



## UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

[contact@union-syndicale-magistrats.org](mailto:contact@union-syndicale-magistrats.org)

[www.union-syndicale-magistrats.org](http://www.union-syndicale-magistrats.org)

Paris, le 05 novembre 2024

### **Réponses à Monsieur le Sénateur Antoine LEFEVRE, rapporteur spécial “mission justice” – Projet de loi de finances pour 2025**

***Audition du 31 octobre 2024***

#### **Présentation de l'USM**

*L'Union Syndicale des Magistrats est le syndicat le plus représentatif des magistrats de l'ordre judiciaire (environ 63% des voix aux élections à la commission d'avancement en 2022).*

*Elle s'interdit tout engagement politique et a pour objet d'assurer l'indépendance de la fonction judiciaire, garantie essentielle des droits et libertés du citoyen, de défendre les intérêts moraux et matériels des magistrats de l'ordre judiciaire et de contribuer au progrès du droit et des institutions judiciaires, afin de promouvoir une justice accessible, efficace et humaine.*

A titre liminaire, l'USM ne peut que regretter la portée nécessairement limitée de l'exercice puisque, si le « bleu » du budget 166 a été connu tardivement, les arbitrages, sous forme d'amendement gouvernemental, au profit des ministères dits régaliens ne sont pas arrêtés définitivement.

L'USM note avec intérêt que selon les remontées qu'elle a pu obtenir, des arbitrages favorables auraient déjà été annoncés, au moins officieusement, au ministère de l'Intérieur.

Si l'USM n'est pas au soutien du concept de « *continuum de sécurité* », nos ministères reposant sur des principes et des systèmes différents, elle constate que tout renforcement d'un maillon de la chaîne pénale sans renforcement de celui en aval provoque inexorablement des délais accrus, des choix procéduraux peu compréhensibles (modes alternatifs de poursuite même pour des faits de gravité moyenne) pour nos concitoyens et un engorgement, accru, du système pénitentiaire.

S'agissant des observations que l'on peut formuler sur le “bleu” budgétaire : à première lecture, le budget de la Justice reste en légère hausse puisque passant, s'agissant des crédits de paiement, de 12 160 M€ en 2024 à 12 459 M€ en 2025, hausse bien plus modeste que dans les exercices précédents lesquels avaient cependant été marqués, pour partie, par une forte inflation, mais dans un contexte budgétaire des plus contraints. Ainsi la lettre plafond concernant notre ministère porte sur une annulation des crédits portés à la LOPJ de novembre 2023 à hauteur de 487 M€.

Hors masse salariale, les crédits progressent de + 1,2% pour s'établir à 5 140 M€.

Cependant, d'ores et déjà, les créations nettes d'emplois (+ 619 ETP dont + 270 ETP pour renforcer les juridictions de premier instance et d'appel) apparaissent très en deçà des attentes et ne permettront pas, à l'objectif 2027, d'atteindre le schéma de + 10 000 ETP (moins les 1600 créés en 2023) nécessaire pour s'approcher d'une justice de qualité, même si ces chiffres demeurent très en deçà des chiffres européens.

Il n'est pas inutile de rappeler que, jusqu'à présent, les créations de postes ont très majoritairement servi à pourvoir les postes vacants et à retrouver un fonctionnement moins dégradé ou normalisé au sein des services. Il ne s'agit pas de postes nouveaux permettant aux juridictions d'avoir une politique ambitieuse et notamment sur les contentieux prioritaires que sont les affaires familiales, l'assistance éducative, les violences intra-familiales (VIF) ou l'urgence pénale.

Il est à redouter que bien des expérimentations mises en œuvre par exemple dans le cadre des VIF, visant à spécialiser des chambres et des magistrats et à partager l'information entre services, ne puissent perdurer faute de magistrats et d'assistants de justice chevilles ouvrières du système.

L'USM se réjouit des justes mesures indiciaires concernant les fonctionnaires, et en particulier le greffe, mais s'inquiète de l'absence de crédits fléchés destinés à financer la modernisation des grilles indiciaires des magistrats alors que de tels crédits existaient au budget 2024.

Il s'agit pourtant d'une nécessité puisque la loi organique d'octobre 2023 modifiant le statut de la magistrature prévoit avant la fin de l'année 2025 la création d'un 3eme grade et que le pari d'un recrutement plus ouvert, en seconde carrière, nécessite une vraie attractivité salariale.

Or le bleu ne mentionne que la poursuite « d'une réflexion sur la convergence indiciaire pour les magistrats » (sous-entendu avec les autres magistratures) alors que des projets de grilles avaient été négociés, élaborés et devaient, avec un système dédié de reprise d'indice et d'ancienneté, être présentés au Guichet Unique de Bercy pendant l'été.

Le temps de la réflexion, long et riche d'échanges, est désormais terminé. Le temps de concrétisation de grilles modernisée est dès lors impératif.

Le recul des crédits pour l'immobilier judiciaire (- 93 M€) et informatique (- 37 M€) ne constituent pas non plus de bons indicateurs tant l'on sait qu'ils constituent des irritants majeurs en juridictions, pour les personnels comme pour les justiciables.

Il est également noté, s'agissant des autorisations d'engagement (AE), destinées à financer des investissements lourds sur plusieurs exercices, que celles-ci sont à la baisse, contrairement aux crédits de paiement (CP) ce qui vient obérer la capacité de réforme et d'amélioration sur les années à venir.

