



UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org

Paris, le 9 novembre 2021

Monsieur le premier président de la Cour des Comptes,
Madame la procureure générale près la Cour des Comptes,

L'USM a pris connaissance avec intérêt de votre note d'octobre 2021 sur la thématique « *Les enjeux structurels pour la France* » consacrée plus particulièrement au sujet « *Améliorer la gestion du service public de la justice* » et ce d'autant plus qu'elle semble s'inscrire dans le cadre plus large des Etats généraux de la Justice en cours.

L'USM rejoint pour partie les analyses et conclusions de votre haute juridiction, notamment sur les retards pris par notre ministère pour la conception d'outils efficaces d'évaluation de la charge de travail des magistrats ou pour la mise en œuvre du plan de transformation numérique.

Il en est de même, concernant vos conclusions sur la nécessité de rediriger l'attention et les énergies du ministère des réformes de fond vers l'amélioration de la gestion. L'USM perçoit également toutes les conséquences de l'actuelle hyper-inflation législative, trop souvent dictée par des faits divers.

Cependant l'USM regrette que vos conclusions comportent, dans leur démonstration, des approximations ou erreurs de nature à :

- minorer le sous-investissement dont souffre notre ministère, tant en moyens financiers, matériels ou humains ;
- occulter le fait que les juridictions judiciaires ne fonctionnent actuellement que grâce au dévouement des personnels judiciaires.

Monsieur Pierre MOSCOVICI
Premier Président

Madame Catherine HIRSCH
Procureure Générale près la

Cour des Comptes
13 rue Cambon
75001 Paris

Ainsi, vous indiquez en synthèse (p.7) : « *La justice judiciaire bénéficie, depuis plusieurs années, d'évolutions destinées à améliorer la réponse apportée aux citoyens. Elle connaît une augmentation de son budget (...) de nombreuses réformes ont contribué, dans les années récentes, à alléger le travail du juge. Pourtant les délais de traitement des affaires civiles se détériorent et le stock des dossiers en attentes augmente* ».

Ces deux présupposés nous apparaissent en réalité inexacts.

1 – Sur l'augmentation continue du budget de la justice judiciaire :

Vous précisez que la justice judiciaire bénéficie d'une constante augmentation de son budget (+ 22% des crédits votés en LFI entre 2011 et 2021) sans cependant indiquer si cette hausse concerne uniquement le « *programme 166* » du budget de la Justice (justice judiciaire) ou bien l'ensemble du budget du ministère de la justice, dont l'administration pénitentiaire, et dans quelles proportions.

En effet votre synthèse (p. 7) mentionne le terme de « *justice judiciaire* » et les chiffres clés (p. 7) celui de « *budget de la Justice* » s'agissant de cette même augmentation, lesquels ne sont évidemment pas équivalents.

Vous conviendrez pourtant aisément que cette distinction n'est pas sans conséquence, votre note n'abordant pas les problématiques propres à l'administration pénitentiaire et l'essentiel des augmentations du budget du ministère de la Justice ayant abondé le « *programme 107* » consacré à l'administration pénitentiaire.

Ainsi et à titre d'exemple, sur le budget 2022 :

- La part de chaque programme, s'agissant des crédits de paiement, s'échelonne ainsi : administration pénitentiaire : 42,6%, **justice judiciaire : 35,8% (en 2021 : 37,2%)**, PJJ : 9,16%, accès au droit et à la justice : 6,3%, conduite et pilotage de la politique de la justice : 5,9%, et CSM : 0,05% ;
- La répartition de l'augmentation (8%) du budget n'est pas égalitaire entre les différents programmes de la mission Justice : ainsi concernant les crédits de paiement, **la justice judiciaire augmente seulement de 3,45% (contre 6,2% en 2021)**, l'AP de 7,4%, la PJJ de 4,3% (contre 5,70% en 2021), l'accès au droit de 16,2% (contre 10,30% en 2021), la conduite et le pilotage de politique de la justice de 19,3%.

Dès lors, votre démonstration selon laquelle la justice judiciaire n'emploierait pas de façon suffisamment efficiente les importantes ressources en hausse constante mises à sa disposition, semble devoir être fortement relativisée sur ce point.

L'USM s'inquiète également, problématique non abordée dans votre note, de la **part phénoménale de l'immobilier judiciaire dans les restes à payer** dont le montant s'élève fin 2020 à 1 899,72 M€, supérieur de 17% à celui de l'année dernière (1 626,01 M€). Cette importante dégradation, il faut le souligner, ne peut être imputée en aucun cas à une mauvaise gestion des magistrats exerçant en juridiction, et donc des chefs de cour ou de juridiction. En effet, la responsabilité en la matière dépend entièrement de l'administration centrale. Il faut donc y voir la parfaite démonstration selon laquelle une séparation éventuelle plus affirmée entre les fonctions juridictionnelles et celles de gestion ou d'administration ne garantira en aucune manière la bonne gestion du ministère.

2 – Sur les nombreuses réformes ayant contribué dans les années récentes à alléger le travail du juge :

Vous indiquez que de « *nombreuses réformes ont contribué dans la années récentes à alléger le travail du juge, notamment par la simplification du droit familial ou la déjudiciarisation d'affaires nombreuses telles que le divorce par consentement mutuel* » (p. 9). Vous citez également « *la diminution de l'encadrement juridique dans la gestion des biens des majeurs protégés, le développement des modes alternatifs au règlement des conflits, le traitement de contentieux de masse dans des structures spécialisées ou le renforcement de l'équipe autour du juge* » (p. 17).

