



N° 1996

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2025

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 2026** (n° 1906)

PAR M. PHILIPPE JUVIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 29

JUSTICE

Rapporteur spécial : M. JEAN-DIDIER BERGER

Député

SOMMAIRE

Pages

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL	5
DONNÉES CLÉS	9
INTRODUCTION	11
LA MISSION JUSTICE	13
I. LE PROGRAMME 166 : DES MOYENS EN HAUSSE POUR LA JUSTICE JUDICIAIRE, QUI RENOUENT AVEC LA TRAJECTOIRE FIXÉE PAR LA LOPJ	21
A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL CONTINUERAIENT DE PROGRESSER	21
B. HORS PERSONNEL, DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT STABLES ET UNE NETTE CHUTE DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT	23
1. Des frais de justice enfin en voie de stabilisation ?	24
2. Des moyens de fonctionnement en forte baisse en AE et stables en CP	25
3. Les crédits d'investissement immobilier du programme	26
II. LE PROGRAMME 107 : UNE AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES CREDITS POUR L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE	27
A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS NÉCESSAIRE POUR FAIRE FACE À UNE SURPOPULATION CARCÉRALE DEVENUE CHRONIQUE	27
B. UNE HAUSSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 107 TIRÉE PAR L'AUGMENTATION DES CHARGES DE PERSONNEL	29
C. HORS PERSONNEL, DES DÉPENSES EN AUGMENTATION EN AE ET STABLES EN CP, QUI AUGURENT DE LA CONSTRUCTION DE NOUVELLES PLACES DE PRISON	31
1. Des dépenses d'investissement en hausse pour financer la construction de nouvelles places de prison et rénover une partie du parc pénitentiaire	32
2. La poursuite de la mise en œuvre du protocole d'Incarville : des moyens en hausse pour assurer la sécurité des établissements pénitentiaires et des personnels de surveillance	33

3. Les crédits alloués à l'aménagement des peines.....	34
4. La prévention de la récidive et la réinsertion des personnes placées sous main de justice	35
III. LE PROGRAMME 182 PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE : UNE DOTATION STABLE.....	36
IV. LE PROGRAMME 101 ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE : UNE PROGRESSION LIMITÉE DES DÉPENSES EN APPARENCE	40
A. DES CRÉDITS ALLOUÉS À L'AIDE JURIDICTIONNELLE À NOUVEAU EN FORTE HAUSSE.....	41
B. LES AUTRES DÉPENSES DU PROGRAMME.....	42
V. LE PROGRAMME 310 CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE LA JUSTICE : L'EFFET DU RATTRAPAGE BIENVENU DES CREDITS INFORMATIQUES ET NUMERIQUES	43
VI. LE PROGRAMME 335 CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE	45
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ	47
Article 78 : Réduction du périmètre d'application de l'obligation de recours à certaines expertises judiciaires	47
EXAMEN EN COMMISSION	51
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	93

Cette année, le projet de loi de finances pour 2026 n'a été déposé que le mardi 14 octobre, et aucune réponse n'avait été apportée au 10 octobre, date limite fixée par l'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au vendredi 17 octobre, le taux de réponse s'élevait à 33 %.

Le rapporteur spécial n'a obtenu l'intégralité des réponses que le 13 novembre.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le projet de loi de finances pour 2026 prévoit pour la mission *Justice* une dotation à hauteur de 12,68 milliards d’euros en autorisations d’engagement (AE) et de 13,05 milliards d’euros en crédits de paiement (CP).

Il s’agit donc d’un budget en augmentation en autorisations d’engagement, à hauteur de + 3,9 %, ainsi qu’en crédits de paiement, à hauteur de + 2,9 %. Hors contribution au compte d’affectation spécial (CAS) *Pensions*, les crédits de paiement du ministère de la justice s’établissent à 10,63 milliards d’euros, en augmentation de 390 millions d’euros, soit une hausse de 3,8 % sur ce périmètre. La part prévisionnelle du budget de la justice dans le budget de l’État pour 2026 s’établit à 2,3 %.

Si le présent projet de loi de finances était adopté en l’état, en huit ans, de 2018 à 2026, les crédits du ministère de la justice augmenteraient de 3,3 milliards d’euros en valeur absolue, ce qui représente une hausse de moitié : + 52,3 %.

Ces augmentations budgétaires quasi continues étaient nécessaires : les États généraux de la justice, qui se sont tenus en 2022, avaient en effet dressé le constat accablant d’une justice en « état de délabrement avancé »⁽¹⁾.

Le rapporteur spécial rappelle d’ailleurs que, selon le dernier rapport de la Commission européenne pour l’efficacité de la Justice (CEPEJ), la France continue de figurer parmi les pays du Conseil de l’Europe qui investissent le moins dans leur justice ⁽¹⁾.

Ce constat appelle à poursuivre les efforts engagés, comme le prévoit la loi d’orientation et de programmation de la justice (LOPJ), présentée dans la continuité des travaux des États généraux de la justice et définitivement adoptée le 11 octobre 2023.

ÉVOLUTION PRÉVISIONNELLE DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE SELON LA LOPJ, HORS CAS *PENSIONS* (en millions d’euros)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Budget du ministère de la justice	8 862	9 579	10 081	10 681	10 691	10 748

Source : article 1^{er} de la loi d’orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027.

Pour autant, l’augmentation des crédits proposée pour 2026 par le présent projet n’est pas conforme à la trajectoire définie par la LOPJ, et ce pour la deuxième année consécutive ⁽²⁾.

(1) Voir page 18 du rapport du comité des États généraux de la justice – *Rendre justice aux citoyens*, avr. 2022.

En effet, en l'état actuel du texte, les crédits du paiement pour 2026 s'établiraient à 10,63 milliards d'euros hors CAS *Pensions*, contre 10,69 milliards d'euros prévus en loi de programmation, soit un retard de près de 60 millions d'euros. Le Gouvernement indique, certes, que le ministère devrait bénéficier de ressources complémentaires de l'ordre de 100 millions d'euros issues, d'une part, de l'amélioration du recouvrement des amendes pénales, et, d'autre part, de la création d'une contribution à l'introduction d'une nouvelle instance en matière civile ou prud'homale devant une juridiction de l'ordre judiciaire (article 30 du présent projet), lui permettant, *in fine*, de disposer d'un budget conforme, voire légèrement supérieur, à celui prévu par la LOPJ. Le rapporteur spécial ne s'estime toutefois pas lié par cette analyse qui présage, de façon surprenante, du contenu de la loi de finances avant même la fin de son examen.

Outre le respect de la trajectoire définie par la LOPJ, les principaux points d'attention budgétaires du rapporteur spécial portent sur trois grands ensembles :

- les mesures relatives au personnel

Les créations nettes d'emplois du ministère de la justice ont été fixées par la LOPJ à 10 000 équivalents temps plein (ETP) d'ici à 2027, dont 1 500 magistrats et 1 800 greffiers supplémentaires, y compris 605 équivalents temps plein recrutés en gestion pour l'année 2022 au titre de la justice de proximité.

Pour 2026, 1 600 ETP supplémentaires sont prévus au budget. Ces créations de postes concerneraient l'administration pénitentiaire (+ 855 ETP), les services judiciaires (+ 660 ETP), ceux de la protection judiciaire de la jeunesse (+ 70 ETP) et ceux du secrétariat général du ministère (+ 15 ETP). **Le rapporteur spécial tient à souligner qu'il s'agit, en valeur absolue, du deuxième schéma d'emplois le plus dynamique et, en valeur relative, du schéma d'emplois le plus dynamique du projet de loi de finances pour 2026.** L'ensemble de la masse salariale, hors CAS *Pensions*, atteindrait en 2026 un total de 5 352 millions d'euros.

- les frais de justice

Le budget demandé pour les frais de justice s'accroît de 11,2 millions d'euros pour s'établir à 759,7 millions d'euros, soit une hausse de 1,5 % par rapport à la loi de finances pour 2025. Après la hausse de 11 % observée l'année dernière – qui s'inscrivait elle-même dans une série d'augmentations significatives –, cette quasi-stabilisation des crédits alloués aux

(1) Ainsi, selon l'étude de la CEPEJ parue en 2024, la France consacre à la justice un budget de 77,2 euros par habitant, contre 85,40 euros en moyenne dans la cinquantaine de pays sur lesquels porte l'étude.

(2) Les crédits de paiement hors compte d'affectation spéciale *Pensions* s'élevaient à 10,47 milliards d'euros en loi de finances pour 2025, contre 10,68 milliards d'euros prévus par la LOPJ, soit un écart de 221 millions d'euros. Le décret n° 2025-374 du 25 avril 2025 portant annulation de crédits a en outre accentué cet écart en annulant 139 millions d'euros en crédits de paiement sur la mission Justice.

frais de justice mérite d'être saluée. Pour autant, le rapporteur spécial insiste sur la nécessité de **poursuivre les efforts destinés à optimiser les dépenses** afférentes aux frais de justice dans la continuité du plan de maîtrise de ces frais lancés en 2022. Le présent projet de loi de finances comporte des dispositions en ce sens au sujet desquelles le rapporteur spécial reviendra ci-après.

- les investissements en faveur des établissements pénitentiaires

Pour lutter contre la surpopulation carcérale, qui a atteint un nouveau record ⁽¹⁾, le Gouvernement avait annoncé en 2018 la mise en place du programme immobilier « 15 000 » qui visait à créer 15 000 places de prison d'ici 2027. Comme la forte baisse des dépenses d'investissement de l'administration pénitentiaire en AE en 2025 le laissait présager, les chiffres communiqués par la direction de l'administration pénitentiaire confirment que **cet objectif ne pourra pas être atteint**. Ainsi, en octobre, **5 411 places nettes avaient été créées depuis le lancement du plan**. Dans ce contexte, il est urgent de redoubler d'effort en la matière tant pour garantir des conditions de détention dignes aux personnes incarcérées que des conditions de travail décentes aux agents de l'administration pénitentiaires. Le rapporteur spécial salue ainsi la forte hausse envisagée des AE du programme 107, et notamment de l'action 01 – *Garde et contrôle des personnes placées sous main de justice*, pour laquelle cette hausse atteindrait 11 %. Il soutient également la volonté du garde des Sceaux de **construire des établissements d'un type nouveau** permettant de réduire les délais de livraison.

De façon plus générale, **le rapporteur spécial tient à indiquer qu'il s'inscrit pleinement dans la politique menée**, qu'il s'agisse de renforcer l'accès à la justice des citoyens, maîtriser la surpopulation carcérale, lutter contre le narcotrafic ou encore garantir des conditions de travail sûres aux agents du ministère. Il soutient également les réformes récentes proposées par le garde des Sceaux, visant notamment à repenser la façon dont est organisée l'incarcération en France pour l'adapter aux profils des détenus ou à repenser le concours de la magistrature pour faire en sorte que les magistrats soient plus représentatifs de la population française dans son ensemble.

Le rapporteur spécial suivra également avec attention les conclusions des **États généraux de l'insertion et de la probation qui se sont ouverts en septembre**. Il est en effet impératif de prévenir autant que possible la récidive des personnes condamnées et de favoriser leur réinsertion dans la société après un passage en prison.

Le rapporteur spécial regrette toutefois **l'absence de culture de l'évaluation au sein du ministère de la justice**, alors même qu'il s'agit, peut-être, de la politique publique qui nécessiterait le plus d'être évaluée tant elle vise à garantir la cohésion de la société. Le garde des Sceaux semble avoir pris conscience de cette problématique à laquelle restera attentif le rapporteur spécial.

(1) Au 1^{er} septembre 2025, 84 311 personnes étaient détenues dans les établissements pénitentiaires français, pour 62 614 places opérationnelles.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION JUSTICE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
Programme 166 – Justice judiciaire	4 659,8	4 699,7	0,9 %	4 642,2	4 764,3	2,6 %
Programme 107 – Administration pénitentiaire	4 874,6	5 202	6,7 %	5 327,4	5 548,9	4,2 %
Programme 182 – Protection judiciaire de la jeunesse	1 170,4	1 167,4	– 0,3 %	1 150,7	1 159,6	0,8 %
Programme 101 – Accès au droit et à la justice	802,4	808,5	0,8 %	802,4	808,5	0,8 %
Programme 310 – Conduite et pilotage de la politique de la justice	689,7	794,7	15,2 %	753,8	767,1	1,8 %
Programme 335 – Conseil supérieur de la magistrature	5,2	5,5	5,9 %	6,3	6,5	3,4 %
Total	12 202,1	12 677,8	3,9 %	12 682,9	13 054,9	2,9 %

(*) Hors fonds de concours et attributions de produits.

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2026.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE DEPUIS 2017 HORS CONTRIBUTION AU CAS PENSIONS

(en millions d'euros)

	PLF pour 2018	PLF pour 2019	PLF pour 2020	PLF pour 2021	PLF pour 2022	PLF pour 2023	PLF pour 2024	PLF pour 2025	PLF Pour 2026	Évolution 2018-2026
Crédits de paiement	6 979	7 290	7 584	8 203	8 861	9 571	10 082	10 242	10 629	3 650
Évolution par rapport à l'année précédente	+ 1,2 %	+ 4,5 %	+ 4 %	+ 8,2 %	+ 8 %	+ 8 %	+ 5 %	+ 1,6 %	+ 3,8 %	+ 52,3 %

Source : projets annuels de performances 2018 à 2026.

ÉVOLUTION DU PLAFOND D'EMPLOIS DE LA MISSION JUSTICE

(en ETPT)

Programmes	Plafond d'emplois 2025	Plafond d'emplois 2026	Évolution annuelle
166 – Justice judiciaire	38 408	39 482	+ 1 074
107 – Administration pénitentiaire	45 342	46 295	+ 953
182 – Protection judiciaire de la jeunesse	9 591	9 621	+ 30
101 – Accès au droit et à la justice			
310 – Conduite et pilotage de la politique de la justice	2 793	2 821	+ 28
335 – Conseil supérieur de la magistrature	27	28	+ 1
Total	96 161	98 248	+ 2 086

Source : informations annexes du projet de loi de finances pour 2026.

PRÉVISION ET EXÉCUTION DES FRAIS DE JUSTICE

(en millions d'euros)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Programmation	505,2	490,8	618,2	648,4	660,4	674,3	748,5	759,7
Exécution	531,8	544,0	613,2	648,7	715,9	715,98		
Écart	26,6	53,2	– 5	0,2	55,5	41,98		

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires et les documents budgétaires.

ÉVOLUTION DE LA DENSITÉ CARCÉRALE GLOBALE

	Densité carcérale globale
2021	112,5 %
2022	118,7 %
2023	122,8 %
2024	126,9 %
2025	134,7 % ⁽¹⁾

Source : commission des finances, d'après les données de l'administration pénitentiaire.

(1) Taux au 1^{er} septembre 2025.

INTRODUCTION

La mission *Justice* comprend l'ensemble des moyens humains, matériels et financiers dont dispose le ministère de la justice. La mission comporte six programmes, dont trois programmes « métier » qui concourent respectivement à l'organisation et au fonctionnement des juridictions, des services pénitentiaires ainsi que des services de la protection judiciaire de la jeunesse. Deux programmes transversaux retracent les moyens de la politique d'accès au droit et à la justice ainsi que les fonctions d'état-major et législatives. Enfin, un programme finance le Conseil supérieur de la magistrature.

- Les trois programmes « métiers » sont :

- le programme 166 *Justice judiciaire*, relatif aux crédits de fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire ;

- le programme 107 *Administration pénitentiaire*, qui porte le budget de la direction de l'administration pénitentiaire ;

- le programme 182 *Protection judiciaire de la jeunesse*, qui retrace les crédits de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse.

- Les deux programmes transversaux sont :

- le programme 310 *Conduite et pilotage de la politique de la justice*, qui rassemble les moyens de l'état-major, des directions législatives et des services d'intérêt commun du ministère ;

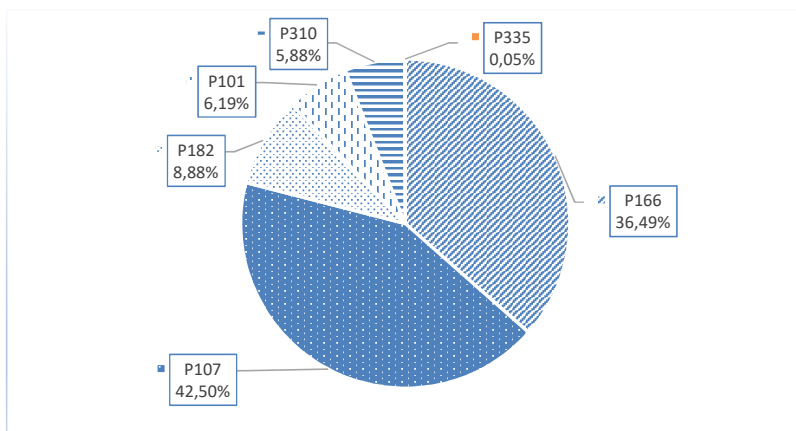
- le programme 101 *Accès au droit et à la justice*, qui finance la politique de soutien à l'accès au droit et à la justice.

- Le programme finançant le Conseil supérieur de la magistrature est :

- le programme 355 qui vise à garantir l'autonomie budgétaire de l'institution.

Comme le montre le diagramme ci-après, environ 80 % des crédits de la mission sont concentrés sur l'administration pénitentiaire et la justice judiciaire.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS SUR LA MISSION *JUSTICE* EN 2026



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires pour 2026.

Le rapporteur spécial rappelle qu'en revanche, le périmètre de la mission *Justice* ne comprend ni les juridictions de l'ordre administratif, dont les crédits sont inscrits sur le programme 165 de la mission *Conseil et contrôle de l'État*, ni les juridictions financières, inscrites sur le programme 164 de cette même mission ⁽¹⁾.

(1) Voir rapport spécial n° 8, M. Daniel Labaronne, rapporteur spécial.

LA MISSION JUSTICE

Le présent projet de loi de finances prévoit pour 2026 de porter les crédits de la mission *Justice* à **12,68 milliards d’euros en autorisations d’engagement (AE)** et **13,05 milliards d’euros en crédits de paiement (CP)**.

Témoignant de l’effort consenti dans la perspective pluriannuelle de la LOPJ, les AE augmenteraient ainsi de 3,9 % par rapport aux crédits initiaux pour 2025, tandis que les CP progresseraient de 2,9 %.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION *JUSTICE* EN 2026

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
166 – Justice judiciaire	4 659,8	4 699,7	0,9 %	4 642,3	4 764,3	2,6 %
107 – Administration pénitentiaire	4 874,6	5 202	6,7 %	5 327,4	5 548,9	4,2 %
182 – Protection judiciaire de la jeunesse	1 170,4	1 167,4	– 0,3 %	1 150,7	1 159,6	0,8 %
101 – Accès au droit et à la justice	802,4	808,5	0,8 %	802,4	808,5	0,8 %
310 – Conduite et pilotage de la politique de la justice	689,7	794,7	15,2 %	753,8	767,1	1,8 %
335 – Conseil supérieur de la magistrature	5,2	5,50	5,9 %	6,3	6,5	3,4 %
Total général	12 202,1	12 677,8	3,9 %	12 682,9	13 054,9	2,9 %

Source : projet annuel de performance 2026.

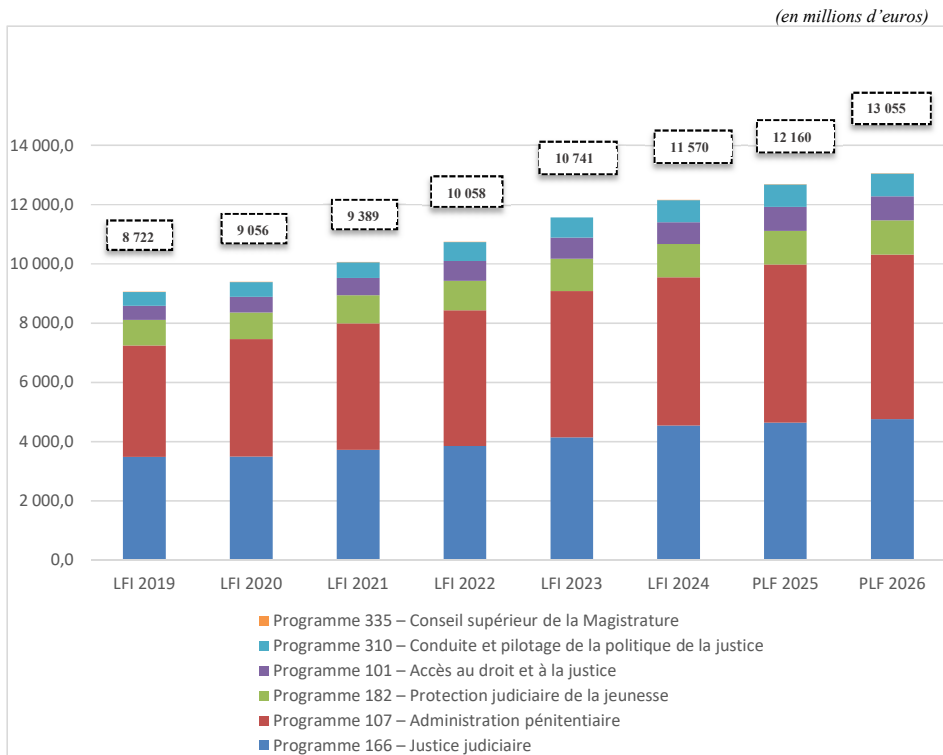
• La hausse du montant des autorisations d’engagement demandées pour 2026 est tirée par celle du programme 107 *Administration pénitentiaire*, et notamment son action 1 *Garde et contrôle des personnes placées sous main de justice*, dont les AE augmenteraient de près de 11 %, soit une hausse de 392 millions d’euros, et par celle du programme 310 *Conduite et pilotage de la politique de la justice*, et notamment son action 5 *Développement des techniques d’enquêtes numériques judiciaires*, dont les AE seraient multipliées par 2,5, ce qui représente une hausse de 55 millions d’euros. Le rapporteur spécial souligne l’importance de ces hausses d’autorisations d’engagement, qui permettront notamment de poursuivre l’ouverture nécessaire de places de prison et de réaliser en interne les interceptions judiciaires, qui représentaient jusqu’alors une part élevée des frais de justice (voir *infra*).

La progression du montant des crédits de paiement demandés pour 2026 s’explique, elle, par une augmentation générale des crédits de l’ensemble des programmes de la mission même si les programmes 107 – *Administration pénitentiaire* et 166 – *Justice judiciaire* se distinguent en raison de recrutements importants.

La stabilisation apparente du budget du programme 101 – *Accès au droit et à la justice* qui s'élèverait à 808,5 millions d'euros en 2026, contre 802,4 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2025, est en trompe-l'œil. En effet, la dotation budgétaire du Fonds de financement des dossiers impécunieux serait réduite à 1 million d'euros contre 54 millions d'euros en 2025 en raison d'une trésorerie suffisante du fonds pour assurer ses missions en 2026. En parallèle, les crédits de l'action 1 – *Aide juridictionnelle* augmenterait de 53 millions d'euros, soit l'exacte différence entre les dotations 2025 et 2026 de l'action 6 – *Subvention au fonds de financement des dossiers impécunieux*. **Les crédits alloués à l'aide juridictionnelle repartiraient donc fortement à la hausse, ce que regrette le rapporteur spécial.**

La hausse des crédits de paiement de la mission s'inscrit dans un contexte de progression du budget du ministère de la justice ces dernières années, qui s'est accélérée à compter de l'année 2021 et qui devrait se poursuivre normalement jusqu'en 2027 en application de la LOPJ.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION JUSTICE



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

• Hors versement au compte d'affectation spéciale *Pensions*, **les crédits de paiement de la mission progresseraient de 3,8 % en 2026 pour s'établir à**

10,63 milliards d’euros, soit une augmentation de 390 millions d’euros par rapport aux crédits ouverts en 2025. Au total, le budget de la justice (hors CAS *Pensions*) progresserait de près de 52,3 % entre 2018 et 2026.

Même si cette hausse des crédits n’est pas suffisante pour atteindre l’objectif fixé par la LOPJ en 2026 – soit 10,69 milliards d’euros –, elle mérite d’être soulignée dans la mesure où, jusqu’en 2021, les crédits ouverts et exécutés sur la mission sont restés en deçà de la trajectoire fixée par la loi de programmation et de réforme pour la justice pour les années 2018 à 2022 ⁽¹⁾. De 2022 à 2024, le montant des crédits de paiement indiqués était rigoureusement identique à celui prévu à l’article 1^{er} de la nouvelle loi d’orientation et de programmation du ministère de la justice. Si, comme en 2025, en l’état actuel du texte, le présent projet de loi de finances s’écarte de la trajectoire fixée par la LOPJ, la différence avec la cible fixée par la loi de programmation serait bien moindre que l’année dernière puisqu’elle avait atteint 220 millions d’euros, sans même compter les crédits annulés en cours d’année ⁽²⁾. **Le rapporteur spécial estime par ailleurs que l’évolution de la situation des finances publiques depuis le vote de la loi de programmation du ministère nécessite que l’ensemble des missions budgétaires apportent leur concours à l’effort de maîtrise de la dépense publique.**

• En 2022, la progression du budget de la mission avait pour principale origine l’augmentation des crédits hors personnel, ou hors titre 2 (HT2). Depuis 2023, cette hausse a été principalement tirée par l’augmentation des dépenses de personnel, en raison des efforts réalisés par le ministère en matière de recrutements et de revalorisation des rémunérations de certaines catégories de personnel. En 2026, **les dépenses de personnel seraient les seules à progresser**. Les dépenses HT2 diminueraient en effet de 1,3 %. Le rapporteur spécial salue cet effort de sobriété réalisé sur les dépenses hors personnel.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT PAR TITRE

(en millions d’euros)

	PLF 2026	Évolution par rapport à la LFI 2025
Titre 2 (Personnel)	7 777,2	+ 6 %
Hors titre 2	5 277,6	– 1,3 %
Mission Justice	13 054,9	+ 2,9 %

Source : commission des finances, d’après les documents budgétaires.

La forte augmentation des dépenses de personnel s’explique par les **créations d’emplois** prévues par le présent projet. Ces créations, à hauteur de **1 600 ETP**, concerneraient les services judiciaires (660 postes), l’administration

(1) Loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

(2) Le décret n° 2025-374 du 25 avril 2025 portant annulation de crédits avait annulé 116,6 millions d’euros en AE et 139,1 millions d’euros en CP sur la mission Justice.

pénitentiaire (855 postes), la protection judiciaire de la jeunesse (70 postes) et le secrétariat général du ministère (15 postes). **Le rapporteur spécial tient à rappeler qu'il s'agirait**, en valeur absolue, du deuxième schéma d'emplois le plus dynamique ⁽¹⁾ et, **en valeur relative, du schéma d'emplois le plus dynamique du projet de loi de finances pour 2026.**

Sur le quinquennat 2023-2027, 10 000 emplois doivent être créés ⁽²⁾.

Le plafond d'emplois du ministère, conformément aux dispositions de l'article 52 du projet de loi de finances pour 2026, s'élèverait à **98 248 ETPT**, en hausse par rapport au plafond d'emplois pour 2025 qui était fixé à 96 161 ETPT, soit une augmentation de 2 085 ETPT.

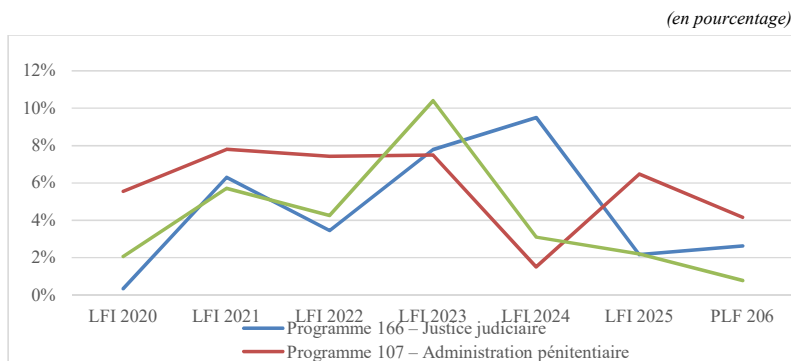
En outre, **26 millions d'euros et 34 millions d'euros financeraient des mesures catégorielles** respectivement dans le programme 166 – *Justice judiciaire* et le programme 107 – *Administration pénitentiaire*, essentiellement en raison de la réforme de la structure judiciaire, de la création d'un corps de cadres greffiers et de la poursuite de la réforme de la filière de surveillance.

• L'analyse de l'évolution relative des enveloppes allouées à chacun des programmes « métiers » du ministère montre que l'augmentation des crédits du programme 166 – *Justice judiciaire*, après avoir ralenti l'année dernière, repart à la hausse. L'augmentation de l'enveloppe allouée au programme 182 – *Protection judiciaire de la jeunesse* continue de marquer le pas. Enfin, si la dynamique de la dépense n'est pas aussi prononcée qu'en 2025 pour le programme 107 – *Administration pénitentiaire*, celle-ci reste importante (+ 4,16 %).