Ainsi sur le budget 166 (services judiciaires), les AE passent de 4 753 M€ en 2024 à 4 584 M€ en 2025 et les CP de 4 544 M€ en 2024 et 4 567 M€ en 2025. La trajectoire est à un peu près similaire s'agissant de l'administration pénitentiaire.

La question de savoir où loger les personnels judiciaires supplémentaires, où tenir davantage d'audiences et où incarcérer les personnes condamnées à une peine ferme, et notamment avec les propositions ou projets de lois concernant les « peines planchers » ou « les courtes peines » censées créer un « choc carcéral », va très rapidement se poser.

Les frais de justice sont en augmentation de +68 M€ (budget de 743 M€) étant rappelé la nécessité de poursuivre, en lien avec le ministère de l'Intérieur (prescripteur) la maîtrise des coûts (en 2023, 50% de la dépense correspondait à des frais d'analyses et expertises médicales, d'interprétariat-traduction, d'interceptions judiciaires et de fourrière).

Enfin et pour mémoire, le budget de la justice qui représente seulement 2% des dépenses de l'Etat alors qu'il s'agit de régler socialement des situations souvent enkystées pour lesquelles les autres intervenants sociaux et étatiques ont échoué, se répartit comme tel entre les services judiciaires et l'administration pénitentiaires :

- Services judiciaires : 38,4% en AE et 36,6% en CP ;
- Administration pénitentiaire : 39,7% en AE et 42% en CP ;
- Protection judiciaire de la jeunesse : 9,7% en AE et 9,16 en CP.

L'USM rappelle, si besoin était, que la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice (LOI n° 2023-1059) a été votée il y a moins d'un an, le 20 novembre 2023, avec dans chaque chambre une très large majorité.

Son objectif, consensuel s'agissant de son article 1 consacré aux dispositions budgétaires, devait permettre à notre institution de répondre à la forte et légitime attente de nos concitoyens, de la mettre en capacité d'assurer pleinement l'Etat de droit, étant rappelé qu'elle s'intègre, pour une large part, dans l'action publique qui doit être conduite en amont (FSI, politiques sociales, éco, culturelles...).

**La LOPJ était décrite comme devant constituer la première étape de la réconciliation des Français avec leur justice.**

Dès la première année, elle aura subi un coup de rabot budgétaire de 125 millions € obligeant notre ministère à puiser dans ses réserves et à mettre en veille plusieurs projets immobiliers, outre une rationalisation accrue des dépenses courantes. La seconde année s'annonce, avec une lettre-plafond de 487 millions €, sous des auspices encore plus sombres. Malgré un « rattrapage » proposé par le gouvernement de 250 millions €, ce budget 2025 reste en deçà de la trajectoire. « Récupérer » 250 millions d'euros de crédits est une très bonne nouvelle dans le contexte budgétaire contraint actuel. Mais c'est également une absolue nécessité pour pallier « 30 années d'abandon budgétaire » qui nous avons dû supporter.

Cet arbitrage va notamment permettre le respect du schéma d'emploi de magistrats, greffiers et attachés, renforts très attendus en juridiction d'ici 2026. L'USM soutient activement la démarche d'une justice de qualité, disposant de moyens adaptés pour assumer son rôle constitutionnel, et répondre aux attentes de nos concitoyens.

Comment nos concitoyens auxquels on a vanté les budgets historiques (objectivement à la hausse mais inférieur à la hausse moyenne des Etats CEPEJ) et une justice quasiment « réparée » et renforcée vont-ils pouvoir y voir clair entre une parole publique sans effet autre qu'incantatoire (une LPOJ non mise en œuvre sitôt promulguée) et une Justice qui quoi qu'on fasse ne sortira jamais de statut « d'homme malade » du régalien (une justice censément réparée mais qui ne fonctionne pas) ?

***1. Le projet de loi de finances pour 2025 prévoit une augmentation des crédits alloués à la mission « Justice » inférieure à celle prévue par la loi de programmation. Quel regard portez-vous sur ce budget et sur les priorités qui y sont énoncées ?***

Selon la loi de programmation, sur la période 2023-2025, les crédits devaient demeurer dynamiques, avec une hausse de 4,8 % en prévision pour 2024 et de 5,4 % pour 2025. Cette « dynamique » nous paraissait déjà insuffisante, tant l'effort doit se poursuivre sur le long terme et dans de fortes proportions à tous niveaux, vu le retard pris pour offrir à l'autorité judiciaire les moyens humains et matériels à même de lui permettre de mener à bien ses missions.

Bien qu'il ne soit pas très agréable de porter une parole pessimiste, la conséquence de cette baisse sera une augmentation des stocks de procédures dans les juridictions et un allongement du délai de traitement de celles-ci, sans compter l'impact psychologique sur les collègues.

Cette question nécessite également d'évoquer l'exécution budgétaire de la loi de finances initiale pour 2024 compte tenu de l'absence du versement de l'intégralité des crédits de fonctionnement initialement votés.

En effet, courant mai 2024, les Chefs de cours d'appels ont été prévenus que les crédits de fonctionnement versés pour 2024 à hauteur de 90% ne seraient pas complétés en cours d'année par le versement des 10% restants. Face aux réactions engendrées par cette annonce, le Directeur des services judiciaires a ensuite adouci sa position en indiquant qu'un complément pourrait être versé au cas par cas aux cours qui feraient face à des difficultés particulières, à charge pour chaque chef de cour de faire remonter en argumentant leurs besoins.

