429	161,3 %
MA	Villepinte	Paris	587	587	930	158,4 %
MA	Douai	Lille	389	389	611	157,1 %
MA	Beauvais	Lille	117	117	183	156,4 %
MA	Bois d'Arcy	Paris	501	501	777	155,1 %
MA	Dijon	Dijon	185	185	282	152,4 %
MA	Brest	Rennes	254	254	386	152,0 %
MA	Nanterre	Paris	594	593	901	151,9 %
MA	Lons-le-Saunier	Strasbourg	39	39	59	151,3 %
MA	Vannes	Rennes	52	52	77	148,1 %
MA	Mende	Toulouse	45	45	66	146,7 %
MA	Osny-Pontoise	Paris	580	580	835	144,0 %
MA	Blois	Dijon	114	114	164	143,9 %
MA	Paris-La-Santé	Paris	483	483	690	142,9 %
MA	Nice	Marseille	363	363	518	142,7 %
MA	Niort	Bordeaux	66	66	94	142,4 %
MA	Mulhouse	Strasbourg	283	283	403	142,4 %
MA	Basse-Terre	Outre-mer	130	130	184	141,5 %
MA	Foix	Toulouse	66	64	90	140,6 %
MA	Troyes	Dijon	116	116	163	140,5 %
MA	Limoges	Bordeaux	85	85	118	138,8 %
MA	Chambéry	Lyon	98	98	135	137,8 %
MA	Evreux	Lille	162	162	223	137,7 %
MA	Saintes	Bordeaux	83	83	113	136,1 %
MA	Arras	Lille	202	202	275	136,1 %
MA	Grasse	Marseille	574	574	781	136,1 %
MA	Fleury-Mérogis	Paris	2 822	2 822	3 816	135,2 %
MA	Périgueux	Bordeaux	91	91	123	135,2 %
MA	Privas	Lyon	62	62	83	133,9 %
MA	Bayonne	Bordeaux	75	75	100	133,3 %
MA	Colmar	Strasbourg	120	120	160	133,3 %
MA	Rochefort	Bordeaux	51	51	68	133,3 %

MA	Saint Malo	Rennes	92	92	122	132,6 %
MA	Vesoul	Strasbourg	50	50	66	132,0 %
MA	Reims	Dijon	156	156	204	130,8 %
MA	Bourges	Dijon	116	116	151	130,2 %
MA	Le Mans-Croisettes	Rennes	401	401	521	129,9 %
MA	Saint Etienne-la-Talaudière	Lyon	327	275	354	128,7 %
MA	Lyon Corbas	Lyon	690	690	887	128,6 %
MA	Chaumont	Dijon	78	78	100	128,2 %
MA	Albi	Toulouse	105	105	132	125,7 %
MA	Villeneuve-lès-Maguelone	Toulouse	593	593	734	123,8 %
MA	Valence	Lyon	137	137	168	122,6 %
MA	Tulle	Bordeaux	49	49	59	120,4 %
MA	Chartres	Dijon	112	112	132	117,9 %
MA	Villefranche-sur-Saône	Lyon	634	634	743	117,2 %
MA	Montbéliard	Strasbourg	41	41	48	117,1 %
MA	Compiègne	Lille	82	82	94	114,6 %
MA	Clermont-Ferrand	Lyon	86	86	98	114,0 %
MA	Agen	Bordeaux	146	146	166	113,7 %
MA	Châlons-en-Champagne	Dijon	314	314	353	112,4 %
MA	Bar-le-Duc	Strasbourg	73	73	80	109,6 %
MA	Dunkerque	Lille	105	105	114	108,6 %
MA	Guéret	Bordeaux	37	37	39	105,4 %
MA	Epinal	Strasbourg	294	294	301	102,4 %
MA	Charleville-Mézières	Dijon	59	59	60	101,7 %
MA	Belfort	Strasbourg	39	39	39	100,0 %
MA	Rodez	Toulouse	55	55	54	98,2 %
MA	Ajaccio	Marseille	53	53	52	98,1 %
MA	Besançon	Strasbourg	275	275	265	96,4 %
MA	Aurillac	Lyon	72	72	69	95,8 %
MA	Montauban	Toulouse	144	144	138	95,8 %
MA	Nevers	Dijon	118	118	113	95,8 %
MA	Rouen	Lille	649	649	617	95,1 %
MA	Saint-Pierre	Outre-mer	121	88	82	93,2 %
MA	Bonneville	Lyon	98	98	86	87,8 %
MA	Versailles	Paris	138	138	117	84,8 %
MA	Gap	Marseille	37	37	31	83,8 %
MA	Digne	Marseille	35	35	29	82,9 %
MA	Riom	Lyon	123	123	100	81,3 %
MA	Lure	Strasbourg	74	74	59	79,7 %
MA	Pau	Bordeaux	266	266	209	78,6 %
MA	Angoulême	Bordeaux	238	234	182	77,8 %
MA	Uturoa-Raiatea	Outre-mer	20	20	9	45,0 %
MA	Taiohae	Outre-mer	5	5	2	40,0 %
MA	Mata Utu	Outre-mer	3	3	0	0,0 %
<b>Total MA</b>			<b>19 922</b>	<b>19 798</b>	<b>27 143</b>	<b>137,1 %</b>

**-Établissements pour mineurs --**

Type	Nom établissement	DISP	Places théoriques	Places opérationnelles	Nombre de détenus	Taux d'occupation
EPM	Porcheville	Paris	60	60	54	90,0 %
EPM	Marseille	Marseille	60	60	53	88,3 %
EPM	Lavaur	Toulouse	59	59	49	83,1 %
EPM	Rhône	Lyon	60	60	47	78,3 %
EPM	Quiévrechain	Lille	60	60	44	73,3 %
EPM	Orvault	Rennes	59	50	36	72,0 %
<b>Total EPM</b>			<b>358</b>	<b>349</b>	<b>283</b>	<b>81,1 %</b>

**- Centres de semi-liberté -**

Type	Nom établissement	DISP	Places théoriques	Places opérationnelles	Nombre de détenus	Taux d'occupation
CSL	Gagny	Paris	48	48	108	225,0 %
CSL	Corbeil	Paris	77	77	103	133,8 %
CSL	Melun	Paris	40	40	47	117,5 %
CSL	Lyon	Lyon	100	100	110	110,0 %
CSL	Grenoble	Lyon	36	36	35	97,2 %
CSL	Montpellier	Toulouse	24	24	22	91,7 %
CSL	Souffelweyersheim	Strasbourg	53	53	48	90,6 %
CSL	Besançon	Strasbourg	23	23	19	82,6 %
CSL	Montargis	Dijon	20	20	15	75,0 %
CSL	Briey	Strasbourg	25	25	10	40,0 %
CSL	Maxéville	Strasbourg	58	58	22	37,9 %
<b>Total CSL</b>			<b>504</b>	<b>504</b>	<b>539</b>	<b>106,9 %</b>

Au cours du premier semestre de l'année en cours, le nombre de personnes détenues est passé de 64 787 à 67 373 (2 586), ce qui correspond à une hausse de 4 %. La capacité opérationnelle du parc, de son côté, n'a crû que de 172 places pour atteindre le chiffre de 57 408 lits.

**4.- La durée des peines n'augmente pas**

Si le nombre de personnes écrouées augmente continuellement, la durée des peines infligées ne suit pas la même tendance. En effet, le nombre de détenus condamnés à des peines criminelles augmente beaucoup moins vite (+ 4,8 % sur les dix dernières années) que celui de détenus condamnés en correctionnelle (+ 120 %). Les statistiques confirment l'impression d'une forte hausse de la délinquance au quotidien, tandis que la grande criminalité semble mieux maîtrisée.

Le nombre de personnes détenues à la suite d'une condamnation à perpétuité diminue régulièrement depuis dix ans (- 14 % sur la période). Le nombre de détenus condamnés à des peines comprises entre 5 et 10 ans diminue également, et de manière sensible (- 41,6 %). Parmi les détenus condamnés en cours d'assises, seul le nombre de ceux qui ont été condamnés à des peines comprises entre 10 et 30 ans connaît une augmentation : + 9 %.



**NOMBRE DE CONDAMNÉS ÉCROUÉS EN FONCTION DU QUANTUM DE LA PEINE  
PRONONCÉE DEPUIS LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2002**

*Champ : France entière*

Année (au 1 <sup>er</sup> janvier)	Peine correctionnelle						Peine criminelle				Total
	moins de 6 mois	6 mois à moins d'1 an	1 an à moins de 3 ans	3 ans à moins de 5 ans	5 ans et plus	total	5 ans à 10 ans	10 ans à 30 ans	perpétuité	total	
2002	4 067	4 718	5 974	3 004	4 809	22 572	377	6 534	566	7 477	30 049
2003	4 068	5 352	7 297	3 144	4 726	24 587	274	6 621	539	7 434	32 021
2004	4 433	6 061	8 092	3 940	4 911	27 437	204	6 628	529	7 361	34 798
2005	4 905	6 097	8 168	4 152	5 427	28 749	162	6 875	524	7 561	36 310
2006	5 280	6 286	8 086	4 058	5 705	29 415	162	6 948	508	7 618	37 033
2007	7 746	7 395	8 445	4 295	5 915	33 796	275	7 322	523	8 120	41 916
2008	8 767	8 604	11 025	4 644	5 888	38 928	217	7 533	523	8 273	47 201
2009	9 086	8 336	13 716	5 103	5 696	41 937	227	7 553	526	8 306	50 243
2010	8 882	8 563	14 174	5 628	5 496	42 743	173	7 252	521	7 946	50 689
2011	8 726	8 809	14 780	5 709	5 332	43 356	185	7 229	502	7 916	51 272
2012	10 222	10 419	17 226	6 202	5 594	49 663	220	7 127	487	7 834	57 497*

\* hors contraintes judiciaires

Source : Ministère de la Justice

5.– La proportion d'étrangers incarcérés tend à diminuer

Le nombre d'étrangers écroués en France a augmenté de 23,5 % (+ 2 466), en dix ans, s'établissant à près de 13 000 détenus au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Toutefois, compte tenu de l'augmentation plus forte encore du nombre de détenus de nationalité française sur la période (+ 59,7 %), le taux d'étrangers écroués décroît de manière continue : de 21,6 % il y a dix ans, cette proportion est tombée à 17,6 % en 2012.

**NOMBRE DE PERSONNES ÉCROUÉES SELON LA NATIONALITÉ  
DEPUIS LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2002**

Année (au 1 <sup>er</sup> janvier)	Français	Étrangers	Ensemble	Étrangers (%)
2002	38 087	10 507	48 594	21,6
2003	43 489	11 918	55 407	21,5
2004	46 123	13 123	59 246	22,2
2005	46 455	12 742	59 197	21,5
2006	47 331	12 191	59 522	20,5
2007	48 498	11 905	60 403	19,7
2008	51 766	12 237	64 003	19,1
2009	54 146	12 032	66 178	18,2
2010	54 349	11 740	66 089	17,8
2011	55 032	11 943	66 975	17,8
2012	60 807	12 973	73 780	17,6

Source : Ministère de la Justice

## D.– LA POURSUITE DE LA RÉNOVATION DU PARC PÉNITENTIAIRE

Malgré une nette augmentation du nombre de places de détention depuis la mise en œuvre de trois programmes immobiliers à partir de 1990 (programme 13 000 places « Chalandon », programme 4 000 places « Méhaignerie », programme 13 200 « LOPSI »), le taux de surpopulation carcérale (113,2 %) reste encore beaucoup trop élevé, d'autant que cette moyenne cache des disparités locales avec des établissements dont le taux d'occupation dépasse parfois 150 %, voire 200 %.

### 1.– Les ouvertures récentes d'établissement

Le programme d'investissement immobilier en cours comporte trois types d'opérations : fermetures, rénovations et ouvertures d'établissements.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2012, il existait 190 établissements, répartis en plusieurs catégories selon les personnes incarcérées et le régime de détention appliqué (prévenus ou détenus) :

- 99 maisons d'arrêt, qui accueillent théoriquement les prévenus et les détenus dont le reliquat de peine au moment du jugement est inférieur à deux ans ;

- 91 établissements pour peine, dont :

- 6 maisons centrales où les dispositifs de sécurité sont renforcés et reçoivent les détenus les plus difficiles, souvent condamnés à de longues peines ;

- 25 centres de détention qui n'accueillent en théorie que des détenus dont la peine est supérieure ou égale à deux ans ;

- 11 centres de semi-liberté ou quartiers de semi-liberté situés dans les centres pénitentiaires ;

- 43 centres pénitentiaires, établissements mixtes comprenant au moins deux quartiers, avec des régimes de détention différents.

- 6 établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) réservés à l'accueil des détenus mineurs de 13 à 18 ans.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2012, le parc pénitentiaire comptait 57 236 places, soit une hausse de 10,1 % de la capacité opérationnelle de ce parc en trois ans. Les trois programmes de construction initiés depuis 1990 ont très largement contribué à moderniser le parc pénitentiaire français et à le rapprocher des normes édictées par le Conseil de l'Europe.

Ainsi, en 2011, deux établissements ont été ouverts : le centre de détention d'Île-de-France-Réau et le centre pénitentiaire de Lille-Annœullin ; ainsi que trois quartiers de semi-liberté à Bordeaux-Gradignan, Avignon et Aix-Lyunes.

## 2.– Un programme immobilier revu à la baisse

Le programme immobilier consécutif à la loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines avait pour premier objectif d'augmenter le parc carcéral en l'affichant à 80 000 places à plus ou moins long terme. À ce titre, il était prévu de construire un peu plus de 24 000 nouvelles places brutes.

Cet objectif vient d'être remis en cause. Il est remplacé par une cible de 63 500 places qui sous-tend le budget triennal 2013-2015. Le Gouvernement a considéré que la mise en chantier de nouvelles prisons ne pouvait constituer la seule réponse à la surpopulation carcérale sans même évoquer la difficulté de mobiliser les financements dans le contexte budgétaire actuel.