(1) *Le plus dynamique en valeur absolue étant celui de la mission Éducation nationale, avec 5 400 ETP supplémentaires, mais qui dispose d'un plafond d'emplois bien plus élevé (1 084 758).*

(2) *L'article 1^{er} de la LOPJ prévoit la création nette de 9 395 emplois, car 605 des 10 000 emplois annoncés ont déjà été créés en 2022 au titre de la justice de proximité.*

PROGRESSION RELATIVE DU BUDGET DES PROGRAMMES 166, 107 ET 182



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

• Le présent projet de loi de finances doit ainsi permettre au ministère de la justice de prolonger les actions entreprises ces dernières années pour moderniser le service public de la justice et de conforter les réformes amorcées qui seront conduites dans les prochaines années, au premier rang desquelles la **réorientation du plan 15 000** et la maîtrise de la population carcérale.

En prévoyant une augmentation des crédits de la mission *Justice* de 2,9 %, bien supérieure à celle prévue pour le budget de l'État dans sa globalité, et supérieure à l'inflation anticipée pour 2026 (+ 1,3 %), **le projet de loi de finances continue de tirer les conséquences des conclusions formulées par le comité des États généraux de la justice** dans son rapport *Rendre justice aux citoyens*. Ce rapport avait, de manière générale, dépeint **une justice en grande difficulté**, en raison d'un insuffisant soutien budgétaire.

Les constats alarmants dressés à l'occasion de cet exercice de concertation, bien qu'ils aient été en partie corrigés par les hausses inédites du budget du ministère des trois dernières années (9,8 % en 2023, 5,1 % en 2024 et 4,3 % en 2025), **doivent, selon le rapporteur spécial, continuer de guider l'action des pouvoirs publics**. Les crédits du ministère devront donc continuer à augmenter au-delà de 2026. Le rapporteur spécial sera particulièrement attentif à ce que la cible fixée pour l'année 2027, soit la dernière année couverte par la LOPJ, soit respectée.

Ceci apparaît d'autant plus nécessaire que ces constats sont corroborés par les chiffres présentés régulièrement par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe. Le rapport issu du 10^e cycle de la CEPEJ, publié l'année dernière, indique ainsi que la France a consacré 5,25 milliards d'euros en 2022 pour le fonctionnement de son système judiciaire, soit 77,2 euros par habitant. Si ce montant est supérieur à la médiane (74,80 euros par habitant), il est **inférieur à la moyenne** des quarante-six États membres de la CEPEJ (85,40 euros). À titre de comparaison, selon le mode de calcul de la CEPEJ, ce montant s'élevait à 100,6 euros en Italie, 96,8 euros en Espagne et 136,1 euros en Allemagne. Par ailleurs, **la France figure parmi les pays qui affichent une part**

du produit intérieur brut consacrée au système judiciaire la plus faible. Ainsi, la part du PIB consacrée au système judiciaire s'élève à 0,20 % en France, contre 0,31 % en moyenne pour l'ensemble des pays membres de la CEPEJ.

Ces chiffres ne tiennent toutefois pas compte des budgets 2023, 2024 et 2025 précités qui se sont traduits par des augmentations importantes des crédits du ministère de la justice. Toutefois, à elles seules, ces trois années ne peuvent permettre de rattraper un tel retard. Aussi, le présent projet de loi de finances prévoit-il de poursuivre le renforcement des moyens alloués au ministère de la justice.

Le rapport de la CEPEJ a également mis en lumière le **manque de moyens humains** du ministère de la justice : la France comptait **11,3 juges pour 100 000 habitants** en 2022 (contre **21,9 juges en moyenne** dans les 46 pays de l'étude). En particulier, **la France fait partie des pays qui comptent le minimum de procureurs pour 100 000 habitants**, avec 3 procureurs pour 100 000 habitants contre 12 en moyenne dans les pays couverts par le rapport.

La tenue des États généraux de la justice puis le vote de la loi de programmation du ministère, qui a confronté en 2023 la représentation nationale aux besoins du service public de la justice, ont néanmoins permis une prise de conscience qui se traduit dans les budgets adoptés chaque année depuis 2023. Le présent projet devrait prolonger en 2026 cette tendance s'il était adopté en l'état.

Les crédits de la mission permettraient, s'agissant des juridictions judiciaires, de **poursuivre les recrutements** afin d'améliorer les délais de traitement des décisions de justice, de **renforcer l'attractivité des métiers judiciaires** ou encore de **développer de nouveaux outils contribuant à maîtriser les frais de justice**.

S'agissant de l'administration pénitentiaire, le budget du programme doit permettre de poursuivre la **construction de nouveaux établissements** et de **rénover le parc existant**. Il doit également permettre d'appuyer **trois priorités** : renforcer la **sécurité des personnels** et des structures pénitentiaires, favoriser la **réinsertion des personnes placées sous main de justice** et améliorer les **conditions de travail des personnels** et la **prise en charge des personnes sous main de justice**.

En ce qui concerne la **protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)**, le projet annuel de performances du programme 182 pour l'année 2026 reprend deux des trois objectifs de la stratégie 2023-2027 de la direction de la protection de la jeunesse – affirmer la place de la PJJ dans la coordination de la justice des mineurs, d'une part, et rénover les dispositifs de prise en charge pour s'adapter aux besoins des mineurs et éviter les ruptures de parcours d'autre part. Une nouvelle priorité est mise en avant : la lutte contre la criminalité organisée et l'emprise des réseaux sur les mineurs. Le rapporteur spécial regrette que la direction de la protection de la jeunesse décline ces priorités sans se donner la peine de préciser l'apport du budget 2026 à la réalisation de ces objectifs. **La lutte contre la criminalité organisée et l'emprise des réseaux sur les mineurs n'est par exemple évoquée qu'en quelques**

lignes de la page 3 du projet annuel de performances, alors même qu'il s'agit de la première des priorités mises en avant.

Les crédits du programme 101 – *Accès au droit et à la justice* sont, comme les années passées, alloués en très grande partie (83 %) à **l'aide juridictionnelle**, dont les critères d'éligibilité ont été modifiés par la loi de finances pour 2020 ⁽¹⁾ et qui a été étendue à certaines procédures non juridictionnelles par la loi de finances pour 2021 ⁽²⁾. L'unité de valeur servant au calcul de la rétribution des avocats a été revalorisée, en 2021 ⁽³⁾ et 2022 ⁽⁴⁾, pour être portée à 36 euros. La Cour des comptes, dans un rapport publié en 2023 ⁽⁵⁾, avait dénoncé le **manque de pilotage de cette aide qui a vu son coût augmenter de 13 % par an depuis 2017**. Malgré ce constat, en 2026, les crédits budgétaires consacrés à l'aide juridictionnelle s'élèveraient à 714,2 millions d'euros, soit une progression annuelle de 8 %.

Enfin, le budget du programme 310 – *Conduite et pilotage de la politique de la justice* portent les crédits des fonctions de gouvernance et des métiers mutualisés exercés pour le compte notamment des trois directions à réseau du ministère. Ce programme support porte également la mise en œuvre de politiques d'investissement, par exemple les crédits alloués à la modernisation des systèmes d'information du ministère sur lesquels repose le second plan de transformation numérique (PTN) pour la période 2023–2027. Si les CP de ce programme augmenteraient modérément (+ 1,8 %), ses AE elles progresseraient fortement (+ 15,2 %), notamment afin de poursuivre le développement des techniques d'enquêtes judiciaires (géolocalisation, traitement de données Internet, interceptions, etc.).

En définitive, le présent projet de loi de finances, malgré le contexte budgétaire contraint, poursuit l'augmentation du budget de la justice amorcée ces dernières années. **Il s'inscrit toutefois en porte à faux avec la trajectoire de la LOPJ** qui prévoit que 10,69 milliards d'euros soient alloués au ministère en 2026 (hors CAS *Pensions*), soit 60 millions supplémentaires à ce qui est proposé. Ces moyens sont pourtant essentiels pour financer les recrutements nécessaires au bon fonctionnement du service public de la justice, construire de nouvelles places de prison face à une surpopulation carcérale record ou poursuivre la transition numérique du ministère.

Le rapporteur spécial estime toutefois qu'une augmentation des crédits ne peut aller de pair qu'avec un pilotage rigoureux de ces crédits. En ce sens, les auditions menées cette année l'ont rassuré puisque, l'année dernière, cette dimension semblait absente des considérations de la plupart des responsables de programme.

(1) Article 243 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

(2) Article 234 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

(3) L'article 234 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a porté de 32 à 34 euros l'unité de valeur.

(4) L'article 188 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 a porté de 34 à 36 euros l'unité de valeur.

(5) Cour des comptes, *L'aide juridictionnelle, observations définitives*, octobre 2023.

Des progrès restent toutefois impératifs comme en témoigne le travail réalisé par le rapporteur spécial sur les centres éducatifs fermés à l'occasion du Printemps de l'évaluation ⁽¹⁾. Un pilotage rigoureux ne peut qu'aller de pair avec une évaluation des dispositifs en place. Or, le ministère de la justice n'a pas encore développé une culture de l'évaluation comme l'explique le rapporteur spécial plus loin dans ce rapport.

Le rapporteur spécial sera ainsi attentif, à court terme, à ce que les crédits de la mission soient bien augmentés au cours de l'examen du présent projet de loi de finances et, à plus long terme, que les différentes directions du ministère revoient la façon dont les politiques publiques sont conduites et évaluées dans un souci d'efficacité du service rendu aux citoyens et de bonne gestion de l'argent public.

(1) Rapport d'information n° 1566 déposé par la commission des finances de l'Assemblée nationale relatif à l'évaluation des centres éducatifs fermés, juin 2025

I. LE PROGRAMME 166 : DES MOYENS EN HAUSSE POUR LA JUSTICE JUDICIAIRE, QUI RENOUENT AVEC LA TRAJECTOIRE FIXÉE PAR LA LOPJ

Le programme 166 représente 36,5 % des crédits de la mission et finance les moyens alloués aux juridictions de l'ordre judiciaire. La hausse régulière de ces moyens – et en particulier des recrutements – a conduit à une progression continue des cibles fixées pour les indicateurs de performance du programme. Ainsi, après des taux de 83,5 % puis 84,8 % observés en 2023 et 2024 pour l'indicateur 1.1 – *Proportion d'affaires civiles terminées en moins de douze mois sur les douze derniers mois en première instance*, la cible pour 2026 est de 87 %, contre 85 % en 2025.

En 2026, les crédits du programme 166 s'élèveraient à **4,7 milliards d'euros en AE et 4,76 milliards d'euros en CP**. Les AE augmenteraient ainsi de 0,9 % (39,9 millions d'euros) quand les CP augmenteraient de 2,6 % (122 millions d'euros) par rapport à 2025.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 166 JUSTICE JUDICIAIRE

(en millions d'euros)

	AE			CP		
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
01 – Traitement et jugement des contentieux civils	1 341,4	1 435,3	+ 7 %	1 341,4	1 435,3	+ 7 %
02 – Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	1 605,5	1 653,5	+ 3 %	1 605,5	1 653,5	+ 3 %
03 – Cassation	79,7	85,9	+ 7,8 %	79,7	85,9	+ 7,8 %
05 – Enregistrement des décisions judiciaires	12,8	13,2	+ 3,1 %	12,8	13,2	+ 3,1 %
06 – Soutien	1 395,1	1 280,2	– 8,2 %	1 377,6	1 344,7	– 2,4 %
07 – Formation	210,9	218,1	+ 3,4 %	210,9	218,1	+ 3,4 %
08 – Support à l'accès au droit et à la justice	14,4	13,5	– 6,2 %	14,4	13,5	– 6,2 %
Total	4 659,8	4 699,7	+ 0,9 %	4 642,2	4 764,3	+ 2,6 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

A. LES DÉPENSES DE PERSONNEL CONTINUERAIENT DE PROGRESSER

Les dépenses de titre 2 du programme s'élèveraient en 2026 à **3,2 milliards d'euros**, soit un peu plus des deux tiers des crédits du programme, et progresseraient de 170 millions d'euros par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2025, pour un plafond d'emplois fixé à 39 482,35 ETPT.

Hors contribution au CAS *Pensions*, les dépenses de personnel s'établiraient à **2,3 milliards d'euros**, en hausse par rapport à 2025, portés par les recrutements annoncés de magistrats et de greffiers.

Le schéma d'emplois du programme 166 serait en effet positif pour l'année 2026. La hausse des crédits du programme 166 financerait la création de **660 emplois supplémentaires en 2026**, répartis de la manière suivante :

- 286 emplois de magistrats ;
- 32 personnels d'encadrement ;
- 342 métiers du greffe et du commandement.

Interrogée sur le fait de savoir comment seraient répartis les emplois de magistrats en 2026, la direction des services judiciaires n'a pas répondu.

Au-delà de la seule année 2026, selon le rapport annexé à la LOPJ, il était prévu que la répartition des emplois nouveaux de magistrats s'appuie sur un **référentiel d'évaluation de la charge de travail**. Ce travail, entamé depuis des années ⁽¹⁾ afin d'obtenir une vision objective des besoins des juridictions, s'éternise. **Le groupe chargé d'évaluer la charge de travail des magistrats a achevé l'élaboration des référentiels au cours de l'été 2024 mais la Chancellerie avait alors annoncé que ces nouveaux outils n'étaient pas opérationnels et nécessitaient d'être encore travaillés.** Le rapporteur spécial s'était ému de ce nouveau retard au sujet d'une évolution qui devrait permettre de procéder à une allocation fine et objective des moyens nouveaux octroyés à l'institution judiciaire. Ce retard est d'autant plus critiquable que les alertes sur le sujet furent nombreuses et qu'il existe de nombreux exemples étrangers desquels s'inspirer. Ainsi, dans une note ⁽²⁾ publiée en 2021, la Cour des comptes relevait que « *l'adoption d'un référentiel d'allocation des ressources est indispensable* » et soulignait que de tels systèmes existent dans d'autres pays ou encore que « *la CEPEJ a adopté un système de pondération des affaires judiciaires, susceptible de servir de modèle.* » Dans ses réponses au questionnaire budgétaire du rapporteur, la direction des services judiciaires a indiqué que « *les résultats finaux seront présentés dans les prochains mois à l'observatoire en charge du suivi des référentiels* » et que, sur cette base, les référentiels devraient être consolidés pour la fin de l'année 2025 ou le début de l'année 2026. **Le rapporteur spécial prend acte de cette réponse et invite, par conséquent, la direction des services judiciaires à valider de tels référentiels et à y recourir dès le courant de l'année 2026.**

(1) Les réflexions sur ce sujet ont débuté en 2011. Après avoir été un temps abandonné, elles avaient repris à l'issue des États généraux de la justice.

(2) Cour des comptes, Améliorer la gestion du service public de la justice, oct. 2021.

La poursuite des recrutements et la bonne allocation des ressources sont indispensables pour réduire le taux de vacances des magistrats qui, pour la première fois depuis trois ans, repart à la hausse, tant pour les magistrats du siège que pour ceux du parquet. Il atteint même un niveau préoccupant pour ces derniers puisque 4,7 % des postes du parquet sont vacants.

**MAGISTRATS EN EXERCICE EN JURIDICTION ET TAUX DE VACANCE
AU 1^{ER} SEPTEMBRE 2025**

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Nombre de magistrats exerçant au siège	6 084	6 182	6 220	6 504	6 528	6 709
Taux de vacance des postes du siège	0 %	0,18 %	2,74 %	1,92 %	1,66 %	2,07 %
Nombre de magistrats exerçant au parquet	2 097	2 117	2 112	2 176	2 232	2 298
Taux de vacance des postes du parquet	0,47 %	1,72 %	5,76 %	5,53 %	3,17 %	4,68 %
Nombre total de magistrats exerçant en juridictions	8 181	8 299	8 332	8 680	8 760	9 007
Taux de vacance global	0,10 %	0,58 %	3,52 %	2,86 %	2,05 %	2,76 %

Source : direction des services judiciaires, réponse au questionnaire budgétaire.

26 millions d’euros seraient consacrés à **des mesures catégorielles** de trois types :

– 15,6 millions d’euros au titre de la réforme de la structure du corps judiciaire ⁽¹⁾ ;

– 9,7 millions au titre de la création du corps de cadres greffiers ;

– 0,7 million d’euros au titre de la poursuite du plan de requalification du personnel administratif de catégorie C faisant fonction de greffiers en greffiers.

Le rapporteur spécial se félicite de ces mesures qui permettent tant de reconnaître le travail des fonctionnaires que de valoriser ces métiers et, *in fine*, de renforcer leur attractivité.

B. HORS PERSONNEL, DES MOYENS DE FONCTIONNEMENT STABLES ET UNE NETTE CHUTE DES CRÉDITS D’INVESTISSEMENT

Les crédits hors personnel du programme 166 s’élèveraient à **1,47 milliard d’euros en AE et 1,54 milliard d’euros en CP en 2026**. Ces crédits seraient en nette diminution en AE (de 130 millions d’euros) et stables en CP par rapport à 2025.

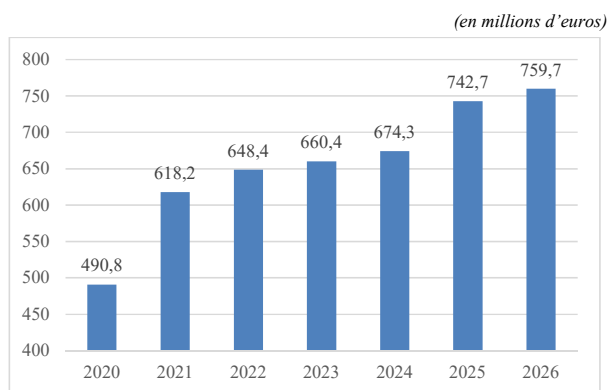
(1) L’article 3 de la loi organique n° 2023-1058 du 20 novembre 2023 relative à l’ouverture, à la modernisation et à la responsabilité du corps judiciaire a créé un troisième grade au sein du corps des magistrats judiciaires pour permettre à des magistrats de continuer à progresser sans nécessairement devoir occuper un emploi d’encadrement.

Cette stabilité en CP masque toutefois certaines évolutions. **Les crédits consacrés aux frais de justice augmenteraient en effet à nouveau (de 11,2 millions d’euros)**, ce qui signifie que les autres dépenses seraient plus ou moins réduites d’autant pour stabiliser les crédits de paiement.

1. Des frais de justice enfin en voie de stabilisation ?

Les crédits demandés au titre des frais de justice s’élèvent à 759,7 millions d’euros en AE et CP en 2026, soit **près de la moitié des dotations du programme hors personnel**. Il s’agit de la plus importante enveloppe jamais inscrite sur cette ligne de dépense. Les crédits alloués aux frais de justice seraient ainsi **en augmentation de 11,2 millions d’euros par rapport à la loi de finances pour 2025, soit une hausse de 1,5 %**. Après la hausse de 11 % observée l’année dernière, ce ralentissement de la montée de la dépense est plus que bienvenu aux yeux du rapporteur spécial, qui reconnaît qu’il s’agit aussi de l’augmentation la plus modérée depuis 2020.

ENVELOPPE ALLOUÉE AUX FRAIS DE JUSTICE DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES



Source : commission des finances.

Cette hausse mesurée est **le résultat des efforts engagés** sous le pilotage de la direction des services judiciaires et notamment du plan d’action de maîtrise des frais de justice. Lancé en 2022, ce plan est devenu interdirectionnel à partir de 2024 afin d’impliquer d’autres directions concernées, telles que la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), la direction des affaires civiles et du sceau (DACS), l’Agence nationale des techniques d’enquêtes numériques judiciaires (ANTENJ), ainsi que le ministère de l’intérieur (DGPN et DGGN), qui est un prescripteur important en matière de frais de justice. Dans le contexte de nécessaire maîtrise de la dépense publique, les frais de justice font en effet l’objet d’une attention croissante depuis quelques années, comme en témoigne la revue de dépenses demandée par le gouvernement à plusieurs inspections générales en début d’année ⁽¹⁾.

(1) IGF – IGA – IGJ, *La maîtrise des frais de justice*, mai 2025.

Bien que la hausse actuelle des coûts s'explique par la complexité croissante des enquêtes – dans le cas de la lutte contre le narcotrafic par exemple qui nécessite souvent un grand nombre d'interceptions judiciaires – il n'en demeure pas moins nécessaire de poursuivre les efforts entrepris pour juguler cette hausse constante des frais de justice. Le rapporteur spécial salue en cela le travail de son homologue au Sénat qui a rendu récemment un rapport sur ce sujet⁽¹⁾. Dans ce rapport, il indique ainsi que « *si certaines dépenses sont légitimes et nécessaires pour atteindre la vérité, d'autres ne sont guère utiles* » et formule plusieurs recommandations. Le rapporteur spécial s'associe aux principales d'entre elles qui appellent à rationner les frais de gardiennage et de scellés, à poursuivre le développement de la plateforme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ) ou encore à mettre à profit l'évolution des technologies pour optimiser les frais d'interprétariat et de traduction.

Le présent projet lui-même comporte plusieurs dispositions intéressantes afin de juguler les dépenses, comme l'article 78 rattaché aux crédits de la mission et commenté ci-après, qui propose de mieux cibler les obligations de recours à certaines expertises judiciaires alors que les analyses et expertises médicales constituent 26 % des dépenses en frais de justice.

Le rapporteur spécial tient toutefois à souligner que la hausse modérée des crédits demandés s'explique en réalité par des recettes extrabudgétaires dont la direction des services judiciaires attend à partir de 2026 la couverture partielle de ses dépenses de frais de justice. **Il ne s'agit donc pas d'une économie sur les dépenses de frais de justice.** En revanche, l'article 46 du présent projet prévoit, par exemple, de mettre tout ou partie des frais d'enquête pénale à la charge des personnes condamnées. Si le rapporteur spécial partage la philosophie de cet article qui consiste à faire prendre en charge aux personnes qui ont causé du tort à la société et sont à l'origine de ces frais lesdits frais, les réponses apportées par la direction des services judiciaires sur la mise en œuvre concrète de cette procédure restent floues : comment s'assurer par exemple, d'une juridiction à l'autre, que les juges apprécieront également les capacités des contributives des condamnés ou le montant qu'il convient de mettre à leur charge ?

Le rapporteur spécial souhaite enfin rappeler qu'il a tout à fait conscience du caractère intrinsèquement imprévisible des frais de justice et de la difficulté à les maîtriser dès lors que la dépense suit les actes de prescription des magistrats et officiers de police judiciaire, dont l'indépendance et la liberté de prescription doivent être préservées. C'est dans ce cadre contraint qu'il appelle toutefois à poursuivre les efforts engagés.

2. Des moyens de fonctionnement en forte baisse en AE et stables en CP

Hors frais de justice, les crédits de fonctionnement demandés sur le programme 166 s'élèvent à 553,6 millions d'euros en AE et 519 millions d'euros

(1) Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur les frais de justice, par M. Antoine Lefèvre, enregistré à la présidence du Sénat le 1^{er} octobre 2025.

en CP, en nette diminution en AE et stables en CP par rapport à 2025. Le rapporteur spécial tient, comme l'année dernière, à saluer cet effort qui permettrait une diminution en termes réels des dépenses de fonctionnement hors frais de justice, même en CP, une fois l'inflation prise en compte.

• **Les crédits de fonctionnement courant** demandés en 2026 (207,5 millions d'euros en AE et 209,5 millions d'euros en CP), principalement inscrites sur l'action 6 *Soutien* du programme 166, diminueraient légèrement.

• **Les dépenses afférentes à l'immobilier occupant** s'élèveraient à 297 millions d'euros en AE et 260 millions d'euros en CP. Comme en 2025, la hausse des crédits de paiement doit permettre d'accompagner les évolutions d'effectifs et leur impact sur l'immobilier judiciaire.

• **S'agissant enfin de l'École nationale de la magistrature**, opérateur rattaché au programme 166, le présent projet prévoit de lui verser en 2026 une subvention pour charges de service public stable d'un montant de **48,8 millions d'euros**. Le rapporteur spécial rappelle toutefois que cette enveloppe avait augmenté de 3 millions d'euros l'année dernière pour accompagner l'augmentation du nombre d'auditeurs de justice. **L'ENM a en effet accueilli cette année sa promotion la plus nombreuse**, dite « des 500 », avec 457 auditeurs. Le rapporteur spécial tient en outre à rappeler qu'un concours complémentaire, désormais appelé « concours professionnel », qui s'adresse à des professionnels du droit, comporte également une centaine de postes chaque année.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE POSTES OUVERTS AUX TROIS CONCOURS D'AUDITEURS DE JUSTICE

Années	Total
2021	195
2022	285
2023	353
2024	353
2025	457

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

3. Les crédits d'investissement immobilier du programme

La dotation prévue en 2026 au titre des dépenses d'investissement immobilier des services judiciaires s'élèverait à **156,1 millions d'euros en AE et 254,9 millions d'euros en CP**, à nouveau en très nette baisse (respectivement – 28,8 % et – 24 % par rapport à 2025).

Dans le détail :

- 115,9 millions d’euros en AE et 93,39 millions d’euros en CP relèveraient des **opérations menées par les services déconcentrés** : celles-ci concerneraient notamment les opérations de mise en accessibilité et de rénovation des bâtiments des juridictions au regard de la sécurité des personnes ;

- 10,3 millions d’euros en AE et 108,6 millions d’euros en CP financeraient les opérations de construction confiées à l’Agence publique pour l’immobilier de la justice (APIJ) ;

- Enfin, 29,9 millions d’euros en AE et 52,9 millions d’euros en CP sont alloués au paiement des loyers des **contrats de partenariat** conclus par le ministère de la justice.

II. LE PROGRAMME 107 : UNE AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES CREDITS POUR L’ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Le programme 107 *Administration pénitentiaire* représente 42,5 % des crédits de la mission *Justice*. Ses crédits sont composés à plus de 64 % de dépenses de personnel. Il s’agit du programme qui bénéficie de la plus forte hausse de crédits de la mission, tant en AE qu’en CP. Plus globalement, cette dynamique est l’une des plus élevées attendues en 2026, toutes missions confondues du budget général, et témoigne de l’attention portée par le Gouvernement au ministère de la justice et plus globalement à l’administration pénitentiaire.

A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS NÉCESSAIRE POUR FAIRE FACE À UNE SURPOPULATION CARCÉRALE DEVENUE CHRONIQUE

Le programme 107 serait doté de **5,2 milliards d’euros en AE et 5,5 milliards d’euros en CP en 2024**. Ces crédits seraient respectivement en hausse de 6,72 % et de 4,16 % par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2025.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 107 ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

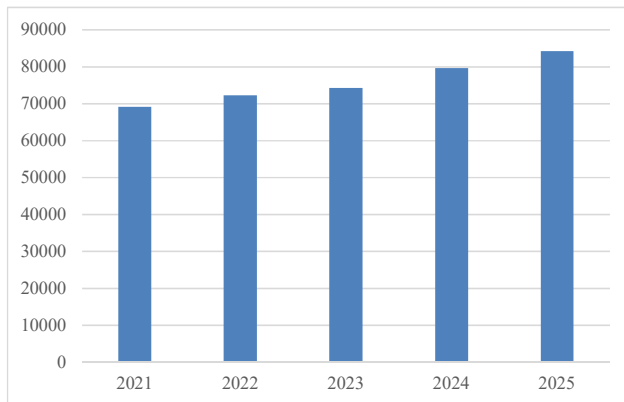
(en millions d’euros)

	AE			CP		
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
01 – Garde et contrôle des personnes placées sous main de justice	3 572	3 964	+ 11 %	3 720,2	3 899,2	+ 4,8 %
02 – Accueil et accompagnement des personnes placées sous main de justice	864,8	793,7	– 8,2 %	1 169,4	1 205,5	+ 3,1 %
04 – Soutien et formation	437,8	444,2	+ 1,5 %	437,8	444,2	+ 1,5 %
Total	4 874,6	5 202	+ 6,7 %	5 327,4	5 548,9	+ 4,2 %

Source : commission des finances, d’après les documents budgétaires.

Cette hausse des crédits demandés traduit la volonté de recruter de façon significative de nouveaux agents de l'administration pénitentiaire et de construire de nouveaux établissements afin de faire face à une surpopulation carcérale chronique. **Jamais les prisons françaises n'ont en effet accueilli autant de détenus.** Au 1^{er} septembre 2025, le nombre de détenus était de **84 311** (soit une hausse de 6,8 % en un an), pour 62 614 places opérationnelles, ce qui représente une **densité carcérale de 134,7 %**. Ce taux global occulte toutefois des disparités et dans certaines régions la situation est dramatique : ainsi, en Occitanie, la densité carcérale atteint 200 %. Ces chiffres sont d'autant plus alarmants que le nombre de détenus devrait continuer de s'accroître dans les prochains mois selon la direction de l'administration pénitentiaire.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE DÉTENUS EN FRANCE (2021 – 2025)



Source : commission des finances.

