

Après avoir entendu Mme Nicole Belloubet, garde des sceaux, ministre de la justice, le mardi 28 novembre 2017, la commission des lois, réunie le mercredi 29 novembre 2017, sous la présidence de M. Philippe Bas, président, a examiné, sur le rapport pour avis de M. Yves Détraigne, **les crédits alloués par le projet de loi de finances pour 2018 à la justice judiciaire et à l'accès au droit, au sein de la mission « Justice ».**

Le rapporteur a tout d'abord souligné que la **trajectoire d'augmentation des crédits** de la mission « Justice » engagée par le Gouvernement pour la période 2018-2022 (+ 19 %) était **bien moins ambitieuse** que celle prévue par la **proposition de loi d'orientation et de programmation pour le redressement de la justice** adoptée par le Sénat le 24 octobre 2017 (+28,9 %).

S'il a relevé l'**augmentation des crédits de paiement** alloués par le projet de loi de finances pour 2018 aux programmes « Justice judiciaire », « Accès au droit et à la justice », « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et « Conseil supérieur de la magistrature » (+ 5,4 %, dont + 4,1 % pour le programme « Justice judiciaire »), il a également déploré plusieurs lacunes.

Évolution des crédits consacrés à la justice judiciaire et à l'accès au droit entre 2017 et 2018
Mission « Justice »
(en euros)

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2017 au format 2018	PLF 2018	Ecart 2018/2017 à périmètre constant entre 2017 et 2018 (en % et en €)		LFI 2017 au format 2018	PLF 2018	Ecart 2018/2017 à périmètre constant entre 2017 et 2018 (en % et en €)	
166 - Justice judiciaire	3 418 264 788	3 449 998 692	0,9%	31 733 904	3 312 061 118	3 446 478 692	4,1%	134 417 574
101 - Accès au droit et à la justice	402 844 196	438 184 402	8,8%	35 340 206	402 844 196	438 184 402	8,8%	35 340 206
310 - Conduite et pilotage de la politique de la justice	366 295 124	772 029 579	110,8%	405 734 455	381 910 620	434 591 116	13,8%	52 680 496
335 - Conseil supérieur de la magistrature	3 773 574	4 510 619	19,5%	737 045	4 545 098	4 767 119	4,9%	222 021
Total des programmes suivis dans cet avis	4 191 177 682	4 664 723 292	11,3%	473 545 610	4 101 361 032	4 324 021 329	5,4%	222 660 297
Total des crédits de la mission "Justice"	10 662 970 847	9 028 720 586	-15,3%	- 1 634 250 261	8 410 046 057	8 739 496 042	3,9%	329 449 985
Part des crédits du présent avis dans la mission "Justice"	39,3%	51,7%	31,4%		48,8%	49,5%	1,5%	

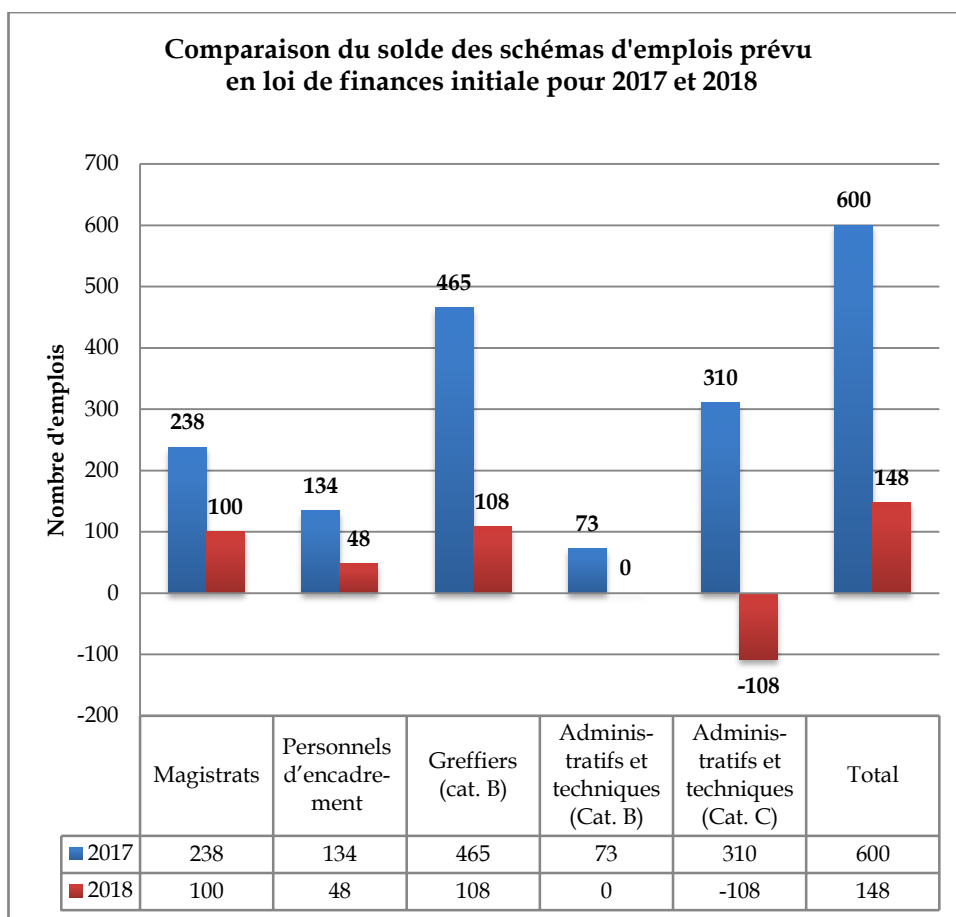
Sources : projets annuels de performances pour 2018, ministère de la justice et commission des lois du Sénat