Les crédits d'investissement seront affectés à la poursuite des opérations immobilières qui étaient déjà engagées et dont les marchés ont été signés ainsi qu'aux opérations de mise en conformité les plus urgentes, notamment dans les établissements les plus vétustes tel que le centre pénitentiaire de Nouméa.

La lutte contre la surpopulation carcérale passe aussi par une révision de la politique pénale, notamment sur les courtes peines. Ainsi, il a été décidé, d'une part, de revoir la fin du programme dit des « 13 200 » et, d'autre part, de réviser le nouveau programme immobilier (NPI) décidé par le précédent Gouvernement.

Pour le programme des 13 200 places, les opérations qui n'étaient pas engagées, c'est-à-dire dont les marchés de travaux ne sont pas encore signés, seront remises en débat. Il s'agit des opérations immobilières envisagées à Nice (nouvelle construction), à Basse Terre (reconstruction), à Baie-Mahault (extension), à Remire Montjoly (2<sup>ème</sup> extension) ainsi que les tranches 2 et 3 des quartiers « nouveaux concepts » (11 structures pour un total de 990 places). Il en est de même de l'opération de restructuration de Faa'a en Polynésie.

Concernant le nouveau programme immobilier, son périmètre comprendra désormais :

- les opérations déjà engagées (marché signé), ce qui inclut la construction du centre pénitentiaire d'Orleans-Saran, la construction d'un centre de détention en Polynésie, et l'extension du centre pénitentiaire de Ducos en Martinique ;

- la restructuration/réhabilitation de la maison d'arrêt de Paris La Santé ;

- la construction de la future structure Aix 2 afin de permettre ensuite la fermeture de l'actuelle structure des Baumettes, à l'échéance de la construction de Aix 2 et de Baumettes 2 ;

– les établissements du lot A (Riom, Valence, Lutterbach) et du lot B (Beauvais). Toutefois, ce choix devra être confirmé par la signature de deux contrats, l'un pour le lot A, l'autre pour le lot B, au quatrième trimestre 2012. Par ailleurs, l'établissement de Lutterbach (Haut-Rhin) constitue une tranche conditionnelle.

Fin 2018, la France devrait ainsi être dotée de près de 63 500 places de prison, dont 40 600 auront été construites après 1990 ; en outre, 9 245 places vétustes auront été fermées depuis 1990.

### 3.– Calendrier et mode de gestion des nouveaux établissements

Le ministère de la Justice dispose de plusieurs possibilités de gestion pour ses nouveaux établissements pénitentiaires. Les plus fréquemment utilisées sont les suivants :

– la gestion déléguée, utilisée depuis 1987 et le programme 13 000 places mis en place par le ministre Albin Chalandon. Sous ce régime, les prisons sont construites par l'État, mais leur gestion est assurée par un partenaire privé ;

– le partenariat public-privé introduit par ordonnance en 2004 : l'administration confie au secteur privé non seulement la gestion de l'établissement, mais aussi sa conception, sa construction et, surtout, son financement qui est remboursé ensuite par le paiement d'un loyer.

#### CALENDRIER PRÉVISIONNEL DE CONSTRUCTION ET MODE DE GESTION DES NOUVEAUX ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES

Établissement	Date prévisionnelle de livraison	date prévisionnelle de mise en service	indications sur le mode de gestion
CP Nantes	décembre 2011	juin 2012	Contrat de partenariat
MA Rodez	janvier 2013	2 <sup>ème</sup> trimestre 2013	Gestion déléguée
CP Réau Île-de-France	juin 2011	octobre 2011	Contrat de partenariat
CP Lille Annœullin	février 2011	Juin 2011	Contrat de partenariat
MC Condé-sur-Sarthe	3 <sup>ème</sup> trimestre 2012	4 <sup>ème</sup> trimestre 2012	Gestion déléguée
MC Vendin-le-Vieil	2014	2014	Non arrêté
CP Draguigan	4 <sup>ème</sup> trimestre 2015	1 <sup>er</sup> trimestre 2016	Non arrêté
CP Orléans Saran	Janvier 2014	2 <sup>ème</sup> trimestre 2014	Non arrêté
MA Majicavo	2 <sup>ème</sup> semestre 2014	1 <sup>er</sup> trimestre 2015	Non arrêté
CP Papeari	2 <sup>ème</sup> semestre 2016	1 <sup>er</sup> semestre 2017	Non arrêté
CP Valence	2 <sup>ème</sup> trimestre 2015	3 <sup>ème</sup> trimestre 2015	Contrat de partenariat
CP Riom	3 <sup>ème</sup> trimestre 2015	4 <sup>ème</sup> trimestre 2015	Contrat de partenariat
CP Lutterbach	4 <sup>ème</sup> trimestre 2015	1 <sup>er</sup> trimestre 2016	Contrat de partenariat
CP Beauvais	2 <sup>ème</sup> trimestre 2015	3 <sup>ème</sup> trimestre 2015	Contrat de partenariat
Aix 2	2016	2017	Non arrêté
MA Paris La Santé	2018	2018	Contrat de partenariat
Baumettes 2	2016	2017	Non arrêté

Source : Ministère de la Justice

L'opération de la construction de la maison centrale de Vendin-le-Vieil a été retardée suite à deux campagnes de dépollutions pyrotechniques liées à la découverte d'un nombre important d'obus et de munitions datant de la première guerre mondiale.

Le choix du mode de gestion des établissements du lot A (Riom, Valence, Lutterbach) et du lot B (Beauvais) devra être confirmé par la signature de deux contrats prévue en fin d'année 2012. Par ailleurs, l'établissement de Lutterbach (Haut-Rhin) constitue une tranche conditionnelle dont la situation sera examinée spécifiquement.

Le ministère de la Justice précise que *« des projets qui avaient pu être annoncés par le précédent Gouvernement, sans être financés, ne seront pas repris dans le présent triennal. Le principe de leur réalisation et de leur conception seront remis en débat »*.

#### 4.- L'expérimentation de nouveaux concepts de prisons

L'établissement pénitentiaire de Casabianda, situé dans la plaine d'Aléria en Haute Corse, constitue un exemple unique de « prison sans barreaux » dans le système pénitentiaire français.

Construit en 1862, d'une capacité de 194 places, ce centre agricole a été mis en service par l'administration pénitentiaire à usage de prison en 1948. Le domaine pénitentiaire de Casabianda couvre un espace de plus de 1 450 hectares. Il s'agit d'un établissement totalement ouvert où les personnes détenues sont employées à des tâches agricoles. Les productions de l'exploitation, qui emploie 80 détenus, sont réparties entre élevages, cultures destinées à l'alimentation des troupeaux, cultures de vente, exploitation forestière avec vente de bois de chauffage et une oliveraie de 27 hectares.

Dans le cadre d'une diversification de la prise en charge des personnes détenues, trois quartiers « Nouveaux Concepts » (QNC) de 90 places chacun seront réalisés sur les sites de Longuenesse (mise en service prévue en 2014), Brest (2015) et Lorient (2015). Adossés à un établissement pénitentiaire existant et orientés vers la réinsertion sociale des condamnés, il s'agira de structures combinant des places de semi-liberté, des places de courtes peines et pour peines aménagées.

Ces quartiers « Nouveau Concept » sont destinés à la prise en charge de deux types de personnes détenues : les personnes condamnées à une peine inférieure ou égale à un an et celle en fin d'exécution de peines dont le reliquat est inférieur ou égal à un an. Le QNC est un nouveau mode de prise en charge qui constitue une réponse concrète aux objectifs de garantie de l'exécution des peines, à leur individualisation mais aussi aux enjeux de prévention de la récidive qui sont au cœur de la politique pénitentiaire actuelle.

Le QNC est rattaché administrativement à une maison d'arrêt ou à un centre pénitentiaire. L'établissement de rattachement a en charge la gestion des personnels et des détenus ainsi que les fonctions logistiques générales.

Par ailleurs, en 2012, l'administration pénitentiaire a conduit une réflexion sur la notion d'établissements dits « courtes peines », susceptibles d'accueillir des profils de personnes détenues condamnées à de courtes peines ou ayant un reliquat de peines réduit.

## E.– LA SANTÉ EN PRISON

L'augmentation du nombre de détenus, couplée à celle de la durée des peines qui fait croître le nombre de personnes âgées emprisonnées, conduit derrière les barreaux un nombre de plus en plus important de personnes à la santé physique ou psychique précaire. Leur apporter les soins nécessaires constitue un défi, compte tenu de la contrainte sécuritaire. L'évolution de la législation au cours de ces dernières années a conduit à la création de structures spécifiques qui nécessitent des moyens financiers considérables.

### 1.– Les dispositions législatives et réglementaires

La loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale vise à assurer aux personnes détenues une qualité et une continuité des soins équivalentes à celles offertes à l'ensemble de la population. Elle prévoit le transfert de l'organisation et la mise en œuvre de la prise en charge sanitaire des personnes détenues au service public hospitalier ainsi que l'affiliation des personnes détenues, dès leur incarcération, au régime général de la sécurité sociale.

Depuis 1994, les personnes détenues bénéficient de soins délivrés par des professionnels hospitaliers (médecins, dentistes, psychologues, infirmières, etc.), tant au sein des établissements pénitentiaires que dans les établissements publics de santé lors des consultations d'urgence, des consultations spécialisées, des hospitalisations le cas échéant.

En matière somatique, depuis 1994, une unité de consultations et de soins ambulatoires (UCSA) a été créée dans chaque établissement pénitentiaire. Ces unités permettent une prise en charge somatique des personnes détenues par des professionnels de santé hospitaliers, dépendant de l'hôpital signataire d'un protocole avec l'établissement pénitentiaire.

Afin de répondre aux besoins sanitaires des personnes détenues, la loi du 18 janvier 1994 a également prévu la mise en place d'un schéma national d'hospitalisation des personnes détenues. Ce schéma national d'hospitalisation repose sur la création d'unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI) dans huit centres hospitaliers universitaires ainsi que de chambres sécurisées au sein des hôpitaux de proximité des établissements pénitentiaires.

## 2.– Les unités hospitalières sécurisées interrégionales (UHSI)

L'arrêté du 24 août 2000 a prévu la création de huit UHSI dans les centres hospitaliers universitaires de Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Rennes, Toulouse et le groupe hospitalier Pitié Salpêtrière (Assistance Publique-Hôpitaux de Paris) en complémentarité avec l'EPSNF de Fresnes.

Ces UHSI ont vocation à rassembler la majorité des hospitalisations programmées (entre 60 et 80 %), hors urgences et hospitalisation de très courte durée (durée inférieure à 48 heures) qui demeurent du ressort des établissements de santé de proximité ayant conclu un protocole avec l'établissement pénitentiaire, en chambres sécurisées.

Les personnes détenues ont accès à des soins délivrés par des professionnels sanitaires des équipes médicales universitaires, avec accès aux actes des plateaux techniques des CHU.

### ACTIVITÉ DES UNITÉS HOSPITALIÈRES SÉCURISÉES INTERRÉGIONALES

(en nombre de lits)

UHSI (et date d'ouverture)	Objectif capacitaire	Capacités installées				Taux d'occupation			
		2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Bordeaux (mai 2006)	16	16	16	16	16	73 %	73 %	67 %	83 %
Lille (décembre 2004)	21	20	20	21	21	58 %	56 %	48 %	62 %
Lyon (février 2005)	23	23	24	23	23	73 %	73 %	64 %	64 %
Marseille (décembre 2006)	45	17	17	27	27	87 %	79 %	65 %	63 %
Nancy (février 2004)	17	17	17	17	17	62 %	63 %	52 %	65 %
Paris (décembre 2008)	25	12	14	20	25		60 %	70 %	61 %
Rennes (décembre 2012)	19								
Toulouse (décembre 2006)	16	16	16	16	16	45 %	45 %	36 %	42 %
<b>Ensemble</b>	<b>182</b>	<b>121</b>	<b>124</b>	<b>140</b>	<b>145</b>	<b>62 %</b>	<b>65 %</b>	<b>56 %</b>	<b>63 %</b>

Source : Ministère de la Justice

En raison de la fermeture annoncée en 2008 de l'établissement public de santé national de Fresnes (EPSNF), d'une capacité de 80 lits, les ministères de la santé et de la justice ont envisagé de créer une nouvelle UHSI. Elle devait être implantée dans le nouveau centre hospitalier Sud Francilien (Évry). Ce projet n'a pu se concrétiser, suite à un différend opposant le concepteur et la direction générale de l'offre de soins et tenant aux coûts de construction de la structure. Depuis lors, aucune nouvelle décision concernant l'EPSNF n'a été présentée par la direction générale de l'offre de soins du ministère en charge de la santé.

### 3.– La prise en charge psychiatrique des prévenus

La santé mentale des personnes détenues constitue une préoccupation majeure en raison de la proportion conséquente de personnes présentant des troubles mentaux et de son impact en termes de gestion des populations concernées.

Une enquête épidémiologique réalisée en 2003 et 2004 montre la fréquence des antécédents sociaux, judiciaires et médicaux : avant l'âge de 18 ans, 28 % de la population étudiée a été suivie par un juge pour enfant, 22 % a fait l'objet d'une mesure de placement, 28 % déclare avoir subi des maltraitances de nature physique, psychologique ou sexuelle et 16 % a été hospitalisée pour raisons psychiatriques avant l'incarcération.

Les principaux troubles rencontrés sont : la schizophrénie (3,8 % des détenus, soit environ quatre fois plus que la population générale), les états dépressifs majeurs (17,9 %, soit 4 à 5 fois plus que la moyenne) et l'anxiété généralisée (12 %).

Les personnes détenues souffrant de troubles mentaux sont prises en charge :

– pour les soins ambulatoires : par le secteur psychiatrique hospitalier dont dépend l'unité de consultations et de soins ambulatoires (UCSA) de l'établissement pénitentiaire ou par le service médico-psychologique régional (SMPR) spécialisé dans la psychiatrie et ayant une vocation de coordonnateur au sein de la région pénitentiaire. Il existe aujourd'hui 26 SMPR, répartis sur l'ensemble du territoire ;

– pour les soins en hospitalisation complète, deux cas se présentent. S'agissant des soins sans le consentement du malade, l'intéressé est placé sur décision du représentant de l'Etat en milieu hospitalier, soit par le secteur psychiatrique habilité de l'hôpital de rattachement, soit en unité pour malades difficiles (UMD). S'agissant des soins avec le consentement du malade, l'intéressé est placé dans une unité hospitalière spécialement aménagée (UHSA).