Si cette augmentation du nombre de détenus résulte de celle des peines prononcées et de leurs durées ⁽¹⁾, elle est également le résultat de **l'échec patent du plan 15 000**. Ce plan lancé en 2018 avait pour objectif, comme son nom l'indique, de permettre la construction de 15 000 places de prison supplémentaires d'ici à 2027. Or, les chiffres communiqués au rapporteur spécial montrent que cet objectif ne pourra pas être atteint. En outre, même si elle était menée à terme, **la mise en œuvre du plan 15 000 ne permettrait pas à elle seule d'absorber l'augmentation de la population carcérale** puisqu'à l'époque de sa conception, il devait permettre d'atteindre 75 000 places en 2027 ; or la population carcérale dépasse déjà 84 000 personnes détenues. La direction de l'administration pénitentiaire a elle-même reconnu auprès du rapporteur spécial que *« le cadre du plan immobilier pénitentiaire déterminé par le Président de la République en 2018, visant à la création de 15 000 nouvelles places nettes de prison sur une période de 10 ans, doit*

(1) La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 a procédé à une réforme du droit des peines, qui interdit de prononcer une peine ferme de moins d'un mois d'emprisonnement. Par ailleurs, le fait que les peines inférieures ou égales à six mois d'emprisonnement ferme doivent, depuis cette loi, faire l'objet d'une mesure d'aménagement a conduit les juges à appliquer plus souvent des peines de six mois ou plus d'emprisonnement. Sous l'effet notamment de ces deux dispositions, le quantum de peine moyen en prison est passé de 8 à 11 mois en trois ans.

évoluer ». Dans le détail, au mois d'octobre, 24 établissements avaient été livrés. Cela représente 7 384 places brutes créées, soit 5 411 places nettes une fois les fermetures de certains établissements prises en compte. Ainsi, même en prenant comme date butoir le 31 décembre 2027, il est impossible que l'objectif initial soit tenu.

Si le rapporteur spécial reconnaît que certaines difficultés ont pu ralentir la mise en œuvre du plan – non-acceptation de la part des élus ou des riverains, démarches contentieuses, découverte d'espèces protégées sur les terrains fléchés, allongement des délais d'approvisionnement voire pénurie de certains matériels et matériaux en raison de la crise sanitaire et du contexte international –, il regrette profondément que le plan n'ait abouti que dans ces proportions. La construction de nouvelles places est en effet impérative pour garantir des conditions de détentions dignes aux prisonniers et des conditions de travail plus sûres pour les agents.

B. UNE HAUSSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 107 TIRÉE PAR L'AUGMENTATION DES CHARGES DE PERSONNEL

En 2026, les crédits demandés au titre 2 s'élèvent à 3,58 milliards d'euros en AE et CP, soit une augmentation de 234 millions d'euros et 7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2025. Hors CAS *Pensions*, ces crédits représentent 2,33 milliards d'euros.

Leur hausse s'explique en grande partie par le schéma d'emplois de la direction de l'administration pénitentiaire, qui prévoit la création de **885 postes** par rapport à 2025. Il s'agit du schéma d'emplois le plus dynamique de la mission, et, plus globalement, de l'un des schémas d'emplois le plus dynamique du projet de loi de finances pour 2026.

Il doit être salué alors que, en l'état actuel du texte, le solde des créations et des suppressions d'emplois de l'État, de ses opérateurs et des caisses de la sécurité sociale s'établirait à – 3 119 ETP, hors réforme de la formation initiale des enseignants.

Ces 885 postes se décomposent comme suit :

- 586 personnels de surveillance pour permettre l'ouverture de nouveaux établissements pénitentiaires et combler les postes vacants ;
- 41 personnels de catégorie B administratifs et techniques ;
- 18 personnels de catégorie C administratifs et techniques ;
- 149 personnels de catégorie A relevant des métiers du social, de l'insertion et de l'éducatif ;
- 61 emplois d'encadrement.

Les créations de postes concerneraient ainsi, comme en 2025, au premier chef **les effectifs de la filière de surveillance affectée en établissements**, dont le plafond d’emplois s’élèverait à 35 879,28 ETPT pour 2026, soit les trois-quarts du plafond d’emplois du programme. Le plafond d’emplois du programme s’établirait en effet à 45 630 ETPT, en hausse de 288,14 ETPT par rapport à 2025.

Le rapporteur spécial considère que ces créations d’emplois sont absolument nécessaires. Mais elles n’auront de conséquences que si le schéma d’emplois des personnels de surveillance est effectivement mis en œuvre ; or, celui-ci a régulièrement été sous-exécuté par le passé, conduisant à une sous-exécution du plafond d’emplois. Ainsi, ce dernier était sous-exécuté à hauteur de 928 ETPT en 2024, 1 573 ETPT en 2023 et de 1 135 ETPT en 2022.

Le directeur de l’administration pénitentiaire s’est toutefois voulu rassurant sur ce point et il semblerait que ces postes aient gagné en attractivité à la suite de la réforme statutaire de la filière de surveillance entrée vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024, ce dont le rapporteur spécial se réjouit. Dès 2023, la direction de l’administration pénitentiaire est parvenue à saturer le schéma d’emplois des surveillants. Ce fut également le cas en 2024 et la DAP a indiqué que cela devrait aussi être le cas en 2025 (voir ci-après). La croissance du nombre d’inscriptions au concours de surveillant témoigne de cet intérêt.

En outre, si la voie des concours ne permettait pas de saturer le schéma d’emplois fixé pour 2026, les services de l’administration pénitentiaire prévoient le recrutement de surveillants adjoints par voie contractuelle. Il s’agit d’un nouveau statut de droit public dont les missions consisteront à venir en soutien des surveillants au sein des détentions. Leurs conditions d’emploi et leurs missions sont détaillées dans un décret ⁽¹⁾ qui est complété d’un arrêté ⁽²⁾ relatif à leur recrutement et à leur formation.

ÉVOLUTION DES INSCRIPTIONS AU CONCOURS DE SURVEILLANT PÉNITENTIAIRES

Intitulé du concours	Inscriptions
2024A	14 259
2024B	15 150
2025A	17 509

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

Sur les 34,98 millions d’euros prévus pour des mesures catégorielles en 2026, 31,54 millions d’euros relèvent directement de la poursuite de la réforme de la filière de surveillance, décomposés ainsi :

(1) Décret n° 2024-1067 du 27 novembre 2024 relatif aux surveillants adjoints recrutés en application des dispositions de l’article L. 113-4-1 du code pénitentiaire.

(2) Arrêté du 15 juillet 2025 fixant les modalités de recrutement et de formation des surveillants adjoints.

– Pour le corps d’encadrement et d’application : la dernière tranche de revalorisation de l’indemnité pour charges pénitentiaires versée aux membres du corps d’encadrement et d’application (18,4 millions d’euros) ;

– Pour le corps du commandement : la dernière tranche de revalorisation de l’indemnité de fonctions et d’objectifs (1,7 million d’euros) ;

– Pour les deux corps : les avancements de grade prévus dans le cadre de la réforme de la filière de surveillance (11,4 millions d’euros).

Réformes des métiers de l’administration pénitentiaire

Depuis le 1^{er} janvier 2024, les métiers de l’administration pénitentiaire bénéficient de plusieurs réformes au niveau statutaire, indiciaire et indemnitaire, dont l’objectif premier est de renforcer leur attractivité face à l’augmentation significative du nombre de détenus et à l’élargissement de leurs missions.

Ainsi, au niveau statutaire, depuis le 1^{er} janvier 2024, le corps d’encadrement et d’application (ex : surveillants) est devenu un corps de catégorie B, le corps de commandement (ex : lieutenants) un corps de catégorie A et les directeurs des services pénitentiaires sont désormais des fonctionnaires de catégorie A +.

Au niveau indemnitaire, l’indemnité pour charges pénitentiaires (ICP) doit doubler en trois ans, pour passer de 1 869 euros par an en 2023 à 3 835 euros en 2026 ⁽¹⁾. Le complément forfaitaire à l’ICP est revalorisé en parallèle pour doubler lui aussi : depuis le 1^{er} janvier 2024, il est ainsi passé de 300 à 600 euros ⁽²⁾.

Enfin, les personnels de surveillance ont également bénéficié de plusieurs revalorisations indiciaires, qu’il s’agisse, selon les cas, d’une augmentation du nombre de points d’indice ou d’une progression de carrière accélérée par exemple.

Tout en saluant les conséquences de ces réformes sur l’attractivité des métiers de l’administration pénitentiaire, le rapporteur spécial tient à rappeler que **le taux de vacance des postes de surveillants s’élève aujourd’hui à 8,5 %**, ce qui représente environ 3 000 ETP. C’est l’un des points sur lesquels le directeur de l’administration pénitentiaire a, cette année encore, le plus cherché à alerter le rapporteur spécial, qui veut se faire ici le relais de ce besoin en renforts humains. Il est ainsi impératif que les recrutements se poursuivent dans les années à venir.

C. HORS PERSONNEL, DES DÉPENSES EN AUGMENTATION EN AE ET STABLES EN CP, QUI AUGURENT DE LA CONSTRUCTION DE NOUVELLES PLACES DE PRISON

Les crédits demandés hors titre 2 du programme s’élèvent à 1,62 milliard d’euros en AE, en hausse de 5,3 % par rapport à la LFI 2025, et **1,97 milliard d’euros en CP**, soit un montant équivalent à 2025.

(1) Arrêté du 29 décembre 2023 modifiant divers arrêtés relatifs à l’indemnité pour charge pénitentiaire.

(2) Arrêté du 24 mai 2024 modifiant l’arrêté du 30 mai 2016 relatif au complément forfaitaire à l’indemnité pour charges pénitentiaires.

Ces dotations sont destinées notamment au financement du fonctionnement des établissements, à sécuriser les structures pénitentiaires, à des actions de réinsertion et de probation ainsi qu'à la poursuite de la programmation immobilière. Les dépenses d'investissement du programme sont principalement allouées à la poursuite du plan « prisons », à la construction de nouveaux établissements et à la rénovation de ceux existants.

1. Des dépenses d'investissement en hausse pour financer la construction de nouvelles places de prison et rénover une partie du parc pénitentiaire

Les dotations immobilières de l'administration pénitentiaire s'élèveraient à **679 millions d'euros en AE**, en très forte hausse par rapport à la loi de finances pour 2025 (+ 19,5 %), **et à 558,9 millions d'euros en CP**, en augmentation également (+ 10,9 %). Ces crédits sont, pour un peu plus des deux tiers, alloués à la construction de nouvelles places de prison, le reste étant alloué au maintien en condition opérationnelle des établissements pénitentiaires.

En ce qui concerne la construction de nouvelles places de prison, l'année 2026 devrait être marquée par la **construction des premières prisons modulaires destinées à accueillir des places de quartier de semi-liberté**. Selon la direction de l'administration pénitentiaire, trois ou quatre établissements de ce type devraient ainsi être livrés dès 2026. L'objectif du garde des Sceaux est d'ouvrir, à terme, 3 000 places dans ces établissements. **En tout état de cause, le rapporteur spécial souhaite que la construction de ces places supplémentaires intervienne rapidement afin de lutter contre la surpopulation carcérale, améliorer les conditions de détention des détenus et les conditions de travail des agents et mettre en œuvre une politique pénale efficace.**

Le rapporteur spécial appelle toutefois à ce que la construction de nouveaux établissements n'éclipse pas **l'absolue nécessité de rénover le parc existant**. Cette rénovation est nécessaire pour garantir tant des conditions de détention – et de travail pour les agents – dignes et sûres, alors qu'une part non négligeable du parc pénitentiaire est composée d'établissements qui ont été construits au cours du XIX^e siècle, comme ceux de Cherbourg (1862), Versailles (1844), Nevers (1857) ou Dijon (1840). Cette rénovation revêt parfois un caractère urgent étant donné la vétusté – voire l'insalubrité – de certains établissements. La Contrôleure générale des lieux de privation de liberté a ainsi publié un avis ⁽¹⁾ dans lequel elle constate que *« la vétusté des établissements résulte souvent de l'ancienneté des infrastructures »* ; pour autant, elle déplore *« l'état de dégradation et d'insalubrité avancée dont pâtissent également certains établissements pourtant installés dans des locaux récents »*. Le rapporteur spécial rappelle pourtant que les conditions de détention ont des conséquences directes sur la trajectoire des détenus après leur passage en prison, et qu'améliorer ces conditions permet notamment de faire chuter la récidive. En outre, les détenus ne sont pas les seuls à souffrir de cette situation et la CGLPL rappelle qu'**elle affecte aussi gravement les conditions de travail du personnel pénitentiaire.**

(1) Avis du 12 mai 2025 relatif à la vétusté des établissements pénitentiaires.

2. La poursuite de la mise en œuvre du protocole d’Incarville : des moyens en hausse pour assurer la sécurité des établissements pénitentiaires et des personnels de surveillance

En parallèle des dépenses immobilières, **124,9 millions d’euros en AE et 119,9 millions d’euros en CP** seraient alloués à la maintenance et la sécurisation des établissements en gestion publique.

En sus des dépenses qui existaient déjà, à la suite des événements tragiques survenus au péage d’Incarville en 2024, une attention particulière a été portée à la sécurité des agents pénitentiaires, notamment ceux exerçant des fonctions d’extraction judiciaire. Le protocole d’accord signé à l’été 2024 entre le précédent garde des Sceaux et les syndicats représentatifs renforce les moyens mis à disposition des services. Le coût total estimé du protocole est de l’ordre de 150 millions d’euros répartis entre les exercices 2024 et 2027. Une partie des crédits inclus dans le projet de loi de finances pour 2026 – de l’ordre de vingt millions d’euros – a ainsi vocation à financer ces engagements.

Un protocole d’accord pour renforcer la sécurité des agents pénitentiaires

Le 14 mai 2024, l’attaque d’un convoi pénitentiaire dans l’Eure a entraîné la mort de deux agents pénitentiaires ainsi que trois blessés graves. Pour améliorer la sécurité des personnels de surveillance et face aux besoins exprimés par la profession, un protocole d’accord a été signé le 13 juin 2024 entre le ministère de la Justice et les syndicats pénitentiaires

Cet accord prévoit un **investissement de 150 millions d’euros entre 2024 et 2027** – 14,7 millions d’euros ont été exécutés en CP en 2024 et 75,9 millions d’euros en 2025 – qui vise à financer la sécurisation des véhicules, l’acquisition d’armement et d’autres matériels pour améliorer la protection des agents pénitentiaires. Il repose sur deux axes principaux.

De nouvelles mesures matérielles pour la protection des agents pénitentiaires

Le protocole inclut plusieurs mesures pour accroître la sécurité et l’efficacité de l’équipement des agents. Ces mesures ont notamment trait à la **sécurisation des véhicules**, au **renforcement de l’armement**, à l’augmentation du nombre de **brouilleurs** ou de **dispositifs anti-drones**. Le protocole prévoit ainsi l’acquisition de gilets pare-balles lourds, armes longues et d’épaules, armes automatiques et des holsters adaptés à la position assise en voiture.

Des aménagements visant à limiter et mieux encadrer l’extraction judiciaire

Le protocole inclut également des mesures pour limiter les extractions judiciaires de détenus considérés dangereux et mieux encadrer leur déroulement.

Il prévoit le **développement de la visioconférence** et le **déplacement des magistrats au sein des établissements pénitentiaires** pour certaines présentations et audiences. La faisabilité de cette réforme dépend toutefois d’une modification législative et se heurte à la forte opposition des syndicats de magistrats qui soulignent des difficultés organisationnelles pour gérer les audiences de détenus incarcérés dans des établissements différents ainsi qu’un allongement des délais en conséquence.

Une circulaire ⁽¹⁾ du 24 juin 2024 complémentaire au protocole prévoit **un recours exceptionnel aux forces de sécurité intérieure (FSI)** lorsque l'administration pénitentiaire ne peut exécuter les réquisitions d'extraction judiciaire. Elle précise également que les **FSI peuvent renforcer les escortes pénitentiaires** lors des transferts de détenus particulièrement signalés ou présentant un risque élevé pour l'ordre public.

Dans le détail, les crédits relatifs à la sécurisation et à la maintenance des sites seraient répartis comme suit :

– **Les dépenses de sécurisation active** s'élèveraient à 28,9 millions d'euros en AE et en CP. Ces dépenses comprennent notamment l'achat d'équipements de sécurisation des entrées et sorties des personnes ainsi que de véhicules, d'armes, de munitions, de gilets pare-balles, etc. ;

– **Les dépenses de sécurisation passive** s'élèveraient à 56 millions d'euros en AE et à 54 millions d'euros en CP. Cette enveloppe concerne principalement les dispositifs de brouillage d'ondes téléphoniques, les dispositifs d'interception de drone, la vidéosurveillance et les systèmes de sécurité informatique ;

– Enfin, **les dépenses de maintenance**, relatives aux seuls établissements en gestion publique, atteindraient 40 millions d'euros en AE et 37 millions d'euros en CP.

Le rapporteur spécial souhaite exprimer à l'occasion de la publication du présent rapport son **plein soutien aux personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire** dans la difficile mission qu'ils exercent. Au-delà du terrible drame d'Incarville, il a pleinement conscience qu'ils sont confrontés constamment à tous types de violence, y compris en dehors des établissements, en témoigne l'agression survenue cette année à son domicile d'une agente pénitentiaire de Toulouse ⁽²⁾.

3. Les crédits alloués à l'aménagement des peines

L'aménagement de peine peut revêtir plusieurs formes, qu'il s'agisse d'une semi-liberté, d'un placement extérieur ou d'un placement sous surveillance électronique, l'enjeu était d'offrir aux magistrats une palette d'alternatives à l'incarcération. 18 342 personnes faisaient l'objet d'un tel placement au 1^{er} août 2025, soit une hausse de 8 % sur un an.

(1) Circulaire du 24 juin 2024 du ministre de l'intérieur et des outre-mer et du garde des Sceaux, ministre de la justice relative à la reprise définitive des missions d'extractions judiciaires par le ministère de la Justice et procédure exceptionnelle de recours aux forces de sécurité intérieure.

(2) Chaque année, environ 4 500 faits de violence physique sont recensés contre des surveillants pénitentiaires.

Les moyens budgétaires mobilisés au bénéfice de ces dispositifs seraient à nouveau stables en 2026, et s'établiraient à 52 millions d'euros. Ces crédits auraient vocation à financer :

- les mesures liées à la surveillance électronique ⁽¹⁾ à hauteur de 27,6 millions d'euros ;
- les bracelets anti-rapprochement ⁽²⁾, à hauteur de 10,6 millions d'euros ;
- le placement à l'extérieur ⁽³⁾ à hauteur de 13,8 millions d'euros.

4. La prévention de la récidive et la réinsertion des personnes placées sous main de justice

L'administration pénitentiaire alloue des moyens à **la réinsertion professionnelle, la prévention de la récidive** ou encore **la préparation à la sortie** des personnes placées sous main de justice, qu'il s'agisse de personnes réalisant leur peine en milieu fermé ou ouvert. L'Agence nationale du travail d'intérêt général et de l'insertion professionnelle des personnes placées sous-main de justice (ATIGIP) ainsi que les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) sont les acteurs principaux de cette politique publique.

Les crédits demandés pour 2026 afin de financer ces missions s'élèvent à **106,8 millions d'euros en AE et en CP**.

Dans le détail, ces dépenses seraient réparties comme suit :

- Les dépenses visant à développer le **travail d'intérêt général** s'élèveraient à 51,1 millions d'euros en CP ;
- 10 millions d'euros doivent permettre de financer les **droits sociaux** des détenus travailleurs ;
- 20,5 millions d'euros seraient consacrés à des actions de **formation professionnelle** des personnes détenues visant à favoriser leur insertion professionnelle une fois leur peine terminée. En effet, les personnes placées sous main de justice présentent en moyenne, un niveau de formation et de qualification inférieur à celui de la population générale ;
- 1,4 millions d'euros seraient destinés à couvrir les frais relatifs à **l'enseignement**, la rémunération des enseignants relevant du ministère de l'Éducation nationale ;

(1) Au 1^{er} juillet 2025, 18 830 mesures de placement sous surveillance électronique étaient en cours d'exécution.

(2) Au 1^{er} juillet 2025, 702 bracelets étaient déployés.

(3) Au 1^{er} juillet 2025, 1 167 personnes bénéficiaient d'une mesure de placement à l'extérieur.

– 4 millions d’euros en AE et en CP seraient destinés au renforcement des **prises en charges collectives en milieu ouvert** ;

– Enfin, 19,8 millions d’euros seraient alloués à **d’autres dépenses de réinsertion**, dans les domaines sportif et culturel, par exemple.

En matière de prévention de la récidive et de réinsertion des personnes placées sous-main de justice, le rapporteur spécial sera particulièrement attentif aux conclusions qui seront formulées par les États généraux de l’insertion et de la probation à la fin de l’année. Ces conclusions devront permettre d’améliorer dès 2026 la façon dont sont construites ces politiques.

Les États généraux de l’insertion et de la probation

Annoncés en janvier 2025 par le ministre de la Justice, les États généraux de l’insertion et de la probation ont été lancés le 24 juin 2025 et leur pilotage a été confié à l’Inspection générale de la Justice.

Leur objectif est d’analyser l’évolution et les missions des services pénitentiaires d’insertion et de probation (SPIP) au sein de la chaîne pénale pour améliorer l’accompagnement des personnes placées sous main de justice.

Cinq objectifs prioritaires ont ainsi été identifiés :

- Vingt-cinq ans après sa création, analyser l’évolution et les missions du SPIP au sein de la chaîne pénale et en matière de sécurité publique ;
- Donner un sens et un contenu plus robuste à la peine ;
- Accroître la lisibilité et la crédibilité des peines pour et par les acteurs du ministère de la Justice, ses partenaires et la société civile ;
- Faciliter l’exécution rapide et l’effectivité des peines ;
- Favoriser la réinsertion et lutter efficacement contre la récidive.

La phase opérationnelle a débuté en septembre 2025 et donne lieu à l’organisation de tables rondes locales et nationales. À son issue, la mission d’appui de l’Inspection générale de la Justice remettra, en décembre 2025, un rapport synthétisant l’ensemble des propositions évoquées et les principales préconisations à retenir.

III. LE PROGRAMME 182 PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE : UNE DOTATION STABLE

Le programme 182 représenterait 8,9 % des crédits de la mission en 2026. Il finance les moyens affectés à la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), qui assure, directement ou par les associations qu’elle habilite et finance, la prise en charge des mineurs et jeunes majeurs qui lui sont confiés par la justice, et qui contrôle l’ensemble des structures publiques et associatives accueillant les mineurs sous mandat judiciaire.

Au 1^{er} juin 2025, la direction s’appuyait sur 612 établissements et services :

– 233 en gestion directe relevant du secteur public ;

– 379 habilités et contrôlés par le ministère de la justice et relevant du secteur associatif habilité (SAH).

Le programme serait doté de **1,17 milliard d’euros en AE et 1,16 milliard d’euros en CP**, soit des crédits stables en loi de finances initiale. Hors CAS *Pensions*, les crédits s’élèveraient à 959 millions d’euros, en légère hausse par rapport à 2025.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 182 *PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE*

(en millions d’euros)

	AE			CP		
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
01 – Mise en œuvre des décisions judiciaires	987,8	978,9	– 0,9 %	971,4	972,3	+ 0,1 %
03 – Soutien	135,4	138,5	+ 2,3 %	132,6	137,9	+ 4 %
04 – Formation	47,3	49,9	+ 5,5 %	46,7	49,3	+ 5,6 %
Total	1 170,4	1 167,4	– 0,3 %	1 150,7	1 159,6	+ 0,8 %

Source : commission des finances, d’après les documents budgétaires.

Les dépenses de personnel du programme s’élèveraient à 709,8 millions d’euros en 2026, en hausse de 3,4 %, soit 61,2 % des crédits du programme. Cette hausse des dépenses de personnel est le résultat d’un schéma d’emploi dynamique qui s’établit à 70 ETP dans le PLF 2026.

Ce volume se décomposerait comme suit :

– 61 personnels de catégorie A dans les métiers du social, de l’insertion et de l’éducatif ;

– 7 personnels d’encadrement ;

– 2 personnels administratifs et techniques.

Les crédits hors dépenses de masse salariale diminueraient globalement. En ce qui concerne les AE, tous les titres connaîtraient une diminution des crédits qui leur sont alloués, de – 4 % pour le titre 6 à – 10,2 % pour le titre 3. En ce qui concerne les CP, seuls les dépenses de fonctionnement augmenteraient, passant de 104,1 millions d’euros en LFI 2025 à 107,6 millions d’euros 2026. Les dépenses d’investissement, elles, chuteraient (– 17,1 %).

Malgré cette baisse des dépenses d’investissement, **le rapporteur spécial regrette qu’en 2026, 6,3 millions d’euros d’AE et 5,8 millions d’euros de CP devraient être ouverts pour la poursuite du programme de construction de cinq**

nouveaux centres éducatifs fermés (CEF) du secteur public. Bien que l'ambition de renforcer l'offre alternative à l'incarcération pour les mineurs soit louable, le rapporteur spécial a en effet publié cette année un rapport ⁽¹⁾ ⁽²⁾ dans lequel il souligne que **de très nombreux de ces centres sont sous-occupés, parfois drastiquement** ; il se demande pourquoi en ouvrir d'autres dans ces conditions. Par ailleurs, le coût de ces structures par jeune placé est extrêmement élevé – de l'ordre de 100 000 euros – ce qui ne serait pas forcément un problème si les résultats de ces établissements étaient démontrés. Or, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse n'avait pas été capable à l'époque de fournir au rapporteur spécial une évaluation robuste de la capacité de ces centres à prévenir la récidive des jeunes qu'ils accueillent et à favoriser leur réinsertion dans la société. Si le rapporteur spécial se montre particulièrement sensible à cette question c'est parce que les CEF accaparent 10 % des crédits du programme 182 *Protection judiciaire de la jeunesse*. Il est donc indispensable que l'utilité de ces crédits soit réelle car le financement des CEF se fait au détriment des autres types de structures.

En 2026, le coût d'une place par jour et par type de structure du secteur public serait le suivant : 578 euros en centre éducatif fermé (CEF), 510 euros en centre éducatif renforcé (CER) et 467 euros dans une unité éducative d'hébergement collectif (UEHC). Ce coût est en diminution de 4,6 % pour les CEF et en augmentation de 4,3 % pour les CER et de 4,9 % pour les UEHC par rapport à 2025.

(1) *Rapport d'information déposé par la commission des finances de l'Assemblée nationale relatif à l'évaluation des centres éducatifs fermés*, juin 2025.

(2) Dans un rapport publié en novembre 2023 sur les centres éducatifs fermés et les établissements pénitentiaires pour mineurs la Cour des comptes avait effectué des constats similaires.

Une évaluation insuffisante des politiques publiques par le ministère de la Justice

La culture de l'évaluation est insuffisamment développée au sein du ministère de la justice. Le garde des Sceaux l'a d'ailleurs reconnu en 2025 devant la commission des finances de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾. Interrogé par le rapporteur spécial sur l'absence d'évaluation du dispositif des centres éducatifs fermés, le ministre a expliqué que : « ***Nous sous-estimons la politique de l'évaluation au ministère de la justice. Nous savons très peu évaluer l'efficacité de nos politiques publiques. C'est un ministère qui n'a pas de statistique indépendante (...), pas de comité scientifique ou universitaire pour vérifier les travaux du ministère et pas d'outil d'évaluation*** ».

Quelques jours plus tôt, devant la commission des lois du Sénat ⁽²⁾, le ministre dressait le même constat, reconnaissant fonctionner au « pifomètre » : « *Pour ce qui est des outils statistiques, le ministère de la justice, à mon grand étonnement, évalue peu, voire n'évalue pas du tout, et évalue mal. Je vous ai dit, par exemple, ne pas connaître exactement le nombre d'inculpés qui reconnaissent spontanément leur culpabilité. J'en suis gêné, croyez-moi, mais c'est « au pifomètre », à force de faire le tour des cours d'appel, que je parviens à une estimation : rien n'est scientifique dans mon évaluation. Et, de manière générale, les statistiques manquent énormément. C'est vrai pour l'autorité judiciaire ; c'est vrai aussi pour la protection de l'enfance, ainsi que pour la pénitentiaire.* »

Le rapporteur spécial déplore très fortement cette situation. Il la déplore d'autant plus qu'elle concerne parfois des problèmes structurants : le directeur de l'administration pénitentiaire a par exemple regretté auprès du rapporteur de ne pas disposer de statistiques en matière de récidive des détenus. Alors que de premières études en la matière sont « envisagées », le rapporteur spécial s'est enquis de connaître leur champs. Il s'agirait d'évaluer :

- l'impact du travail d'intérêt général sur la récidive entre 2020 et 2022 en France ;
- l'effet des rencontres en détention (co-détention) sur la réincarcération ;
- l'influence de la libération sous contrainte sur la prévention de la réitération.

Si ces thèmes sont tout à fait intéressants, le rapporteur spécial considère toutefois qu'il est indispensable de **commencer par disposer d'une mesure de la récidive après un passage en détention**. Cet exemple illustre, aux yeux du rapporteur, la façon dont l'évaluation est appréhendée au ministère de la justice ; il appelle les directions à la revoir pour disposer d'études structurantes à même de mieux orienter la définition des politiques publiques.