Pour nombre de cours d'appel ou tribunaux, dès l'été 2024, les crédits alloués au titre de l'année 2024 ne permettent plus de faire face aux frais de fonctionnement avec pour conséquence un report de paiement de certaines factures de l'année 2024 au début d'année 2025 (par exemple : paiement de certaines factures comme les frais postaux, remboursement des frais de déplacements...).

Ainsi, le budget 2025, déjà à la baisse par rapport à ce qui avait été initialement prévu, va être amputé de frais qui auraient dû être pris en charge pour l'année 2024.

Alors que la trajectoire de la LOPJ ne permettait déjà pas de « réparer » notre institution en « *état de délabrement avancé* » (expression issue du rapport SAUVE faisant suite aux Etats Généraux de la Justice) après « *30 ans d'abandon budgétaire* » (propos de Eric Dupont-Moretti alors garde des Sceaux), le décrochage à la baisse de cette trajectoire ne peut qu'avoir un effet négatif sur les stocks et délais de traitement, sans compter l'impact psychologique pour les collègues.

En effet, s'il est dit que ce « coup de rabot budgétaire » ne concernerait pas les recrutements annoncés, il convient de constater que dans plusieurs juridictions, les embauches pour pourvoir des postes de contractuels (chargé de cabinet, juriste assistant, contractuels de catégorie C...) sont gelées. Ainsi, alors même que des candidats ont été trouvés sur des postes ouverts à candidature, les recrutements n'ont pas été validés au regard « de travaux en cours sur le schéma de recrutement des emplois ». En l'état, s'il avait été promis une équipe autour du magistrat, force est de constater que nous sommes plus dans la situation de « l'équipe de magistrats autour d'un juriste assistant ou assistant de justice », et encore lorsqu'il y en a un.

Cette baisse budgétaire aura également des conséquences plus immédiates sur le fonctionnement des juridictions.

D'une part, entre l'absence du versement de la totalité de la dotation budgétaire pour l'année 2024 et ce « coup de rabot budgétaire » annoncé pour 2025, les juridictions vont être amenées à hiérarchiser leurs dépenses ou à décaler le paiement de certaines factures. A titre d'exemples, les demandes de remboursement des frais de déplacement formulées à compter d'octobre ne sont souvent traitées que l'année d'après, et ce pour permettre le paiement en priorité des frais de justice, et notamment les frais d'interprétariat ou d'expertise. Si nous comprenons la nécessité de privilégier un paiement rapide pour nos experts et nos interprètes, de tels choix ne sont pas acceptables. De même, en est-il de la hiérarchisation des remboursements des frais de déplacement entre magistrats selon les fonctions exercées (priorisation des magistrats placés notamment). Il est à craindre que cette situation ne se reproduise en 2025. Cette baisse budgétaire impacte aussi l'achat de matériaux nécessaires au travail de l'ensemble des personnels de justices (à titre d'exemple absence d'achat de codes ou d'ouvrages dans des contentieux techniques).

D'autre part, cette diminution budgétaire va impacter la réalisation de travaux immobiliers dans des juridictions souvent vétustes ou nécessitant d'importants travaux d'entretiens (pannes de chaudière souvent ancienne, fuites réparées tardivement, absence de stores sur les fenêtres malgré l'exposition au soleil ...).

Comme l'USM le rappelle souvent, les efforts entrepris constituent « *le bon cap mais pas le port d'arrivée d'une justice réparée* ».

L'annonce du rabet budgétaire pour la justice est donc un réel coup dur, voire un retour en arrière, pour notre institution. La hausse des moyens engagée est finalement freinée à peine le processus de « réparation » débuté. C'est pourtant une exigence des pays démocratiques : l'institution judiciaire doit répondre avec efficacité, célérité, indépendance et humanité aux demandes des citoyens.

A cet égard, il convient de rappeler les préconisations de la Commission de Venise : « *L'Etat a le devoir d'allouer des ressources financières suffisantes au système judiciaire. Même en temps de crise, le bon fonctionnement et l'indépendance des juges ne doivent pas être mis en péril* ».

Il est également irréaliste voire cynique d'exiger de la Justice des contreparties immédiates en termes de réduction par deux des délais et des stocks. En effet, les délais ne pourront pas être divisés par deux comme a pu le souhaiter l'ancien ministre, ni les stocks drastiquement abaissés d'ici à 2027, sauf à mépriser une fois de plus les conditions de travail des personnels judiciaires ou à dégrader un peu plus la réponse apportée.

L'annonce de la baisse de la dotation budgétaire pour l'année 2024 et la baisse proposée du budget 2025 viennent renforcer ces observations.

Il est donc totalement illusoire d'espérer une réelle diminution des délais de traitement des procédures au sein de l'institution judiciaire, alors que celle-ci a été décrite par les Etats généraux de la Justice « en état de délabrement avancé ». **Nous militons pour une justice de qualité et non d'abattage.** C'est d'ailleurs ce qui est attendu de nos concitoyens : une justice tout à la fois plus rapide mais plus qualitative.