Ces unités sont chargées d'accueillir les personnes détenues souffrant de troubles psychiatriques nécessitant une hospitalisation à temps complet. Le programme de construction porte sur 705 lits et comporte deux tranches de construction. La première tranche, d'une capacité de 440 places, est mise en œuvre progressivement entre 2012 et 2014. Le détail des constructions est fourni par le tableau ci-après.



**LIEUX D'IMPLANTATION ET DATES D'OUVERTURE DES UNITÉS HOSPITALIÈRES  
SPÉCIALEMENT AMÉNAGÉES (UHSA).**

<b>DISP</b>	<b>Localisation</b>	<b>Commune</b>	<b>Capacité</b>	<b>Mise en service</b>
Lyon	CH Le Vinatier	Bron	60	21 mai 2010
Toulouse	CH Gérard Marchand	Toulouse	40	6 janvier 2012
Strasbourg	Centre Psycho-thérapeutique de Nancy Laxou	Laxou	40	5 mars 2012
Dijon	CH Georges Daumezon	Fleury les Aubray	40	Sept. 2013
Rennes	CH Guillaume Régnier	Rennes	40	2 <sup>ème</sup> trim. 2013
Marseille	CH Édouard Toulouse	Marseille	60	mai 2014
Lille	CH Seclin	Seclin	60	2 <sup>ème</sup> trim. 2013
Bordeaux	Centre Hospitalier spécialisé Cadillac	Cadillac sur Garonne	40	2 <sup>ème</sup> sem. 2014
Paris	Paul Guiraud Villejuif	Villejuif	60	1 <sup>er</sup> semestre 2013

Source : Ministère de la Justice

#### 4.– Des moyens financiers en augmentation

La gestion 2011 a été marquée par des dépenses de santé bien supérieures aux crédits inscrits en loi de finances initiale pour cet exercice. Le montant versé par la direction de l'administration pénitentiaire à ce titre s'est élevé à 112,7 millions d'euros pour une budgétisation initiale de 90,6 millions d'euros. Le différentiel a été financé par des redéploiements mais ceux-ci n'ont pas permis d'éviter la génération de reports de charges.

La prévision de dépenses de santé des personnes détenues pour 2013 a été évaluée en tenant compte de l'évolution prévisible de la population écrouée et détenue, de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) et du plafond de la sécurité sociale. À cette première évaluation, s'est ajouté un montant de 4 millions d'euros devant permettre d'apurer les restes à payer issus des années antérieures.

Il en résulte une dotation inscrite dans le projet de loi de finances pour 2013 de 123,2 millions d'euros, dont 88,1 millions d'euros au titre de la cotisation due par la direction de l'administration pénitentiaire à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et 35,1 millions d'euros au titre des dépenses de santé prises en charge par les services déconcentrés de l'administration pénitentiaire. Cette dotation correspond à une augmentation de 32,6 millions d'euros, soit près de 36 % par rapport aux crédits de 2012.

#### 5.– La politique menée en matière de prévention du suicide

Depuis de nombreuses années, l'administration pénitentiaire mène une politique de prévention du suicide à destination des personnes incarcérées. Elle a considérablement renforcé son action depuis 2002 et les efforts réalisés, notamment en matière de formation, ont permis de connaître en 2006 et 2007 les plus faibles taux de suicide depuis 1991. Mais les progrès en ce domaine étant toujours fragiles, la courbe est repartie à la hausse en 2008.

Un nouveau plan d'actions national a été diffusé le 15 juin 2009 auprès des établissements pénitentiaires. Il se définit autour de cinq grands axes :

- la formation du personnel pénitentiaire face au risque de suicide (en ciblant en priorité l'ensemble des personnels affectés dans les quartiers de détention spécifiques),

- l'application de mesures particulières pour les détenus les plus fragiles, avec la mise en œuvre de matériel adapté (cellules de protection d'urgence ou sécurisées, dotations de protection d'urgence composées de couvertures indéchirables et de vêtements jetables, interphones...),

- l'humanisation de l'univers carcéral avec la mise en place de mesures particulières pour les quartiers disciplinaires (développement de l'accès au téléphone et mise à disposition de postes radio notamment),

- le développement des activités en détention afin de favoriser la reconstruction des personnes incarcérées,

- le développement des expérimentations (« codétenus de soutien » et vidéoprotection notamment).

Les dispositifs expérimentés, inspirés des exemples de pays européens voisins qui ont démontré leur efficacité en termes de baisse du nombre de suicides en détention sont issus du constat de la nécessaire prise en charge de la personne détenue à risque suicidaire par l'ensemble de la « communauté carcérale ». En effet, afin de compléter les dispositifs mis en place, la détection puis la protection mises en œuvre ne doivent pas être seulement l'affaire du personnel pénitentiaire et du personnel médical ; elles doivent impliquer tous les acteurs de la vie carcérale : bénévoles, intervenants divers, familles et codétenus.

#### ÉVOLUTION DU NOMBRE DE SUICIDES ET DE TENTATIVES EN MILIEU CARCÉRAL DEPUIS 2001

Années	Tentatives de suicide	suicides	Population carcérale moyenne	Taux de suicide pour 10 000 détenus
2001	700	104	48 318	21,5
2002	709	122	53 503	22,8
2003	787	120	58 574	20,5
2004	759	115	60 901	18,9
2005	973	122	59 791	20,4
2006	692	93	59 940	15,5
2007	1 417	96	63 268	15,2
2008	1 699	115	66 716	17,2
2009	2 599	122	67 366	18,1
2010	2 246	121	67 317	18
2011	1 932	123	71 755	17,1

Source : Ministère de la Justice

En 2011, le nombre total de suicides de personnes écrouées s'est élevé à 123, dont 116 en détention et sept hors détention : cinq sous placement sous surveillance électronique (PSE) dont un dans le cadre d'une surveillance électronique de fin de peine (SEFIP) et deux en milieu hospitalier à l'UHSA de Lyon.

Le taux de suicide pour l'année 2011 était de 17,1 suicides pour 10 000 personnes écrouées, contre 18 en 2010, et 18,1 en 2009, soit une baisse du taux depuis 2009, année de lancement du plan d'actions. Ce chiffre reste toutefois le plus élevé d'Europe ; chez nos voisins, le taux de suicide en prison est le plus souvent compris entre 3 (Finlande) et 14 (Portugal) pour 10 000 prisonniers.

## F.– LA CONDITION DES SURVEILLANTS

### 1.– Un métier exposé

Les personnels pénitentiaires peuvent être victimes de violences physiques et verbales de la part des détenus. Ils peuvent également subir, du fait de leur fonction, des agressions à l'extérieur des établissements par d'anciens détenus ou leurs relations.

En 2011, à partir des comptes rendus d'événements transmis par les directions interrégionales de l'administration pénitentiaire, on relève 775 agressions physiques dont 1 016 agents de l'administration pénitentiaire ont été victimes.

Le taux d'agressivité – nombre d'agressions rapporté au nombre de détenus pour la même période – reste quasiment identique entre 2010 et 2011, il passe de 1,24 % en 2010 à 1,22 % en 2011. Depuis 2009, l'augmentation du nombre annuel d'agressions s'est ralentie. Elle est seulement de 1,4 % entre 2010 et 2011 contre 24,2 % entre 2008 et 2009.

En moyenne, 65 agressions par mois sont commises.

Le taux d'agressivité des mineurs reste cette année encore très élevé et on observe une nouvelle augmentation : 22,6 % en 2011 contre 20,7 % en 2010. Ce taux présente, depuis l'ouverture des établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) en 2007, une augmentation régulière. Sur les 168 agressions provoquées par des mineurs l'an dernier, 95 ont été commises au sein d'un EPM.

Le taux d'agressivité de la population pénale féminine reste particulièrement faible : 0,85 % en 2011 contre 0,97 % en 2010.

La proportion d'agressions physiques qui n'ont donné lieu à aucune incapacité temporaire totale de travail (ITT) est restée, en 2011, très majoritaire (64 %). Et 94 % des ITT prononcées sont inférieures à 8 jours.

## 2.– Les effectifs sont dans la moyenne européenne

Le ratio entre le nombre de détenus et celui de surveillants est l'un des critères de comparaison les plus significatifs du taux d'encadrement des détenus. De ce point de vue, la France ne figure pas parmi les pays de pointe (Suède, Italie, Pays-Bas) où le nombre de détenus par surveillant oscille entre 1,6 et 1,8. Elle ne figure pas non plus parmi les mal classés, dont l'Espagne, où chaque gardien doit gérer en moyenne 4 détenus. Avec 2,5 prisonniers par surveillant, notre pays est classé dans la moyenne européenne des pays (Royaume-Uni, l'Allemagne et le Portugal) qui affichent un taux de 2,5 à 2,7 détenus par surveillant.

### RAPPORT NUMÉRIQUE ENTRE DÉTENUS ET AGENTS DANS LES AUTRES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

Pays	Taux de couverture détenus / surveillants			
	2007	2008	2009	2010
Allemagne	2,8	2,7	2,7	2,6
Portugal	nc	2,6	2,7	2,7
Espagne	3,4	4,0	4,1	4,0
France	2,6	3,0	2,9	2,5
Italie	1,2	1,4	1,5	1,8
Pays-Bas	2,6	2,3	2,4	1,8
Royaume-Uni	2,4	2,5	2,4	2,6
Suède	1,6	1,6	1,6	1,6

Source : Conseil de l'Europe  
nc : non communiqué.

## 3.– L'administration pénitentiaire souffre d'un déficit d'attractivité

Le recrutement des surveillants des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire demeure assez difficile. En effet, si le nombre de candidatures reste élevé, d'une part le nombre de candidats utiles est faible, d'autre part la déperdition entre le nombre de reçus et le nombre d'élèves qui entrent en formation à l'école nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP) est importante (autour de 10 %).

Cette déperdition est en partie liée à l'image de l'administration pénitentiaire dans l'opinion publique ainsi qu'au manque d'attractivité des métiers pénitentiaires et à leur pénibilité. Dès lors que les candidats connaissent mieux l'institution pénitentiaire, la déperdition par démission est beaucoup plus réduite compte tenu d'avantages statutaires non négligeables. C'est pourquoi l'administration pénitentiaire a décidé d'organiser à destination des candidats admissibles une session de présentation de l'administration pénitentiaire et a réalisé, en 2012, à l'attention de ce public, un film présentant une journée de travail d'un surveillant au sein d'un établissement pénitentiaire.

Afin de susciter un grand nombre de candidatures aux concours de surveillants, l'administration pénitentiaire mène, depuis 2003, des campagnes de communication relatives aux métiers pénitentiaires dans différents médias : presse, télévision, radio, internet. Simultanément, un centre d'appels répond aux

demandes d'informations des candidats. Outre ces actions de communication, les candidats ont la possibilité depuis septembre 2007 de s'inscrire en ligne depuis le site du ministère de la Justice. De plus, des brochures et affiches ont fait l'objet de publipostage et des représentants des directions interrégionales participent activement à des salons ou forums.

22 898 candidats se sont inscrits au concours organisé le 1<sup>er</sup> février 2012, un chiffre en baisse de 9,1 % par rapport au concours précédent, mais le nombre de places proposées était lui-même en diminution de près d'un quart. En conséquence, le ratio entre le nombre de candidats et le nombre de postes offerts est en nette augmentation : de 37 en 2011 il est passé à 44,7 en 2012. Au cours de ces dernières années, tous les postes proposés ont été pourvus.



#### **IV.- LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE**

Le programme 182 Protection judiciaire de la jeunesse traite de l'ensemble des questions intéressant la justice des mineurs, tant en ce qui concerne les mineurs délinquants que les mineurs en danger dans le cadre spécifique des dispositions des ordonnances de 1945 et de 1958. Il permet, d'une part, de garantir une aide aux décisions de l'autorité judiciaire en matière civile et pénale, et d'autre part, d'assurer la prise en charge des mineurs qui lui sont confiés. Programme prioritaire de l'action gouvernementale, il poursuit deux objectifs :

– rendre plus efficace la justice des mineurs en réduisant les délais de prise en charge ;

– réaffirmer la spécificité de la justice des mineurs en diversifiant les modes de prise en charge.

Pour ce faire, la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) en charge du programme verra ses effectifs renforcés et le secteur associatif habilité (SAH) bénéficiera d'un abondement exceptionnel de 10 millions d'euros pour engager les mesures de fin d'exercice demeurées impayées. En effet, la DPJJ s'appuie sur deux réseaux de services pour mener à bien ses missions :

– le secteur public, constitué en juillet 2012 de 224 établissements et services relevant directement du ministère ;

– le secteur associatif habilité, constitué de 1 178 établissements et services (dont 248 financés exclusivement par l'État) habilités et contrôlés par le ministère, et relevant de 568 associations.

Les défis sont importants, en particulier ceux liés à la délinquance des mineurs, en hausse de 11,2 % sur la période 2005-2010 selon l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP). La très grande majorité (95 %) des jeunes suivis par les établissements le sont au titre de mesures de milieu ouvert et d'investigation. Pour les autres mineurs, qui font l'objet de mesures de placement, le recours à des centres éducatifs fermés (CEF) peut être une réponse adaptée. En 2013, quatre nouveaux centres seront ouverts à Angoulême, Épinay-sur-Seine, Cambrai et Marseille.

#### **A.- UN PROGRAMME PRIORITAIRE ET CONFORTÉ**

##### **1.- Un budget global en légère hausse pour 2013**

Les crédits de paiement du programme 182 Protection judiciaire de la jeunesse inscrits dans le projet de loi de finances pour 2013 s'élèvent

à 790,7 millions d'euros, en hausse de 18,6 millions d'euros (+ 2,4 %) par rapport à l'exercice précédent.