(1) La vidéo est disponible ici : https://videos.assemblee-nationale.fr/video.16989559_683f433693ce3.commission-des-finances--m-gerald-darmanin-garde-des-sceaux-3-juin-2025.

(2) Audition du 28 mai 2025 relative aux orientations du ministère en matière de justice pénale, de justice civile et d'organisation pénitentiaire – Audition de M. Gérard Darmanin, ministre d'État, garde des Sceaux, ministre de la justice.

IV. LE PROGRAMME 101 ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE : UNE PROGRESSION LIMITÉE DES DÉPENSES EN APPARENCE

6,2 % des crédits de la mission sont inscrits sur le programme 101 *Accès au droit et à la justice*. Celui-ci finance principalement les dépenses d'intervention au profit des justiciables bénéficiant de l'aide juridictionnelle, dépense emblématique du ministère.

Les crédits du programme 101 s'élèveraient à **802,5 millions d'euros en AE comme en CP en 2026 et progresseraient de 0,8 % par rapport à 2025**. Cette faible augmentation occulte toutefois d'évolutions variées entre actions du programme et plusieurs d'entre elles voient en réalité leurs crédits augmenter de façon substantielle : la quasi-disparition de l'enveloppe budgétaire allouée au fonds de financement des dossiers impécunieux, dont la trésorerie apparaît suffisante pour l'année 2026, tire en effet l'évolution globale vers le bas. Si l'on exclut l'action 06 – *Subvention au fonds de financement des dossiers impécunieux*, les crédits alloués au programme augmenteraient ainsi de 7,9 %.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 101 ACCÈS AU DROIT ET À LA JUSTICE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI	PLF	Évolution	LFI	PLF	Évolution
	2025	2026	2025-2026	2025	2026	2025-2026
01 – <i>Aide juridictionnelle</i>	661	714,2	+ 8 %	661	714,2	+ 8 %
02 – <i>Développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité</i>	14,5	14,3	– 1,4 %	14,5	14,3	– 1,4 %
03 – <i>Aide aux victimes</i>	54,3	57,8	+ 6,4 %	54,3	57,8	+ 6,4 %
04 – <i>Médiation et espaces de rencontre</i>	15,2	15,5	+ 2 %	15,2	15,5	+ 2 %
05 – <i>Indemnisation des avoués</i>	3,5	5,7	+ 62,9 %	3,5	5,7	+ 62,9 %
06 – <i>Subvention au fonds de financements des dossiers impécunieux</i>	54	1	– 98,1 %	54	1	– 98,1 %
Total	802,4	808,5	+ 0,8 %	802,4	808,5	+ 0,8 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

A. DES CRÉDITS ALLOUÉS À L'AIDE JURIDICTIONNELLE À NOUVEAU EN FORTE HAUSSE

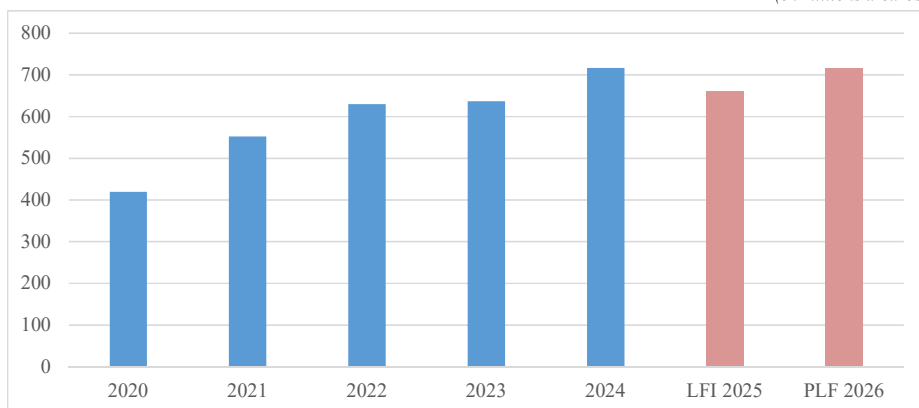
Fondée sur la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 sur l'aide juridique, l'aide juridictionnelle doit permettre l'accès à la justice des personnes dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir ou garantir leurs droits en justice. Elle consiste en la prise en charge, par l'État, de tout ou partie des frais relatifs à un procès (rétribution d'un avocat ou d'un commissaire de justice, frais d'expertise, etc.) ou à une procédure pénale (rétribution d'un avocat intervenant lors d'une garde à vue, d'une audition libre, d'une présentation devant le procureur de la République, etc.).

Les crédits alloués à l'aide juridictionnelle s'élèveraient à **714,2 millions d'euros en 2026**, contre 661 millions d'euros en 2025, et représentaient 88,3 % des crédits du programme. L'essentiel des crédits de l'aide juridictionnelle est destiné à rétribuer les avocats : ainsi, sur les 714,2 millions d'euros prévus en 2026, 667,3 millions d'euros seraient utilisés en ce sens.

Après la stabilisation des dépenses observée l'année dernière, le rapporteur spécial regrette que les dépenses liées à l'aide juridictionnelle repartent à la hausse. En effet, si les crédits sont adoptés tels que proposés, l'enveloppe allouée à l'aide juridictionnelle doublerait depuis 2017. En outre, il est très probable que les crédits alloués ne soient pas suffisants, au vu des montants préalablement constatés (voir graphique ci-après). Le rapporteur spécial reconnaît toutefois les efforts engagés, notamment pour réduire la rétribution d'un avocat qui assiste plusieurs clients dans une procédure reposant sur les mêmes faits ⁽¹⁾, et appelle à les poursuivre au cours des prochaines années.

AIDE JURIDICTIONNELLE : ÉVOLUTION DES CRÉDITS EXÉCUTÉS OU PROGRAMMÉS

(en millions d'euros)



Source : commission des finances.

(1) Décret n° 2025-257 du 20 mars 2025 portant sur la rétribution au titre de l'aide juridictionnelle des avocats assistant plusieurs parties.

B. LES AUTRES DÉPENSES DU PROGRAMME

Outre l'aide juridictionnelle, le programme 101 finance principalement des dépenses d'intervention au profit des associations – apportant une aide aux victimes d'infraction pénale, gérant un espace de rencontre entre parents et enfants ou intervenant en matière de médiation familiale par exemple –, des conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD) et, depuis l'année dernière, du fonds de financement des dossiers impécunieux.

- Les crédits de l'action 02 – *Développement de l'accès au droit et du réseau judiciaire de proximité* s'élèveraient à **14,3 millions d'euros**, en diminution de 0,2 million d'euros par rapport à 2025. Ces crédits bénéficient aux 101 conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD) et aux quatre conseils de l'accès au droit (CAD) dans les communautés d'outre-mer, ainsi qu'aux 2 981 points-justice recensés au 31 décembre 2024. Le réseau de l'accès au droit est articulé avec le dispositif France services qui facilite l'accès de tous les usagers aux services publics : en juin 2025, 971 points-justice étaient implantés dans un des 2 804 établissements labellisés France services. Le ministère de la justice contribue ainsi pour 2,6 millions d'euros au fonds national France services.

- **L'enveloppe allouée à l'aide aux victimes** s'élèverait à **57,8 millions d'euros**, en augmentation de 6,5 % par rapport à 2025. Outre les subventions aux associations, cette enveloppe permet également de financer deux dispositifs nationaux : le numéro national d'appel « 116 006 », qui délivre une première écoute et une orientation personnalisée aux victimes et le dispositif de téléprotection des personnes en grave danger dit « TGD », dont bénéficient les victimes de violences conjugales ou de viols. La hausse du budget de l'aide aux victimes doit permettre de renforcer la protection des femmes victimes de violences, en permettant à un plus grand nombre de bénéficier de TGD et de l'accompagnement dédié. Il favorisera également le développement des dispositifs de soutien additionnels tels que les **chiens d'assistance** et la **justice restaurative**.

- S'agissant des crédits alloués à **la résolution des conflits familiaux** portés par l'action 04 – *Médiation et espaces de rencontres*, ils augmenteraient d'un peu plus de 0,3 million d'euros pour s'établir à 14,3 millions d'euros.

- L'État verserait en 2026 une subvention d'équilibre de 5,7 millions d'euros au fonds d'indemnisation des avoués (FIDA) dont la ressource financière, le timbre payé par les justiciables en cause d'appel, diminue progressivement. Une nouvelle action est créée en ce sens.

- Enfin, l'action 06, créée l'année dernière, retrace le financement du Fonds de financement des dossiers impécunieux. Alors que 54 millions d'euros sont alloués à ce fonds pour 2025, seul un million d'euros est prévu pour 2026 dans le présent projet. Le secrétariat général du ministère de la justice a indiqué au rapporteur spécial que la trésorerie disponible du fonds devrait lui permettre d'assurer sa mission en

2026 sans que le fonds soit abondé d'une dotation budgétaire du même ordre de grandeur que cette année.

V. LE PROGRAMME 310 CONDUITE ET PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE LA JUSTICE : L'EFFET DU RATRAPAGE BIENVENU DES CREDITS INFORMATIQUES ET NUMERIQUES

Le programme support 310, qui concentre les moyens de l'état-major, des directions législatives et des services d'intérêt commun du ministère, porte également les crédits du second plan de transformation numérique du ministère de la justice, dont il sera essentiellement question ici.

Les crédits demandés au programme 310 s'élèvent à **794,7 millions d'euros en AE et 767,1 millions d'euros en CP pour 2026** et seraient respectivement en augmentation de 15,2 % et 3 % par rapport à 2025. En AE, les crédits augmenteraient ainsi de plus de 100 millions d'euros. Le rapporteur spécial se félicite de cette hausse des AE alors que celles-ci avaient diminué dans une proportion similaire l'an dernier : en particulier, les AE dédiées à l'informatique ministérielle renoueraient avec une trajectoire haussière dans un ministère qui en a particulièrement besoin.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 310 CONDUITE ET PILOTAGE DE LA JUSTICE

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026	LFI 2025	PLF 2026	Évolution 2025-2026
01 – État-major	11,96	12,64	+ 5,7 %	11,96	12,64	+ 5,7 %
02 – Activité normative	34,39	36,26	+ 5,4 %	34,39	36,26	+ 5,4 %
03 – Évaluation, contrôle, études et recherche	25,08	26,51	+ 5,7 %	25,24	26,60	+ 5,4 %
04 – Gestion de l'administration centrale	192,78	209,20	+ 8,5 %	214,08	217,17	+ 1,4 %
05 – Développement des techniques d'enquêtes numérique judiciaires	36,63	92,04	+ 151,3 %	54,73	56,37	+ 3 %
09 – Action informatique ministérielle	315,78	340,08	+ 7,7 %	340,30	340,09	– 0,1 %
10 – Politiques RH transverses	73,08	77,95	+ 6,7 %	73,08	77,95	+ 6,7 %
Total	689,70	794,68	+ 15,2 %	753,77	767,09	+ 1,8 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Les dépenses de personnel du programme 310 s'élèveraient à **260,3 millions d'euros en 2026, en augmentation de 5,2 %**, portées par l'extension en année pleine du schéma d'emplois 2025 et par le schéma d'emplois 2026 (+ 15 personnels d'encadrement). Toutefois, deux tiers des dépenses du programme sont constitués de **dépenses hors personnel, à hauteur de 506,8 millions d'euros**

en 2026 en crédits de paiement, un montant globalement stable par rapport à la programmation 2025. La hausse est toutefois nette en ce qui concerne les AE HT2 (+ 21 %). Deux actions en particulier tireraient cette hausse : l'action 05 – *Développement des techniques d'enquêtes numérique judiciaires* dont les crédits globaux augmenteraient de 151 % et l'action 09 – *Action informatique ministérielle* dont les crédits augmenteraient de 7,7 %. Le rapporteur tient à s'attarder sur ces deux actions et les AE qui leur seraient consacrées.

L'action 05 – *Développement des techniques d'enquêtes numérique judiciaires* constitue le support budgétaire des crédits de l'Agence nationale des techniques d'enquêtes qui assure le pilotage et la maîtrise d'œuvre du système d'information des techniques d'enquêtes numériques judiciaires (SITENJ), comprenant la plateforme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ). **Le rapporteur spécial salue la montée en puissance de la PNIJ qui doit permettre de limiter le recours à des prestataires externes.** Selon les chiffres communiqués par la direction des services judiciaires, la PNIJ réalise désormais 99 % des interceptions demandées par les magistrats et enquêteurs, et 95 % des géolocalisations. Au total, ce sont de l'ordre de 45 millions d'euros bruts qui sont économisés sur une année par le non recours à des prestataires. Le rapporteur spécial salue ces évolutions, alors que les interceptions judiciaires représentent 11 % des dépenses en frais de justice.

En ce qui concerne l'action 09 – *Action informatique ministérielle*, après la forte baisse constatée en AE et en CP l'année dernière, les crédits demandés hors personnel s'établissent à 281,4 millions d'euros en AE et CP, en hausse de 8,2 % en AE et en quasi stabilité en CP. La hausse en AE est particulièrement marquée pour les dépenses d'investissement qui tripleraient, passant de près de 50 millions d'euros en 2025 à 155,8 millions d'euros en 2026.

Le rapporteur spécial se réjouit de cette budgétisation qui doit permettre d'assurer le maintien en condition opérationnelle du socle numérique et des applications informatiques existantes mais surtout de **poursuivre les investissements prévus dans le cadre du second plan de transformation numérique du ministère**, alors que les ambitions de celui-ci avaient été revues à la baisse en 2025 et alors que le budget prévisionnel de ce plan n'est pas tenu, comme en témoigne le tableau ci-après.

EXÉCUTION DU SECOND PLAN DE TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

(en millions d'euros)

	2023		2024		2025		2026	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Prévisionnel	310,5	264,3	313,4	272,3	260,1	284,6	281,4	281,4
Réalisé	275,5	265,0	275,8	258,8	140,1	186,1		

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

Ces investissements sont pourtant nécessaires. Le rapporteur spécial reconnaît que le premier plan de transition numérique a permis des améliorations substantielles en matière de connectivité au sein des tribunaux par exemple ou de fourniture d'équipements aux agents du ministère mais il constate en effet que de nombreux applicatifs métiers ne sont toujours pas à la hauteur des attentes des professionnels de la justice ni suffisamment interconnectés. En outre, mettre à la disposition des agents du ministère des applicatifs plus performants permettra de collecter et de suivre les données nécessaires à la correcte évaluation des politiques publiques que le rapporteur spécial appelle de ses vœux (cf *supra*).

À noter que le programme 310 porte aussi les crédits des **trois opérateurs** de la mission qui ne sont pas des écoles, à savoir :

– L'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) ;

– L'Agence publique pour l'immobilier de la Justice (APIJ) ;

– L'Institut des études et de la recherche sur le droit et la justice (IERDJ).

À eux trois, ces opérateurs bénéficieraient de 32,4 millions d'euros en 2026. Ce montant serait en hausse d'un million d'euros par rapport à 2025, cette hausse portant quasi-exclusivement sur l'AGRASC (+ 850 000 euros). Ces opérateurs emploieraient 238 personnes en 2026, autant qu'en 2025.

VI. LE PROGRAMME 335 CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE

Le programme 335 permet au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) d'exercer les missions que lui confient la Constitution et la loi organique du 2 février 1994 en matière de nomination, de discipline et de déontologie des magistrats.

Le programme, composé d'une unique action, serait doté de **5,5 millions d'euros en AE et de 6,5 millions d'euros en CP**. Ces crédits seraient en hausse de 5,9 % s'agissant des AE et de 3,4 % s'agissant des CP par rapport à 2025.

Les dépenses de personnel progresseraient d'un peu plus de 300 000 euros et s'établiraient à **3,98 millions d'euros**. Dans la mesure où les effectifs du CSM resteraient stables en 2026, cette hausse des dépenses serait essentiellement le fait de l'extension en année pleine du schéma d'emplois 2025 (0,19 million d'euros). **Les dépenses de fonctionnement du programme diminueraient, elles, de 5 %.**

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

Article 78

Réduction du périmètre d'application de l'obligation de recours à certaines expertises judiciaires

I. L'ETAT DU DROIT

L'article 41 du code de procédure pénale prévoit que le procureur de la République « *procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale* ». À cette fin, il peut notamment requérir qu'une personne habilitée ou les services compétents vérifient la situation matérielle, sociale et familiale d'une personne faisant l'objet d'une enquête. Ces vérifications s'imposent toutefois dans certains cas, par exemple avant toute réquisition de placement en détention provisoire lorsque la peine encourue n'excède pas cinq ans d'emprisonnement ou en cas de poursuites selon la procédure de comparution immédiate. Le principal objectif de cette **enquête sociale rapide** (ESR) est de renseigner le magistrat pour lui permettre, au regard de la situation du mis en cause, de prendre les sanctions adaptées notamment afin de maintenir ou favoriser son insertion dans la société.

L'article 706-47-1 du code de procédure pénale prévoit quant à lui que les personnes poursuivies pour l'une des infractions mentionnées à l'article 706-47 dudit code doivent être soumises, avant tout jugement au fond, à une **expertise médicale**. Parmi ces infractions figurent par exemple les crimes de viols, le délit de corruption de mineurs ou le délit d'incitation d'un mineur à se soumettre à une mutilation sexuelle ou à commettre cette mutilation.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 78 du présent projet de loi de finances modifie le neuvième alinéa de l'article 41 du code de procédure pénale et le troisième alinéa de l'article 706-47-1 du même code avec l'objectif affiché de réaliser des économies sur les frais de justice, via la réduction du champ du recours obligatoire aux expertises psychiatriques et aux enquêtes sociales rapides, faisant le constat que ce champ n'a cessé d'être élargi ces dernières années ⁽¹⁾.

(1) Voir notamment la loi n° 2016-457 du 14 avril 2016 relative à l'information de l'administration par l'autorité judiciaire et à la protection des mineurs.

La modification de l'article 41 limite ainsi l'obligation de recours à l'enquête sociale rapide aux seuls cas, d'une part, de réquisition de placement en détention provisoire lorsque la peine encourue n'excède pas cinq ans d'emprisonnement, d'autre part, de poursuites selon la procédure de comparution immédiate ou selon la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité **lorsque le procureur entend proposer une peine d'emprisonnement ferme immédiatement mise à exécution.**

La modification de l'article 706-47-1 limite quant à elle l'obligation de faire procéder à une expertise médicale, en particulier psychiatrique, aux seules personnes poursuivies **pour les crimes** mentionnés à l'article 706-47 du même code.

L'évaluation préalable de l'article estime que la suppression proposée du caractère obligatoire des expertises psychiatriques entraînerait une économie au titre des frais de justice en 2026 comprise entre 3,2 et 5,4 millions d'euros. La suppression proposée du caractère obligatoire des enquêtes sociales rapides entraînerait-elle une baisse comprise entre 5 et 15 % du volume de ces enquêtes, soit une économie au titre des frais de justice comprise entre 1,1 et 3,3 millions d'euros en 2026. **En cumulé, les économies réalisées se situeraient donc entre 4,4 et 8,7 millions d'euros.**

Étant donné la dynamique des frais de justice ces dernières années (voir I-B *supra*) et étant considéré que les enquêtes sociales rapides et les expertises psychiatriques et sociologiques représentent 11,7 % des frais de justice, le rapporteur spécial soutient cette mesure qui, il le rappelle, n'empêche pas les magistrats de demander la réalisation de telles enquêtes ou expertises.

RÉPARTITION ET ÉVOLUTION DES FRAIS DE JUSTICE EN MONANT EXÉCUTÉ, PAR SEGMENT DE LA DÉPENSE

(en euros)

	Montant exécuté en 2024	Part du total en 2024	Variation entre 2020 et 2024
Analyses et expertises médicales	186 166 762	26,0 %	40,6 %
<i>dont analyses toxicologiques</i>	38 798 050	5,4 %	45,6 %
<i>dont analyses génétiques</i>	37 327 441	5,2 %	17,8 %
<i>dont expertises psychiatriques et psychologiques</i>	64 283 507	9,0 %	71,9 %
<i>dont autres expertises et examen médicaux</i>	45 757 763	6,4 %	24,8 %
Interprétariat-translation	85 078 774	11,9 %	48,4 %
Interceptions judiciaires	81 048 595	11,3 %	12,4 %
Mesures judiciaires	74 338 078	10,4 %	76,1 %
<i>dont contrôles judiciaires</i>	27 935 593	3,9 %	46,4 %
<i>dont enquêtes sociales rapides</i>	19 263 515	2,7 %	245,0 %
<i>dont délégués du procureur⁶</i>	12 973 300	1,8 %	113,8 %
<i>dont enquêtes de personnalité</i>	8 804 384	1,2 %	41,6 %
<i>dont autres</i>	5 361 286	0,7 %	1,9 %
Médecine légale	65 465 538	9,1 %	19,7 %
Scellés gardiennages	47 058 617	6,6 %	30,1 %
Frais de procédures	34 760 915	4,9 %	14,3 %
Frais d'intermédiaires	35 546 056	5,0 %	46,5 %
Indemnités de détention provisoire	15 954 965	2,2 %	-65,8 %
Rétributions auxiliaires de justice	24 801 640	3,5 %	5,3 %
Cotisations COSP ⁷	33 681 711	4,7 %	N.D.
Autres analyses et expertises	32 077 389	4,5 %	32,1 %
Total	715 979 039	100,0 %	31,6 %

Source : Inspection générale des Finances, d'après les données de la direction du budget.

Le rapporteur spécial émet cependant des réserves sur le fait que cette mesure relève bien du domaine de la loi de finances. Au motif que l'adoption de l'article assurerait des économies sur le programme 166 – *Justice judiciaire*, le Gouvernement considère que cette mesure relève du domaine des lois de finances en application du b) du 7° du II de l'article 34 de la loi organique relative aux lois de finances qui prévoit que la loi de finances peut, dans sa seconde partie, comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires. Le rapporteur spécial n'est pas certain de partager cette analyse, mais les récentes ⁽¹⁾ décisions du Conseil constitutionnel ne permettent pas d'être trop affirmatif.

(1) Cette question s'était posée pour l'article 90 de la loi de finances 2023 qui prorogeait la dérogation à la règle du placement en cellule individuelle dans les maisons d'arrêt lorsque la distribution intérieure des locaux ou le nombre de personnes détenues présentes ne permet pas son application (l'article demandait également la remise d'un rapport). L'insertion de ces dispositions en loi de finances avait été contestée par des parlementaires lors de la saisine du Conseil constitutionnel qui avait jugé que « ces dispositions, qui notamment affectent directement les dépenses budgétaires de l'année et d'années ultérieures, trouvent leur place dans une loi de finances » (Décision n° 2022-847 DC du 29 décembre 2022).

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 6 novembre 2025, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Justice et l'article 78, rattaché à cette mission.

L'enregistrement audiovisuel de cette [réunion est disponible](#) sur le site de l'Assemblée nationale.

Après avoir examiné 87 amendements de crédits et adopté 21 d'entre eux (II-CF561, II-CF584, II-CF1097, II-CF1334, II-CF457, II-CF680, II-CF673, II-CF511, II-CF1312, II-CF1381, II-CF359, II-CF1407, II-CF1180, II-CF544, II-CF1313, II-CF1384, II-CF1434, II-CF1425, II-CF1438, II-CF1428, II-CF1103), et ne suivant pas l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission a rejeté les crédits de la mission Justice.

La commission a ensuite supprimé l'article 78 rattaché à la mission.

M. le président Éric Coquerel. Notre ordre du jour appelle l'examen des missions *Justice, Cohésion des territoires et Solidarité, insertion et égalité des chances*, qui font l'objet d'un peu plus de 350 amendements au total. J'appelle chacun à la concision pour que nous puissions achever leur examen d'ici à ce soir.

Mission Justice (M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial)

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. J'ai la chance d'être le rapporteur spécial d'une mission dont les crédits augmentent, certes pas tout à fait au niveau de ce que demandait la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice (LOPJ), mais tout de même dans des proportions qu'il faut souligner. La hausse des crédits avant le début de nos discussions s'élève à 2,93 % ; 1 600 postes supplémentaires sont prévus, de sorte que la cible fixée en matière de recrutements sera déjà atteinte à plus de 80 % au bout de quatre ans.

S'agissant du programme 166 – *Justice judiciaire*, les crédits augmenteront de 5,6 %, notamment du fait des recrutements que je viens d'évoquer. Pour ce qui est du programme 107 – *Administration pénitentiaire*, après la légère baisse observée l'année dernière, les autorisations d'engagement (AE) augmenteront fortement, notamment celles du titre 5, pour la construction de nouvelles places de prison. Le programme 182 – *Protection judiciaire de la jeunesse*, verra une hausse mesurée de ses crédits de paiement (CP), mais une légère baisse de ses AE. Quant au programme 101 – *Accès au droit et à la justice*, l'apparente stabilité des crédits dissimule de très fortes disparités entre les dépenses, celles relatives à l'aide juridictionnelle repartant fortement à la hausse. Enfin, les crédits du programme 310 – *Conduite et pilotage de la politique de la justice*, connaîtront une forte augmentation en AE, ce dont je me réjouis car les investissements prévus doivent permettre de poursuivre le second plan de transition numérique du ministère. Des opérations pourront dorénavant être réalisées en interne, ce qui est le gage d'importantes économies futures.

Même si ce budget est en progression, il reste légèrement en deçà, je l'ai dit, de la trajectoire fixée par la loi de programmation, d'environ 60 millions d'euros. Deuxième point de vigilance, les frais de justice continuent à augmenter, même si mes auditions ont montré qu'un véritable effort est réalisé en la matière. Enfin, comme je l'avais souligné dans mon rapport sur les centres éducatifs fermés, il y a toujours un véritable défaut d'évaluation des

politiques menées, en particulier des résultats obtenus, ce dont le ministère de la justice a parfaitement conscience – il continue à travailler sur cette question.

Article 49 et état B : Crédits du budget général

*Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission **rejette** l'amendement II-CF544 de Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis.*

Amendements II-CF555 de Mme Gabrielle Cathala et II-CF1178 de M. Pouria Amirshahi (discussion commune)

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (Justice et accès au droit). Cet amendement prévoit la création de 600 postes supplémentaires de magistrats dès 2026. En l'état, la loi de programmation votée en 2023 ne sera pas correctement appliquée l'année prochaine. Notre pays ne compte pourtant que 9 126 magistrats, alors qu'il en faudrait le double selon la plupart des syndicats. D'après des études publiées par la Cepej (commission européenne pour l'efficacité de la justice), qui relève du Conseil de l'Europe, la France est nettement en dessous de la moyenne européenne : nous avons 11,3 juges professionnels et 3,2 procureurs pour 100 000 habitants, soit deux fois moins qu'en Allemagne. Ce que nous proposons est vraiment le minimum pour soulager les juridictions.

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). L'amendement de notre collègue Amirshahi vise à doubler le nombre d'ETP (équivalents temps plein) supplémentaires de magistrats prévu dans le projet de loi de finances. La situation de l'institution judiciaire est, en effet, très dégradée : tout le monde se rend compte, quand on va dans les tribunaux, de l'état d'épuisement des magistrats et de leur manque de moyens, qui a un impact direct sur les justiciables. Il nous semble important de corriger la trajectoire afin de soutenir la justice.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis défavorable.

Les recrutements se sont élevés à 199 magistrats en 2023, à 391 en 2024 et à 339 en 2025. Pour 2026, la prévision est de 286 magistrats supplémentaires. Cela représente au total 1 215 magistrats de plus, alors que la cible est de 1 500 : en quatre ans, nous arriverons à plus de 81 % de l'objectif prévu sur cinq ans. La trajectoire est donc respectée, même si nous serons légèrement en dessous de la cible prévue pour la quatrième année. Qu'un léger effort soit effectué en 2026 dans le cadre du redressement des finances publiques me paraît adapté, d'autant que le budget est par ailleurs fortement en hausse.

J'ajoute qu'il faut que ces recrutements soient soutenables du côté des écoles de formation.

Ce qui nous est proposé me paraît un bon équilibre ; c'est en tout cas raisonnable.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Les cibles prévues par la loi de programmation étaient de 199 magistrats de plus en 2023, de 327 en 2024, de 343 en 2025, de 315 en 2026 et de 316 en 2027. Le ministère pense, sans en être sûr, atteindre 63 % de la cible à la fin de l'année 2025.

S'agissant des recrutements d'une manière plus générale, le budget qui nous est proposé est largement en dessous de ce que nous avons voté. Pour ce qui est des attachés de justice dont nous débattons tout à l'heure, le PLF prévoit 21 ETP supplémentaires alors qu'il en fallait 190 selon la loi de programmation pour aider les magistrats. La loi de programmation

prévoyait aussi de recruter 1 100 greffiers d'ici à 2027, étant entendu que, de l'aveu du ministère, cela devait inclure en réalité plusieurs centaines de requalifications – des cadres administratifs devenant des greffiers. Dans ces conditions, vous devriez plutôt donner un avis favorable à nos amendements.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendements II-CF556, II-CF559, II-CF557 et II-CF558 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. L'amendement II-CF556 propose de recruter 603 magistrats spécialisés dans les violences sexistes et sexuelles (VSS), pour renforcer les pôles VIF (violences intrafamiliales), qui ont été créés à moyens constants au sein des tribunaux judiciaires. Le chiffre que nous proposons correspond aux besoins identifiés par les associations féministes, notamment la Fondation des femmes, qui a publié un rapport montrant que 2,6 milliards d'euros par an étaient nécessaires pour lutter contre les VSS.