S'agissant plus particulièrement des moyens dévolus aux juridictions judiciaires, le rapporteur a constaté que **seules 148 créations nettes d'emplois étaient prévues en 2018** (contre 600 en 2017), dont **aucune création nette d'emploi de greffier.**

Évolution du schéma d'emplois du programme « Justice judiciaire » entre 2017 et 2018
(en équivalents temps plein)

Catégorie d'emploi	Entrées prévues		Sorties prévues		Solde des emplois du programme	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Magistrats de l'ordre judiciaire	547	419	309	319	+ 238	+ 100
Personnels d'encadrement (juristes assistants notamment)	249	162	115	114	+ 134	+ 48
B métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif	851	500	386	392	+ 465	+ 108
B administratifs et techniques	101	31	28	31	+ 73	0
C administratifs et techniques	462	605	772	713	- 310	- 108
Total	2 210	1717	1 610	1569	+ 600	+ 148

Sources : projets annuels de performances pour 2017 et 2018



Source : commission des lois du Sénat à partir des projets annuels de performances pour 2017 et 2018

M. Yves Détraigne, rapporteur, a également dénoncé la **sous-dotation persistante des frais de justice**, avec près de 122,65 millions d'euros de dettes et charges à payer non budgétés.

Il a souligné que la **situation demeurait préoccupante dans les juridictions**, avec des **délais de traitement** qui **s'allongent** et une **situation chronique de sous-effectif liée aux vacances de postes**, qui commence tout juste à s'améliorer pour les magistrats mais qui s'aggrave pour les fonctionnaires.

Taux de vacance d'emplois dans les juridictions judiciaires

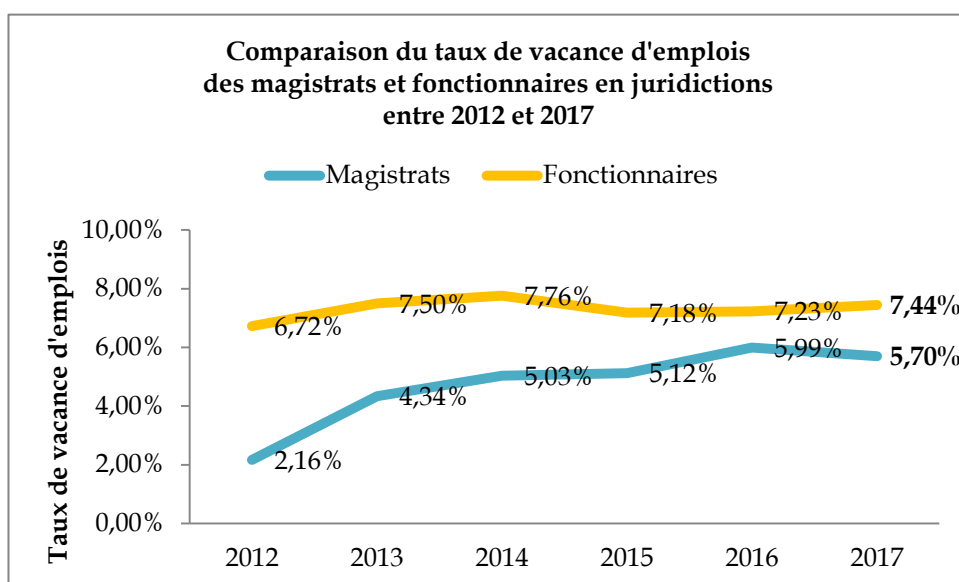
Comparaison entre les effectifs réels et théoriques de magistrats

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Effectifs théoriques	7 687	7 829	7 853	7 887	7 992	8 071
Effectifs réels	7 521	7 489	7 458	7 483	7 513	7 611
Solde	- 166	- 340	- 395	- 404	- 479	- 460
Taux de vacance d'emplois	2,16 %	4,34 %	5,03 %	5,12 %	5,99 %	5,70 %