Les autorisations d'engagements connaissent quant à elles une plus faible augmentation (+ 1,1 %), passant de 792 millions d'euros en 2012 à 800,7 millions d'euros en 2013, soit une hausse nominale de 8,6 millions d'euros.

Sur ces montants, les dépenses de personnels s'élèvent à 442,2 millions d'euros (prestations sociales incluses), en augmentation de 2,1 % par rapport à l'année précédente. Les dépenses de fonctionnement seront revues à la hausse de 9,3 millions d'euros, soit près de 3 % de plus qu'en 2012. En revanche, les dépenses d'investissement et d'intervention restent stables.

## 2.– Une hausse prévisible des effectifs

Le plafond d'autorisation d'emplois du programme pour 2013 sera de 8 470 ETPT, soit une augmentation de 75 agents par rapport à 2012. À ce chiffre, il convient d'ajouter le transfert de 36 agents vers le programme 310 au titre de la mise en place des plateformes inter-directionnelles du Grand Nord et du Grand Est. Ainsi, les autorisations d'emplois du programme augmentent de 111 ETPT par rapport à 2012 (+ 1,3 %).

### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU PROGRAMME 182 PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

	Plafond autorisé en 2012	Plafond demandé pour 2013	Mesures de transfert pour 2013	Variation 2013 / 2012
Magistrats	10	10	0	0
Personnels d'encadrement	2 467	2 488	- 4	+ 25
B (métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif)	4 455	4 512		+ 57
B (administratifs et technique)	275	272	- 3	0
C (administratifs et technique)	1 188	1 188	- 29	+ 29
<b>Total</b>	<b>8 395</b>	<b>8 470</b>	<b>- 36</b>	<b>+ 111</b>

Source : Ministère de la Justice

## 3.– Les mesures catégorielles prévues pour 2013

Les mesures catégorielles représentent une part infime du budget de la protection judiciaire de la jeunesse, estimée à 900 000 euros pour 2013 (soit à peine 1 % du programme 182). Trois mesures seulement dépassent les 90 000 euros en 2013 :

- la refonte de l'indemnité de fonction et d'objectifs (IFO) pour 91 667 euros ;

- l'intégration des assistants de service social dans le nouvel espace statutaire des agents de catégorie B, pour un coût de 92 250 euros ;



– la transformation de quatre structures d’hébergement en centre éducatif fermé (CEF), entraînera des revalorisations catégorielles dont le coût est estimé à 434 000 euros pour 2013.

Par ailleurs, le GVT positif (effet de carrière) est estimé à 1,2 % en 2013, ce qui représente une progression de la masse salariale de 2,43 millions d’euros, hors CAS *Pensions*. Le GVT négatif (remplacement de personnels anciens par de nouveaux entrants) est estimé en 2013 à 0,09 million d’euros. Le solde entre ces deux effets GVT s’élèvera donc à 2,34 millions d’euros, hors CAS *Pensions*.

## B.– DES DÉLAIS DE PRISE EN CHARGE STABLES MALGRÉ UNE HAUSSE DE L’ACTIVITÉ

### 1.– Les délais de prise en charge varient selon le type de mesure

Le ministère a pour objectif de mettre en œuvre toutes les peines, autres que celles privatives de liberté, dans un délai de 5 jours à compter de la date du jugement, l’application revenant aux services éducatifs de la protection judiciaire de la jeunesse.

Or, même s’il diminue, le délai moyen de prise en charge de l’ensemble des mesures pénales atteignait 30 jours en 2006 et encore 22 jours en 2011.

Cette valeur de 22 jours n’est toutefois qu’une moyenne : un placement est généralement réalisé dans des délais particulièrement brefs : deux jours en 2006, deux jours et demi en 2011. En revanche, une peine à exécuter en milieu ouvert, comme un travail d’intérêt général (TIG) ou une réparation demande au service éducatif une préparation qui augmente les délais : définition du TIG ou de la réparation à faire réaliser par un mineur particulier, identification de la personne publique ou de l’association où sera exécutée la mesure... Dans ce cas, le délai qui était de 53 jours en 2006 a été ramené à 39 jours en 2011.

Sur la période 2002–2011, les statistiques ne montrent pas d’augmentation significative des délais malgré la forte augmentation des nouvelles prises en charge pénales par les services éducatifs : + 54 % en investigation, + 128 % en placement et + 82 % en milieu ouvert.

En 2013, 177 emplois seront créés dans le but de réduire encore les délais de prise en charge et de tendre le plus rapidement possible vers l’objectif des cinq jours mentionnés plus haut.

**DÉLAI MOYEN ANNUEL DE PRISE EN CHARGE DE L'ENSEMBLE DES MESURES PÉNALES**

(en jours)

Secteur Public	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Investigation	7,2	6,7	6,3	5,3	4,4	4,8
Placement judiciaire	2,0	2,2	2,6	2,4	2,1	2,5
Hébergement collectif	1,7	1,8	1,9	1,5	1,7	2
Hébergement individualisé	2,3	4,3	4,9	5,2	3,3	4,4
Famille d'accueil	4,4	3,2	5,6	6,6	3,8	4,9
Milieu ouvert	53,5	48,2	43,4	40,1	36,7	39,3
Ensemble placement et Milieu ouvert	49,9	44,5	39,4	35,4	31,7	33,9
<b>Ensemble</b>	<b>30,0</b>	<b>27,6</b>	<b>25,3</b>	<b>23,0</b>	<b>20,6</b>	<b>22,2</b>

Source : Ministère de la Justice

**2.– Un taux de mesures en attente d'exécution stable depuis quatre ans**

Le taux de mesures en attente d'exécution, qui se situe autour de 4 %, est resté stable depuis l'année dernière et, plus largement, sur la période 2008–2011. Entre 2010 et 2011, l'augmentation du nombre de mesures d'investigation civile en attente a été compensée par la baisse des mesures de milieu ouvert pénal et d'investigation pénale en attente. Les services arrivent donc à absorber et contenir les hausses du nombre de mesures nouvelles.

**NOMBRE DE MESURES EN COURS ET EN ATTENTE D'EXÉCUTION MISES EN ŒUVRE PAR LA DIRECTION DE LA PJJ DE 2006 A 2011**

(en nombre de mesures)

Année	Mesures en attente			Mesures en cours			Mesure en attente / mesures en cours		
	Milieu ouvert	Investigation	Total	Milieu ouvert	Investigation	Total	Milieu ouvert	Investigation	Total
2006	3 076	1 070	4 145	43 053	5 498	48 551	7 %	19 %	9 %
2007	2 287	872	3 160	44 824	5 233	50 057	5 %	17 %	6 %
2008	1 454	685	2 138	45 071	5 158	50 229	3 %	13 %	4 %
2009	1 303	441	1 744	45 165	5 599	50 764	3 %	8 %	3 %
2010	1 591	673	2 264	44 826	6 140	50 966	4 %	11 %	4 %
2011	1 285	757	2 022	43 943	7 402	51 345	3 %	10 %	4 %

Source : Ministère de la Justice

**3.– La forte augmentation du nombre de sanctions éducatives**

En France, les mineurs capables de discernement sont pénalement responsables, leur responsabilité pénale étant atténuée en fonction de leur âge. Les sanctions éducatives qui peuvent leur être imposées sont décidées suivant les cas par le juge des enfants, le tribunal pour enfants ou la cour d'assises des mineurs. Elles doivent rechercher le relèvement éducatif et moral du mineur.

**Les six sanctions éducatives qui peuvent être prononcées, seules ou groupées**

– la confiscation d'un objet ayant servi à la commission de l'infraction ou qui en est le produit ;

– l'interdiction de paraître, pour une durée qui ne saurait excéder un an dans le ou les lieux dans lesquels l'infraction a été commise, à l'exception de ceux où réside habituellement le mineur ;

– l'interdiction, pour une durée qui ne saurait excéder un an, de rencontrer la ou les victimes désignées par la juridiction ou d'entrer en relation avec elles ;

– l'interdiction, pour une durée qui ne saurait excéder un an, de rencontrer le ou les co-auteurs désignés par la juridiction ou d'entrer en relation avec eux ;

– une mesure d'aide ou de réparation prévue à l'article 12-1 de l'ordonnance du 2 février 1945 ;

– l'obligation de suivre un stage de formation civique d'une durée qui ne peut excéder un mois.

Les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse interviennent dans le suivi de certaines sanctions éducatives.

En 2011, 2 411 sanctions éducatives ont été suivies par les services du secteur public de la PJJ, contre 734 en 2006. Elles sont en forte progression sur l'ensemble de la période : + 228 % entre 2006 et 2011.

Parmi ces sanctions, les stages de formation civique constituent la mesure la plus fréquemment prononcée (68 % du total) suivie par les réparations, dont la part s'accroît fortement en 2011 (32 % du total des sanctions éducatives contre 16 % en 2010).

Les aides ou réparations augmentent de 667 % sur la période 2006-2011, et les stages de formation civique de 165 % sur la même période.

**NOMBRE DE SANCTIONS ÉDUCATIVES SUIVIES PAR LES SERVICES  
DE LA PJJ DE 2006 A 2011**

Sanctions éducatives	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Évolution 2006/2011
<b>Total sanctions éducatives</b>	<b>734</b>	<b>930</b>	<b>1 254</b>	<b>1 577</b>	<b>1 753</b>	<b>2 411</b>	<b>+ 228,5 %</b>
Contrôle confiscation	1	1		1	1		- 100 %
Contrôle interdiction de paraître		3	5	2	5	4	
Contrôle interdiction de rencontrer les victimes	6	6	4	1	1		- 100 %
Contrôle interdiction de rencontrer les coauteurs	10	3	2			1	- 90 %
Aide ou réparation	100	135	229	211	287	767	+ 667 %
Stage de formation civique	617	782	1 014	1 362	1 459	1 639	+ 165,6 %

Source : Ministère de la Justice

## C.- LES STRUCTURES D'ENFERMEMENT DES MINEURS

La loi n° 2002-1138 d'orientation et de programmation pour la justice (LOPJ) a prévu une enveloppe de 25 millions d'euros pour l'extension et la mise aux normes des quartiers d'enfermement pour mineurs délinquants. Ce programme a débuté en 2003 et s'est achevé en 2006.

La LOPJ a également prévu la réalisation de structures exclusivement dévolues aux mineurs, hors des établissements pénitentiaires. La réflexion entre la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et celle de l'administration pénitentiaire (AP) pour déterminer le statut juridique et administratif de ces établissements et l'organisation du travail entre les deux directions concernées a abouti, courant 2006, à l'élaboration d'un document conjoint définissant les grandes orientations du fonctionnement de ces établissements. Il a ainsi été décidé que le statut administratif et juridique des établissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) est celui d'un établissement pénitentiaire classique.

L'AP et la PJJ assurent conjointement la prise en charge globale des mineurs, dans le respect des compétences de chacun. La collaboration des personnels se concrétise par l'instauration, au sein des unités de vie, d'un binôme éducateur/surveillant assurant la prise en charge quotidienne des mineurs par petits groupes. Les deux directions ont élaboré ensemble les textes réglementaires traduisant ces orientations : les décrets relatifs à la prise en charge des mineurs et créant les EPM sont parus le 10 mai 2007.

Les sept sites retenus pour la réalisation des EPM sont à Quiévrechain dans le département du Nord, à Orvault, commune proche de Nantes, Laval, dans la région toulousaine, Chauconin-Neufmontiers, à proximité de Meaux, Porcheville dans les Yvelines, Meyzieu, dans la communauté urbaine de Lyon et le dernier dans l'agglomération de Marseille, chaque établissement comptant 60 places. La mise en service des EPM de Lyon, Laval, Quiévrechain, et Marseille est intervenue en 2007. Celles d'Orvault et de Porcheville se sont opérées en 2008. L'EPM de Meaux Chauconin a été transformé en quartier courtes peines ; le nombre de places disponibles au niveau national était supérieur aux besoins relatifs à l'incarcération des mineurs. 110,6 millions d'euros ont été affectés de 2003 à 2008 sur ce programme.

L'ensemble de ces opérations a permis de porter la capacité totale d'accueil des personnes détenues mineures à 1 048 places réparties sur 48 établissements pénitentiaires. Au 1<sup>er</sup> juillet 2012, il y avait 810 personnes détenues mineures hébergées soit un taux d'occupation de 78 %.

## V.- LE PROGRAMME ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE

La politique menée en matière d'accès au droit et à la justice doit permettre à chaque citoyen d'avoir la connaissance de ses droits et de les faire valoir quelle que soit sa situation sociale et où qu'il se situe sur le territoire. Elle concerne l'usager dans tous les domaines de sa vie quotidienne (travail, logement, consommation, famille...), qu'il soit demandeur d'information, de diagnostic juridique ou d'aide aux démarches ou encore concerné par une action en justice ou un contentieux familial.

Il s'agit d'une politique partenariale qui se traduit :

- pour l'accès à la justice, par la prise en charge par l'État de tout ou partie des frais du procès au titre de l'aide juridictionnelle pour les justiciables dont les ressources sont insuffisantes ainsi que le financement de l'aide à l'intervention de l'avocat ;

- pour l'accès au droit et l'aide aux victimes ainsi que pour la médiation familiale et les espaces de rencontre par un soutien financier au secteur associatif et aux collectivités locales.

### A.- UNE BAISSÉ DES CRÉDITS EN 2013

Les crédits de paiement inscrits dans le projet de loi de finances s'élèvent à 340,4 millions d'euros, en baisse de 14,5 millions d'euros (– 4,1 %) par rapport à 2012. Les autorisations d'engagement, qui s'élèvent elles aussi à 340,4 millions d'euros, diminuent pour leur part de 62,5 millions d'euros (– 15,5 %).