L'amendement II-CF559 tend à créer 235 postes de juges des enfants, et autant de greffiers – sinon cela ne changerait rien à la situation actuelle. Cette proposition est issue d'un rapport du Syndicat de la magistrature, qui montre que les juges des enfants ont deux fois trop de dossiers à traiter : certains de ces magistrats ont jusqu'à 400 fratries à suivre, soit environ 800 enfants.

L'amendement II-CF557 a pour objet de renforcer le parquet national financier par le recrutement de 75 magistrats supplémentaires, pour arriver à 95 ETP. Selon l'étude d'impact réalisée à sa création, le PNF devait compter bien plus de magistrats qu'aujourd'hui : le nombre de dossiers par magistrat est beaucoup trop important.

Le dernier amendement vise à augmenter le nombre de juges d'instruction. En effet, les instructions sont trop longues : elles durent en moyenne trois ans. Nous proposons de recruter au moins 60 juges d'instruction, ce qui représenterait une hausse de 10 %.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. En ce qui concerne les magistrats, les prévisions pour les premières années ont été dépassées. Si l'on raisonne globalement, nous sommes donc au-dessus du niveau prévu : nous devrions atteindre, je l'ai dit, 80 % de l'objectif au bout de quatre ans.

Il en est de même pour les greffiers. La cible n'était pas d'en recruter seulement 1 100 de plus, comme vous l'avez dit, puisqu'il faut ajouter à cela 700 agents de catégorie C faisant fonction de greffier, ce qui fait 1 800 postes. Nous en sommes à 1 499 postes supplémentaires, soit 83 % de l'objectif.

S'agissant des promotions de l'École nationale de la magistrature (ENM), le nombre d'auditeurs est passé de 195 en 2021 à 457 cette année, ce qui représente une multiplication par 2,5 en quatre ans. Il faut laisser à tout le monde le temps d'absorber un tel choc de croissance. Nous pourrions difficilement aller plus loin et recruter des magistrats supplémentaires par centaines comme vous le proposez.

Avis défavorable à tous ces amendements.

Mme Céline Thiébaud-Martinez (SOC). Je soutiens les amendements de notre collègue, qui visent à renforcer les moyens de la justice, et je profite de cette intervention pour insister sur une question qui devrait revenir régulièrement dans notre débat, celle de l'accompagnement des victimes de violences, en particulier les femmes et les enfants. Des

amendements tendant à renforcer les moyens prévus dans ce domaine vous seront proposés. Des problèmes se posent, en effet, pour ce qui est des dépôts de plainte et du traitement des violences faites aux femmes. Les raisons sont multiples, mais la principale est celle des moyens. Il faut saisir l'occasion qui nous est offerte ce matin de donner à la justice les moyens nécessaires pour que les victimes soient reconnues comme telles. La commission des lois n'a adopté presque aucun euro supplémentaire pour les droits des femmes.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Je soutiens aussi ces amendements, notamment ceux relatifs aux juges des enfants. Nous manquons de juges mais également de greffiers du côté de la justice des mineurs. Certaines audiences en protection de l'enfance, par exemple de mainlevée, ne se tiennent plus, ce qui enlève beaucoup de sens à l'accompagnement des enfants. Par ailleurs, des délais ne sont pas tenus en ce qui concerne les ordonnances provisoires de placement, ce qui devrait tous nous alerter. La commission d'enquête sur la protection de l'enfance a révélé l'ampleur du manque de moyens de la justice des mineurs, donc du mépris des droits des enfants. Quand ces droits ne peuvent pas être protégés correctement, les enfants sont en danger. Nous avons le devoir de garantir à la justice des conditions de fonctionnement correctes, dans l'intérêt des enfants et des familles.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF560 de Mme Gabrielle Cathala, II-CF1220 de M. Philippe Schreck et II-CF561 de Mme Gabrielle Cathala (discussion commune)

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. L'amendement II-CF560 vise à créer 600 postes de greffiers supplémentaires.

Je déplore les votes qui viennent d'avoir lieu. Chaque année, 160 000 enfants sont agressés sexuellement en France, majoritairement au sein de leur famille, et un enfant est tué tous les six jours, là encore au sein de sa famille. Pourtant, nous avons seulement 522 juges des enfants, qui suivent au total 254 000 mineurs ; et 77 % de ces juges ont déjà renoncé à prendre des décisions de placement d'enfants en danger dans leur famille, par manque de place ou de structure adaptée à leur accueil.

Vous venez de voter contre un amendement qui coûte seulement 22 millions d'euros, en nous disant qu'on ne pourrait pas absorber autant de créations de postes, mais vous allez avaliser sans problème 6 milliards d'euros de plus pour les armées, comme vous l'avez fait, plusieurs années de suite, pour les milliards alloués aux derniers Jeux olympiques – et vous ferez de même pour ceux de 2030, alors qu'il n'y aura même plus de neige dans notre pays. Tout cela est aberrant !

M. Philippe Schreck (RN). Notre amendement vise à revaloriser la situation judiciaire des greffiers, qui sont essentiels pour l'œuvre de justice. Il est indispensable de renforcer le couple juge-greffier si nous voulons améliorer le traitement des dossiers, du point de vue de la qualité comme de la quantité. La loi de programmation a donc prévu 1 800 greffiers supplémentaires. Vous dites que nous respectons la cible, monsieur le rapporteur spécial, mais le rapport de 2024 sur l'exécution de la loi de programmation fait état d'une sous-exécution de l'ordre de 80 postes par an. Beaucoup d'emplois sont à pourvoir. La revalorisation judiciaire que nous proposons pour les greffiers vise à traiter le manque d'attractivité actuel.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. L'amendement II-CF561 porte également sur les greffiers : il s'agit d'augmenter les crédits d'environ 4 millions d'euros afin que la trajectoire prévue par la loi de programmation soit au moins respectée. Elle prévoyait,

cela a été dit, de créer 1 800 postes de greffiers d'ici à 2027, dont 700 au titre d'une requalification professionnelle. S'agissant des magistrats, je précise d'ailleurs que 400 des 1 500 postes qui constituent la cible ont pour objet de pourvoir des postes vacants.

Pour ce qui est des greffiers, il ressort de mes auditions que toutes les places ouvertes aux concours ne débouchent pas, ensuite, sur des prises de poste effectives, donc des greffiers supplémentaires dans les tribunaux. Certaines personnes abandonnent à cause des mauvaises conditions de travail, tandis que d'autres préfèrent partir ailleurs, par exemple dans les préfectures, où la rémunération est plus avantageuse.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Des questions de moyens peuvent se poser. Mais il ne faut pas laisser de côté d'autres aspects, comme la simplification des procédures et les redéploiements entre politiques publiques afin d'assurer davantage d'efficacité et de justice.

Certains amendements proposent de recruter non plus 300 magistrats de plus par an mais 900, ce qui serait, même si nous étions tous d'accord pour aller dans ce sens, tout bonnement impossible. Essayons de faire des choix réalistes.

Pour ce qui est du métier de greffier, le PLF prévoit une revalorisation de 10 millions d'euros. Il s'agit déjà un geste très important.

Lorsque 83 % d'un objectif sont atteints dès la quatrième année, sur cinq, on est en avance et non en retard, monsieur Schreck. Il est vrai, en revanche, s'agissant des 700 agents de catégorie C faisant fonction de greffier, que les requalifications prévues ne sont pas encore effectives pour la totalité d'entre eux et qu'on ne sait pas exactement combien en ont bénéficié. Je vous propose de demander au ministère de nous apporter des précisions en vue de la séance.

Avis défavorable à l'ensemble de ces amendements.

M. le président Éric Coquerel. Je peux entendre certains arguments, notamment celui relatif au temps de formation, mais le paysage que vous décrivez, monsieur le rapporteur spécial, ne correspond pas à celui que nous voyons. Pour nos concitoyens, les délais d'instruction et de jugement sont tout bonnement insupportables, et les solutions pour y remédier passent bien par des moyens supplémentaires. Des efforts ont été faits pour le budget de la justice, qui fait partie de ceux qui ne sont pénalisés par les mesures d'austérité, mais ce n'est pas suffisant au vu de la situation. Nous sommes nombreux à le constater dans les tribunaux de nos départements respectifs. Le décalage est, à mon avis, peu acceptable.

Mme Céline Thiébaud-Martinez (SOC). On finirait par avoir l'impression que les demandes formulées dans ces différents amendements ne sont pas nécessaires ou qu'elles visent à assurer un certain niveau de confort. Quelles sont les préoccupations du gouvernement quand il réfléchit à ce que doit être la justice ? Il cherche à rentabiliser le temps des magistrats et l'utilisation du patrimoine du ministère. Un rapport qui vient d'être rendu au sujet des cours criminelles départementales explique ainsi que leur création a permis de réduire d'une demi-journée le temps des procès – sans s'interroger sur la pertinence de ce format pour les victimes : pourtant, au lieu de bénéficier d'un procès en cour d'assises, elles se retrouvent devant cinq magistrats professionnels, alors qu'elles ont été victimes d'un viol et éventuellement d'actes de torture, ce qu'on leur a demandé de ne pas mettre en avant parce qu'on ne pouvait pas organiser un procès aux assises. Il est nécessaire de travailler sur la question des moyens ; s'y refuser revient à nier le besoin de justice dans notre pays.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). J'ai très régulièrement assisté à des audiences dans le cadre des fonctions que j'exerçais avant de devenir députée. Or je n'ai jamais vu, ou très rarement, des greffiers assister les juges des enfants, alors que leur présence est obligatoire. Le fait qu'on ne respecte même pas la loi dans les tribunaux en dit long sur la façon dont considère la justice des mineurs, et ce n'est qu'un exemple parmi d'autres. Nous devons renforcer les moyens prévus. Dans le cas que je viens d'évoquer, les magistrats doivent faire deux métiers à la fois, audier, alors que c'est très compliqué dans ces affaires, et ensuite rédiger les comptes rendus d'audience et les délibérations. Ce n'est pas le fonctionnement normal de la justice.

M. Philippe Schreck (RN). Monsieur le rapporteur spécial, le montant de la revalorisation que nous demandons reste relativement faible. La sous-exécution actuelle traduit un problème d'attractivité.

Vous avez mis en avant la simplification des procédures. Or ceux qui pratiquent la procédure civile, notamment en appel, savent bien qu'on est loin d'une simplification. Les greffiers, en particulier, sont noyés sous les effets d'une numérisation qui n'est pas forcément très aboutie.

Nous pourrions combler le retard accumulé en améliorant, d'une façon encore très marginale, j'insiste sur ce point, l'attractivité des métiers, en particulier à l'embauche.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Je ne vous dis pas que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes, mais qu'il faut mettre la situation en perspective. On n'a jamais prévu, dans toute l'histoire de la V^e République, même sous des gouvernements de gauche, autant de moyens supplémentaires pour la justice, que ce soit en investissements, en moyens de fonctionnement ou pour recruter. Si nous ne sommes pas satisfaits par les délais actuels ou la qualité des procédures – je peux vous rejoindre sur le constat –, d'autres éléments peuvent entrer en ligne de compte, comme la simplification des procédures et la répartition des moyens.

Monsieur Schreck, je redis qu'il n'y a pas de sous-exécution en matière de recrutement : nous sommes en avance par rapport à l'objectif. De plus, la revalorisation salariale qui est intervenue pour les uns et pour les autres, notamment dans le milieu pénitentiaire, est particulièrement forte. On peut voir le verre à moitié plein plutôt qu'à moitié vide.

M. Sylvain Maillard (EPR). Il faut voir dans quel état nous avons trouvé la justice en 2017 : je crois que nous serons tous d'accord, quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons, pour dire qu'elle était dans une situation de grande difficulté. C'est toujours le cas, mais nous avons organisé une montée en puissance, en augmentant le nombre de greffiers et de magistrats. Cela prend du temps, car il faut les former – le même problème se pose pour les médecins. Il est donc important de respecter la trajectoire. C'est notre rôle d'amender, pour améliorer, mais il faut le faire en suivant une stratégie. Je constate une amélioration au tribunal de Paris : la situation était beaucoup plus difficile avant. Regardez le nombre de greffiers qui sont arrivés tous les ans.

La commission rejette les amendements II-CF560 et II-CF1220.

Elle adopte l'amendement II-CF561.

M. le président Éric Coquerel. Une remarque qui s'adresse à tous les groupes : je comprends que vous proposiez de réduire ailleurs des crédits quand vous souhaitez quelque part

des augmentations – c’est l’application de l’article 40. Mais quand vous ne voulez pas réellement que d’autres crédits baissent, n’hésitez pas à écrire dans vos exposés sommaires que vous demandez au Gouvernement de lever le gage, car on ne peut pas deviner vos intentions.

Amendement II-CF563 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Cet amendement concerne le recrutement des assistants de justice. Seulement 21 ETP supplémentaires sont prévus pour 2026 alors qu’il en faudrait 190 pour respecter la loi de programmation.

Nous avons proposé de recruter soixante juges d’instruction, et non des centaines comme le rapporteur spécial l’a dit. Le délai moyen de traitement des affaires ayant fait l’objet d’une instruction s’élève à cinquante et un mois, contre quarante-huit en 2022. Les délais d’audiencement des affaires de divorce sont supérieurs à un an. Dans certaines juridictions, il faut 18 mois pour obtenir une décision du juge aux affaires familiales. Le délai moyen des instructions est de 35 mois. Par ailleurs, tous les délais en appel ont augmenté.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Vous ne proposez pas de recruter seulement soixante magistrats, mais soixante de plus que les 286 déjà prévus dans le PLF, soit 20 % de plus qu’une augmentation déjà énorme. Vous proposez également d’augmenter de 15 % les promotions à l’ENM, alors que les effectifs ont déjà crû de 150 % en quatre ans. Ce n’est pas raisonnable : il faut s’en tenir à ce qui est prévu dans le budget, et ce sera déjà très bien.

Par ailleurs, il importe d’avoir en tête que la révolution numérique permet de dégager des moyens. On peut dire que cela prend du temps, que ce n’est pas facile, qu’on demande maintenant aux magistrats d’audier et de rédiger, mais ce qui est sûr, c’est qu’on ne va pas dans la bonne direction quand on doit utiliser un grand nombre de logiciels différents, qui ne peuvent pas se parler entre eux, et lorsqu’une page met trente secondes, voire deux minutes pour se rafraîchir.

Toute une révolution est en train d’avoir lieu et il faut faire confiance aux chiffres avancés par le ministère dans ce domaine.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. L’École nationale de la magistrature dispose désormais d’une annexe : il lui est parfaitement possible d’accueillir, dans les conditions actuelles, quelques dizaines de lauréats supplémentaires du concours.

Monsieur Maillard, vous avez dit voir une différence depuis que votre parti est arrivé au pouvoir. C’était en 2017, mais la loi de programmation date de 2023. La première promotion qui en est issue a donc passé le concours en 2024. Comme la scolarité des magistrats dure 31 mois, les élèves de cette promotion, historique selon vous, ne prendront leurs postes qu’en septembre 2026. Je ne comprends donc pas comment vous avez pu constater un changement au tribunal de Paris !

M. Denis Masségia (EPR). Lorsque nous sommes arrivés, la situation de la justice était catastrophique, avec un budget de 8 milliards d’euros ; nous avons injecté 4 milliards d’euros supplémentaires en quelques années. Le résultat n’est pas parfait, il reste beaucoup à faire, mais recevoir des leçons de la gauche, de gens qui défendent une loi de programmation qu’ils n’ont pas votée – la France insoumise, les écologistes et les communistes ont voté contre, tandis que les socialistes s’abstenaient – et qui ont voté contre toutes les augmentations de crédits pour la justice depuis sept ans, c’est difficile à accepter. Il reste

beaucoup à faire, je le répète, et nous pouvons y travailler ensemble, mais il faudrait revenir au sujet de fond et arrêter les caricatures.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF565 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Monsieur Masséglià, à chaque fois que nous débattons de justice, vous et vos collègues ressortez les mêmes éléments de langage. Si nous nous y sommes opposés, c'est qu'elle reposait sur des prévisions de recrutement insuffisantes mais surtout parce qu'elle comportait des mesures violant les droits fondamentaux, comme l'activation à distance des téléphones portables, que le Conseil constitutionnel a d'ailleurs censurées avec raison.

Vous vous enorgueillissez sans cesse de l'augmentation historique qu'a connue le budget de la justice depuis 2017. Cette hausse ne suit même pas l'inflation ! Ce budget est avant tout carcéral : l'administration pénitentiaire concentre 5 milliards d'euros de crédits et la dépense la plus élevée est consacrée à la création de 18 000 places de prison. La justice des enfants, la justice civile, la justice du quotidien n'ont jamais été autant paupérisées.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis défavorable à l'amendement.

M. Paul Midy (EPR). Il serait bon de revenir à des chiffres précis. En huit ans, le budget de la justice dans son ensemble a augmenté de 50 %. Vous pouvez dire que ce n'est pas assez mais pas c'est moins que l'inflation. De grâce, éclairons nos concitoyens au lieu de diffuser des *fake news*.

M. Jocelyn Dessigny (RN). On peut retourner le problème dans tous les sens : la gauche n'a pas voté cette loi de programmation. Vous dites qu'elle ne correspondait pas à vos objectifs. On sait ce qu'ils sont : mettre tous les prisonniers dehors. Nous, notre but, c'est de mettre tous les criminels en prison pour protéger les victimes. Nous n'avons pas le même logiciel, c'est clair !

Monsieur Masséglià, certes, le gouvernement a augmenté les crédits, mais c'est vous qui étiez aux commandes auparavant avec les socialistes et vous n'avez pas fait le nécessaire.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. C'est tout à fait croustillant : vous nous reprochez de ne pas avoir voté la loi de programmation, mais vous venez de voter contre un de nos amendements qui visait à respecter la trajectoire fixée par cette même loi.

Par ailleurs, quand je parle de budget de la justice, c'est la justice judiciaire que je vise, autrement dit le programme 166, programme central de cette mission dont les crédits n'ont suivi depuis 2017 ni l'évolution des besoins ni l'inflation.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Ce n'est pas vrai, ni pour les années passées ni pour celles à venir. Pour 2026, le programme 166 augmente de 2,63 %, soit un taux très largement supérieur à l'inflation. L'augmentation globale de 50 % recouvre bien sûr une forte hausse de ce programme, compte tenu de son importance. Nous pourrions vous fournir des chiffres précis.

Par ailleurs, il faut aussi prendre en compte les projets de loi et les propositions de loi consacrés à la justice qui permettront de simplifier notre modèle judiciaire.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF602 de M. Pouria Amirshahi

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Cet amendement vise à améliorer les conditions dans lesquelles les conciliateurs de justice exercent leurs tâches ainsi que leur indemnisation, qui n'est que de 650 euros symboliques. Ces femmes et ces hommes vers lesquels se tournent des milliers de Français pour un conflit avec un voisin, un artisan ou un opérateur téléphonique ne sont ni magistrats ni avocats. Ces 2 686 bénévoles de la République ont été saisis de 192 000 affaires pour un taux de conciliation de 46 %. En réglant les litiges portant sur moins de 5 000 euros, ils font figure de rouages indispensables d'une politique de règlement à l'amiable et participent au désengorgement des tribunaux.

Derrière cet engagement, il y a une réalité : souvent âgés, ils sont isolés et ne disposent pas de soutien logistique. De plus, la réforme de 2023 a considérablement accru la charge pesant sur eux et celle-ci risque d'être alourdie car il est envisagé de doubler la somme prise en compte pour l'obligation de conciliation sans que des renforts soient prévus.

M. le président Éric Coquerel. Précisons que cet amendement appelle à lever le gage.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis défavorable.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Je connais bien les conciliateurs de justice, qui donnent beaucoup d'eux-mêmes en effectuant cet indispensable travail de médiation. J'aimerais savoir si ces augmentations budgétaires correspondent à l'une de leurs demandes.

Quant à la levée du gage, monsieur le président, ne revient-il pas au gouvernement d'y procéder en séance ?

M. le président Éric Coquerel. Je donnais une simple précision. La levée du gage suppose même que le gouvernement dépose un amendement de crédit. Elle ne peut en effet intervenir qu'en séance.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF584 de Mme Sandrine Josso

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Avec Sandrine Josso, qui a mené un important travail sur la soumission chimique, nous demandons une augmentation des crédits alloués aux unités médico-judiciaires (UMJ), qui effectuent des actes de constatation médico-légale et des actes médicaux sur réquisition des officiers de police judiciaire (OPJ) ou des autorités judiciaires. Ce renforcement est nécessaire pour lutter contre les violences sexistes et sexuelles et améliorer la prise en charge des victimes. J'espère que les membres du bloc central, qui ont osé voter contre cet amendement en commission des lois, rectifieront le tir et adopteront cette proposition émanant de leur propre collègue.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis défavorable.

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). Vous adorez prétendre qu'il existe un fort engagement des pouvoirs publics à défendre les femmes victimes de violences, mais vous êtes incapables de voter un budget à la hauteur des enjeux. Le travail des UMJ est décisif pour collecter les preuves, sans lesquelles il est impossible d'établir la culpabilité d'un agresseur. Il faut augmenter leurs moyens.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. M. le rapporteur spécial pourrait-il donner des arguments qui justifient cet avis défavorable ? La mission des UMJ, rappelons-le, consiste à prendre en charge les victimes d'infractions afin d'évaluer et de quantifier les conséquences physiques et psychologiques subies ainsi que de déterminer, le cas échéant, l'incapacité temporaire de travail (ITT). Les UMJ interviennent exclusivement après un dépôt de plainte et avant la qualification des faits. Voter contre cet amendement, c'est, en quelque sorte, protéger les agresseurs, c'est encore une fois se moquer des victimes de violences sexistes et sexuelles.

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). La lutte contre les VSS est la grande cause du quinquennat mais il va falloir s'en donner les moyens, chers collègues. Si les politiques publiques mises en place pour lutter contre les violences sont opérantes, mécaniquement, plus de victimes déposeront plainte, ce qui impliquera un recours accru aux UMJ, dont le rôle est décisif pour entamer un parcours judiciaire. Si vous ne leur donnez pas de crédits supplémentaires, vous placerez les victimes dans de grandes difficultés. Votez donc cet amendement, fruit d'un travail transpartisan qu'il faut saluer.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Les dotations du réseau de médecine légale sont certes longtemps restées stables mais elles ont considérablement augmenté à partir de 2021 : en quatre ans, elles ont été progressivement abondées de 38,3 millions d'euros, soit une hausse de 71 %. De surcroît, l'enveloppe allouée aux frais de justice, qui rémunère aussi les UMJ, ne cesse d'augmenter. Vous proposez 42 millions d'euros d'augmentation, soit 110 % de la hausse déjà intervenue : ce n'est pas raisonnable.

Enfin, madame Cathala, je dois vous indiquer que les crédits du programme 166 ont augmenté depuis 2017 de 45 %, bien au-delà de l'inflation, donc.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF646 de Mme Danièle Obono

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Dans son rapport, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) insiste sur l'augmentation inquiétante des actes racistes. Pourtant, le nombre de plaintes reste faible et, quand elles sont déposées, elles n'aboutissent, pour la plupart, à aucune condamnation. Cela nourrit un sentiment d'impunité de la parole et des actes racistes. Et plus ce sentiment est fort, moins les victimes se dirigent vers la justice. Il serait bon que notre assemblée leur envoie un signal.

Dans cet amendement, nous proposons de renforcer la formation des magistrats afin de les aider à appréhender ces contentieux de la manière la plus fine possible.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. J'ai du mal à comprendre pourquoi vous considérez que les magistrats seraient bien moins formés pour ces délits que pour les autres. Et même si c'était le cas, point n'est besoin d'ajouter 10 millions d'euros de crédits pour que l'ENM oriente les formations en ce sens.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). C'est un problème plus général, qui concerne l'ensemble de la société. Il serait utile que des formations consacrées à la lutte contre le racisme soient dispensées aux députés – on sait que certains de nos collègues tiennent des propos racistes –, aux policiers, aux enseignants, aux personnels de santé et des services publics. Ces problèmes ne sont pas assez pris en compte alors qu'ils ont des conséquences majeures pour

toute une partie de la population. Il importe que les magistrats, censés rendre la justice, soient le mieux formés possible.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques II-CF1097 de Mme Karine Lebon et II-CF1334 de Mme Véronique Riotton, amendement II-CF564 de Mme Gabrielle Cathala (discussion commune)

Mme Karine Lebon (GDR). La libération de la parole des victimes des violences sexuelles a bouleversé notre société en mettant en lumière l'ampleur du phénomène ainsi que les failles profondes de notre système judiciaire. Quand la justice tarde, quand elle interroge mal, quand elle doute du consentement, elle blesse une seconde fois. La France vient d'être condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) pour ses défaillances : enquêtes bâclées, questions déplacées, propos culpabilisants, durée excessive de la procédure. Magistrats et greffiers sont en première ligne mais ils manquent cruellement d'une formation adaptée.

Ces amendements issus des travaux de la délégation aux droits des femmes ne demandent que 3 petits millions d'euros pour financer une formation continue obligatoire sur les violences sexuelles. C'est peu pour restaurer la confiance et garantir une justice digne, humaine et éclairée. En ce jour de promulgation de la loi intégrant le non-consentement dans la définition pénale du viol, ces formations prennent tout leur sens. Nous en aurons d'autant plus besoin dans les outre-mer où le taux de violences faites aux femmes est particulièrement élevé, le département de La Réunion occupant même le deuxième rang à l'échelle nationale. Il faut agir !

Mme Véronique Riotton (EPR). La nouvelle définition pénale du viol, sur laquelle Marie-Charlotte Garin et moi-même avons rendu un rapport d'information au nom de la délégation aux droits des femmes, impliquera des changements dans la façon de mener des enquêtes. Il importe de mettre en place un plan pour former magistrats, greffiers et personnels de justice à ces nouveaux modes opératoires. Nous vous invitons à faire preuve de cohérence afin que la loi qui vient d'être promulguée trouve une traduction sur le terrain.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. L'ENM a mené un important travail pour que soient prises en compte les violences sexuelles, sexistes et intrafamiliales dans la formation initiale. C'est sur la formation continue que nous insistons. Il faudrait rendre obligatoire les modules consacrés aux VSS car nous savons que certains magistrats, appartenant aux générations plus anciennes, ne les choisissent jamais.

Mme Riotton parlait de cohérence. Elle devrait elle-même en faire en preuve : il y a quelques minutes, elle s'est abstenue lors du vote sur l'amendement relatif aux UMJ. *(Exclamations.)*

M. le président Éric Coquerel. Mme Riotton ne s'est pas abstenue, elle ne peut tout simplement pas prendre part au vote puisqu'elle n'est pas membre de notre commission.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Elle ne s'est pas non plus prononcée sur ce sujet et les membres de son groupe ont voté contre !

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Chacun est libre de son vote et si le fait d'être un homme ne permet pas de se prononcer sur ces sujets, il faut le dire clairement.

Le budget alloué à la formation initiale a permis de former 700 personnes l'année dernière. Il s'élève pour cette année à plus de 33 000 euros. Les 100 000 euros supplémentaires que vous proposez, madame Cathala, supposeraient un quadruplement. Or, pour l'année à venir, le nombre de personnes à former sera inférieur à 500. Certes, il peut être intéressant de développer ces modules dans le cadre de la formation continue mais si l'on suit votre logique, ce serait 3 millions d'euros qu'il faudrait budgéter.

J'invite donc au retrait de ces amendements pour que ses auteures les retravaillent afin de les proportionner à la réalité des besoins.

M. Denis Masségli (EPR). Le groupe Ensemble pour la République votera en faveur du très bon amendement de Mme Riotton.

Depuis le début de cette réunion, c'est à un festival de la fausse information, du mensonge et du faux procès que nous assistons. Comment affirmer que, depuis 2017, l'augmentation du budget de la justice a été moindre que l'inflation alors qu'elle a été bien supérieure ? Les crédits ont connu en effet une hausse de 50 % tandis que l'inflation a été de 20 %. Pourquoi attaquer notre collègue Riotton sur son vote alors qu'elle n'est même pas membre de la commission des finances ?

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). La réponse structurelle apportée à MeToo n'a pas été à la hauteur du bouleversement que ce mouvement a provoqué dans notre société. Les travaux que Véronique Riotton et moi-même avons menés pour notre rapport nous ont confortées dans notre conviction qu'il était nécessaire de renforcer la formation des professionnels de la justice : ils doivent avoir une approche plus juste et plus fine des VSS pour mieux comprendre ce que vivent les victimes. À cet égard, la formation continue est cruciale.

La commission adopte les amendements II-CF1097 et II-CF1334.

L'amendement II-CF564 tombe.