Enfin s'agissant de l'immobilier judiciaire, le sujet reste d'importance. Au-delà de l'inadaptation de certains palais de justice, sous dimensionnés et/ou mal entretenus, ce sujet englobe la question de la surpopulation carcérale. Pour faire face à la surpopulation carcérale, les décisions sont politiques : le parlement décide de construire des prisons, ou décide de ne pas le faire et d'envisager un mécanisme type « *numerus clausus* ». Là encore pas de « laxisme » des magistrats français, malgré ce qui est souvent entendu dans les médias : la France incarcère dans la moyenne européenne (117 détenus pour 100.000 habitants, médiane 104), en France c'est 107 détenus pour 100.000 habitants, mais la France a le 4ème plus fort taux de surpopulation carcérale. Le manque de moyens des services de probation doit également être questionné pour proposer des alternatives efficaces à l'incarcération, tout comme un suivi en détention de nature à prévenir la récidive.

La question des courtes peines d'emprisonnement, qui revient après avoir été écartée dans le « bloc peine » (interdiction des peines inférieures à 1 mois, aménagement de principe pour les peines jusqu'à 6 mois d'emprisonnement) est là encore politique : dans l'état actuel de la surpopulation carcérale et du manque de moyens des SPIP milieu fermé, ces courtes peines auront-elles un impact sur la désistance ou sur la désocialisation ? La construction d'établissements spécialisés pour les courtes peines, autre solution possible, a alors un coût certain. L'USM ne peut qu'alerter sur le risque d'une énième réforme concernant les peines qui seraient adoptée sans que soit tiré bilan de la réforme précédente et sans étude impact réel sur les juridictions et établissements pénitentiaires surchargés. C'est également l'alerte que nous avons exprimé dans une note écrite relative à la proposition de loi visant à rétablir les peines planchers qui devait être examinée cette semaine par l'Assemblée nationale.

**2. Le projet de budget pour la mission « Justice » comprend la création de 619 équivalents temps plein (ETP) en 2023, dont 270 pour les services judiciaires. Considérez-vous que cet effort est suffisant pour répondre aux besoins des juridictions ? Pensez-vous que la trajectoire prévue par la loi de programmation de 2023 (création de 10 000 ETP d'ici à 2027, dont 1 500 magistrats et 1 800 greffiers supplémentaires) pourra être respectée ?**

La Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), organe du Conseil de l'Europe, a publié son étude 2024 (données 2022) sur les « *Systèmes judiciaires européens : efficacité et qualité de la justice* ».

La publication très récente de l'étude 2024 portant sur les données 2022, ne nous a pas encore permis d'en faire la synthèse détaillée mais la tendance décrite en 2022 reste globalement identique, malgré l'augmentation budgétaire de 12 %, avec des chiffres pour la France restant très en-deçà des moyennes et médianes européennes pour des pays similaires.

Ainsi, la France reste toujours et encore « *à la traîne* ». Elle se place, pour la plupart des postes étudiés, en-deçà des moyennes de l'ensemble des Etats membres mais, également, des Etats de son groupe de référence (groupe C).

**La moyenne du budget du système judiciaire (hors administration pénitentiaire) se décline ainsi (CEPEJ 2024 – chiffres 2022) :**

- de 85,40 euros par habitants et 0,31% du PIB tous groupes confondus ;
- de 136 euros par habitant et 0,21% du PIB dans le groupe D (dont l'Allemagne avec 136.1 euros) ;
- **de 92,10 euros par habitant et 0,30% du PIB dans le groupe C ; la France ne consacre quant à elle à son système judiciaire que 77.20 euros par habitant, soit 0,20% du PIB ;**
- de 56,30 euros par habitant et 0,37% du PIB dans le groupe B ;
- de 28,30 euros par habitant et 0,44% du PIB dans le groupe A.

**Sur cette somme de 77,20 euros par habitant :**

- 54,30 euros par habitant sont consacrés aux tribunaux, à comparer à la moyenne de 55,50 euros pour le groupe C ;
- 13,60 euros par habitant au ministère public, à comparer à la moyenne de 20,20 euros pour le groupe C ;
- 9,28 euros par habitant à l'aide juridictionnelle, à comparer à la moyenne de 10,29 euros pour le groupe C.

**La CEPEJ note que le budget du système judiciaire français est en augmentation d'environ 12%, alors que la médiane européenne présente une augmentation supérieure de 16 %.**

**Sur le personnel (CEPEJ 2024 – chiffres 2022), le nombre de juges en France s'élève à 11,3 pour 100 000 habitants, à comparer avec une moyenne de 21,9 (24,7 en Allemagne) et une médiane de 17,6. La France compte 3.2 procureurs pour 100.000 habitants à comparer à une moyenne de 12.2 (médiane 11,2), la France se situant au niveau le plus bas de tous les Etats membres et entités (7.7 en Allemagne). La CEPEJ relève que la France a l'un des plus faibles effectifs de procureurs en Europe et doit faire face simultanément à un nombre très élevé d'affaires pénales de première instance reçues : 2 027,09 affaires pénale par procureur, alors que la médiane européenne est de 204 affaires pénales par procureur.**

Le nombre de personnels (hors juges) pour en France s'élève à 37,3 pour 100 000 habitants, à comparer avec une médiane de 57,9.