#### CRÉDITS DU PROGRAMME 101 PAR ACTIONS

Programme 101 Accès au droit et à la justice	PLF 2012		LFI 2013	
	AE	CP	AE	CP
01. Aide juridictionnelle	384 335 000	336 300 000	319 000 000	319 000 000
02 Développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité	5 955 500	5 955 500	5 355 000	5 355 000
03. Aide aux victimes	10 212 504	10 212 504	12 800 000	12 800 000
04. Médiation familiale et espaces de rencontre	2 442 000	2 442 000	3 245 000	3 442 000
<b>Total</b>	<b>402 945 004</b>	<b>354 910 004</b>	<b>340 400 000</b>	<b>340 400 000</b>

Source : Ministère de la Justice

S'adressant aux publics pour lesquels l'accès au droit et à la justice est le plus difficile pour des raisons financières ou géographiques, ce programme repose principalement sur des crédits d'intervention. Les effectifs qui contribuent à la réalisation de cet objectif sont gérés par la direction des services judiciaires. Le programme ne dispose pas de crédits de rémunération de personnel.

Les dépenses de fonctionnement, destinées à l'équipement des maisons de justice et du droit (MJD) et au déploiement des « contacts visio justice » dans les MJD de nouvelle génération, représentent moins de 0,15 % de la dotation totale.

Seuls les crédits d'aide aux victimes et de médiation familiale progressent au sein du programme ; la dotation des autres actions diminue, conformément aux orientations du Gouvernement relatives à la maîtrise des dépenses de l'État.

## B.- L'AIDE JURIDICTIONNELLE REPRÉSENTE 94 % DU PROGRAMME

### 1.- Les évolutions récentes de l'aide juridictionnelle

L'action n° 1 *Aide juridictionnelle* couvre l'ensemble des moyens budgétaires permettant de favoriser une défense de qualité pour les bénéficiaires et d'assurer le paiement des dépenses afférentes aux instances, procédures ou actes couverts par l'admission et d'en maîtriser le coût.

Pour renforcer les crédits budgétaires destinés au règlement des missions d'aide juridictionnelle aux avocats, la loi de finances rectificative pour 2011 a instauré une taxe que doit acquitter chaque justiciable qui intente une procédure en matière civile ou administrative. Cette contribution n'est pas due lorsque la partie bénéficie de l'aide juridictionnelle et pour certaines procédures dans lesquelles le versement de la contribution aurait porté une atteinte disproportionnée au droit effectif d'exercer un recours devant une juridiction (procédure devant le juge des libertés et de la détention, par exemple). Elle n'est pas non plus exigible pour les affaires pénales.

L'admission à l'aide juridictionnelle est prononcée sous condition de ressources ; elle conditionne pour le bénéficiaire l'avance par l'État de la totalité ou d'une partie des frais afférents aux prestations des auxiliaires de justice qui pourraient être engagés dans le cadre des procédures (avocats, huissiers, experts, enquêteurs sociaux...). Toutefois, depuis 2011, le droit de plaidoirie reste à la charge du bénéficiaire, sauf dans certaines procédures.

Les admissions à l'aide juridictionnelle sont instruites par les Bureaux d'aide juridictionnelle (BAJ) présents dans chacun des 160 tribunaux de grande instance.

Les sommes revenant aux auxiliaires de justice sont réglées sur production d'une attestation de mission délivrée, au moment où le juge prend sa décision, par le greffe qui s'assure de l'application des barèmes prévus par les textes et de l'achèvement de la mission par l'auxiliaire de justice.

### 2.- Principale dépense : la rétribution des avocats

L'action, dont le budget s'élève à 319 millions d'euros, représente 94 % des crédits du programme. Les dotations aux Caisses des règlements pécuniaires

des avocats (CARPA) constituent 90 % de la dépense de l'action ; les paiements directs auprès des auxiliaires de justice autres que les avocats constituant seulement 10 % de cette dépense.

Les dotations aux CARPA pour 2013 sont calculées à partir de la dépense constatée au cours des années précédentes tout en tenant compte de la dotation affectée par le Conseil national des barreaux, issue de la taxe instaurée en 2011. Il a également été tenu compte de la revalorisation prévue de la rétribution des missions d'assistance effectuées au titre de l'aide juridictionnelle devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). En 2013, la dotation versée aux CARPA s'élèvera à 228,68 millions d'euros, correspondant à 635 000 missions d'un coût unitaire moyen de 360 euros.

Par ailleurs, le Conseil national des barreaux répartira entre les barreaux le produit de la contribution pour l'aide juridique, estimé à 60 millions d'euros, qui lui est affecté depuis 2011. Cette somme permettra de financer 170 000 missions supplémentaires, soit un nombre total de missions évalué à 805 000.

Les sommes recouvrées au titre de l'aide juridictionnelle auprès du justiciable condamné aux dépens en matière civile ne sont plus imputées, comme les années antérieures, en atténuation de la dépense sur le programme. Ces sommes sont désormais rattachées au budget général : une somme de 14 millions d'euros représentant la recette prévisible pour 2013 a ainsi été intégrée dans la dotation budgétaire. Ce recouvrement fera l'objet d'un étroit suivi afin d'atteindre 15 millions d'euros en 2014 et 16 millions d'euros en 2015.

### 3.– Les autres aides juridictionnelles

La dotation destinée à la rétribution des autres auxiliaires de justice s'élèvera à 30 millions d'euros en 2013.

La majorité des frais de l'instance pris en charge au titre de l'aide juridictionnelle, telle la contribution de l'État à la rétribution des autres officiers publics et ministériels, est prévue par un barème, à l'exception des expertises.

À la suite de la disparition de la profession d'avoué, cette ligne budgétaire diminue fortement, seul le reliquat des missions effectuées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2012 pouvant être prise en charge à ce titre. En 2012, le coût moyen par mission (en matière civile, administrative ou d'assistance à une partie civile au pénal) est de 58 euros TTC.

Enfin, une ligne de 250 000 euros contribue à la rétribution des avocats au Conseil d'État, des frais de traduction des demandes d'aide juridictionnelle pour les litiges transfrontaliers en matière civile ou commerciale.

#### 4.– L'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue

Cette aide n'est pas incluse dans les crédits de l'aide juridictionnelle et constitue une ligne budgétaire spécifique qui sera dotée en 2013 de 48 millions d'euros.

L'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue ou de la retenue douanière a été instaurée par la loi n° 2011-810 du 6 juillet 2011. Elle concerne les personnes gardées à vue, les victimes confrontées avec une personne gardée à vue et les personnes en retenue douanière qui peuvent demander à être assistées par un avocat choisi ou désigné d'office dès le début de la garde à vue.

Un forfait de 61 euros hors taxes est ainsi prévu lorsque la mission d'assistance se traduit par un simple entretien préalable d'une demi-heure au début de la garde à vue ou de la prolongation sans assistance de l'avocat aux auditions. Lorsque la personne est assistée par un avocat commis d'office au-delà de l'entretien de début de garde à vue qui dure une demi-heure, c'est un forfait de 300 euros hors taxes qui s'applique. En cas de prolongation, une rémunération de 150 euros HT est prévue ; de la même manière, en cas de confrontation entre la victime et la personne gardée à vue, la rétribution de l'avocat commis d'office assistant la victime sera de 150 euros hors taxes.

Sur ces bases, la dotation permettra de rétribuer 178 000 interventions d'un coût moyen de 270 euros.

### C.– LA STABILITÉ DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE

#### 1.– Une stabilité globale sur cinq ans

Si les statistiques font apparaître une légère baisse du nombre de demandes d'aide juridictionnelle en 2011 (– 3,4 % par rapport à 2010), l'analyse sur la longue durée montre une grande stabilité depuis 2007, le nombre de demandes évoluant entre 1,03 et 1,07 million de demandes par an. Le nombre d'acceptation de dossier est, lui aussi, stable : entre 880 000 et 910 000 par an.

#### DEMANDES D'AIDE À L'AIDE JURIDICTIONNELLE

(en nombre de dossiers)

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Demande</b>	1 052 171	1 038 929	1 057 777	1 068 927	1 032 577
<i>Évolution</i>	- 1,6 %	- 1,3 %	+ 1,8 %	+ 1,1 %	- 3,4 %
<b>Acceptation</b>	890 138	890 020	901 630	912 191	882 607
<i>Évolution</i>	- 1,2 %	0,0	+ 1,3 %	+ 1,2 %	- 3,2 %
<b>Taux d'acceptation</b>	84,6	85,7	85,2	85,3	85,5

Source : Ministère de la Justice

Le taux d'admission à l'aide juridictionnelle (qui peut être totale ou partielle) est remarquablement stable au cours de ces cinq dernières années



puisqu'il s'établit aux alentours de 85 %. Le principal motif de rejet est le défaut de communication des pièces justificatives.

**RÉPARTITION DES BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE  
SELON LE TYPE DE CONTENTIEUX**

*(en nombre de dossiers acceptés)*

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Civil</b>	440 563	423 022	433 258	445 467	438 984
<b>Pénal</b>	389 420	400 773	398 636	394 120	376 166
<b>Administratif</b>	20 224	21 489	29 955	34 586	39 234
<b>Entrée et séjour des étrangers</b>	39 820	44 619	39 519	37 700	30 949
<b>Total</b>	<b>890 138</b>	<b>890 020</b>	<b>901 630</b>	<b>912 191</b>	<b>882 607</b>

*Source : Ministère de la Justice*

Les admissions à l'aide juridictionnelle en 2011 se répartissent à raison de 49 % pour des procédures civiles, 43 % pour des procédures pénales et de 8 % pour des affaires administratives ou relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers.

En 2011, les admissions relatives au contentieux civil baissent légèrement (- 1,5 %), alors que celles concernant le contentieux pénal diminuent (- 5,3 %), ainsi que celles concernant le contentieux judiciaire relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers (- 17,9 %).

En revanche, les admissions à l'aide juridictionnelle pour des contentieux administratifs ont connu une forte progression (+ 13,4 % en 2011).

## 2.- L'évolution des seuils d'admission à l'aide juridictionnelle

En 2012, le plafond des ressources mensuelles pour bénéficier de l'aide juridictionnelle est de 929 euros pour l'aide totale et 1 393 euros pour l'aide juridictionnelle partielle.

Les plafonds de ressources progressent chaque année en fonction de l'évolution de la tranche la plus basse du barème de l'impôt sur le revenu (la loi de finances pour 2012 n'ayant pas prévu d'ajustement des tranches de ce barème, les plafonds pour 2012 demeurent identiques à ceux de 2011).

Ces plafonds sont majorés d'une somme équivalente à 18 % du plafond d'aide totale, soit 167 euros en 2012 pour chacune des deux premières personnes à charge, et d'une somme équivalente à 11,37 % du plafond de l'aide totale, soit 106 euros en 2012 pour la troisième personne et les suivantes.

## 3.- La difficulté d'établir des prévisions financières

Après avoir fortement augmenté entre 2001 (202 millions d'euros) et 2007 (344,5 millions d'euros), le coût de l'aide juridictionnelle avait ensuite diminué :

307 millions d'euros en 2008, 300 millions d'euros en 2009 puis 309 millions d'euros en 2010. Depuis 2011, le coût est reparti à la hausse, égalant le niveau atteint en 2007 : 344,5 millions d'euros.

En 2012, les crédits ouverts en loi de finances initiale s'élèvent à 336 millions d'euros de crédits de paiement et 384 millions d'euros d'autorisations d'engagement. En 2013, la dotation inscrite dans le projet de loi de finances s'élèvera à 319 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

La baisse des crédits de 5,5 % est principalement liée à l'incidence de la réforme de la garde à vue moins coûteuse que prévue, mais qui sera en partie compensée par une évaluation surestimée des recettes liées au financement budgétaire de l'aide juridictionnelle par le produit de la contribution de l'aide juridique.

#### D.– LES TROIS AUTRES ACTIONS

##### 1.– Le développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité

Cette action, qui ne représente que 1,6 % du programme, vise à mettre en œuvre une politique d'accès au droit tournée vers l'ensemble des citoyens, à partir de structures et de dispositifs mis en place dans un cadre partenarial.

Dans un contexte où les demandes d'accès au droit se développent et touchent à des domaines de plus en plus variés, cette politique s'appuie sur 100 conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD) constitués en groupements d'intérêt public (GIP). Cette forme juridique permet le cofinancement par les autres membres de droit ou associés (collectivités locales, professions juridiques, associations...) des actions d'accès au droit.

Un réseau judiciaire de proximité constitué de 135 maisons de justice et du droit existait en juillet 2012, complété par plus de mille structures d'accueil et de premier niveau d'information. La majorité de ces structures est située dans des quartiers difficiles et en établissements pénitentiaires.

Cette action sera dotée de 5,3 millions d'euros en 2013.

##### 2.– L'aide aux victimes

La politique d'aide aux victimes vise à apporter un soutien matériel et psychologique aux victimes, le plus rapidement possible après les faits, à les accompagner jusqu'au terme du parcours judiciaire en les aidant à organiser plus facilement la défense de leurs intérêts et à accomplir les démarches pour leur indemnisation.

La politique d'aide aux victimes s'appuie sur :

– le réseau des 173 associations locales d'aide aux victimes, réparties sur tout le territoire national, conventionnées et subventionnées. Ces associations permettent par leur proximité une prise en charge pluridisciplinaire rapide des victimes, parfois dans des situations d'urgence. En 2011, elles ont aidé 305 444 personnes dont 215 331 victimes d'infractions pénales ;

– des dispositifs plus ciblés tels que le numéro de téléphone « 08 Victimes » qui offre 7 jours sur 7 un accueil, une écoute, un soutien et une orientation personnalisée ;

– un dispositif permettant la prise en charge et le suivi des victimes d'accidents collectifs ou de catastrophes dans le cadre d'un fonds de réserve.

L'action sera dotée, en 2013, de crédits d'intervention d'un montant de 12,8 millions d'euros, en augmentation de plus de 25 % par rapport à l'exercice précédent. Ces crédits auront vocation à financer, pour l'essentiel (11,1 millions d'euros), le réseau des associations locales d'aide aux victimes sur le territoire national, qui inclut les dispositifs de prise en charge des femmes victimes de violences.

### 3.– La médiation familiale et les espaces de rencontre

Cette action, qui représente 1 % du programme, repose sur la volonté de développer une résolution amiable des conflits dans le domaine familial et vise à assurer le maintien des liens entre parents et enfants grâce à l'intervention d'un réseau de 93 associations de médiation familiale, de 79 espaces de rencontre et de 85 structures qui ont une structure mixte regroupant la médiation familiale et les espaces de rencontre.