Amendements II-CF672 de Mme Gabrielle Cathala, II-CF450 de Mme Colette Capdevielle et II-CF1076 de M. Pouria Amirshahi (discussion commune)

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Les conseillers d'insertion et de probation (CPIP) ont manifesté à l'appel d'une intersyndicale devant le palais de justice de Paris pour dénoncer le manque de moyens et la perte de sens que subit leur profession. Ils estiment que leurs effectifs devraient doubler : chacun des 4 700 conseillers suit actuellement 80 à 120 dossiers, ce qui est trop pour assurer dans de bonnes conditions leur mission fondamentale, à savoir la lutte contre la récidive et l'accompagnement des personnes sous main de justice dans leur parcours de désistance. Nous demandons donc plus de moyens pour les services pénitentiaires d'insertion et de probation (Spip).

Mme Colette Capdevielle (SOC). La meilleure manière de lutter contre la récidive, ce n'est en effet pas de prononcer des peines de prison ferme mais d'accompagner les sursis probatoires et les sursis avec mise à l'épreuve. Les Spip jouent à cet égard un rôle essentiel en assurant un suivi auprès des personnes condamnées, en veillant à ce qu'elles respectent leurs obligations en matière de contrôle judiciaire, d'indemnisation des victimes ou de travaux d'intérêt général (TIG). Saluons le travail extraordinaire de paix sociale que font les conseillers.

Mme Eva Sas (EcoS). Par cet amendement II-CF1076, de repli, nous entendons tripler l'effort de recrutement des Spip. La somme plus modeste qu'il propose, de 12,6 millions d'euros, devrait inciter chacun à le voter.

Que les personnes placées sous main de justice sortent meilleures après avoir purgé leur peine, tel devrait être l'objectif du système pénitentiaire. Les Spip jouent un rôle fondamental : au-delà de l'exécution des peines, ils accompagnent, orientent, soutiennent et travaillent à transformer des trajectoires délinquantes en parcours de réinsertion. C'est le cœur même de leurs missions et la seule voie crédible pour désengorger durablement nos prisons.

Selon l'étude « Mesurer et comprendre les déterminants de la récidive des sortants de prison » publiée en 2021, 33 % des personnes sorties de prison ont à nouveau été condamnées pour une infraction dans l'année suivant leur libération. Ce chiffre dit tout : sans suivi adapté, la prison devient trop souvent l'école du crime. Les Spip sont ce qu'il reste de l'idée que la prison peut réinsérer et réparer mais leurs moyens restent dramatiquement insuffisants. La lutte contre la récidive devrait tous nous réunir.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. L'enjeu, ce n'est pas d'être ou pour contre les Spip, mais de déterminer le bon niveau de recrutement en leur sein. Ce budget prévoit déjà 100 postes supplémentaires, alors que les ETP ont déjà augmenté de 20 % en quatre ans, ce qui constitue un effort considérable.

Madame Sas, vous présentez votre amendement comme étant plus modeste mais 300 ETP supplémentaires, cela représente 10 % des effectifs déjà en place. Quant au premier amendement, il va jusqu'à proposer un doublement avec 3 000 ETP supplémentaires, postes financés, qui plus est, en vidant les crédits dédiés à la création de places de prison alors même que la surpopulation carcérale nous préoccupe tous. Franchement, à un moment donné, il faut être raisonnable.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF651 de Mme Gabrielle Cathala

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). En 2022, il y avait 75 000 détenus pour 62 000 places ; aujourd'hui, ils sont 85 000, pour le même nombre de places. Cette surpopulation conduit à la désocialisation et la précarisation. En outre, elle est criminogène : entassés dans une même cellule, les prisonniers ont peu d'autres activités que la discussion qui favorise une forme d'émulation.

Notre amendement a pour but de créer un fonds pour une expérimentation de la régulation carcérale afin d'explorer les possibilités de purger des peines en milieu ouvert ou dans des centres de fin de peine, solutions que l'on sait sous-dotées.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis défavorable.

M. Philippe Schreck (RN). La régulation carcérale existe dans les faits. Face à la surpopulation carcérale, combien de décisions sont minorées, combien de peines de substitution sont prononcées par les juges de l'application des peines ? Proposer une régulation carcérale automatique, c'est la définition même du renoncement.

L'actualité est marquée par des drames commis par des multicondamnés qui n'ont pas passé un seul jour en prison. Leur liste devrait-elle être grossie par ceux auxquels vous voulez appliquer ces mesures ? Certes, les conditions de détention posent problème mais M. Dupond-Moretti s'est évertué à ce que le plan « 15 000 places de prison » ne puisse être mené à bien en 2028, comme il n'a pas été mené à bien en 2023 qui était son premier terme.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Pendant la crise du covid, la régulation carcérale a été expérimentée : plusieurs ordonnances ont conduit à la libération de détenus. Le crime a-t-il pour autant augmenté en 2020 et 2021 ? Non, et nous sommes revenus à un taux nul de surpopulation. Toutefois, en raison de mauvaises décisions, de diverses circulaires et de la loi d'Éric Dupond-Moretti qui a mis fin aux crédits de réduction de peine, la surpopulation a explosé, ce qui a abouti de nouveau à des conditions indignes d'incarcération pour les détenus – et des conditions de travail indignes pour les agents de l'administration pénitentiaire que vous faites toujours semblant de défendre.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1231 de M. Philippe Schreck

M. Philippe Schreck (RN). Cet amendement vise à rétablir la trajectoire budgétaire que la loi de programmation avait fixée pour le plan « 15 000 places ». Ce plan, dont seulement un tiers a été réalisé, a été négligé jusqu'à être remplacé par d'autres projets, comme les prisons de haute sécurité. Après le rabotage intervenu en 2024, nous proposons un abondement de 40 millions d'euros, nécessaires pour répondre aux contraintes de sécurité et à l'exigence de conditions dignes de détention.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. La réalité est un peu différente : 5 000 places ont été créées, 5 000 sont en cours de réalisation, et 5 000 seront transformées, suivant le principe que le même type de prison ne peut convenir à des primo-délinquants, des multirécidivistes, des personnes condamnées pour des problèmes juridico-financiers, des terroristes ou des narcotrafiquants ++++. Des crédits supplémentaires ne conduiront pas nécessairement à accélérer les choses alors que les différents projets suivent leur cours. La redéfinition du dernier tiers nous permettra sans doute d'avancer plus rapidement que prévu.

M. Matthias Renault (RN). Dans un rapport d'information, le Sénat s'est penché sur les causes de l'échec du plan « 15 000 places ». Se pose d'abord un problème de foncier et d'acceptabilité par les élus et les riverains. Au RN, nous estimons qu'il faut mobiliser du foncier d'État, en dehors des grandes agglomérations. Par ailleurs, nous considérons qu'il est beaucoup plus simple et rapide de construire des cellules standardisées. Enfin, il faudrait des dispositions législatives dérogatoires, notamment aux règles environnementales ou aux règles de passation des marchés publics, à l'instar de celles qui figurent dans la loi pour la reconstruction.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Monsieur le rapporteur spécial, qu'entendez-vous par « narcotrafiquants +++ », terme absent du code pénal ?

Je rappelle au RN que la CEDH, confirmant le 6 juillet 2023 l'arrêt pilote *JMB contre France* de 2020, a condamné la France à verser une indemnisation à tous les détenus maintenus en prison dans des conditions inhumaines et dégradantes. Sur l'amélioration des conditions de détention et le respect de nos obligations internationales, on ne vous entend jamais.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Je ne sais même pas si cela vaut le coup de répondre à la question de Mme Cathala, qui ne semble pas comprendre le terme que j'ai employé. Je pense que nos compatriotes, eux, saisissent très bien la différence entre des trafiquants ou des consommateurs occasionnels et des gens qui appartiennent à des réseaux de crime organisé et qui tirent profit de la misère de ceux qui souffrent d'addiction.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1229 de M. Philippe Schreck et II-CF457 de Mme Colette Capdevielle (discussion commune)

M. Philippe Schreck (RN). Ce PLF ne prévoit que 6 millions d’euros pour la construction de centres éducatifs fermés (CEF), ce qui est en décalage avec notre situation sécuritaire et pénale, qui se caractérise par une délinquance et une criminalité juvénile de plus en plus précoce, répétée et violente. C’est pourquoi nous voulons abonder le budget de l’administration pénitentiaire de 25 millions d’euros, afin de poursuivre la création de places dans ces centres, dont un rapport parlementaire a souligné l’utilité. À l’heure où certains refusent d’emprisonner les délinquants mineurs – ou veulent en faire sortir d’autres de prison –, ces centres représentent une solution alternative à l’emprisonnement sec.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Je suis étonnée que le Rassemblement national s’inspire d’un rapport d’information – il n’a pas dû choisir le bon. Dans son rapport d’information du 11 juin 2025, déposé au nom de votre commission, Jean-Didier Berger – député de la Droite républicaine, si je ne m’abuse – conclut qu’en l’absence d’évaluation démontrant l’efficacité des centres éducatifs fermés, il convient de mettre en pause le plan « 20 CEF » et de renoncer à la construction de tout nouvel établissement. Le rapport souligne en outre que ce dispositif est le plus onéreux de tous ceux que gère la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Inspirons-nous-en et vérifions plutôt le rapport coût-efficacité de ces centres en matière de réinsertion.

À l’inverse du Rassemblement national, nous proposons donc de réaffecter 6 millions d’euros à la PJJ qui, elle, en a bien besoin pour favoriser l’insertion, faire du social, accompagner les jeunes et organiser, si nécessaire, des séjours de rupture.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. J’invite nos collègues du Rassemblement national à visiter des centres éducatifs fermés, ou à les visiter à nouveau, puisqu’ils l’ont certainement déjà fait. Je n’ai pas changé d’avis depuis la parution de mon rapport. Avant de l’écrire, j’étais très favorable à ces centres, mais ce n’est plus le cas. Ce dispositif n’atteint pas son objectif : éviter que les jeunes ne dérivent, les aider à échapper à la prison. De plus, il coûte cher, puisque le nombre d’équivalents temps plein est énorme par rapport au nombre de jeunes accueillis. Il n’a pas non plus été évalué : nous ne savons rien du taux de récidive des mineurs concernés. Enfin, ces centres sont sous-occupés : prévus en général pour douze jeunes, ils n’en accueillent bien souvent que huit.

J’émet un avis favorable à l’amendement de Mme Capdevielle et défavorable à celui du Rassemblement national qui, en plus, est en lui-même contradictoire : vous appelez à la construction de centres éducatifs fermés mais vous prélevez 25 millions d’euros sur le programme *Protection judiciaire de la jeunesse*, qui est précisément celui qui permettrait de les construire. Si vous souhaitez vraiment augmenter le nombre de centres éducatifs fermés, il faut modifier votre amendement.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Les CEF sont à la fois inefficaces et violents. Dans l’exposé sommaire de l’amendement, le Rassemblement national évoque l’ensauvagement de la jeunesse : cela n’existe pas ! Ce qu’il faut faire, sur ce sujet comme sur bien d’autres, c’est de la prévention. Si nous vous avons posé la question sur les « narcotrafiquants +++ », c’est parce que, dans le rapport d’information sur la politique de lutte contre les trafics de stupéfiants, nous expliquons que le meilleur moyen de lutter contre le narcotrafic, c’est la baisse de la consommation, donc les politiques de prévention. Nous restons donc cohérents : nous essayons de promouvoir ces politiques. C’est la même chose pour les

rixes qui sont, je pense, visées par le Rassemblement national : tous les chercheurs préconisent de commencer la prévention dès le plus jeune âge, à partir de 5 ans, à l'école.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Tout le monde constate, monsieur Léaument, l'ensauvagement de la société, en particulier d'une partie de la jeunesse. Que vous ne soyez pas d'accord avec les réponses à y apporter est une chose, mais vous ne pouvez pas être à ce point dans le déni de la réalité. Nous nous rejoignons sur la nécessité de lutter contre les addictions, contre le trafic et, par conséquent, contre la consommation. Néanmoins, la prévention, seule, ne suffit pas ; il faut aussi de la répression.

Les moyens punitifs doivent être efficaces et proportionnés : je n'ai rien contre les solutions d'enfermement si elles sont nécessaires pour protéger la société et les jeunes concernés, mais il n'est pas acceptable que l'argent public soit gaspillé pour un dispositif dont les résultats n'ont même pas été évalués. Imaginons d'autres solutions, moins coûteuses. Avant d'augmenter les 100 millions d'euros consacrés aux centres éducatifs fermés, réfléchissons à la manière de les redéployer vers des solutions plus efficaces, dans l'intérêt de la société, des victimes et des jeunes coupables.

M. le président Éric Coquerel. Dire de la jeunesse qu'elle ne ferait plus partie du monde civilisé, c'est particulièrement réducteur et caricatural. Cela fait cinquante ans que j'entends cela, génération après génération : si c'était vrai, nous n'aurions plus qu'une société de sauvages ! Évitions d'employer ce genre de concepts.

La commission rejette l'amendement II-CF1229.

Elle adopte l'amendement II-CF457.

Amendement II-CF1230 de M. Philippe Schreck

M. Philippe Schreck (RN). Il y a un an et demi, au péage d'Incarville, deux agents pénitentiaires étaient assassinés et trois autres grièvement blessés – ils ont encore des séquelles –, lors d'une évasion organisée depuis la prison. Ce drame a mis en évidence non seulement la faillite de l'administration pénitentiaire, mais aussi et surtout la différence entre ses moyens, en particulier lors des phases d'extraction vers des tribunaux ou des centres de soins, et ceux dont disposent les voyous. Les fourgons étaient dépourvus de la moindre sécurité passive et ils étaient très bien signalés, ce qui a facilité l'attaque.

Notre amendement vise donc à financer l'acquisition de véhicules adaptés au transport de prisonniers. La légère prise de conscience qui a fait suite à ces événements ne s'est pas encore traduite dans les équipements.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Nous sommes tous favorables au renforcement des moyens de sécurité des agents de l'administration pénitentiaire pour ces opérations très délicates que sont les transferts. Cependant, votre amendement est déjà satisfait par le protocole d'Incarville, qui prévoit d'y consacrer 150 millions d'euros, de 2024 à 2027 : 15 millions d'euros ont été engagés dès l'année dernière et, cette année, ce sont entre 50 et 75 millions d'euros qui seront déployés à ce titre. Demande de retrait.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF386 de Mme Céline Thiébault-Martinez

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). Cet amendement, déposé par la coalition parlementaire transpartisane qui se bat pour une loi intégrale de lutte contre les violences sexistes et sexuelles, vise à renforcer les moyens alloués aux services pénitentiaires d'insertion et de probation, qui sont chargés du suivi des auteurs de violences sexistes et sexuelles. Ce suivi socio-judiciaire est essentiel pour prévenir la récidive mais aussi pour sécuriser les victimes. Or les Spip manquent cruellement de moyens humains et matériels. Tous crimes confondus, le taux de récidive reste très élevé : 35 % au cours de la première année, 60 % dans les quatre ans qui suivent la sortie de prison. C'est pourquoi nous proposons de doter les 186 établissements pénitentiaires d'un référent Spip, afin de diminuer le nombre des récidives – et donc des victimes.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Il s'agit d'un sujet important et j'ai bien noté que votre amendement est cosigné par des députés issus de plusieurs groupes politiques. Toutefois, je suis un peu réservé quant au montant que vous proposez – 8,3 millions d'euros –, qui me semble très élevé.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1221, II-CF1222, II-CF1223, II-CF1225 et II-CF1224 de M. Philippe Schreck

M. Philippe Schreck (RN). Nous sommes partis du constat que les prisons sont devenues des lieux d'organisation de trafics, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Sont en cause la présence de drones, les yoyos, l'utilisation des téléphones portables, l'insuffisance des dispositifs de brouillage et de la sécurité périphérique de ces sites et les problèmes de surveillance. Cette série d'amendements vise donc à augmenter les moyens de sécurité, active et passive, à l'intérieur des prisons, afin de limiter les trafics, d'une part, et d'augmenter la sécurité des détenus et des agents pénitentiaires, d'autre part.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Ces amendements me permettent de mettre l'accent sur le travail déjà opéré par le ministère pour sécuriser les prisons. Le PLF pour 2026 lui consacre 50 millions d'euros ; laissons donc le temps à l'administration d'agir. Vos amendements d'appel étant satisfaits, je vous invite à les retirer.

J'observe par ailleurs, pour avoir interrogé les services concernés, que la stratégie est en train d'évoluer, notamment en ce qui concerne les opérations de brouillage. Et le fait de concentrer les détenus les plus dangereux dans quelques prisons permettra aussi d'y adapter les moyens de sécurité et d'être plus efficace, au lieu de devoir sécuriser toutes les prisons, de manière indifférenciée, à très haut niveau.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Ces amendements ne sont pas très judicieux ! Bien sûr, la drogue circule en prison. Je me demande si vous en avez déjà visité et, si oui, ce que le personnel pénitentiaire vous a dit concernant le cannabis, notamment : la réalité, si nous sommes honnêtes et si nous sortons des logiques de blabla pour faire bien dans des vidéos, c'est que cette substance provoque de l'apaisement. Et si vous voulez vraiment lutter contre la circulation de la drogue dans les prisons, il n'y a qu'une seule méthode : prévenir, faire sortir les gens de la consommation. Aucun autre moyen ne sera efficace, d'autant que vous avez oublié un point majeur : la corruption.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1218 et II-CF1219 de M. Philippe Schreck (discussion commune)

M. Philippe Schreck (RN). Afin de lutter contre les violences conjugales et intrafamiliales, le PLF pour 2025 prévoyait que le financement de dix structures de contrôle judiciaire avec placement probatoire soit garanti à hauteur de 2,6 millions d’euros, reprenant ainsi l’objectif de 2024. Curieusement, rien n’est prévu dans le PLF pour 2026, alors que la question des violences conjugales et intrafamiliales est plutôt de plus en plus grave. C’est pourquoi nous voulons réintroduire des crédits à cet effet, car les placements probatoires garantissent la protection des victimes jusqu’au jugement.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Si nous devons adopter l’un de ces deux amendements, je serais plutôt favorable au deuxième, qui est un amendement de repli.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1227 et II-CF1228 de M. Philippe Schreck (discussion commune)

M. Philippe Schreck (RN). Nous souhaitons augmenter le budget dédié aux bracelets anti-rapprochement, qui ont fait la preuve de leur utilité chez nos voisins européens, notamment en Espagne. Le déploiement de ce dispositif en France n’est pas optimal puisque le nombre de bracelets en circulation diminue depuis trois ans – il est vrai qu’il y a eu un problème d’opérateur –, alors qu’ils jouent un rôle essentiel dans la prévention des violences lorsqu’elles ont été repérées, voire jugées.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Les problèmes de déploiement du dispositif ne sont pas uniquement liés aux moyens budgétaires. Dans la même logique que précédemment, je suis défavorable au premier amendement et j’émet un avis de sagesse sur l’amendement de repli.

M. le président Éric Coquerel. Vous soulevez une vraie question, qu’il faut toutefois mettre en parallèle avec les moyens de la justice : si vous avez des bracelets mais qu’il n’y a pas suffisamment de personnel pour vérifier que le porteur se trouve dans une zone où il ne devrait pas être, ou pour prévenir une femme que son mari vient d’être libéré – cas d’un féminicide survenu il y a quelques années à Épinay-sur-Seine, dans ma circonscription –, tout cela ne sert à rien.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements II-CF1216 et II-CF1217 de M. Philippe Schreck (discussion commune)

M. Philippe Schreck (RN). Alors que les besoins de formation comme de recrutement sont importants, le budget de l’École nationale d’administration pénitentiaire (Enap) stagne cette année, voire baisse si l’on tient compte de l’inflation. Il semble contradictoire de vouloir recruter et, dans le même temps, de geler les crédits de l’école.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Vous considérez que l’année blanche proposée n’est pas acceptable ; vous suggérez une hausse de 5,6 % des moyens de l’Enap. Cela me paraît démesuré. Je vous invite à retirer vos amendements et à proposer en séance un rattrapage de l’inflation ; à défaut, avis défavorable.

M. Philippe Schreck (RN). Dans ce cas, donnez un avis favorable à l’amendement de repli, qui permet de coller à l’inflation !

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. L'inflation en 2026 devrait être de l'ordre de 1,1 %. Un abondement des crédits à hauteur de 1 million d'euros représente encore deux fois et demie l'inflation.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF680 de M. Jean-François Coulomme

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). La loi de modernisation de notre système de santé, adoptée en 2016, prévoyait une politique de réduction des risques en milieu carcéral. Toutefois, dix ans plus tard, force est de constater qu'aucun moyen n'a été engagé à cet effet. Or, l'exposition des détenus aux conduites addictives est particulièrement forte en milieu carcéral, puisqu'un quart d'entre eux consomment du cannabis et 60 % différents stupéfiants, par voie nasale ou même, pour moitié, par voie intraveineuse. Ce dispositif permet de mettre à disposition des outils à la hauteur des enjeux, pour que les personnes détenues réintègrent ensuite l'espace public en étant débarrassées de ces addictions qui font courir de nombreux dangers à toute la société.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Sagesse. Bien sûr, la prévention est importante, mais il faut avant tout lutter contre l'introduction des stupéfiants dans les prisons : tant qu'ils y seront omniprésents, on luttera contre des moulins à vent.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Vous pourrez mettre autant de portiques et de moyens de contrôle que vous voudrez, vous n'arriverez pas à empêcher totalement les drogues de circuler dans les prisons – les narcotrafiquants prévoiront de plus grandes quantités à l'entrée et parviendront à en faire passer à un moment donné. Le seul moyen de lutter efficacement contre le trafic de stupéfiants, c'est de faire baisser la consommation : c'est ce que m'ont répété toutes les personnes que j'ai auditionnées dans le cadre de mon rapport sur le sujet. C'est pourquoi je vous invite à adopter l'amendement, car il soutient un outil concret et efficace pour lutter contre les addictions.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF673 de Mme Gabrielle Cathala

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. L'amendement de Mme Cathala me semble satisfait par les dispositions existantes, même si je ne suis pas capable d'affirmer qu'elles sont bien appliquées dans la réalité. En effet, il est indiqué dans la dernière édition du Guide du détenu arrivant : « Si vous avez vos règles, l'administration pénitentiaire vous donne des serviettes hygiéniques et/ou des tampons » et « Si vous ne recevez pas assez de protections menstruelles, vous pouvez en demander davantage ».

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques II-CF511 de Mme Marie-Charlotte Garin, II-CF1312 de Mme Marie-Noëlle Battistel et II-CF1381 de Mme Véronique Riotton

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). Permettez-moi de m'exprimer en tant que corapporteuse pour avis sur le PLF, avec Julie Delpech, de la délégation aux droits des femmes. Cet amendement vise à alerter sur le financement des centres de prise en charge des auteurs de violences conjugales (CPCA), qui repose intégralement sur la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, en particulier le programme 137, *Égalité entre les femmes et les hommes*. Dans la mesure où 80 % des auteurs qui se rendent dans ces centres y sont contraints par une

décision de justice, il serait normal que la mission *Justice* en assure le financement. Gardons à l'esprit qu'en matière de lutte contre les violences sexistes et sexuelles, il faut aussi penser à la prise en charge des auteurs des faits et y consacrer les moyens adéquats.

Mme Colette Capdevielle (SOC). Les centres de prise en charge des auteurs de violences travaillent à la fois sur la prévention et la récidive. Les violences intrafamiliales relèvent d'une forme de délinquance particulière. Lorsque le programme est conduit jusqu'à son terme et que l'auteur prend conscience des graves conséquences de ses actes sur la famille, en particulier sur les enfants, les taux de récidive chutent fortement. C'est pourquoi nous proposons de les renforcer.

Mme Véronique Riotton (EPR). L'amendement II-CF1381 est cosigné par des membres de la délégation aux droits des femmes issus de quatre groupes politiques : Horizons & indépendants, Droite républicaine, Les Démocrates et Ensemble pour la République.

Les CPCA ont été créés à la suite du Grenelle des violences conjugales. Bien que l'importance de la prise en charge des auteurs ait été démontrée dès 2019, le financement des centres reste intégré au sein du programme 137 – *Égalité entre les femmes et les hommes*, lequel subit une baisse de ses crédits de 1 million d'euros. Le programme de l'administration pénitentiaire doit donc contribuer à ce financement, puisque ces centres permettent de lutter efficacement contre la récidive des auteurs.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis favorable.

La commission adopte les amendements.

Amendement II-CF359 de Mme Chantal Jourdan

Mme Chantal Jourdan (SOC). Le présent amendement vise à octroyer une indemnité aux soignants qui interviennent dans les quartiers de lutte contre la criminalité organisée, créés par la loi visant à sortir la France du piège du narcotrafic. Il en existe deux en France, à Condé-sur-Sarthe et à Vendin-le-Vieil, qui comprennent chacun onze professionnels de santé. Une prime a été accordée aux agents pénitentiaires qui travaillent dans ces deux établissements, mais pas au personnel soignant.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Votre amendement me paraît justifié et son coût, estimé à 44 000 euros, est raisonnable. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF809 de M. Matthias Renault

M. Matthias Renault (RN). Notre amendement vise à réduire de 92 millions d'euros les crédits alloués à la protection judiciaire de la jeunesse, qui s'en sert pour accorder des subventions aux associations. Dans un contexte global d'économies, nous assumons d'octroyer moins de moyens à la PJJ et davantage à l'administration pénitentiaire, conformément à notre contre-budget qui est non seulement équilibré, mais qui permet aussi de réduire les dépenses publiques de 50 milliards d'euros.

La PJJ accorde des subventions à une galaxie opaque d'associations, dont l'efficacité n'est pas évaluée. De plus, elles sont ciblées vers des associations locales situées dans les

banlieues, ce qui crée une inégalité entre ces quartiers et les zones rurales. C'est, en quelque sorte, un moyen détourné de sur-subventionner les associations de banlieues.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avant de porter une accusation aussi générale, il faudrait disposer d'éléments précis – vous pourriez réaliser un rapport spécifique sur le sujet. S'il y a des associations qui perçoivent de l'argent et ne remplissent pas les missions qui leur sont confiées, nous serons tous d'accord pour réduire ou supprimer lesdits crédits, sous réserve toutefois d'en avoir la preuve. Votre amendement réduirait de près de 10 % les crédits du programme 182, *Protection judiciaire de la jeunesse*, ce qui n'est pas proportionné. C'est pourquoi je vous invite à le retirer.

M. le président Éric Coquerel. J'espère que cet amendement traduit plus une méconnaissance qu'un biais idéologique, même si j'en doute. Les associations pallient très souvent des services publics absents en matière de prévention. Contrairement à ce que vous pensez, les banlieues dont vous parlez, par exemple la Seine-Saint-Denis, versent par le biais des cotisations plus d'argent qu'elles n'en reçoivent. Le rapport d'information de M. Cornut-Gentille sur l'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis l'a parfaitement démontré : en matière de services publics, ce département est moins bien loti que d'autres.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Malheureusement, je crois qu'il ne s'agit pas de méconnaissance mais bien d'un programme politique, qui dévoile le fond raciste du Rassemblement national. Cet amendement montre aussi que vous préférez la récidive à la prévention et à l'accompagnement. Il est idiot et dangereux.

Les associations contribuent à réduire la récidive et à permettre l'accompagnement. C'est ce dont on a besoin en matière de délinquance des mineurs : non pas des places de prison, mais des dispositifs mis en œuvre par des personnes, par des humains qui sont là pour accompagner ces jeunes.

Et je répète une dernière fois, parce que nous avons déjà eu ce débat, que la plupart des mineurs confiés à la protection judiciaire de la jeunesse relèvent aussi de la protection de l'enfance, et cette situation s'explique par des défaillances incombant notamment à l'État. Les moyens alloués aux associations sont légitimes et ne profitent pas seulement aux banlieues, quoi que vous en fassiez croire votre obsession raciste à propos des jeunes de banlieue.

M. Matthias Renault (RN). Je vais réagir calmement. Sur la possibilité d'un rapport, tant mieux si l'Assemblée se penche sur le sujet ! Nous nous basons sur un tableur Excel répertoriant les subventions de l'État aux associations, qui fait partie des jaunes budgétaires annexés au projet de loi de finances. Nous en avons mouliné les 115 000 lignes. En procédant par échantillonnage, on peut identifier les types d'associations concernées.

Sur les accusations de racisme, je parle de subventions destinées aux banlieues. C'est une qualification géographique. Peut-être les identifiez-vous selon un critère ethnique, ce qui vous fait entendre que les subventions aux banlieues visent un public « racisé », comme vous dites.

Sur le niveau des subventions données aux banlieues, elles sont sans doute utiles à la jeunesse, mais elles pourraient l'être aussi aux zones rurales, qui n'ont accès ni aux dispositifs de la politique de la ville, ni à ce sur-subventionnement du tissu associatif.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF456 de Mme Colette Capdevielle, II-CF647 de M. Jean-François Coulomme et II-CF1186 de M. Pouria Amirshahi (discussion commune)

Mme Colette Capdevielle (SOC). Ce que l'on vient d'entendre du Rassemblement national tient de la méconnaissance et de l'idéologie, mais surtout de la bêtise. Dans la plupart des territoires, la PJJ fait un travail extraordinaire. Nous avons eu un débat sur les CEF ; la PJJ accompagne ceux que l'on doit le mieux et le plus protéger : la jeunesse, et notamment la jeunesse en difficulté. J'espère que nos compatriotes entendent ce que dit le Rassemblement national de la jeunesse. Ce discours est particulièrement dangereux.