**CEPEJ et situation de la France : comparaison rapport 2020, 2022 et 2024 (chiffres 2018, 2020 et 2022)**

Services judiciaires hors administration pénitentiaire	Moyenne européenne			Groupe C			France		
	2020	2022	2024	2020	2022	2024	2020	2022	2024
<b>Procureurs</b> pour 100 000 hab.	11,25	11,8	12,2	8	7,9	11,33	3	3,2	3,2
<b>Juges</b> pour 100 000 hab.	21,4	22,4	21,9	17,7	16,5	18,04	10,9	11,2	11,3
<b>Personnels non juges</b> pour 100 000 hab.	60,9	56,13 (attention médiane pour ce chiffre)	57,9 (attention médiane pour ce chiffre)	63,8	65,5	75,63	34,1	35,7	37,3
<b>Budget annuel</b> (€ par habitant)	71,56	78,09	85,40	84,13	85,8	92,11	69,5	72,5	77,2

La majorité des tribunaux judiciaires sur l'ensemble du territoire (métropole et outre-mer) est en manque d'effectifs suffisants pour faire face à la charge de travail du fait d'une sous-estimation ancienne des besoins, de la vacance ou de la désaffectation de certains postes ou contentieux et du développement du travail à temps partiel, voulu ou non. Partout les délais s'allongent, les stocks se créent et augmentent. Pour œuvrer en faveur d'une justice de qualité, résorber les stocks créés et diminuer les délais dans tous les contentieux, il convient à ce stade de pourvoir en priorité les juridictions qui sont dans la fourchette basse du nombre de juges par rapport au nombre d'habitants et renforcer les juridictions connaissant des délais de traitement particulièrement longs. Ce travail peut être mené par la DSJ, via les remontées de terrain des chefs de cour et de juridiction, et en utilisant les référentiels construits dans le cadre des groupes de travail sur l'évaluation de la charge de travail des magistrats.

La répartition des magistrats entre les juridictions s'effectue par le biais d'une CLE (circulaire de localisation des emplois), sous-dimensionnée et non revue à l'aune des annonces de recrutement. Cette CLE, annuelle, a été remplacée par une CLE prospective à l'horizon 2027. Toutefois, l'absence de CLE annuelle ne permet pas d'assurer un suivi précis des besoins actualisés des juridictions et de la réponse RH apportée à ceux-ci.

Sans les 1 500 magistrats de plus sur le quinquennat (dont près de 500 recrutements pour déjà faire face aux postes vacants et donc une création nette de postes d'environ +950), comme prévu initialement dans la Loi d'orientation et de programmation du 20 novembre 2023, il sera impossible d'arriver à un alignement au terme de ces efforts budgétaires consentis, y compris en y incluant l'équipe autour du magistrat qui doit également être formée et recrutée.

Pour rappel, ce chiffre de 1500 emplois de magistrats supplémentaires correspond à la seule expression de besoins des juges du seul siège et uniquement en première instance issue des remontées demandées par la DSJ auprès des Chefs de cours et de juridiction à l'issue des Etats Généraux.

Ainsi, les chiffres annoncés dans le projet de budget pour la mission « Justice » sont largement insuffisants pour répondre aux besoins des juridictions.

Par ailleurs, un rattrapage des chiffres prévus par la loi de programmation apparaît illusoire car cela retarderait l'arrivée en juridiction de ces renforts, particulièrement attendus des collègues, et cela poserait la question de la capacité de l'ENM à former plus d'auditeurs de justice.

Enfin, il convient de souligner que l'expérience a prouvé que des renforts ponctuels dans des services en difficulté ont permis de résorber des stocks et de réduire les délais d'audiencement. Toutefois, ces renforts n'étant que ponctuels, les stocks se sont reconstitués au départ de ces renforts, outre le fait que

les services “délaissés” ont vu leur stock augmenté. Ces expériences démontrent l’importance de renforcer durablement les moyens humains en juridiction.

***3. Disposez-vous d’informations quant à la mise en œuvre de la revalorisation de 1 000 euros par mois des magistrats de l’ordre judiciaire mise en œuvre en octobre 2023 (début de carrière, ajustement selon les rémunérations) ? Que recommandez-vous en la matière ?***

La rémunération d’un magistrat est composée d’une partie indiciaire qui varie selon l’ancienneté, et d’une partie indemnitaire composée pour l’essentiel d’une prime forfaitaire (fonctionnelle) et d’une prime modulable.

La revalorisation de 1 000 euros a concerné la partie indemnitaire de la rémunération des magistrats. Ce montant annoncé étant une moyenne, et le souhait du ministère ayant été d’augmenter davantage les bas revenus que les hauts revenus, l’écart d’augmentation en rémunération nette varie entre 12% (pour un collègue hors hiérarchie échelon C3) et 39% pour un collègue en début de carrière (1er échelon du 2nd grade).

Concernant la prime modulable, celle-ci a fait l’objet d’une réforme issue du décret n°2023-768 du 12 août 2023. Avant la réforme, la prime modulable était fixée entre 0% et 18% du traitement indiciaire brut, avec un taux moyen de 12%. Le montant obtenu dépendait donc à la fois du grade et de l’échelon mais aussi du taux de prime fixé. Aujourd’hui, elle est fixée en montant annuel, qui varie selon l’échelon, auquel on affecte un coefficient, fixé entre 0 et 3, déterminé par le chef de Cour. Le montant obtenu dépend donc toujours à la fois du grade et de l’échelon mais aussi du coefficient de prime fixé. La prime moyenne à 12% antérieurement correspond aujourd’hui à un coefficient moyen de 1.

Cette prime modulable est attribuée en tenant compte de la contribution du magistrat au bon fonctionnement du service public de la justice, de la manière de servir, et, le cas échéant, des attributions spécifiques confiées au magistrat et du surcroît d’activité résultant d’absences prolongées.