Les crédits d'intervention pour 2013, d'un montant de 3,2 millions d'euros, enregistrent une hausse de près d'un tiers par rapport au budget précédent et ont principalement pour vocation d'aider les associations locales sur lesquelles reposent ces dispositifs. Ces crédits sont calculés sur la base d'un coût moyen théorique par mesure judiciaire de 184 euros en matière de médiation familiale et de 124 euros concernant les espaces de rencontre.



## VI.- LE PROGRAMME DE CONDUITE ET PILOTAGE

Le programme 310 Conduite et pilotage de la politique de la justice regroupe les moyens de l'état-major, des directions législatives, et ceux des services dont les compétences d'intérêt commun pour le ministère doivent être mutualisées. Il se décompose en six actions : *État-major*, *Activité normative*, *Évaluation, contrôle, études et recherche*, *Gestion de l'administration centrale*, *Action informatique ministérielle*, et *Action sociale ministérielle*. Ce programme poursuit un double objectif :

– améliorer la qualité des prestations de soutien au cabinet du ministre, aux services et directions du ministère, notamment dans les domaines de la gestion des ressources humaines et des projets informatiques ;

– prendre une part active à la modernisation de l'organisation et du fonctionnement du ministère, pour créer les conditions d'une gestion efficiente, notamment au travers du pilotage des mesures de modernisation.

En 2013, le secrétariat général poursuivra le déploiement des plates-formes interrégionales de services destinées à améliorer la mutualisation des fonctions support au profit des directions de réseau du ministère. Afin de favoriser le suivi de la performance de ces plates-formes, il a été décidé la création, à compter de janvier 2012, d'une unité opérationnelle regroupant l'ensemble des moyens alloués.

Au travers des établissements publics chargés des projets immobiliers dont il assure la tutelle, notamment l'Agence publique pour l'immobilier de la justice et l'Établissement public du palais de justice de Paris, il contribue à mettre en œuvre la politique de construction des établissements judiciaires et pénitentiaires financés respectivement par les programmes Justice judiciaire et Administration pénitentiaire.

Le relogement des services centraux du ministère sur un site parisien unique constitue un enjeu majeur pour le ministère de la justice. L'immeuble sélectionné, *Millénaire 3*, situé dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, sera livré en 2015. Il favorisera les relations entre les directions concernées en renforçant la transversalité ; il doit permettre de réaliser des économies et d'améliorer les conditions de travail des personnels de l'administration centrale.

Enfin, les projets informatiques font l'objet d'un traitement spécial, avec un doublement des investissements informatiques pour permettre le déploiement ou le lancement de nouvelles applications majeures (Casier judiciaire national, Plateforme nationale d'interception judiciaire, programme *Cassiopée*...).

## A.– DES MOYENS RENFORCÉS POUR 2013

### 1.– Des crédits de paiement en forte hausse

Les crédits de paiement du programme 310 Conduite et pilotage de la politique de la justice inscrits dans le projet de loi de finances pour 2013 s'élèvent à 300,6 millions d'euros, en hausse de 20,1 millions d'euros (+ 6,7 %) par rapport à 2012. Le ministère justifie cette augmentation par la volonté de modernisation des outils mis à disposition du ministère et des magistrats.

Les autorisations d'engagement, d'un montant de 297,1 millions d'euros en 2013, enregistreront elles aussi une hausse appréciable : + 14,2 millions d'euros, soit + 5 %.

Le projet de budget du programme est marqué par les éléments suivants :

– les dépenses de personnels s'élèveront en 2013 à 124,1 millions d'euros, en augmentation de 3,9 % par rapport à l'actuel exercice ;

– les dépenses de fonctionnement seront légèrement inférieures à celles de 2012, avec 140,1 millions d'euros, soit une baisse de 700 000 euros environ ;

– en revanche, les dépenses d'investissement augmentent fortement, en raison d'une accélération des dépenses informatiques, passant de 18,1 à 35,4 millions d'euros pour 2013, soit une hausse de 95 % ;

– enfin, les dépenses d'intervention connaissent une forte baisse, passant de 1,9 million d'euros en 2012 à 929 000 euros pour 2013.

### 2.– Une augmentation du plafond mais une stabilité des effectifs pour 2013

Le plafond d'emplois du programme Conduite et pilotage pour 2013 sera de 1 895 ETPT, en augmentation de 73 postes par rapport à 2012. Compte tenu de petites variations de périmètre (– 85 emplois) et de corrections techniques (+ 40) qui affectent le programme, la hausse réelle des effectifs, détaillée dans le tableau ci-après, sera limitée à 28 agents.

Par ailleurs, du fait du report en 2013 de certains recrutements initialement envisagés pour 2012, les effectifs atteints au 31 décembre 2012 seront inférieurs au plafond autorisé. Malgré ce report d'une année sur l'autre, le ministère de la Justice affirme que le plafond d'emploi et la masse salariale seront respectés l'an prochain.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU PROGRAMME 310 CONDUITE ET PILOTAGE**

	<b>Plafond autorisé pour 2012</b>	<b>Demandés pour 2013</b>	<b>Mesures de transfert pour 2013</b>	<b>Effet des corrections techniques pour 2013</b>	<b>Variation 2013 / 2012</b>
Magistrats	191	197		- 20	+ 26
Personnels d'encadrement	726	752	14		+ 12
B (métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif)	78	82			+ 4
B (administratifs et technique)	210	222	8	- 20	+ 24
C (administratifs et technique)	617	642	63		- 38
<b>Total</b>	<b>1 822</b>	<b>1 895</b>	<b>85</b>	<b>- 40</b>	<b>+ 28</b>

Source : Ministère de la Justice

**3.- Le projet immobilier de regroupement des directions**

Le ministère de la Justice projette de regrouper sur un site unique l'ensemble des directions et services administratifs centraux disséminés dans la capitale, exception faite des services installés Place Vendôme, qui continuera à abriter notamment la ministre et son cabinet. L'immeuble sélectionné, Millénaire 3, est situé dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement de Paris et doit être livré en mai 2015.

Jusqu'à cette date, l'administration centrale du ministère de la justice continuera d'être logée sur les sept sites principaux dont sont propriété de l'État et cinq des locations. Le montant des loyers et charges relatifs à ces locations principales s'établira en 2013 à 24 millions d'euros.

Dans la perspective des mutualisations et rationalisations induites par le regroupement sur ce site unique parisien, le ministère poursuivra en 2013 l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement engagé lors du précédent triennal.

Par ailleurs, le secrétariat général poursuit le déploiement des plateformes interrégionales destinées à améliorer la mutualisation des fonctions support au profit des directions de réseau du ministère. En 2013, deux nouvelles plateformes seront créées à Lille et Nancy. Dans ce contexte, les crédits de fonctionnement inscrits sur l'action *Gestion de l'administration centrale* intègrent une mesure de transferts en provenance des programmes Administration pénitentiaire et Protection judiciaire de la jeunesse à hauteur de 3,9 millions d'euros sur le titre 2, de 1,2 million d'euros hors titre 2, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

**B.- UN EFFORT TOUT PARTICULIER CONSENTI SUR L'INFORMATIQUE**

Les applications informatiques telles que Genesis (gestion des détenus), Portalis (chaîne civile) ou Cassiopée (chaîne pénale) occupent une place centrale dans le fonctionnement quotidien de la mission **Justice**. Un effort financier

important sera consenti en 2013 pour remédier aux faiblesses identifiées – et pénalisantes – dont souffrent certains programmes, en particulier Cassiopée.

#### 1.– Le budget de l'action *Informatique ministérielle* fortement augmenté

Le projet de budget pour 2013 prend en compte ces critiques récurrentes et consacre plus de 16 millions d'euros supplémentaires à l'action *Informatique ministérielle*, dont les crédits sont portés de 100,5 millions d'euros en 2012 à 116,8 millions d'euros pour 2013, soit une hausse de 16,2 %. Les autorisations d'engagement, pour leur part, atteignent 120,8 millions d'euros. L'action *Informatique ministérielle* représente à elle seule 40,7 % du budget du programme pour seulement 19 % des emplois.

La totalité des dépenses d'investissement du programme Conduite et pilotage (35,4 millions d'euros) sera consacrée en 2013 à l'action *Informatique ministérielle*.

#### 2.– Des chantiers informatiques ambitieux et nécessaires

Le ministère de la Justice s'est engagé dans un vaste programme pluriannuel de modernisation de ses outils informatiques, destiné tout à la fois à améliorer l'efficacité de l'action de la justice et les conditions de travail des agents du ministère. Plusieurs projets sont menés de front :

– le projet plate-forme des interceptions judiciaires (9 millions d'euros). Ordonnées par les juges d'instruction ou, après autorisation du juge des libertés et de la détention, par les parquets, les interceptions judiciaires sont mises en œuvre par les officiers de police judiciaire qui requièrent les opérateurs de communication mais aussi d'autres prestataires tels que les loueurs de matériel. Ces moyens d'enquête connaissent un développement rapide et leur coût global a fortement augmenté. Le choix d'une architecture centralisée est apparu le plus performant pour répondre à ces exigences, d'une part en facilitant l'adaptation à l'évolution technique, d'autre part en permettant de substituer, grâce à l'automatisation de certaines tâches, une rémunération forfaitaire à une rémunération à l'acte. Le système fonctionnera comme un guichet unique transmettant par voie électronique les réquisitions judiciaires reçues des enquêteurs et les réponses fournies par les opérateurs. Il comprendra également des outils d'aide à l'investigation ;

– le projet Cassiopée (4 millions d'euros). L'application Cassiopée (Chaîne applicative supportant le système d'information opérationnel pour le pénal et les enfants) a vocation à constituer le système d'information complet des juridictions de première instance pour leurs activités pénales et relatives aux mineurs. Elle comprend un infocentre. Malgré un certain nombre de faiblesses identifiées (lourdeur de la saisie, extractions statistiques pas toujours fiables, situations juridiques pas toujours prévues...), Cassiopée a commencé à remplacer progressivement, en 2012, l'application NCP (nouvelle chaîne pénale), qui



équipait les sept plus importants tribunaux de grande instance de la région parisienne. Quatre d'entre eux ont d'ores et déjà basculé sur Cassiopée, les trois autres, notamment le TGI de Paris devant être migrés d'ici mi-2013 ;

– le projet Genesis (2 millions d'euros). Il est destiné à remplacer le programme *Gide* de gestion des détenus, dont les problèmes de fonctionnement sont devenus dirimants : obsolescence technique, difficultés d'évolution, coûts de fonctionnement et de maintenance élevés, faiblesses sécuritaires notamment. Le projet Genesis vise à refondre cette application pour permettre l'application complète de la loi pénitentiaire. Il permettra également d'engendrer des économies de fonctionnement, et un retour sur investissement sur environ six ans ;

– le projet Casier Judiciaire (2 millions d'euros). Le casier judiciaire national (CJN) constitue, avec le fichier judiciaire des auteurs d'infractions sexuelles (FIJAIS), le principal référentiel métier du ministère. Avec la mise en place prochainement des échanges des pièces d'exécution entre Cassiopée et le casier, sera atteinte l'ultime étape du projet d'évolution décidé en 2008 sur le socle technologique actuel, construit en 1995. Pour aller plus loin, et notamment permettre l'ouverture du casier 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 et permettre une traçabilité des consultations assurant la protection des données personnelles, il est désormais nécessaire de refondre complètement l'architecture technique du casier. Cela est rendu encore plus nécessaire du fait de l'annonce récente de l'arrêt définitif de la maintenance d'un composant essentiel du système par son fournisseur à partir de 2015 ;

– le projet Système d'information décisionnel (2,5 millions d'euros). Le ministère travaille sur la mise en œuvre d'un « entrepôt de données », permettant, par le biais de méthodes de croisements statistiques entre fichiers, l'obtention de statistiques plus fiables et plus riches que celles fournies par les seuls infocentres. Une équipe projet est en cours de constitution sous l'égide du secrétariat général, dans l'optique d'obtenir de premiers résultats dès 2013 ;

– le projet H@rmonie / ONP (4 millions d'euros). Avec le déploiement d'H@rmonie, désormais achevé pour l'ensemble des agents, y compris les magistrats et les personnels civils de la grande chancellerie de la Légion d'honneur, le ministère de la Justice est désormais doté d'un système d'information performant en matière de gestion des ressources humaines pour l'ensemble de ses agents, et en capacité d'interagir avec le système de gestion des retraites. Les nouveaux objectifs de la direction de projet sont désormais d'enrichir les fonctionnalités communes à tous les corps.

Enfin, un nouvel indicateur relatif à la performance des projets informatiques sera mis en place en 2013. Il remplace celui relatif au taux de déploiement de l'application Cassiopée dans les juridictions, déploiement qui doit s'achever fin 2012.

### 3.– Un projet informatique d'envergure : Portalis

L'obsolescence annoncée des applications informatiques utilisées dans les juridictions civiles rend nécessaire le lancement d'un projet de création d'une nouvelle chaîne informatique sur ce secteur, à l'instar de Cassiopée pour le pénal.

Ce projet, dénommé Portalis, a vocation à remplacer les applications civiles utilisées au sein des tribunaux d'instance, pour la plupart développées il y a une quinzaine d'années, mais également celles des tribunaux de grande instance, des cours d'appel et des conseils de prud'hommes, mises en service à partir de 1996.

Cette nouvelle application devra avoir par conséquent un périmètre assez vaste pour permettre notamment les échanges de données entre les différents degrés de juridictions ayant à connaître d'une même affaire, pour poursuivre l'essor de la communication électronique avec les auxiliaires de justice (avocats, huissiers...) et répondre aux besoins exprimés de dématérialisation en matière civile, d'échanges avec les partenaires (Direction générale des finances publiques, Banque de France, experts...).

Portalis s'appuiera, d'une part, sur les technologies les plus modernes permettant une administration simplifiée, un accès délocalisé et une garantie de sécurité et, d'autre part, sur des cycles de développement courts imposés par l'évolution fréquente des normes législatives et réglementaires.