Comparaison entre les effectifs réels et théoriques de fonctionnaires

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Effectifs théoriques	21 238	21 329	21 404	21 480	21 511	21 699
Effectifs réels	19 810	19 730	19 744	19 937	19 956	20 085
Solde	-1 428	-1 599	-1 660	-1 543	-1 555	-1 614
Taux de vacance d'emplois	6,72%	7,50%	7,76%	7,18%	7,23%	7,44%

Source : commission des lois du Sénat à partir des réponses au questionnaire du ministère de la justice



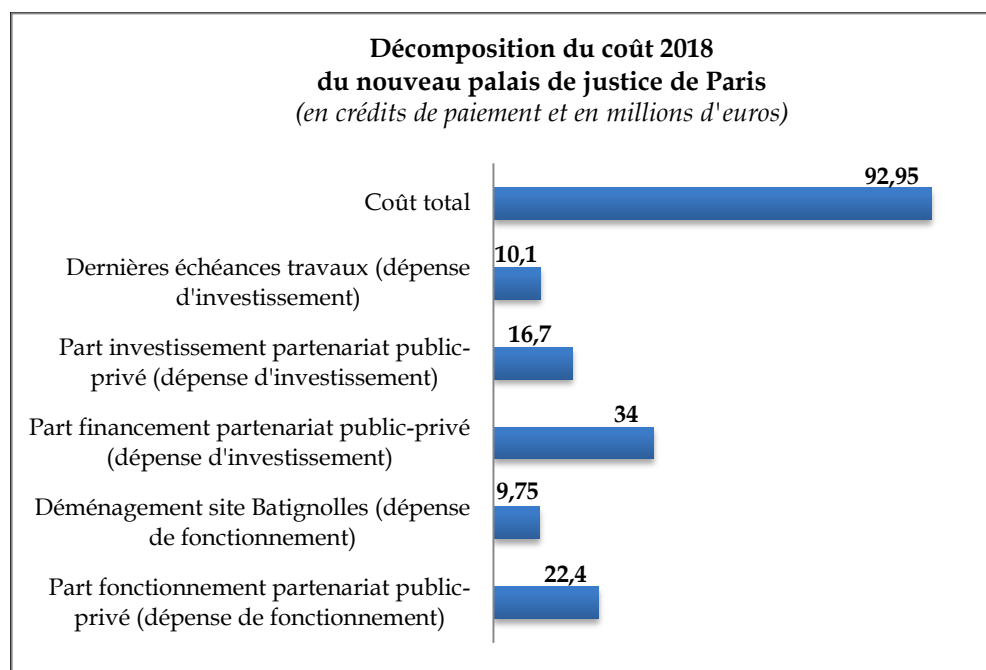
Source : commission des lois du Sénat à partir des réponses au questionnaire du ministère de la justice

Enfin, il a dénoncé une **progression en trompe-l'œil des crédits de fonctionnement et d'investissement des juridictions**, absorbée pour l'essentiel par **l'ouverture du nouveau palais de justice de Paris**, alors que le piètre état de l'immobilier de certaines juridictions tout comme l'insuffisance de leurs moyens de fonctionnement sont régulièrement dénoncés.

Évolution des dépenses de fonctionnement et d'investissement des juridictions
(crédits de paiement)

	LFI 2017 En M€	PLF 2018 En M€	Écart 2018/2017		Dont augmentation résultant de l'ouverture du nouveau palais de justice de Paris	
			En M€	En %	En M€	En %
Dépenses de fonctionnement	354,49	381,3	26,81	7,6%	26,45	98,66%
<i>dont fonctionnement courant</i>	150,93	155,75	4,82	3,2%	<i>Non précisé</i>	<i>Non précisé</i>
<i>dont immobilier occupant</i>	197,76	225,57	27,81	14,1%	26,45	98,66%
Dépenses d'investissement	155,4	198,34	42,94	27,6%	41,8	97,35%

*Source : commission des lois du Sénat à partir
du projet annuel de performance pour 2018*



*Source : commission des lois du Sénat à partir
du projet annuel de performance pour 2018*

Sur sa proposition, la commission des lois a émis un **avis défavorable à l'adoption des crédits** des programmes « *Justice judiciaire* », « *Accès au droit et à la justice* », « *Conduite et pilotage de la politique de la justice* » et « *Conseil supérieur de la magistrature* » de la mission « *Justice* », inscrits au projet de loi de finances pour 2018.

Le présent document et l'avis complet n° 114 Tome VIII (2017-2018) sont disponibles sur Internet : <http://www.senat.fr/rap/a17-114-8/a17-114-8.html>