Nous souhaitons, pour protéger et accompagner la jeunesse, l'éduquer et soutenir ces programmes souvent alternatifs. J'en mène un dans ma circonscription. Je travaille avec le monde agricole pour amener les jeunes à travailler dans les fermes, à mille lieues de la banlieue – et quand bien même !

Ces programmes dépendent beaucoup du bénévolat et des éducateurs formés. La PJJ manque de moyens. Elle a besoin de psychologues, de psychiatres, d'éducateurs – ceux dont elle dispose sont démunis. Ces projets, notamment les séjours de rupture, fonctionnent bien. Il faut en tenir compte.

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Parfois, on se demande quelles sont vos techniques éducatives, à la droite et à l'extrême droite. On se demande si vous torgnolez vos enfants quand ils dévient de la bienséance et des comportements que vous jugez normaux ou si vous faites preuve de pédagogie. On a parfois l'impression que vous revendez le retour au bagne pour enfants pour nos jeunes qui se sont éloignés du droit chemin.

Depuis l'ordonnance de 1945, chaque loi nouvelle statuant sur les modes de gestion des actes délinquants des mineurs entretient la répression au détriment de l'éducatif. Nous sommes contre ce modèle. Nous voulons que les enfants ayant quitté le droit chemin soient éduqués selon les mêmes techniques que celles que vous êtes censés employer pour vos propres enfants.

M. le président Éric Coquerel. Monsieur Coulomme, je ne souhaite pas que l'on prête des comportements à ses collègues, surtout de cette façon, en guise d'expression politique. Ce n'est pas une manière de combattre des arguments politiques, même ceux des adversaires.

Sinon, inévitablement, voici ce qui va se passer : en face, ils répliqueront dans les mêmes termes, le débat ne sera plus tenu et les gens seront sourds aux arguments, même excellents. Je vous appelle tous à la modération, en premier lieu l'auteur de l'intervention.

M. Matthias Renault (RN). « En face », ce n'est pas de la modération ?

M. le président Éric Coquerel. Qu'est-ce que je viens de dire ? Tout à l'heure, j'ai entendu dire que nous serions pour la sortie de prison des criminels, ce qui m'a semblé tout aussi provocateur. J'appelle tout le monde à ne pas caricaturer les propos ni à utiliser...

Mme Claire Marais-Beuil (RN). Nous sommes tous des parents !

M. le président Éric Coquerel. Est-ce que vous avez entendu ce que j'ai dit ? Je suis intervenu. Je demande que personne n'utilise ce genre d'expression et que chacun soit modéré dans ses arguments.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). L'extrême droite voudrait qu'on retire l'argent de la PJJ et qu'on le mette dans la pénitencière. Créée par l'ordonnance de 1945, la PJJ a pour mission de prendre en charge les mineurs en conflit avec la loi ou en danger. Elle protège, elle éduque, elle insère : ces trois priorités sont le cœur de la justice des mineurs.

En 2023, plus de 137 000 jeunes ont été suivis par la PJJ. Ce sont autant d'histoires fragiles, de parcours de vie qui auraient pu basculer sans l'action de ses éducateurs, de ses psychologues et de ses assistants sociaux. Leur travail empêche la récidive, le décrochage, la violence, le repli sur soi.

Ces professionnels manquent cruellement de moyens. Leurs postes sont régulièrement menacés et constamment en nombre très insuffisant. Le coût de ce désengagement est immense. C'est, pour les jeunes, un avenir bouché et, pour la société, le risque d'une fracture définitive.

Chaque jeune abandonné à ses difficultés, c'est un échec collectif. Il faut en prendre conscience. Renoncer à tendre la main, c'est renoncer à notre capacité à intégrer, à prévenir, à construire une société apaisée.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Si l'on cherche à protéger la jeunesse de la violence, il faut soi-même donner l'exemple de la non-violence. La violence des propos, dans notre enceinte, est aussi condamnable que celle des actes.

La PJJ compte 9 600 postes. Le projet de loi de finances pour 2026 en prévoit 70 en plus. Les amendements en proposent respectivement 500, 900 et 1 500. Conformément aux orientations que je suis depuis le début de nos travaux, j'émet un avis défavorable, d'autant que le nombre de postes de la PJJ a beaucoup augmenté au cours des dernières années.

M. le président Éric Coquerel. « Ouvrir une école, c'est fermer une prison », disait un dangereux gauchiste du nom de Victor Hugo. L'adage vaut pour la PJJ. Nous avons eu tout à l'heure un débat sur la lutte contre l'empilement carcéral, que certains proposent de résorber en ouvrant des places de prison. Il faut faire la comparaison avec l'Allemagne et avec d'autres pays européens, où beaucoup moins de gens sont en prison et où la délinquance est loin d'être supérieure à la nôtre. La PJJ est le moyen adéquat de prévenir et de faire en sorte que des parcours de vie ne finissent pas en univers carcéral. Je soutiens pleinement les amendements.

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, la France a fait un choix, celui d'une justice des mineurs fondée sur l'éducation plutôt que sur la répression. Il faut le rappeler jusqu'à ce que ça entre : cinq ou dix ans de prévention ne sont pas un surcoût s'ils évitent quarante, cinquante ou soixante ans de frais pour la société et de catastrophes humaines.

Ne pas le comprendre, c'est avoir une vision de très court terme. De plus, les recherches montrent que la prison sans rien à côté n'est pas efficace : c'est une évidence, les gens sont encore plus mal à la sortie qu'en y entrant.

M. Matthias Renault (RN). Je me vois contraint de répondre, par la négative, à la question de savoir si nous torgnolons nos enfants. Je constate qu'il s'agit d'une technique de communication politique visant à faire dériver le débat du politique au personnel pour essayer de provoquer une surréaction. Nous n'entrons pas dans ce jeu, qui, de surcroît, vous discrédite.

Dans nos débats, une confusion – politique, elle – est volontairement entretenue entre la jeunesse délinquante et la jeunesse tout court. Or ce sont deux jeunesses distinctes. Ne pas les distinguer est un positionnement politique avec lequel nous ne sommes pas d'accord.

Quoi qu'il en soit, nous faisons la différence entre la jeunesse, délinquante ou non, la PJJ, institution que nos amendements ne proposent nullement de supprimer ni de moins financer, et les subventions aux associations qu'elle finance. Ce sont trois champs distincts.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF649 de M. Jean-François Coulomme

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Il vise à augmenter la proportion de titulaires au sein de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ). Nous pensons le contraire de ce qui vient d'être dit : il faut augmenter les moyens de la PJJ, notamment pour en sécuriser les personnels.

Que ceux qui votent pour le Rassemblement national écoutent bien ce que disent leurs élus. Ils proposent de supprimer 91 millions d'euros de subventions aux associations. Depuis que le Rassemblement national s'est converti à la politique de l'offre défendue jusqu'à présent par Emmanuel Macron, il cherche à faire des économies partout. Regardez bien son projet de budget : 3,2 milliards d'euros d'économies sur les subventions aux associations ! Même des gens qui votent pour le Rassemblement national seront touchés par ses mesures. Ceux qui participent à des associations, se mettent au service des autres et votent pour le Rassemblement national seront pénalisés par leur propre parti. Je les appelle à vraiment regarder ce que fait celui-ci.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis défavorable.

M. Matthias Renault (RN). Nous avons proposé un contre-budget incluant un plan d'économie de 50 milliards d'euros compte tenu de l'état des finances publiques de notre pays – 3 300 milliards d'euros de dette. Si l'on doit récupérer le pays, on ne peut pas faire comme si cette dette n'existait pas.

Quand on demande aux Français ce qu'il faut faire pour redresser les finances publiques, ils donnent majoritairement la priorité aux économies sur la dépense publique, la fiscalité venant en seconde position. Nous assumons, dans ce plan d'économies, de dire qu'il y a des économies à faire sur le secteur associatif, à hauteur de 3 milliards d'euros, ciblant les associations politisées, notamment les associations de soutien à l'immigration. Sur les 11 milliards d'euros versés par l'État aux associations, il y en a 3 rien que pour les associations de soutien aux migrants.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Ce ne sont pas 3 milliards mais 3,2 milliards d'euros, soit 200 millions de plus que ce que vous venez de dire. Et c'est ciblé, en effet ! À Hénin-Beaumont, vous avez ciblé la LDH (Ligue des droits de l'homme). À Hayange, vous avez ciblé le Secours populaire, le maire affirmant qu'il aide les migrants. Il aide les pauvres ! Et parmi les pauvres, il y a des personnes de nationalité française et des personnes étrangères.

Avoir du cœur, voyez-vous, c'est ne pas faire de tri en raison du statut des gens. On a pu constater ce que fait votre mouvement. J'invite encore une fois vos électeurs à regarder ce que vous faites.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF512 de M. Fabien Di Filippo, amendements II-CF567 et II-CF568 de Mme Gabrielle Cathala (discussion commune)

M. Fabien Di Filippo (DR). L'amendement II-CF512 vise à retirer 54 millions d'euros de l'action *Aide juridictionnelle* du programme *Accès au droit et la justice* pour les attribuer à l'administration pénitentiaire. Une décision du Conseil constitutionnel a rendu l'aide juridictionnelle accessible aux personnes en situation irrégulière, donc à des personnes présentes illégalement en France dont le but est de se maintenir illégalement sur notre territoire.

Année après année, le coût de l'aide juridictionnelle explose. L'an dernier, il a atteint 714 millions d'euros. Il est hors de contrôle. Pendant ce temps, l'administration pénitentiaire subit des conditions de travail difficiles. Les prisons sont en situation de surpopulation et on dénombre 4 500 agressions physiques d'agents pénitentiaires chaque année.

L'objectif est de revenir sur la décision d'accorder l'aide juridictionnelle à des clandestins pour améliorer les conditions de travail des gardiens de prison, en finançant notamment des dispositifs de gestion des détenus pour terrorisme et des brouilleurs, ce qui améliorera la sécurité dans les prisons.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Je défendrai plusieurs amendements visant à augmenter le montant de l'unité de valeur servant de base au calcul de l'aide juridictionnelle. En 2016, il était de 26,50 euros ; en 2017, de 32 euros ; en 2021, de 34 euros ; en 2022, de 36 euros. Depuis trois ans, malgré l'inflation, il n'y a eu aucune revalorisation.

Pourtant, le rapport Perben, publié en 2020, préconisait de l'augmenter à 40 euros. Il faut au moins le revaloriser à hauteur de l'inflation. Les amendements II-CF567 et II-CF568 visent donc à le fixer respectivement à 46 et à 40 euros.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Notre collègue Di Filippo a raison : le budget de l'aide juridictionnelle a explosé ces dernières années, passant de 419 millions d'euros en 2020 à 717 millions d'euros en 2024. J'émet un avis favorable à l'amendement II-CF512. S'agissant de la revalorisation de l'unité de valeur, nous en avons débattu l'an dernier et j'y suis toujours défavorable.

M. Erwan Balanant (Dem). Je sais M. Di Filippo attaché aux classes populaires, aux gens vulnérables, aux gens qui ont des difficultés. L'aide juridictionnelle leur est destinée.

Si elle augmente, c'est parce que le nombre de victimes augmente et parce que les procédures sont de plus en plus longues, difficiles et techniques. Peut-être devrions-nous nous interroger tous sur son financement. Il y a des pistes sur la table, telle que le rétablissement du droit de timbre, matière pénale exclue.

Supprimer l'aide juridictionnelle, c'est mettre en difficulté de nombreux plaignants et plaignantes. Je suis le dossier des victimes de M. Le Scouarnec. Elles ont été aidées par l'aide juridictionnelle, mais de façon très insuffisante. Il faut trouver les moyens de mieux financer l'aide juridictionnelle plutôt que sabrer dans ses crédits.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). L'argumentaire de M. Di Filippo est assez incroyable. Il dit que l'aide juridictionnelle sert à des personnes en situation irrégulière à se maintenir de manière illégale sur le territoire. S'ils ont recours à un droit, s'ils cherchent à accéder à la justice, c'est précisément pour régulariser leur situation.

Notre collègue Balanant a parlé de l'aide juridictionnelle dans sa globalité ; vous avez choisi de l'orienter vers la question des personnes migrantes. De votre part, ce biais n'est pas nouveau, mais il est toujours aussi désagréable à entendre.

Si les préfectures, dans les départements, respectaient le droit, si elles arrêtaient de créer des délais insupportables et des situations d'irrégularité parmi des personnes disposant d'un titre de séjour dont l'expiration les place dans une situation irrégulière, ce qui les oblige à déposer des recours, l'aide juridictionnelle poserait peut-être moins de problèmes. Cet amendement que vous présentez régulièrement est dangereux pour le droit au recours et pour l'État de droit.

M. Fabien Di Filippo (DR). Foin de ces caricatures ! Vous dites que ce sont les préfectures qui créent l'inégalité des situations et que le dévoiement des procédures n'existe pas. Si on les fait traîner, c'est parce que l'on sait que les OQTF (obligations de quitter le territoire français) ne sont pas exécutées dans 93 % des cas. C'est un moyen supplémentaire d'y échapper et de se maintenir illégalement sur le territoire français.

Il y a là un point de divergence entre nous : pour vous, toutes les personnes qui entrent en France doivent y être régularisées de manière inconditionnelle. Nous ne risquons pas de tomber d'accord. Si vous ne voyez pas que cette décision du Conseil constitutionnel ouvre la voie à une augmentation du nombre de clandestins, à une exécution encore plus faible des OQTF et à une explosion du poste budgétaire de l'aide juridictionnelle, vous ne voterez certes pas mon amendement.

M. le président Éric Coquerel. L'amendement prévoit de diminuer le budget de l'aide juridictionnelle, mais vous l'utilisez pour parler d'autre chose. Le problème, c'est que diminuer l'aide juridictionnelle, c'est aggraver la difficulté d'accès à la justice pour beaucoup de nos concitoyens, comme l'a rappelé M. Balanant. La justice coûte tellement cher qu'il devient impossible d'y accéder.

J'ai compris que vous voulez déplacer la discussion, mais ce débat est essentiel. Par exemple, quand on dépose une plainte, le seul coût de la consignation exclut beaucoup de nos concitoyens de la justice. C'est un problème absolument central.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Je rappelle, pour éclairer notre débat, que notre collègue Fabien Di Filippo ne propose pas de diminuer l'aide juridictionnelle, mais d'appliquer une année blanche, c'est-à-dire de ne pas en augmenter les crédits, lesquels ont augmenté de 71 % de 2020 à 2024. Une augmentation à hauteur de l'inflation serait de l'ordre de 7 à 8 millions d'euros.

Le projet de loi de finances prévoit une hausse de 54 millions d'euros. Cette évolution semble pour le moins disproportionnée. Diminuer, maintenir ou augmenter à hauteur de l'inflation, c'est très différent d'augmenter de 54 millions d'euros. Nous en débattons en séance publique.

M. Erwan Balanant (Dem). Si l'augmentation du budget de l'aide juridictionnelle est largement supérieure à l'inflation, c'est parce que la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice, que nous avons votée il y a deux ans, le prévoit. Ce budget a particulièrement augmenté en 2021 parce que, comme l'a rappelé M. le président, les procès coûtent cher, porter plainte coûte cher et qu'il faut accompagner les victimes.

Le financement de l'aide juridictionnelle est un problème. Il faut trouver les moyens de la financer, en commençant par en débattre en commission des lois.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

Amendement II-CF571 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Je déplore le rejet des amendements II-CF567 et II-CF568, dont l'adoption aurait permis de respecter la préconisation de porter à 40 euros au moins le montant de l'unité de valeur. Je rappelle à notre collègue Di Filippo que ce qui caractérise avant tout l'aide juridictionnelle, c'est le non-recours.

La procédure pour l'obtenir est telle – il faut notamment transmettre son revenu fiscal de référence et documenter son patrimoine – que la plupart des étrangers qui ne sont pas en situation régulière ne la demandent pas. Quant aux avocats, ils refusent de plus en plus les clients qui en bénéficient parce qu'ils ne sont pas rentables pour eux. Voilà ce qui devrait vous alarmer !

L'amendement II-CF571 vise à faire en sorte que les femmes victimes de violences puissent bénéficier de l'aide juridictionnelle dès le dépôt de plainte. J'invite tous nos collègues qui se prétendent féministes à le voter.

*Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF572 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Je note que cette commission vient de voter contre l'attribution aux femmes victimes de violences du bénéfice de l'aide juridictionnelle dès le dépôt de plainte.

Le présent amendement systématise l'intervention d'un avocat en matière d'assistance éducative et vise à augmenter le budget de l'aide juridictionnelle à cet effet.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. L'amendement II-CF1428, qui porte sur le même sujet mais prévoit un montant moindre, fera l'objet d'un avis favorable. Demande de retrait ou avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF574 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. L'amendement permettant aux victimes de violences conjugales de bénéficier de l'aide juridictionnelle dès le dépôt de plainte a été rejeté. L'amendement permettant aux enfants de bénéficier de l'aide juridictionnelle, donc d'avoir un avocat dès le début d'une procédure d'assistance éducative, a été rejeté, au prétexte qu'un amendement portant sur le même sujet mais prévoyant un montant très insuffisant serait ultérieurement discuté.

Le présent amendement vise à permettre à toutes les victimes de violences sexuelles de bénéficier, dès le dépôt de plainte, de l'assistance d'un avocat prise en charge par l'aide juridictionnelle.

*Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission **rejette** l'amendement.*

Amendement II-CF604 de M. Pouria Amirshahi

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). Depuis la Révolution française, le principe d'égalité devant la loi consacre l'idée d'une justice accessible à tous et à toutes. En théorie, chacun peut faire valoir ses droits devant un tribunal. En pratique, nous le savons, c'est bien différent. Face à un juge, se défendre seul est quasiment impossible. Les procédures sont complexes, les honoraires d'avocats élevés et la durée des affaires dissuasive.

L'objet de l'aide juridictionnelle est de garantir qu'aucun citoyen ne soit privé de défense pour des raisons financières. Nous proposons de porter le montant de l'unité de valeur à 42 euros, ce qui est un premier pas pour garantir une justice réellement équitable et accessible à tous. Une justice au rabais n'est pas une justice républicaine.

Suivant l'avis du rapporteur spécial, la commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1407 de M. Mikaele Seo

M. Mikaele Seo (EPR). Il vise à introduire l'aide juridictionnelle à Wallis-et-Futuna, seul territoire ultramarin qui n'en est pas doté. Le peu de justiciables qui peuvent payer un avocat le font. Le reste de la population, qui n'en a pas les moyens, a recours à des bénévoles appelés citoyens défenseurs.

Nous avons besoin de l'aide juridictionnelle pour faire appel à des avocats de la Calédonie. Il faut payer leur billet d'avion et leur séjour, car il n'y a que deux vols par semaine. L'aide demandée a été estimée par la Chancellerie à 90 000 euros.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis favorable. Cette inégalité n'a pas de raison d'être. Le montant de l'amendement est très raisonnable. Nous pouvons facilement accéder à cette demande fort légitime.

M. Denis Masségli (EPR). La justice est présente partout en France. Elle doit aussi l'être à Wallis-et-Futuna. Notre groupe votera ce très bon amendement des deux mains.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF1301 de Mme Marie Pochon

Mme Marie Pochon (EcoS). L'égalité d'accès au service public est censée être absolue partout sur le territoire national. Tous les citoyens doivent avoir accès au service public de la justice.

Même dans les endroits où on est un peu moins nombreux au kilomètre carré, on travaille et on paie ses impôts. On devrait donc être considéré de la même manière par la République. Pourtant, à cause d'une mobilité entravée, l'accessibilité à la justice n'est pas la même partout dans le pays.

Cet amendement prévoit de soutenir l'accès à la justice de proximité dans tous les territoires, notamment ruraux, en renforçant les moyens permettant à toutes et à tous d'avoir accès à des informations sur leurs droits et leurs obligations, ainsi que de les orienter au mieux dans leurs démarches juridiques et administratives, par l'intermédiaire des collectivités, des associations ou de tout autre acteur de terrain.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. L'égalité des territoires est essentielle. En l'occurrence, la quasi-intégralité des territoires est à moins de trente minutes d'un point justice. En augmenter le financement de 30 millions d'euros ne semble pas proportionné. Avis défavorable.

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). Je soutiens cet amendement. La proximité de la justice est fondamentale. Dès lors que vous n'habitez pas dans une grande agglomération, il est très difficile d'y accéder, comme aux services de santé, de police ou de transport. Cette année, pour la première fois depuis très longtemps, des associations féministes ont fermé des permanences d'accueil de femmes victimes de violences faute de moyens. Si en plus nous amoindrissions la justice de proximité, c'est que nous filons vraiment un mauvais coton.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Le budget alloué à la justice de proximité est de 15 millions d'euros. Le porter à 45 millions d'euros ne paraît pas du tout adapté à la situation. Quel que soit le point de vue que l'on adopte sur les améliorations à faire, il est déraisonnable d'augmenter un budget de 200 %.

M. Matthias Renault (RN). Je ne sais pas si cet amendement est un amendement d'appel ou un véritable amendement de crédits. À lire l'exposé sommaire et à en écouter la présentation, on ne sait pas très bien à quoi serviraient les 30 millions d'euros supplémentaires proposés.

Il est évident qu'il y a un problème d'accès à la justice dans les territoires ruraux, mais déposer un amendement qui ne sert qu'à augmenter les moyens à la louche sans dire précisément quel budget on abonde, c'est compliqué.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF1074 de Mme Sandrine Josso, II-CF611 de M. Pouria Amirshahi et II-CF1180 de M. Erwan Balanant (discussion commune)

Mme Sophie Mette (Dem). Les associations d'aide aux victimes ont besoin d'une augmentation budgétaire pour au moins freiner les fermetures de permanences. Cette augmentation permettrait de tenir les engagements et les objectifs du ministère de la justice. Ces associations ont supprimé des postes et n'en ont pas renouvelé d'autres. Il est essentiel à tout le moins de maintenir ce budget.

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Pour le rappeler encore et toujours : au 21 octobre 2025, 131 femmes ont été tuées par leur conjoint ou leur ex-conjoint depuis le début de l'année. Chaque année, de 100 à 150 femmes sont victimes de féminicide. Ce phénomène ne semble pas perdre de son ampleur depuis que l'association Nous toutes en tient le compte.

Le nombre de dépôts de plainte au commissariat ou en gendarmerie a plus que doublé. Cela ne signifie pas nécessairement que les violences conjugales augmentent, celles qui en sont les victimes étant de plus en plus enclines à parler et à se défendre du fait d'une libération de la parole bienvenue, mais cette augmentation exige un accompagnement à sa hauteur.

Les associations d'aide aux victimes de violences sont les premières à protéger et à accompagner les femmes dans l'accès au droit. Les procédures sont longues ; elles sont coûteuses, financièrement et psychologiquement. Si nous souhaitons que notre chaîne pénale soit aussi à même que possible de prendre en charge les témoignages et les plaintes de victimes, un accompagnement sérieux des associations s'impose.

M. Erwan Balanant (Dem). L'amendement II-CF1180 vise à soutenir les associations locales d'aide aux victimes. Ces associations accueillent les victimes d'infractions pénales, les informent sur leurs droits, leur proposent une aide juridique, psychologique et sociale et les accompagnent tout au long de la procédure judiciaire.

Nous l'avons constaté en travaillant sur les victimes : l'important, pour le plaignant ou la plaignante, c'est l'accompagnement. L'aide juridictionnelle en est un aspect, l'aide fournie par les associations en est un autre, incontournable pour entourer les victimes tout au long de la procédure judiciaire.

Ces associations souffrent de manque de moyens. Le Collectif de victimes de Joël Le Scouarnec dit clairement que les victimes n'ont pas été suffisamment accompagnées pendant ce difficile procès-fleuve. Pour ces victimes et pour toutes les autres, je propose d'abonder de 3 millions le budget alloué aux associations d'aide aux victimes.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Une fois encore, je propose que nous abordions la question sous l'angle des montants globaux. La ligne budgétaire dont nous parlons est créditée de 57 millions d'euros, soit une augmentation de 6,5 %, très supérieure à l'inflation. Les amendements prévoient respectivement une augmentation de 15 millions d'euros, de 6 millions d'euros et de 3 millions d'euros en plus de cette hausse. Cela me semble déraisonnable. J'émet donc un avis défavorable.

Si par extraordinaire vous décidiez d'adopter l'un d'entre eux, je préférerais que ce soit l'amendement de M. Balanant, qui prévoit une hausse de 3 millions d'euros. Sachez toutefois que j'ai prévu d'émettre un avis favorable aux amendements identiques II-CF544, II-CF1313 et II-CF1384, qui prévoient une hausse de 2 millions d'euros et dont l'examen suit. Je suggère le retrait des amendements II-CF1074, II-CF611 et II-CF1180 à leur profit.

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Les crédits étant souvent très faibles, évaluer leur fluctuation selon une approche fondée sur les pourcentages n'a pas de sens. Le ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes est doté de 30 millions d'euros quand les associations réclament un budget de 1 milliard. Quand nous serons au pouvoir et que nous affecterons 1 milliard d'euros à cette politique, il ne sera pas pertinent de déclarer que le budget augmente de 3 000 % – il faudra simplement expliquer qu'il atteint le niveau nécessaire au bon exercice de cette mission de service public. Il en va de même pour l'amendement II-CF1074, qui prévoit une hausse des crédits de 15 millions d'euros.

M. le président Éric Coquerel. Nous devrions partir des besoins pour arrêter les budgets. Si plusieurs groupes défendent l'idée d'accroître les crédits alloués aux associations qui aident les victimes, c'est parce que les besoins augmentent grâce à l'heureuse croissance du nombre de plaintes. Il n'est pas pertinent d'en rester à la seule évolution des prix.

La commission rejette successivement les amendements II-CF1074 et II-CF611.

Elle adopte l'amendement II-CF1180.

Amendements identiques II-CF544 de Mme Marie-Charlotte Garin, II-CF1313 de Mme Marie-Noëlle Battistel et II-CF1384 de Mme Véronique Riotton

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). L'impression d'assister à une enchère sur les montants des crédits alloués aux associations laisse une impression étrange et montre le chemin à parcourir pour prendre la mesure des besoins.

Nous proposons de renforcer la contribution du programme 101, *Accès au droit et à la justice*, au financement des associations qui viennent en aide aux femmes victimes de violences, notamment sexuelles. Nous exprimons notre gratitude à ces structures auxquelles est déléguée une mission de service public d'accompagnement des victimes : sans elles, la justice ne pourrait pas fonctionner et les victimes ne seraient pas correctement prises en charge.

L'adoption de l'amendement consoliderait le financement de structures spécialisées comme l'Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT), le Collectif féministe contre le viol ou Paroles de femmes, dont les subventions sont précaires. Elle soutiendrait les dispositifs d'accompagnement psychologique et juridique dans les juridictions les plus sollicitées. Elle garantirait enfin la continuité de l'accueil des victimes dans l'ensemble du pays, y compris dans les zones rurales et les territoires d'outre-mer.

Mme Véronique Riotton (EPR). La délégation aux droits des femmes salue le développement du programme 101 qu'annonce le DPT (document de politique transversale). Nous souhaitons fléchir 2 millions d'euros vers les associations très spécialisées que Marie-Charlotte Garin a évoquées.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Il est très important de donner des ordres de grandeur et d'exprimer en pourcentage les évolutions de crédits proposées. Si on ne peut pas parler d'argent ni de pourcentages à la commission des finances, de quoi allons-nous discuter ?

J'avais indiqué que je donnerais un avis favorable à ces amendements si les précédents étaient rejetés ; comme ils ont été adoptés, je ne peux soutenir ceux que vous venez de présenter. Les objets sont différents, mais la ligne budgétaire est la même. J'émet donc un avis défavorable à ces trois amendements satisfaits.

La commission adopte les amendements.

Amendement II-CF577 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Il vise à augmenter le budget des associations – notamment les CIDFF (centres d'information sur les droits des femmes et des familles), qui sont en partie financés par le ministère de la justice. Il leur a été fort heureusement imposé de verser en août 2024 la prime Ségur à leurs salariés, mais la dotation budgétaire du ministère n'a été liquidée qu'en 2025 et elle ne couvrait pas le coût de la prime. Certaines structures ont dû réduire leur activité, voire licencier une partie de leurs effectifs. Nous proposons d'abonder le programme 101 de 3,2 millions d'euros pour que la prime soit rétroactivement versée à l'ensemble des salariés de ces associations.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. On peut approuver l'objectif, mais il n'en va pas de même du moyen. Pour soutenir la cause que vous défendez, vous baissez les crédits du programme 107, *Administration pénitentiaire*. J'émet un avis défavorable à l'amendement en attendant son éventuelle réécriture en vue de la séance publique.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Le gage pourrait être levé lors de l'examen de l'amendement en séance publique – s'il a lieu un jour...