Le lancement de l'étude de cadrage doit intervenir d'ici 2013. Cette étude, d'une durée de six mois, permettra de définir plus précisément le périmètre fonctionnel de l'application mais aussi l'architecture technique, de proposer des choix technologiques, des stratégies de déploiement et d'accompagnement du changement, et d'identifier les besoins en support ou formations. Elle permettra également d'évaluer les ressources humaines et financières nécessaires au lancement du projet, et de préciser son calendrier.

### C.– LE PROJET DE CONSTRUCTION D'UNE CITÉ JUDICIAIRE À PARIS

Après la décision prise en 2009 de construire une cité judiciaire sur le site des Batignolles à Paris, un contrat de partenariat public-privé a été signé le 15 février 2012, pour la réalisation du futur Palais de Justice de Paris.

Une évaluation préalable visant à étudier la faisabilité du projet en contrat de partenariat a été réalisée en 2009. En février 2010, la mission d'appui aux contrats de partenariats du ministère de l'économie et des finances a validé la justification du recours au contrat de partenariat, et la direction du budget a donné son accord pour lancer l'avis d'appel public à la concurrence.

En juin 2010, après l'accord du ministre d'État, ministre de la Justice et des libertés, l'avis d'appel public à la concurrence a été lancé. Les offres ont été reçues en juillet et les deux candidats qui se sont manifestés ont été retenus, avec trois architectes ou groupements d'architectes chacun.

Le dialogue compétitif a été ouvert en juillet 2010 sur la base de six projets architecturaux. À l'issue de plusieurs semaines d'études, d'échanges et d'analyse, le conseil d'administration de l'établissement public du palais de justice de Paris (EPPJP), réuni le 1<sup>er</sup> mars 2011, a retenu à l'unanimité le projet de Renzo Piano pour le groupement Bouygues Bâtiment Île-de-France, et le projet de Marc Mimram et Loci Anima (Françoise Raynaud) pour le groupement Vinci, ouvrant ainsi la deuxième phase de la compétition.

Le dialogue s'est poursuivi jusqu'à sa clôture en septembre 2011. Les offres finales ont été remises fin octobre 2011, et le conseil d'administration de l'EPPJP a délibéré fin novembre pour classer les offres. En février 2012, le même conseil a délibéré pour attribuer le contrat au groupement conduit par Bouygues Bâtiment Île-de-France avec Renzo Piano comme architecte. Le contrat de partenariat a été signé le 15 février 2012.

Le dossier de permis de construire a été déposé fin avril 2012. Son instruction, qui comporte une enquête publique, doit se terminer au cours du premier trimestre 2013.

En juillet 2012, la Garde des Sceaux a confié à l'inspection générale des services judiciaires un audit sur les conditions de réversibilité du projet. Le Gouvernement prendra une décision sur ce projet en novembre 2012 au plus tard.



## VII.— LE PROGRAMME CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE

Le programme 335 Conseil Supérieur de la magistrature a pour finalité de permettre au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) d'exercer les trois fonctions qui lui sont confiées par l'article 65 de la Constitution et la loi organique du 2 février 1994 modifiée :

– une fonction de nomination et de discipline des magistrats.

Le Conseil supérieur de la magistrature, dans sa formation compétente à l'égard des magistrats du siège, dispose du pouvoir de propositions aux postes du siège de la Cour de cassation (Premier président, présidents de chambre, conseillers, conseillers en service extraordinaires, conseillers, conseillers référendaires et auditeurs), de premiers présidents de Cours d'appel et de présidents de tribunaux de grande instance. Pour les autres nominations des magistrats du siège, le pouvoir de proposition relève du Garde des Sceaux, le Conseil supérieur émettant un avis sur le projet de nomination liant le Garde des Sceaux. Pour ce qui concerne les magistrats du ministère public, la formation du Conseil supérieur de la magistrature, compétente à l'égard des magistrats du parquet, donne son avis sur les nominations qui concernent les magistrats du parquet, avis qui ne lie pas le ministre de la justice. Une grande innovation de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 est de soumettre à l'avis du Conseil les projets de nomination des procureurs généraux, lesquels étaient jusque-là nommés en Conseil des ministres.

Les formations du Conseil sont en outre en charge de la discipline des magistrats. La formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du siège dispose à cet égard d'un pouvoir de décision alors que la formation du Conseil compétente à l'égard des magistrats du parquet dispose d'un pouvoir d'avis ;

– une fonction d'information.

L'enjeu pour le Conseil est de disposer de toutes les données pertinentes relatives à la carrière des magistrats et à l'organisation des juridictions. La possibilité offerte par l'article 20 de la loi du 5 février 1994 de procéder à des visites dans les Cours et tribunaux constitue à cet égard un instrument d'information particulièrement utile. Ce déploiement s'effectue aussi au sein du réseau européen des Conseils de Justice, enrichissant ainsi la réflexion du Conseil ;

– une fonction de transparence.

Une des innovations de la réforme constitutionnelle est l'institution de la saisine directe par les justiciables du Conseil supérieur de la magistrature. Ce nouveau dispositif, par la transparence qu'il apporte, est de nature à renforcer la confiance des justiciables dans l'institution judiciaire.

## A.– LES PROJETS DU CSM JUSTIFIENT UNE HAUSSE DE SON BUDGET

### 1.– Tous les postes de dépense augmentent

Les crédits de paiement du programme 335 Conseil supérieur de la magistrature pour 2013 s'élèvent à 4,6 millions d'euros, en hausse de 1,13 million d'euros par rapport à 2012. Cela représente une forte augmentation (+ 32 %) des moyens alloués au CSM.

Les autorisations d'engagement pour 2013 connaissent une hausse beaucoup plus importante, passant de 3,6 millions d'euros en 2012 à 8,4 millions pour 2013 (+ 130 %).

Les crédits de paiement sont ventilés comme suit : 2,7 millions d'euros sont dévolus au personnel (+ 9,8 %), contre 2,4 en 2012. Les dépenses de fonctionnement sont en forte augmentation, passant de 1 million d'euros à 1,9 million d'euros en 2013, ce qui représente un quasi doublement. En autorisations d'engagement, la différence est encore plus importante : le CSM pourra engager en 2013 la somme de 5,7 millions d'euros, contre 1,1 en 2012, soit un quadruplement de ses moyens.

### 2.– Une évolution de l'organisation à effectifs constants

La masse salariale du budget du Conseil supérieur de la magistrature comprend d'une part, la rémunération des magistrats membres du Conseil, telle qu'elle résulte du décret du 30 décembre 2011 et d'autre part, celle des effectifs du secrétariat général. 22 postes sont inscrits dans le plafond d'emplois.

Conséquence directe de la mise en œuvre de l'augmentation des compétences du CSM, la structure d'emplois du secrétariat général se voit modifiée à effectifs constants : le secrétariat général se voit renforcé par un second secrétaire général adjoint chargé des études et de certaines missions transversales du Conseil ; le nombre de greffiers en chef passe de 4 à 2, tandis que le nombre de greffiers passe de 5 à 7.

### 3.– La justification de l'évolution des dépenses de fonctionnement

Les fortes augmentations du budget de fonctionnement du CSM sont justifiées par plusieurs éléments :

– des dépenses de structure. Le CSM a vocation, à l'horizon 2018, à s'installer durablement dans une partie des locaux laissés vacants par le déménagement du tribunal de grande instance de Paris. L'option retenue pour effectuer ce transfert a été celle de la passation d'un contrat de bail de cinq années. L'évaluation en autorisations d'engagement de ce bail est de 3,8 millions d'euros sur la période 2013-2018. Pour 2013, le montant de ce loyer est évalué à 772 711 euros en crédits de paiement.

Parallèlement ont été étudiés, sur trois ans, les marchés afférant au fonctionnement de ces locaux (nettoyage, gardiennage, maintenance, contrôle réglementaire), ainsi que le coût du déménagement et de l'aménagement des lieux. Il en résulte un montant de 1,1 million d'euros en autorisations d'engagement et 1,2 million en crédits de paiement pour l'année 2013 ;

– des dépenses d'activité. Sont pris d'ores et déjà en considération deux marchés passés par le Conseil en 2012 (frais de réception, travaux d'impression). A été prise en compte, en outre, une demande de 20 000 euros, liée à l'organisation d'une conférence à l'occasion de 130<sup>ème</sup> anniversaire du CSM. Le montant de ces dépenses d'activité s'élèvera en 2013 à 405 000 euros en autorisations d'engagement et à 474 500 euros en crédits de paiement ;

– des dépenses d'équipement. L'achat de mobilier, nécessaire en vue de l'installation dans les nouveaux locaux du Conseil est évalué à 149 000 euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement ;

– des dépenses informatiques. La passation d'un nouveau marché informatique est devenue nécessaire. Le montant de cette dépense a été estimé à 117 000 euros en autorisations d'engagement et à 50 000 euros en crédits de paiement pour 2013.

## B.– L'ACTIVITÉ DU CSM MARQUÉE PAR UNE IMPORTANTE RÉFORME

Le rapport d'activité pour l'année 2011 souligne l'importance, dans l'organisation des travaux du CSM, de la réforme issue de la loi constitutionnelle n° 2008-274 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>ème</sup> République. En effet, c'est depuis le 3 février 2011 que le Conseil issu de cette réforme substantielle a été installé et a commencé ses travaux.

### 1.– La mise en œuvre d'une modification constitutionnelle

Les traits marquants de cette réforme portent sur les points suivants :

– la présidence et composition du Conseil (le CSM siège et le CSM parquet, respectivement présidés par le premier président de la Cour de cassation, et le procureur général près la Cour de cassation) ;

– l'officialisation de la formation plénière du Conseil ;

– l'émission d'un avis sur la nomination des procureurs généraux ;

– l'examen des plaintes des justiciables dirigées contre les magistrats ;

– l'indépendance accrue dans l'administration et la gestion du Conseil ;

Enfin, la réforme consacre des règles déontologiques applicables aux membres du Conseil.

## 2.– L'activité traditionnelle du CSM n'a pas évolué significativement

L'activité traditionnelle du CSM en formation du siège n'a pas connu d'évolution particulière au cours de l'année 2011. Le nombre de projets de nomination examinés ainsi que le nombre d'avis donnés ont été comparables aux volumes enregistrés au cours des exercices précédents.

Dans son activité en formation du parquet, son activité a même enregistré une nette baisse, aussi bien en matière de propositions (– 6 %) que d'observations (– 25 %) ou d'avis (– 7,3 %).

### ÉVOLUTION DE L'ACTIVITÉ DU CSM EN FORMATION DU SIÈGE

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Nombre de projets de nomination examinés par le Conseil</b>	1 294	1 290	1 129	1 278	1 347	1 233
<b>Nombre d'observations</b>	683	707	626	964	638	527
<b>Nombre d'avis conformes</b>	1 235	1 227	1 081	1 230	1 279	1 187
<b>Nombre d'avis non conformes</b>	26	32	27	25	37	22
<b>Nombre de retraits</b>	21	22	7	13	7	17
<b>Nombre de désistements</b>	12	9	14	10	22	13
<b>Nombre de décisions d'incompétence</b>	0	0	0	0	2	0
<b>Nombre de sursis sur avis</b>	12	9	14	10	22	6

Source : Rapport d'activité 2011 du Conseil Supérieur de la Magistrature

### ÉVOLUTION DE L'ACTIVITÉ DU CSM EN FORMATION DU PARQUET

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Nombre de propositions</b>	560	576	592	655	614	577
<b>Nombre d'observations</b>	158	232	257	172	194	145
<b>Nombre d'avis favorables</b>	538	555	578	633	597	550
<b>Nombre d'avis défavorables</b>	10	14	6	13	6	9
<b>Nombre de retraits</b>	8	4	3	4	5	9
<b>Nombre de désistements</b>	4	3	5	5	6	3
<b>Sursis à avis</b>	0	0	0	0	0	9
<b>Nombre de « passé autre »</b>	9	9	0	0	0	0
<b>Réceptions de candidats</b>	32	30	52	69	36	47

Source : Rapport d'activité 2011 du Conseil Supérieur de la Magistrature

## 3.– Une nouvelle tâche : l'examen des plaintes des justiciables

L'article 65 de la Constitution du 4 octobre 1958, modifié en 2008, prévoit désormais, à l'alinéa 10, que « le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par un justiciable dans les conditions fixées par une loi organique. »



La loi organique n° 2010-830 relative à l'application de l'article 65 de la Constitution a été promulguée le 22 juillet 2010. Il ressort de ces textes que la procédure de plainte est ouverte aux seuls justiciables devant le Conseil supérieur de la magistrature, en dépit des tentatives tendant à faire intervenir des autorités administratives indépendantes.

Dès son installation, le Conseil s'est attaché à donner son plein effet à la réforme, tout en se trouvant confronté à d'inévitables difficultés pratiques de mise en œuvre que les commissions d'admission des requêtes (CAR) se sont attachées à résoudre de manière pragmatique et dans un souci d'efficacité.

Les statistiques relatives à la première année d'examen de la nouvelle procédure de plainte des justiciables montrent qu'après un nombre important de saisines enregistrées au début de l'application de la réforme, le nombre de dossiers déposés s'est ensuite fortement réduit.

#### ÉVOLUTION DES SAISINES SUR UNE ANNÉE COMPLÈTE

	Du 23 au 31 janvier 2011	février	mars	avril	mai	juin	Juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	Du 1er au 23 janvier 2012	Total
Siège	21	65	52	28	27	34	18	12	7	18	15	4	9	<b>310</b>
Parquet	7	8	10	3	4	11	3	2	2	7	1	0	4	<b>62</b>
Mixte	6	5	17	1	8	9	4	6	1	3	2	0	2	<b>64</b>
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>78</b>	<b>79</b>	<b>32</b>	<b>39</b>	<b>54</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>28</b>	<b>18</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	<b>436</b>

Source : Rapport d'activité 2011 du Conseil Supérieur de la Magistrature

\*

\* \*



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa séance du mardi 9 octobre 2012 à 9 heures, la Commission examine les crédits de la mission **Justice**.*

*Après l'exposé du Rapporteur spécial, plusieurs intervenants prennent la parole.*

**M. le président Gilles Carrez.** Il s'agit à la fois du premier budget de la législature et de la première mission examinée : on peut donc comprendre que les réponses ne soient pas toutes arrivées. Il est fâcheux, en revanche, que le taux de non-réponse atteigne 90 %. J'espère qu'il en ira différemment pour les autres missions, dont nous allons examiner les crédits dans les prochains jours.