Cette prime est souvent perçue comme « injuste » par les collègues compte tenu des modalités pratiques d’attribution : critères de détermination du coefficient peu transparents, enveloppe globale insuffisante, non prise en compte du surcroît d’activité résultant d’absences prolongées qui touche parfois plusieurs juridictions empêchant de le prendre en compte pour tous les magistrats.

L’USM rappelle régulièrement la nécessité de transparence dans l’attribution de ces primes, et ce alors même que nombre de chefs de cour et/ou de juridiction préfèrent une opacité qui interroge et alimente des rancœurs chez les collègues. De même, l’USM appelle que le montant total de cette prime ne puisse dépasser plus de 25% des revenus indemnitaires des magistrats. Enfin, l’USM réclame la possibilité d’un abondement supplémentaire conformément à ce qui est prévu pour les juges administratifs par la circulaire du 6 juin 2018.

Sur les indemnités d’astreintes et d’interventions le sujet reste entier ; la revalorisation de la part indemnitaire de la rémunération ne saurait justifier l’absence de toute revalorisation des astreintes et interventions des magistrats, dont les sujétions sont particulièrement fortes et souvent telles que la réglementation européenne sur le temps de travail est régulièrement violée.

Ainsi, le système du paiement des astreintes est le suivant : à l’astreinte de base d’un montant de 50 euros perçue par tout magistrat de permanence, il est ajoutée une somme supplémentaire en cas d’intervention qui est de 20 € pour une intervention sans déplacement et de 40 € en cas de déplacement. Ainsi, un magistrat de permanence un samedi percevra a minima 50 € pour sa disponibilité ce jour-là voire 70 euros s’il a traité une situation sans se déplacer au Tribunal voire 90 euros s’il s’est déplacé au tribunal, et cela peu importe que cette intervention ait été ponctuelle ou continue.

Par ailleurs, l'USM questionne le bien-fondé des plafonds d'indemnisation des astreintes, qui n'existent d'ailleurs pas pour d'autres corps du ministère de la justice, et dénonce l'iniquité du système d'indemnisation qui ne couvre pas toutes les fonctions et toutes les situations qui imposent aux magistrats de tenir des permanences (par exemple les juges des enfants et les juges d'instruction ne perçoivent pas d'indemnités pour les permanences de nuit).

*4. La grille indiciaire des magistrats judiciaires sera-t-elle bien calquée sur celle des magistrats administratifs d'ici à la fin de l'année, comme cela a été annoncé en mai 2024 ? Le projet annuel de performances indique seulement que « Les réflexions sur la convergence indiciaire des magistrats judiciaires par rapport aux magistrats administratifs se poursuivront également en 2025 ».*

La réforme de la grille indiciaire des magistrats judiciaires, appelée depuis longtemps par l'USM, part du constat d'une situation de « décrochage » du traitement perçu entre la magistrature judiciaire et les autres corps de hauts cadres de la fonction publique, ce que démontre la comparaison entre les rémunérations des magistrats de l'ordre judiciaire et les magistrats de l'ordre administratif. Dans le projet de loi de finances 2022, le coût moyen global des magistrats de l'ordre judiciaire, incluant la Cour de cassation, est de 82 824 euros, alors que celui pour les magistrats de l'ordre administratif, hors Conseil d'état, est de 93 042 euros et pour les magistrats des juridictions financières de 118 421 euros.

Cette différence de traitement, qui s'accroît, est peu compréhensible compte tenu des suggestions importantes auxquelles les magistrats judiciaires sont soumis. Par ailleurs, cette revalorisation du traitement perçu vise à renforcer l'attractivité du corps de la magistrature mais également de faciliter les mobilités au sein de la haute fonction publique et de la magistrature judiciaire.

Par ailleurs, selon le ministère, la rémunération des magistrats judiciaires n'avait pas progressé depuis 1996 alors que :

- l'inflation cumulée de 1996 à 2002 s'élève à 49% (une somme équivalant à 100 euros de 1996 correspond à 149€ en 2022) ;
- le SMIC mensuel brut était fixé en 1996 à environ 6400 francs soit 976 euros, passé à 1679€ en 2022, soit une augmentation de 58% ;
- le point d'indice des fonctionnaires est passé de 26,87 francs (soit 4,096€) en 1996 à 4,68€ en 2022, soit une hausse d'à peine 12,5% ;
- le traitement brut d'un magistrat débutant est passé de 1851€ en 1996 (soit 1,9 fois le SMIC) à 2157€ en 2022 (soit 1,28 SMIC), soit une hausse de 14%.

La perte de rémunération et de pouvoir d'achat, et corrélativement la baisse d'attractivité et de respectabilité du métier de magistrat, est donc colossale, alors qu'en parallèle les magistrats administratifs et financiers voyaient en 2022 et 2023 leur traitement aligné sur les grilles des administrateurs d'Etat (décrets 2023-482 et 486 du 21 juin 2023 notamment), renforçant l'attractivité de leurs corps et creusant les inégalités avec les magistrats judiciaires

Le 29 mai 2024, le directeur des services judiciaires nous a présenté en commission permanente d'étude (CPE) les projets de décrets modifiant profondément notre grille indiciaire pour la calquer sur celle des juges des tribunaux et cours administratifs. **Cette réforme constitue une avancée importante.** Il nous avait été annoncé une présentation des textes au ministère de la fonction publique puis un examen par le Conseil d'Etat pour une entrée en vigueur pour la fin de l'année 2024.