En réalité, en ce qui concerne la charge de travail des juges aux affaires familiales (JAF), il apparaît que celle-ci n'a absolument pas diminué, bien au contraire.

Tout d'abord, la déjudiciarisation du divorce par consentement mutuel n'a eu quasiment aucun impact dès lors que ce type de divorce, dont la procédure était très rapide, occupait de manière résiduelle les juges aux affaires familiales.

Le domaine du contentieux des affaires familiales est devenu très conflictuel ces dernières années avec des tensions de plus en plus en marquées entre les parties concernées. Dans un tel contexte, les auditions demandent davantage de temps que par le passé. Le juge a d'autant plus de chance de trouver une solution adaptée, susceptible d'être respectée, qu'il aura pris du temps pour rechercher cette solution avec les conjoints. Dans cette perspective, le travail d'audition des parties ne peut pas être délégué à un assistant de justice ou à un juriste assistant. De même, les conflits autour des interdictions de sortie du territoire pour les mineurs se sont accrus.

Par ailleurs, la procédure de divorce déjudiciarisé n'est pas reconnue par un certain nombre de pays étrangers. Dès lors, leurs nationaux divorçant en France doivent systématiquement user de la voie du divorce contentieux pour obtenir un jugement et ensuite le faire retranscrire.

Surtout, le développement massif du périmètre des **ordonnances de protection** a généré un travail supplémentaire important pour les services des affaires familiales (SAF), lesquels ont dû organiser des permanences journalières. Un dossier de demande d'ordonnance de protection prend en moyenne 3 heures de traitement à un JAF, sans compter le travail du parquet.

Les JAF sont aussi de plus en plus sollicités, comme l'ensemble des magistrats civilistes, pour siéger au tribunal correctionnel, saisi d'un nombre croissant de dossiers relatifs à des violences intra-familiales.

Dans l'ensemble, la charge de travail de ces magistrats et fonctionnaires de greffe a donc augmenté.

S'agissant des structures spécialisées pour les contentieux de masse, l'USM a assisté à la préfiguration de la juridiction nationale des injonctions de payer, mort-née, qui devait siéger à Strasbourg (JUNIP).

Quant aux modes alternatifs de règlement des conflits, ils n'ont pas encore montré un effet notable pour limiter les saisines.

Les juges des enfants, dont une partie de l'activité est civile (assistance éducative), doivent faire face à la mise en œuvre du Code de Justice Pénale des Mineurs sans savoir en l'état comment ce nouveau texte affectera leur activité civile au vu de leurs moyens notoirement insuffisants.

La charge de travail des juges des libertés et de la détention, intervenant tant au civil qu'au pénal, s'est considérablement accrue en 2021 avec l'introduction du recours sur les conditions indignes de détention, le contrôle des mesures d'isolement et de contention en matière de soins sans consentement, les dispositions à venir de la loi sur la confiance dans l'institution judiciaire concernant l'autorisation des techniques d'enquête et des perquisitions chez les avocats.

D'autres exemples pourraient vous être communiqués sur l'activité pénale, non visée dans votre note, tant au siège qu'au parquet, au vu de l'inflation législative de ces dernières années, laquelle ne permet pas aux juridictions de stabiliser leurs pratiques et organisations. A cette inflation législative s'ajoute une inflation réglementaire, spécialement par voie de circulaires.

Dès lors, votre démonstration selon laquelle la justice judiciaire ne profiterait pas de façon suffisamment efficiente de décharges d'activité pour améliorer son taux de couverture, doit être très largement relativisée.

3 – La taille contrastée des Cours d'appel :

Votre note indique (p. 13) que dix cours d'appels (sur 36) « *comptent moins de dix magistrats* » pour conclure à un nécessaire redécoupage de la carte judiciaire. Sans entrer dans un débat d'opportunité, il apparaît que cette affirmation est totalement inexacte.

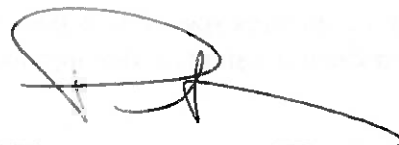
En effet, la circulaire de localisation des emplois, établie annuellement par la direction des services judiciaires, indique pour 2021 (Tableau I – A/ Siège et parquet général des cours d'Appel) qu'**il n'existe aucune cour comportant moins de 12 magistrats** (siège et parquet général confondus et que neuf cours comprennent 12 à 17 magistrats, dont 5 en outre-mer et une en Corse. Quatre d'entre elles comportent moins de 10 magistrats du siège.

Il apparaît cependant difficile de supprimer des cours ultra-marines.

Il apparaît tout aussi délicat d'engager cette réflexion sans s'intéresser dans le même temps aux cartes de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse, lesquelles diffèrent également tant de la carte judiciaire que de celle des autres cartes administratives.

Du fait de notre expertise fine de la justice judiciaire, nous tenions à vous en faire part des présentes observations qui fragilisent à l'évidence votre argumentation, malgré la relative pertinence de vos conclusions.

Restant à votre disposition, je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Président, Madame la Procureure Générale, l'expression de ma haute considération.



Céline PARISOT
Présidente de l'USM