**M. Michel Vergnier.** Je félicite le rapporteur pour la mesure et l'impartialité dont il a fait preuve, et je suis d'autant plus étonné par sa conclusion.

Il est de plus en plus rare de voir un budget augmenter et, dans le contexte actuel, on peut se réjouir que cela soit le cas pour celui de la justice. Cependant, en dépit des efforts consentis, la situation dans les centres de détention reste préoccupante, et le taux d'occupation élevé. Je regrette qu'un certain nombre de projets de construction évoqués avant les élections ne se soient révélés être que de simples effets d'annonce, aucun euro n'ayant été provisionné pour les financer.

Par ailleurs, étant moi-même rapporteur spécial, je sais à quel point il peut être difficile d'obtenir des réponses de la part de l'administration. Chaque année, quelle que soit la majorité, le problème se pose à la même époque. Nous serons sans doute unanimes à réclamer aux ministres concernés les efforts nécessaires pour améliorer les conditions de travail du Parlement.

**M. Thierry Mandon.** Il était indispensable que les crédits de la mission **Justice** bénéficient d'une progression.

Cependant, alors même que le plafond d'emplois autorisés par la loi progresse régulièrement depuis 2006, on constate que les effectifs réels des magistrats en activité baissent tout aussi régulièrement. Le rapporteur peut-il expliquer ce paradoxe ?

**M. Étienne Blanc, rapporteur spécial.** En ce qui concerne les établissements pour peines, nous attendons des réponses précises du ministère sur les programmes prévus ou en cours d'exécution, qu'il s'agisse de construction ou de rénovation. Je rappelle que nous nous sommes engagés, en votant la loi pénitentiaire, en faveur de l'encellulement individuel.

Je me suis par ailleurs posé la même question que M. Mandon. L'une des explications provient de la hausse du nombre de magistrats placés en situation de détachement. L'autre raison vient du fait que les élèves de l'École nationale de la

magistrature ont été intégrés dans le plafond d'emploi du programme *Justice judiciaire* sans pour autant être comptabilisés dans la catégorie des magistrats opérationnels.

**M. Jean-Pierre Gorges.** L'augmentation du nombre de magistrats et le mouvement de rénovation des maisons d'arrêt vont dans le bon sens. Mais qu'en est-il des locaux mis à la disposition des tribunaux ? Alors que la réforme de la carte judiciaire a concentré les effectifs en certains endroits, je ne vois nulle part dans ce budget de crédits consacrés à la rénovation des palais de justice. Dans ma ville, Chartres, j'ai bloqué des moyens importants pour favoriser la réalisation d'un projet datant de 1953 – en réservant notamment un terrain d'un hectare au centre de la ville –, mais rien ne se passe !

Les commerces doivent se conformer à des normes de sécurité très strictes, mais une inspection du palais de justice de Chartres aurait pour effet d'entraîner sa fermeture ! Les magistrats travaillent dans des conditions inacceptables. Après les avoir regroupés et après avoir augmenté leur nombre, il est anormal de ne pas trouver les moyens de les loger. Les réponses que nous attendons du ministère sont donc importantes d'un point de vue national, mais elles sont également indispensables pour permettre au maire que je suis de s'organiser.

**M. Régis Juanico.** Le rapporteur spécial a évoqué la création de 458 postes supplémentaires en 2013, ainsi qu'un effort équivalent dans les années suivantes. C'est une très bonne nouvelle. Certes, 180 postes de catégorie C sont supprimés, mais nos tribunaux devraient compter 104 magistrats et 242 greffiers supplémentaires. Cependant, nous savons que l'activité est plus tendue dans certains domaines : affaires familiales, justice des mineurs, application des peines, tutelles... Les nouveaux postes seront-ils affectés en priorité aux ressorts ou aux secteurs qui connaissent le plus de difficultés ?

**M. Claude Goasguen.** Avez-vous, monsieur le rapporteur spécial, des informations sur la construction d'un palais de justice à Paris, dans le quartier des Batignolles ? Ce site doit notamment accueillir les services du tribunal de grande instance, tandis que la Cour d'appel et la Cour de cassation demeureront sur l'île de la Cité. Même si tous les professionnels de la justice réclament la construction d'une cité judiciaire, ce projet, extrêmement coûteux, sera-t-il vraiment une source d'économies ? Les bâtiments de l'ancien Hôtel-Dieu, sur le point d'être cédés, sembleraient plus adaptés. Or il est prévu qu'ils accueillent des fonctionnaires de l'assistance publique.

**M. Dominique Baert.** Avez-vous, monsieur le rapporteur spécial, des informations sur le calendrier prévisionnel de la reconstruction du tribunal de Lille ?

Les crédits de paiement consacrés à l'aide juridictionnelle sont en diminution. Qu'en est-il de la satisfaction des besoins, visiblement croissants, de notre population ?

Les associations d'aide aux victimes – c'est une très bonne chose – se sont développées depuis plusieurs années, notamment pour leur fournir un accompagnement psychologique ou défendre leurs droits. Une partie d'entre elles se financent soit localement à travers les contrats urbains de cohésion sociale, soit à partir du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD). Il serait utile de disposer d'une version consolidée de ces concours dans le rapport.

La création des maisons de la justice et du droit a connu un coup d'arrêt assez brutal, car ce n'était plus la priorité du ministère de la justice après 2002. En contrepartie, des points d'accès au droit, gérés à l'échelon départemental, ont été déployés sur le territoire. Êtes-vous en mesure, monsieur le rapporteur spécial, de porter une appréciation sur ce processus : est-il en train de se renforcer ou raisonne-t-on à niveau de couverture du territoire constant ?

**M. le président Gilles Carrez.** Il avait été décidé, il y a quelques années, que les frais de justices seraient non plus des crédits évaluatifs, mais des crédits limitatifs. Comment peut-on gérer les demandes d'interventions, nécessaires à l'avancement des procédures, lorsque les crédits sont épuisés ?

S'agissant des procédures elles-mêmes, la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), également appelée le « plaider coupable », a été décriée lors de son instauration. Quel bilan peut-on en faire aujourd'hui ?

**M. Étienne Blanc, rapporteur spécial.** S'agissant de la construction des palais de justice, nous avons demandé au ministère de nous fournir la liste des chantiers qui seront ouverts dans le courant de l'année 2013, ainsi que de tous les projets qui pourraient voir le jour au cours de la présente législature. Une ligne de crédits figure au budget, mais nous n'en connaissons pas l'affectation précise.

Les seules informations dont nous disposons à ce stade sont celles que la presse a publiées à l'issue de conférence de presse de Mme la garde des sceaux. La réalisation du grand projet de l'architecte Renzo Piano pour le nouveau palais de justice de Paris dans le quartier des Batignolles, qui doit en principe ouvrir ses portes en 2017, serait encore incertaine. Mme le garde des sceaux a demandé une série de rapports sur le coût réel et la faisabilité financière de ce projet avant de prendre une décision, d'ici à la fin du mois d'octobre. Nous avons demandé au ministère de la justice de confirmer cette information.

S'agissant des créations de postes, nous disposons de leur répartition par programme. Les moyens consacrés à l'application des peines et à la collégialité de l'instruction sont renforcés. Le maintien du juge d'instruction entraîne des conséquences importantes en matière de créations de postes. Cela fait partie des questions que nous avons adressées au ministère de la justice.

Pour ce qui est des maisons de la justice et du droit, nous constatons une augmentation des crédits consacrés à leur mise en œuvre.

En ce qui concerne l'aide aux victimes, l'augmentation des crédits est de l'ordre de 2,5 millions d'euros. Nous avons demandé au ministère de la justice de préciser l'affectation précise de ces crédits, notamment le soutien apporté aux associations d'aide aux victimes. Un certain nombre d'entre elles sont, nous le savons, en situation difficile et l'accompagnement des victimes risque d'en souffrir sur la fin de cette année. Nous avons également interrogé le ministère de la justice sur ce point.

Lorsqu'il se produit un dérapage sur les frais de justice, nous constatons que les crédits manquants sont ponctionnés sur les frais de fonctionnement des juridictions. Les magistrats s'en inquiètent et c'est compréhensible. Cette question devra être tranchée. Nous avons demandé au ministère de la justice s'il entendait instaurer un dispositif de limitation. Les organisations professionnelles de magistrats y sont farouchement opposées : elles considèrent que ce serait une entrave au bon fonctionnement de la justice et qu'il serait inadmissible de refuser une expertise, en particulier lorsqu'il s'agit de prouver une culpabilité. Cela soulève des problèmes de défense des droits. Nous attendons là encore des réponses du ministère de la justice.

Nous avons également posé des questions sur la CRPC et les ordonnances pénales. Dans certaines juridictions, par exemple à la cour d'appel de Lyon, ces deux procédures simplifiées représentent 50 % de l'activité pénale, ce qui est considérable. Le premier président de cette cour d'appel nous a d'ailleurs confié que renoncer à ces procédures et en revenir à la procédure classique conduirait à une thrombose des juridictions. Nous avons interrogé précisément Mme la garde des sceaux pour savoir quel avenir elle entendait réserver à ces procédures. Un certain nombre de professionnels souhaitent l'extension du champ de la CRPC et des ordonnances pénales. La question fait débat : pour leur part, les avocats ont fait part de réserves.

Les crédits consacrés à l'aide juridictionnelle sont en diminution : ils passent de 336 à 319 millions d'euros. Pas de réponse du ministère pour le moment sur ce point.

**M. Claude Goasguen.** La mise en place des nouvelles procédures de garde à vue nécessite une aide juridictionnelle accrue, réclamée par tous les barreaux. Or, les crédits ne suivent pas. Je m'interroge sur la manière dont vont se dérouler les gardes à vue dans ces conditions.

**Mme Marie-Christine Dalloz.** Ma question concerne la gestion des ressources humaines au sein du programme *Justice judiciaire*. J'ai beaucoup apprécié, monsieur le rapporteur spécial, le passage de votre rapport sur la productivité moyenne des magistrats de cour d'appel. Cette moyenne progresse de 2,7 %, mais les disparités restent fortes : les magistrats de Fort-de-France traitent

181 dossiers, quand leurs collègues d'Angers en gèrent 304. La mise en œuvre des ratios est certes complexe dans les administrations d'État, mais de telles différences suscitent des interrogations. Un dispositif, non pas de sanctions, mais permettant par exemple d'adresser des observations, est-il prévu pour rendre la productivité plus homogène à l'échelle nationale ?

**M. le président Gilles Carrez.** Il conviendrait de pondérer par la complexité des dossiers.

**M. Étienne Blanc, rapporteur spécial.** Le critère le plus adapté pour juger de l'activité d'une juridiction n'est pas nécessairement le nombre de décisions rendues par magistrat. Les magistrats ne maîtrisent pas le flux des affaires, qui dépend des citations, des assignations et des saisines effectuées par d'autres professionnels de la justice. Les magistrats ne s'autosaisissent pas, ils sont saisis.

Il est plus pertinent de s'intéresser à la célérité de la justice : la vitesse à laquelle un couple qui se sépare est convoqué en conciliation, les délais pour prononcer un jugement définitif ou pour rendre un arrêt d'appel. C'est un très bon critère pour juger de l'activité des magistrats. Quand les délais sont réduits, cela signifie que les magistrats sont actifs et que l'institution fonctionne correctement, qu'il y a des greffiers en nombre suffisant. À l'inverse, des délais très longs sont révélateurs de difficultés.

**M. Claude Goasguen.** Montesquieu, qui a mis l'accent sur la nécessité de procédures longues, se retournerait dans sa tombe !

**M. le président Gilles Carrez.** Je vous remercie, monsieur le rapporteur spécial, de vos réponses.

Pour répondre à l'observation de M. Vergnier, je comprends que M. le rapporteur spécial porte une appréciation globalement favorable sur ce budget, mais qu'il a employé le mot « réserve » dans la mesure où il n'a, hélas, pas obtenu de réponse à 90 % des questions qu'il a adressées au ministère de la justice.

**M. Étienne Blanc, rapporteur spécial.** L'augmentation du budget de la justice nous satisfait. Cependant, sur toute une série de sujets, nous attendons avec impatience des réponses précises de la part du ministère de la justice sur l'affectation des crédits.

Je m'en remets à la sagesse de la Commission.

*La Commission adopte les crédits de la mission Justice.*





## **ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

– **Le 26 septembre 2012**, M. Patrice Vermeulen, président de section de la 4<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes et M. Jean-Pierre Lafaure, conseiller-maitre ;

– **Le 1<sup>er</sup> octobre 2012**, déplacement auprès de la Cour d’appel de Lyon et rencontre avec :

– M. Jean Trotel, Premier président de la Cour d’appel de Lyon, membre du Conseil supérieur de la magistrature ;

– M. Jacques Baume, procureur général de Lyon et président de la conférence nationale des procureurs généraux ;

– M. Jean-Michel Etcheverry, secrétaire général de la première présidence ;

– M. Éric Mazaud, secrétaire général du parquet général ;

– M. Michel Cramet, directeur délégué à l’administration interrégionale judiciaire de Lyon ;

– Mme Véronique Court, responsable de la gestion des ressources humaines au service administratif interrégional judiciaire de Lyon ;

– M. Hervé Desvignes, responsable de la gestion budgétaire au service administratif interrégional judiciaire de Lyon ;

– le **2 octobre 2012**, M. Alexandre Grosse, sous-directeur chargé de la Justice à la direction du budget, M. Alexandre Tisserant, chef de bureau justice et médias et Mme Diana Filippova, adjointe au chef de bureau – justice ;

– le **2 octobre 2012**, M. Christian Vigouroux, directeur de cabinet de Mme la Garde des sceaux ministre de la justice et M. Romuald Gilet, conseiller budgétaire.