A la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale, l'USM a écrit au garde des Sceaux, ministre de la Justice, pour lui rappeler nos attentes, fortes et légitimes, en termes de modernisation des grilles indiciaires des magistrats judiciaires dans une démarche d'équité avec les autres magistratures et d'attractivité pour répondre à l'objectif affiché de recrutements, notamment par la voie du futur concours professionnel.

A ce jour, nous n'avons eu aucune information sur le devenir des projets de décrets présentés en CPE, ni d'un nouveau calendrier prévu, alors même que la création statutaire du troisième grade entrera en vigueur en 2025.

Un tel report serait peu compréhensible alors que cette réforme est attendu des collègues après les annonces de l'effectivité d'une telle réforme qui contribue également à la reconnaissance du travail et de l'investissement des collègues au fonctionnement de la justice.

***5. Quel est l'état de vos réflexions sur les moyens mis à disposition des magistrats et notamment de l'équipe autour du magistrat, sujet auquel vous avez consacré une note ? Quelles peuvent être les évolutions dans le cadre d'un budget toujours contraint malgré les augmentations récentes de crédits ?***

Qualifiés de « sucres rapides » en 2021 par le ministre de la Justice, près de 2000 emplois temporaires ont été créés depuis dans le but d'apporter un renfort immédiat aux greffiers et magistrats.

Cette appréciation positive est partagée en juridiction où ces « forces vives » ont su être utilisées comme un renfort bienvenu, mais est tempérée par un bilan mitigé s'agissant du recrutement opéré sans outils de pilotage, de la formation faite « sur le tas », de l'absence de doctrine d'emploi et d'un turn-over important.

En effet, plusieurs juridictions font part des difficultés qu'elles ont aujourd'hui à recruter des juristes assistants ainsi qu'à fidéliser et conserver ceux déjà en poste. La solution trouvée par la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021, à savoir la réduction de la condition d'ancienneté de deux à un an, n'est selon nous pas satisfaisante sur le long terme puisque cela favorise le recrutement de profils moins qualifiés alors que l'intérêt même de ces fonctions est d'apporter une plus-value aux magistrats. S'agissant des juristes assistants en poste, les remontées de terrain montrent une augmentation de leur insatisfaction ainsi que de plus en plus de vellétés de démissions.

En l'état, et ce qui était déjà constaté avant le projet de budget actuel, s'il avait été promis une équipe autour du magistrat, force est de constater que nous sommes plus dans la situation de "l'équipe de magistrats autour du juriste assistant ou assistant de justice", et encore lorsqu'il y en a un.

Cette difficulté à recruter et à fidéliser rend difficile la mise en œuvre ou le maintien de projets. Ainsi, les pôles VIF ne fonctionnent que grâce aux contractuels chargés de missions permettant de réunir les informations. De même, certains services avec des contentieux de masse arrivent à maintenir des délais relativement corrects grâce à l'aide apportée par ces contractuels, notamment pour les contentieux des bailleurs sociaux ou les pôles sociaux.

Par ailleurs, si l'aide du juriste assistant ou assistant de justice voire de l'attaché de justice doit être saluée, cette participation à l'activité juridictionnelle n'équivaut pas à celle d'un magistrat qui seul peut tenir une audience ou signer une décision engageant sa responsabilité. Aussi, nous espérons la poursuite du recrutement de magistrats ainsi que son accroissement.

La loi organique du 20 novembre 2023 a acté au sein du nouvel article L. 123-4 du code de l'organisation judiciaire (II), le principe de la délégation de signature octroyée aux attachés de justice, renvoyant à un décret les matières concernées. L'USM était contre cette mesure et prend acte de cette décision, précision faite que la question de la responsabilité se pose désormais.

Dans tous les cas, il convient de rappeler que selon la CEPEJ, l'existence, aux côtés des magistrats, d'un personnel compétent exerçant des fonctions bien définies et doté d'un statut reconnu est une condition essentielle au fonctionnement efficace des systèmes judiciaires, notamment s'agissant de ceux qui

assistent directement le magistrat en lui apportant un soutien d'ordre judiciaire (assistance pendant les audiences, préparation -judiciaire- des dossiers, prise de notes pendant les audiences, assistance judiciaire dans la rédaction des décisions du juge, conseil juridique –par exemple les greffiers), mais également les personnels administratifs et techniques.

Le recrutement, la formation et la définition d'une doctrine d'emploi claire pour les personnels de cette équipe sont des enjeux déterminants dans les prochains mois, le volet de la LO concernant les attachés de justice entrant en vigueur ce 1er novembre. La stabilisation et la pérennisation des fonctions d'attachés de justice sont pertinentes pour permettre de repenser les équilibres de travail dans le processus décisionnel, (ré)investir le travail partenarial, favoriser des organisations transversales... la direction des services judiciaires indiquant clairement que l'apport des attachés de justice serait pris en compte pour pondérer les outils d'évaluation de la charge de travail des magistrats.

1 500 recrutements étaient annoncés les concernant, mais les contraintes budgétaires viendraient mettre un coup d'arrêt, ou a minima entraîneraient un report, de ceux-ci, après 2025. Là, comme pour le reste, c'est un très mauvais signal envoyé aux attachés qui peuvent se voir comme une variable d'ajustement, aux magistrats à qui on demande de repenser leur façon de travailler et se recentrer sur le processus décisionnel mais sans leur donner les moyens pérennes pour le faire.