Ce n'est pas la première fois qu'une mesure comme la prime Ségur, qui est la moindre des choses pour les salariés, met en difficulté tout un secteur. Le gouvernement doit assumer ses décisions. Les CIDFF sont en très grande difficulté, notamment dans les zones rurales, où des permanences sont fermées et des salariés licenciés. Leur rôle est pourtant fondamental pour

l'accès des femmes, des familles et des enfants au droit. Il n'y a aucune mobilisation du gouvernement et du socle commun pour lutter contre les violences faites aux enfants. Dans ce contexte, l'adoption de l'amendement est essentielle et le gage ne doit pas y faire obstacle.

La commission rejette l'amendement.

Amendements II-CF581, II-CF582, II-CF583 de Mme Gabrielle Cathala et II-CF1232 de M. Philippe Schreck (discussion commune)

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Je déplore le vote précédent : tous les députés sont interpellés par les CIDFF et les associations parce qu'ils ne parviennent pas à accueillir toutes les victimes, femmes ou enfants, de VSS et de VIF. La hausse de crédits de 3,2 millions d'euros que nous proposons a été rejetée au prétexte du gage, argument qui n'a pas été utilisé pour réduire les crédits de la PJJ ou d'autres missions fondamentales.

Ces trois amendements visent à augmenter la dotation du programme 101 pour accroître le financement des téléphones grave danger (TGD). Le premier amendement prévoit 2 000 téléphones supplémentaires et la hausse de l'enveloppe allouée aux associations – s'il y a plus de téléphones à suivre, il faut plus de personnels –, le deuxième 2 000 téléphones supplémentaires sans moyens nouveaux pour les associations et le troisième 1 000, toujours sans moyens nouveaux pour les associations.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Au risque de décevoir certains de nos collègues qui m'accuseront de manquer d'humanité, je tiens à rappeler que le budget de l'aide aux victimes, qui finance les TGD, augmente de 6,5 % dans le PLF : l'effort consenti est bien supérieur au niveau de l'inflation, alors que le contexte des finances publiques est contraint. Il ne faut pas simplement fonder nos choix sur les besoins, il faut les indexer sur le réel et la soutenabilité des politiques publiques. L'utopie, c'est bien, mais la réalisation concrète et les efforts soutenables, c'est mieux. L'avis est défavorable sur l'ensemble des amendements.

M. le président Éric Coquerel. Votre position est difficilement recevable. Que vous ne vous inscriviez pas dans la logique des besoins que je défends, je peux l'entendre : ce désaccord fait partie du débat politique. En revanche, on ne peut pas avancer l'argument de la soutenabilité quand on examine des amendements dont le coût est modique. Ce ne sont pas des embauches que les auteurs des amendements réclament, ce sont des moyens pour consolider un système qui fonctionne. En Seine-Saint-Denis, on sélectionne les personnes à qui on donne un TGD parce que les appareils sont en nombre insuffisant par rapport aux besoins. Les TGD sauvent des vies.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Il n'y a que 6 500 TGD en France alors que des dizaines de milliers de femmes sont victimes de violences. Nous proposons de financer 2 000 appareils supplémentaires. Qu'il y ait 8 500 TGD en circulation correspond à la cible minimale fixée par les associations féministes, lesquelles sont paupérisées par l'insuffisance et la baisse des budgets. L'année dernière, les députés du socle commun et du Rassemblement national ont repoussé des amendements équivalents en commission des lois ; pourtant, notre collègue Philippe Gosselin, membre du groupe Droite républicaine, avait indiqué qu'il était possible de se rassembler sur un sujet aussi essentiel.

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). Monsieur le rapporteur spécial, votre emploi du mot « utopie » m'a choquée. Les femmes victimes de violences subissent la présence du conjoint à proximité de leur domicile, sont jetées hors de chez elles avec leurs enfants, sont appelées par leur agresseur de manière incessante, sont harcelées devant leur lieu de travail,

sont empêchées d'aller chercher leurs enfants à l'école : voilà leur vie ! Quand on a cette existence, disposer d'un TGD est vital.

L'assassinat d'une femme par son conjoint ou son ancien conjoint crée énormément de misère et plonge les enfants dans le malheur : l'un de leur parent a tué l'autre et ils se retrouvent seuls. Qualifier ces amendements d'utopiques montre que vous n'avez pas du tout pris la mesure de la situation.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. J'ai été maire pendant une dizaine d'années : j'ai rencontré de nombreux cas comme ceux que vous décrivez. J'aimerais que l'on évite les jugements moraux : il n'y a pas d'un côté ceux qui font preuve d'humanité et de l'autre ceux qui en sont démunis.

Vous défendez des dizaines et des dizaines d'amendements dont l'objet est de doubler, tripler, quadrupler, voire quintupler les crédits. Cette démarche mine votre crédibilité. Vous vous réfugiez derrière des arguments moraux pour faire adopter des amendements au coût inacceptable. Notre devoir est de prendre des décisions, même dans les domaines sensibles. Quand l'émotion est présente, il faut redoubler de précaution.

Nous soutenons tous le développement des TGD, à commencer par le gouvernement, qui augmente progressivement et significativement les moyens du dispositif. Vous réclamez toujours plus de crédits, probablement pour n'avoir aucune responsabilité à assumer dans les féminicides : cette attitude me dérange.

M. le président Éric Coquerel. Vous avez demandé d'éviter les caricatures : nos collègues ont le droit de présenter de tels amendements, qui traduisent davantage une expertise qu'une posture.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement II-CF578 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Je veux bien entendre du baratin, mais les amendements précédents ne coûtaient pas des centaines de millions d'euros : je proposais d'allouer 2,2 millions d'euros ou 4,4 millions d'euros pour augmenter le nombre de TGD. On nous reproche de privilégier la morale, mais évidemment que la politique et la morale ont partie liée. S'il devient inacceptable de défendre une hausse des crédits de quelques millions d'euros pour protéger des femmes et éviter des féminicides, autant renoncer à notre droit d'amendement. Pourquoi discuter d'un budget dans ces conditions ?

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Vous dressez systématiquement le bilan de la discussion de l'amendement précédent, alors continuons : la discussion commune précédente comprenait trois de vos amendements et un amendement du Rassemblement national, qui visait lui aussi à augmenter le financement du dispositif TGD. Or vous avez refusé de le soutenir parce qu'il était issu de ce groupe et il a été rejeté : si les TGD sont si importants à vos yeux, pourquoi voter contre cette hausse de crédits ? Nous connaissons la réponse : vos positions sont très politiciennes. La cohérence est de mon côté, car j'ai donné un avis défavorable à l'ensemble des amendements.

L'avis est défavorable sur l'amendement II-CF578.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Le Rassemblement national peut remercier une nouvelle fois le rapporteur spécial. Mes amendements reprenaient le chiffrage

des associations les plus compétentes sur le sujet et celui des administrateurs de l'Assemblée nationale, dont j'ai eu connaissance en tant que rapporteure pour avis des crédits du programme 101 de la mission *Justice*. Les montants inscrits dans mes amendements correspondent aux crédits dont les associations ont besoin pour déployer les TGD. Vous ne ferez pas oublier votre opposition à ces amendements : voilà ce que retiendront les associations concernées.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1434 de Mme Perrine Goulet

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Je demande le retrait de l'amendement.

La commission adopte l'amendement.

Amendements II-CF1425 de Mme Perrine Goulet et II-CF579 de Mme Gabrielle Cathala (discussion commune)

M. Erwan Balanant (Dem). Les passages de bras sont des lieux où les enfants rejoignent leur père ou leur mère sans que les parents se rencontrent, après la commission de violences ou en cas de séparation très conflictuelle. L'amendement II-CF1425 vise à abonder de 5 millions d'euros les crédits dédiés à ces espaces. Nous souhaitons que le gouvernement lève le gage.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. L'amendement II-CF579 a le même objet : il vise à augmenter le budget des espaces de rencontre médiatisée, lesquels contribuent à maintenir le lien entre l'enfant et l'un de ses parents dans des conditions sécurisées, notamment par la présence de professionnels.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Les deux amendements n'ont pas le même objet. Le premier concerne les endroits où les enfants rejoignent l'un de leur parent parce que la relation entre les adultes est trop conflictuelle pour qu'ils puissent se parler sereinement. Le second touche aux espaces de rencontre médiatisée où se croisent un auteur de fait de violence et sa victime. Je m'en remets à la sagesse de la commission en ce qui concerne l'amendement de Mme Goulet, même si le ministère estime qu'il faut le préciser pour l'adapter aux besoins : il conviendrait de le retravailler d'ici à la séance publique. L'avis est défavorable sur le second amendement, car les espaces de rencontre médiatisée ne sont pas la priorité du moment.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). L'objectif des amendements est similaire, à savoir protéger les enfants. Ils portent sur deux moyens différents d'y parvenir lors d'un divorce conflictuel. Le prescripteur sera le juge aux affaires familiales dans le premier cas et le juge des enfants dans le second. J'ai travaillé dans des espaces de rencontre médiatisée et je peux vous assurer que ces structures ont besoin de moyens supplémentaires. Comme vous le savez, le nombre d'enfants en danger ne cesse d'augmenter, contrairement à celui des professionnels. Il faut renforcer les deux structures, donc adopter les deux amendements.

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). Certaines structures accueillent à la fois des enfants dont les parents se séparent et des jeunes victimes de violences. Le manque de prévisibilité de leur financement les plonge dans de grandes difficultés. Il ne me semble pas opportun de hiérarchiser les deux amendements. Vous devriez vous en remettre à la sagesse de la commission pour les deux propositions, monsieur le rapporteur spécial, car l'objectif est la

protection des enfants dans les deux cas. Il n'est pas envisageable que des choix partisans pénalisent l'amendement de Mme Cathala.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. J'ai donné plusieurs avis favorables à des amendements provenant de la gauche, preuve du caractère non partisan de mes décisions. Les deux amendements ne portant pas sur le même objet, l'adoption du premier ne ferait pas tomber le second. Je ne souhaite pas que les deux amendements soient adoptés, donc je maintiens mon avis défavorable sur le second.

M. le président Éric Coquerel. Les crédits sont fongibles : le gouvernement a la main sur la ligne budgétaire abondée par l'adoption d'un amendement et il n'est pas tenu de consacrer cette manne à l'action que visait le législateur.

*La commission **adopte** l'amendement II-CF1425.*

*Elle **rejette** l'amendement II-CF579.*

Amendements II-CF576 de Mme Gabrielle Cathala et II-CF1438 de Mme Caroline Yadan (discussion commune)

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). L'amendement II-CF576 vise à créer un fonds finançant la justice restaurative, dispositif qui met en relation des victimes et des auteurs de faits délictueux – les personnes qui dialoguent ne sont évidemment pas concernées par la même affaire – et qui fait prendre conscience des torts que l'on a causés ou des raisons qui ont poussé une personne à commettre tel ou tel acte : elle porte bien son nom, car elle vise à restaurer les protagonistes d'une affaire pénale.

Nous proposons de consacrer 4 millions d'euros à ce nouveau fonds. Afin de désamorcer la manipulation intellectuelle habituelle du rapporteur spécial, qui consiste à mettre en avant des pourcentages, je privilégie les proportions : sur chaque tranche de 10 000 euros du budget de la mission *Justice*, nous souhaitons consacrer 4 euros à la justice restaurative. Comme vous pouvez le constater, la dépense est modeste, et si vous souhaitez absolument un pourcentage, elle correspond à 0,04 % des crédits de la mission.

La justice restaurative est sous-dotée budgétairement et trop peu utilisée alors qu'elle est un droit des justiciables.

Mme Caroline Yadan (EPR). Je connais bien la justice restaurative pour avoir mené un groupe de travail sur le sujet lors de la précédente législature.

On confond souvent la justice restaurative avec la médiation. La justice restaurative repose sur une rencontre encadrée entre l'auteur d'un fait délictueux et une victime, dont le but est de permettre à l'auteur de prendre conscience de la gravité de ses actes et de se responsabiliser et, pour la victime, d'obtenir une reconnaissance de sa souffrance. La procédure est encadrée par la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales.

Elle est également utile pour la société, car elle agit sur la récidive et peut contribuer à long terme à une diminution du nombre d'infractions commises, donc à la réduction des coûts liés à l'indemnisation et à l'accompagnement des victimes. Elle est susceptible de limiter les reprises de procédures pénales, allégeant ainsi la charge de travail des juridictions et des services d'enquête. Elle peut enfin faire reculer le nombre d'incarcérations et de retours en

détention, participant ainsi à la maîtrise des dépenses de fonctionnement du système pénitentiaire.

L'expérience de nombreux pays européens a démontré les bénéfices, notamment financiers, de cet outil de long terme.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Monsieur Coulomme, pourquoi être désagréable si on a de bons arguments ? Pourquoi parler de manipulation comme si les membres de la commission n'étaient pas capables de discerner la pertinence des arguments échangés ?

Selon le ministère de la justice, « la justice restaurative offre un espace confidentiel, sécurisé et volontaire, de parole et d'échanges sur les ressentis, les émotions, les attentes de toutes les personnes concernées par l'infraction et ses répercussions ». Je ne vous cacherai pas le scepticisme que cette notion m'inspire, mais chacun se fera son opinion.

Il ne me paraît pas nécessaire de créer un nouveau programme dans la maquette budgétaire pour allouer des crédits à la justice restaurative, comme le propose le premier amendement. En outre, la dépense qu'il engage est compensée par une amputation peu opportune de la dotation du plan immobilier de 15 000 nouvelles places de prison.

Pour toutes ces raisons, je suis plutôt défavorable aux deux amendements.

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Si l'enveloppe actuelle de la justice restaurative était de 1 milliard d'euros et que nous proposons de la doter de 4 milliards d'euros, vous diriez que nous voulons l'augmenter de 400 % quand la progression des crédits de la justice n'est que de 7,2 % : voilà pourquoi je parle de tromperie.

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). La commission des lois, saisie pour avis des crédits de la mission *Justice*, a adopté un amendement sur la justice restaurative dont le coût s'élève à 1,5 million d'euros. Je suis surprise que nous ne l'examinions pas.

La justice restaurative peine à se développer alors que ses résultats sont positifs. Des études internationales montrent qu'elle réduit la récidive de près de 15 % et que le niveau de satisfaction des victimes atteint 80 %.

Le groupe Écologiste et social soutiendra les amendements, car il estime qu'il est nécessaire d'investir davantage dans ce dispositif.

M. le président Éric Coquerel. La commission des lois a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission, voilà pourquoi aucun de ses amendements n'est examiné ici.

La commission rejette l'amendement II-CF576.

Elle adopte l'amendement II-CF1438.

Amendement II-CF580 de Mme Gabrielle Cathala

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Il vise à consacrer 2,4 millions d'euros au développement de l'accès au droit et au réseau judiciaire de proximité.

Tous nos amendements qui allaient dans le bon sens – augmentation du nombre de TGD et du budget des associations et des CIDFF, création de 600 postes de magistrat spécialisé

dans les VSS, prise en charge de la prime Ségur pour les associations – ont été rejetés. J'invite la commission à adopter mon dernier amendement et je rappelle qu'une manifestation nationale aura lieu le 25 novembre à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Je vois très peu de macronistes et de députés d'extrême droite dans ces rassemblements. C'est logique, car vous ne faites que de la communication et vous refusez toutes les mesures de soutien à la lutte contre les VSS ; par conséquent, vous n'êtes pas les bienvenus parmi celles et ceux qui se mobilisent réellement contre ce fléau.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Votre façon de défendre vos amendements est désagréable pour nos collègues. Encore une fois, je ne vois pas l'intérêt, si l'on a de bons arguments, d'aller sur ce terrain-là.

Je répète que la quasi-totalité des citoyens est à moins de trente minutes de l'un des 3 000 points de justice. Avis défavorable.

M. Erwan Balanant (Dem). Madame Cathala, ce n'est pas à vous de décider si nous sommes les bienvenus dans les manifestations. Parmi ceux à qui vous donnez le nom péjoratif de macronistes – nous ne vous appelons pas les mélenchonistes –, il y a des personnes engagées corps et âme dans ces questions. Mme Maximi a dit qu'aucun député du bloc central n'était engagé en faveur des enfants. C'est très blessant pour Perrine Goulet, pour Sandrine Josso, pour d'autres et pour moi, qui agissons non par calcul politicien, mais bien parce que nous avons ces convictions chevillées au corps.

La commission rejette l'amendement.

Amendement II-CF1428 de Mme Perrine Goulet

M. le président Éric Coquerel. J'ai toujours expliqué que Mme Perrine Goulet était très engagée pour cette cause, comme vous venez de le dire, monsieur Balanant.

M. Erwan Balanant (Dem). En effet, avec d'autres.

Selon le rapport annexé à la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027 – je rappelle que le budget de la justice a augmenté de 40 % depuis 2017 –, « une réflexion pourra [...] être engagée afin d'identifier les mesures à mettre en œuvre pour garantir la présence systématique d'un avocat auprès des enfants en assistance éducative ». Nous proposons de consacrer 2 millions d'euros à cette réflexion. Au-delà du cas des enfants, nous estimons que la présence de l'avocat doit être la plus fréquente possible, voire obligatoire à certains moments.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis favorable, comme je m'y étais engagé.

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Monsieur Balanant, nous ne sommes pas dogmatiques et nous votons les dispositions qui vont dans le bon sens, comme c'est le cas ici. Nous reconnaissons également la qualité du travail de votre collègue Perrine Goulet. Il ne faut pas s'énervier !

M. Erwan Balanant (Dem). Ce n'est pas à cause d'un amendement que je me suis énervé, mais parce que vous avez une fâcheuse tendance à dénigrer ceux qui travaillent sur ce sujet.

La commission adopte l'amendement.

Amendement II-CF1103 de M. Erwan Balanant

M. Erwan Balanant (Dem). La dernière enquête Virage (Violences et rapports de genre), qui est une référence dans le domaine, date de 2015. Elle avait révélé des phénomènes qui n'avaient pas été objectivés jusque-là, comme le harcèlement de rue, ce qui nous avait permis de faire entrer dans la loi l'outrage sexiste et sexuel. Il est important d'en mener une nouvelle.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Avis favorable.

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). Je suis moi aussi favorable à cet amendement. La question des violences faites aux femmes a été en grande partie sous-traitée par la puissance publique aux associations. Toutes les données disponibles sur l'égalité professionnelle, sur les violences, sur l'argent des femmes ont été collectées par les associations féministes. Le renouvellement de l'enquête Virage permettrait à la puissance publique de disposer de données fiables et bien plus nombreuses, qu'elle aurait elle-même recueillies.

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Monsieur Balanant, votre amendement va dans le bon sens. Je ne comprends donc pas pourquoi votre groupe s'est opposé à notre amendement visant à augmenter de 10 millions d'euros le budget des associations qui font ce travail de récolte des données. (*Exclamations.*)

M. Erwan Balanant (Dem). On en a voté un à 3 millions d'euros ! Vous êtes vraiment pénibles !

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Votre groupe a voté contre l'amendement visant à augmenter de 10 millions d'euros le budget des CIDFF, qui aident les enfants et les femmes victimes de violences. Il y a un décalage entre vos discours et vos votes.

Quant à vos leçons masculines, tant que vous n'aurez pas voté autant que moi sur ce sujet, vous pourrez vous en abstenir. (*Protestations.*)

M. Erwan Balanant (Dem). Vous pensez être les seuls à pouvoir travailler sur ces sujets. Le fait que d'autres puissent apporter leur modeste petite pierre à l'édifice vous heurte. Heureusement, nous sommes un certain nombre, tous groupes confondus, à aider les associations et à en être remerciés.

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). Nous soutenons cet amendement et confirmons la nécessité d'avoir des chiffres. Lors de notre mission d'information de quatorze mois sur la définition pénale du viol, au sein de la délégation aux droits des femmes, Mme Riotton et moi avons eu un mal fou à obtenir des chiffres consolidés, avec des ordres de grandeur cohérents. Nous nous sommes appuyées sur le travail phénoménal des associations. Mais le problème, c'est qu'on dénie toute légitimité à leurs chiffres. Nous avons besoin que la puissance publique mette les moyens pour avoir des données précises et fiables.

La commission adopte l'amendement.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Le budget restant cohérent, je suis favorable à l'adoption des crédits.

M. Matthias Renault (RN). Dans la mesure où il n'y a pas trop d'amendements dingos qui ont été adoptés, nous voterons pour. Cela fait d'ailleurs plusieurs années que nous votons pour les crédits de la mission *Justice*, qui respectent la trajectoire de la loi de

programmation que nous avons également votée. On regrettera seulement que nos amendements visant à renforcer les moyens de l'administration pénitentiaire et à baisser certaines subventions octroyées aux associations n'aient pas été adoptés.

M. Denis Masségli (EPR). Mon groupe votera bien entendu pour ces crédits. L'augmentation de 6,5 % du budget de la mission fait suite à de nombreuses autres. La situation était très compliquée en 2017. Si nous avons pu l'améliorer ensemble, il nous reste encore beaucoup de travail.

Par ailleurs, je regrette que la commission des finances, épargnée jusqu'alors par les chamailleries de l'hémicycle, subisse des discussions qui n'y ont pas leur place. Nous sommes là pour travailler sur le fond, dans le respect, et non pas pour faire des captures vidéo et se jeter critiques et mensonges.

M. Jean-François Coulomme (LFI-NFP). Une justice juste est accessible à tous et toutes sans distinction. Elle traite tous les justiciables de la même manière, avec la même rigueur et la même bienveillance. Elle ne fait pas de discriminations racistes, religieuses ou de classe. Elle défend les plus faibles et oblige les plus forts. Elle a les moyens de sa célérité, qu'elle punisse, qu'elle protège ou qu'elle répare. Elle tient compte des circonstances spécifiques de l'infraction et de la personnalité de l'auteur, selon le principe d'individualisation des peines. Elle réhabilite avec le même soin les victimes et les auteurs. Elle est rendue pour le peuple, par le peuple et au nom du peuple. Elle n'assouvit pas de vengeance et s'attache à la résilience des victimes et à la désistance des auteurs.

La ventilation du budget dans les programmes de l'administration pénitentiaire et de la PJJ nous renseigne sur l'intention du gouvernement à l'égard de ces missions de service public. L'administration pénitentiaire bénéficie certes d'une progression budgétaire de 7 %, incluant la création de 855 ETP, mais les personnels de surveillance captent les deux tiers de ces créations de postes et la moitié de ces deux tiers est destinée aux nouveaux établissements, laissant les autres fortement sous-dotés, alors que la profession estime à 4 000 ETP les besoins réels d'agents pénitentiaires. Seuls 149 postes de conseiller d'insertion et de probation sont créés, soit dix fois moins que ce que demandent les Spip.

Le parc immobilier pénitentiaire capte près de la moitié du budget total de la justice, mais reste bien inférieur aux ambitions de création de places prévues en 2023 dans la LOPJ (loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice). Il n'y a aucune évolution des crédits dédiés à la réinsertion des personnes placées sous main de justice. Seuls 52 petits millions d'euros sont accordés aux aménagements de peine et aux alternatives à l'incarcération, quand la déflation carcérale reste un enjeu majeur de cohérence sociétale et sanitaire face à une surpopulation inouïe. Il n'y a pas plus d'évolution des crédits alloués à la réinsertion. Cette sous-dotation généralisée compromet lourdement les moyens nécessaires à la lutte contre la récidive. Enfin, on regrette un sous-engagement de valeurs et de moyens en faveur de la justice des mineurs, des luttes contre les VIF et les VSS ainsi que des associations qui accompagnent ces combats.

Nous voterons contre ce budget.

Mme Céline Thiébault-Martinez (SOC). La justice souffre depuis des décennies d'un sous-investissement chronique. La France compte 11,3 juges pour 100 000 habitants alors que la moyenne européenne s'élève à 21,9. Ce budget réduit la capacité de notre justice à fonctionner. Nous ne parlons pas seulement du refus de revaloriser l'aide juridictionnelle ou de donner les moyens suffisants aux guichets d'accueil, mais d'un choix politique, celui qui rend

peu à peu l'accès à la justice plus difficile et inégalitaire et qui rend, en somme, la justice injuste. La suppression de l'obligation de l'enquête sociale renforcée et de l'expertise médicale pour certains délits graves, notamment en matière sexuelle, y compris sur les mineurs, est une aberration. De même, l'instauration d'un droit de timbre, qui figure au bleu budgétaire, revient à pénaliser encore les classes moyennes et populaires, au lieu de taxer ceux qui contribuent proportionnellement moins. C'est toujours la même rengaine. Il y aura ceux qui pourront se défendre et les autres. Ce budget nous fait courir le risque d'une justice à deux vitesses, remettant en cause l'un des principes fondamentaux de notre République : la justice est un droit, pas un privilège.

Alors que 230 000 femmes et 160 000 enfants sont victimes de violences sexistes et sexuelles chaque année, on n'observe aucune augmentation significative des moyens pour renforcer le suivi sociojudiciaire des agresseurs ou pour protéger et accompagner les victimes. Comment lutter réellement contre la récidive sans moyens ? La loi ne suffit pas si l'État ne se donne pas les moyens de la faire appliquer.

Nous voterons contre ces crédits.

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). La mission *Justice* est victime d'un effet ciseaux : les besoins augmentent fortement, mais les moyens ne suivent qu'à pas lents. La judiciarisation croissante de la société, l'empilement des textes pénaux, le recours de plus en plus fréquent aux comparutions immédiates et à la détention provisoire alimentent mécaniquement l'augmentation du nombre d'incarcérations. Cela pèse sur l'ensemble de la chaîne : tribunaux saturés, établissements pénitentiaires débordés, équipes de la PJJ à flux tendus. Il ne s'agit plus d'une difficulté conjoncturelle, mais d'un désajustement structurel et durable. La progression du budget est en grande partie absorbée par l'inflation et le manque de personnels demeure criant. Nous avons, malgré tout, relevé quelques améliorations : augmentation du nombre des greffiers – mais rien pour les magistrats, les attachés de justice et les Spip, pourtant essentiels à la réinsertion ; réduction des risques dans la pénitenciaire et amélioration des conditions de détention pour les femmes.

Nous voterons contre un budget qui manque cruellement d'ambition.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Merci au rapporteur spécial d'avoir travaillé sur cette mission difficile.

Chacun et chacune doit respecter les votes des uns et des autres, sans faire de commentaires. Nous votons en notre âme et conscience, en pesant le pour et le contre. On connaît les contraintes budgétaires, mais on constate aussi une certaine vision du budget de la justice, lequel a beaucoup progressé.

Le dérapage des crédits de la mission étant contenu, nous voterons ce budget qui reste équilibré.

M. François Jolivet (HOR). Mon groupe votera les crédits de la mission, en saluant l'effort budgétaire réalisé au plus près de la loi de programmation, dans un contexte économique très difficile. Il ne faut pas oublier les travaux de restauration attendus par beaucoup. La maison centrale de Saint-Maur, par exemple, attendait des travaux depuis vingt-cinq ans. Désormais, les détenus ainsi que le personnel y vivent mieux. Nous ne nions pas les difficultés fonctionnelles du ministère de la justice, notamment la numérisation loupée pour les greffiers, qui relève moins de problèmes financiers que de véritables erreurs. Nous devrions réfléchir au moyen de les corriger.

Enfin, la justice des mineurs a besoin d'une vaste réforme, les juges des enfants étant devenus les régulateurs budgétaires des dépenses des foyers de l'enfance, qui sont de compétence départementale. Il faudrait une meilleure coopération entre tous les acteurs afin de garantir une meilleure protection de l'enfance. Je tiens à rendre hommage à Perrine Goulet, qui a produit une littérature essentielle sur la question. Je vous invite toutes et tous à la lire, y compris ceux qui s'expriment sur un sujet qu'ils ne connaissent manifestement pas.

*La commission **rejette** les crédits de la mission Justice **modifiés**.*

Article 78 : *Réduction du périmètre d'application de l'obligation de recours à certaines expertises judiciaires*

Amendement de suppression II-CF418 de la commission des lois

Mme Gabrielle Cathala, rapporteure pour avis. Cet amendement vise à supprimer l'article 78, qui réduit le recours aux expertises psychiatriques pour des raisons strictement budgétaires ; ce n'est pas ainsi que le fonctionnement de la justice va s'améliorer.

M. Jean-Didier Berger, rapporteur spécial. Ces expertises peuvent toujours être demandées ; seule leur automaticité est supprimée. Avis défavorable.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'article 78 est **supprimé**.*

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Direction de l'administration pénitentiaire

- M. Sébastien Cauwel, directeur de l'administration pénitentiaire
- M. Philippe Gicquel, sous-directeur du pilotage et soutien
- M. Morgan Tanguy, sous-directeur des ressources humaines

Direction des services judiciaires

- M. Roland de Lesquen, directeur adjoint des services judiciaires
- Mme Christine Julard, sous directrice des finances, de l'immobilier et de la performance
- M. Thomas Parisotto, adjoint au chef de bureau du budget.