#### ***6. Un deuxième plan de transformation numérique (PTN) du ministère est lancé. Quels ont été les apports du premier PTN du point de vue des magistrats ? Quelles sont les principales critiques et quels sont les points à améliorer ?***

Le ministère de la Justice a pris un retard important dans ce domaine, qui s'est révélé criant pendant le 1er confinement (équipement inexistant en ultra portables des greffes, création en urgence d'un VPN2, le VPN étant totalement saturé dans les premières heures...) et a été mis en avant lors des Etats Généraux de la Justice.

Le plan de transformation numérique (PTN) est le chantier le plus important du ministère, tant les ambitions restent élevées. Les vicissitudes de tous les chantiers numériques entrepris imposent de rester modeste quant aux délais attendus pour les gains de productivité, améliorations qualitatives, dont celle du service rendu au justiciable, tous objectifs souhaités par leurs promoteurs. Un accompagnement au changement, de qualité, pour les personnels concernés, est une donnée primordiale pour le succès de ces opérations. La lassitude des personnels magistrats et greffiers face aux promesses non tenues par les technologies et les déconvenues constatées devraient inciter à la modestie dans l'atteinte des objectifs de modernisation inclus dans le PTN.

Toutefois, malgré plusieurs plans numériques, les résultats continuent de se faire attendre et génèrent incompréhension, frustration et un travail supplémentaire non négligeable pour les greffes et magistrats lors de la généralisation d'applicatifs incomplets et/ou mal calibrés, au détriment des délais de traitement des procédures. En effet si le "PTN 1" a permis le déploiement d'ultra-portables pour tous, et d'autres outils (tablettes, smartphone) pour certains, outre les accès WiFi Justice dans les juridictions, les applicatifs métiers n'ont pas fait l'objet des améliorations fortement attendues. Cette situation connue et répétitive dégrade au quotidien les conditions de travail des personnels de justice depuis de trop nombreuses années. Les applicatifs métiers censés aider et être un gain de temps ne sont pas à jour lorsqu'entrent en vigueur des pans entiers de la procédure pénale (le bloc peines par exemple), les magistrats et les greffes perdant un temps considérable à adapter eux-mêmes ces outils (à chaque fusion, les corrections doivent être ajoutées par le magistrat ou le greffier...). L'intendance ne précède jamais au ministère de la justice, contrairement aux annonces.

A titre d'exemples concrets, la justice civile utilise au quotidien des applicatifs dénommés « WINCI-TGI », « WINEURS », « WINCI-CA » qui fonctionnent qu'avec « WORDPERFECT », traitement de texte depuis très longtemps obsolète. Ainsi, Wikipédia précise que ce logiciel a été utilisé dans les années

1980/90. Il est par ailleurs et surtout incompatible avec « WINDOWS 10 » de sorte que le logiciel « plante » et se ferme spontanément régulièrement, obligeant la plupart des magistrats à rédiger avec un autre traitement de texte et à passer par un « copier-coller » avec ses risques d'erreurs, la mise en page à refaire entièrement et autres désagréments. Au-delà de l'usage de WORDPERFECT, la difficulté vient aussi de l'inadéquation du logiciel « RPVA » (réseau privé virtuel des avocats) aux besoins des différents acteurs de la mise en état, notamment du fait de l'absence d'interface unique du « RPVA ». En effet, le « RPVA » offre une présentation et des fonctionnalités différentes aux utilisateurs en juridiction d'une part et aux avocats d'autre part, alors même que ce logiciel est prévu pour sécuriser et faciliter les échanges entre les juridictions et les avocats ! Ainsi par exemple, les avocats l'utilisent comme messagerie alors qu'une fois le message traité par le greffe, celui-ci disparaît sans qu'aucune trace ne puisse être gardée en procédure. Cela crée des tensions parfois fortes entre les avocats, qui ne comprennent pas pourquoi le greffe leur demande d'utiliser une autre voie de communication, et les services de greffe qui, du fait de leur charge de travail, ne peuvent pas toujours répéter les explications pédagogiques aux dizaines d'avocats qui les sollicitent. Portalis qui est en test dans certaines juridictions se montrerait très chronophage en temps d'utilisation/nombre de "clics"...

En matière pénale, il a été décidé de l'utilisation du logiciel « CASSIOPEE » au service de l'instruction alors même que ce logiciel n'a pas été conçu pour répondre aux attentes des juges d'instruction, la suppression du juge d'instruction ayant été décidée au moment du développement du logiciel en 2010. De manière générale, ce logiciel présente régulièrement des défaillances régulières, nécessitant des suspensions de service pour « mise à jour » et « maintenance », pendant de longues heures de nuit en métropole empêchant tout travail outre-mer compte tenu du décalage horaire. Les trames du logiciel, non modifiables et comportant des erreurs procédurales, font courir un risque réel de sécurité juridique, tout comme l'absence de trame pour des actes importants ou habituels (techniques spéciales d'enquête, refus de permis de visite ou de téléphonie...). Par ailleurs, ces trames ne sont pas mises à jour au moment de l'entrée en vigueur des réformes obligeant le greffe et les magistrats à les reprendre pour les actualiser. Ainsi, certaines trames mentionnent toujours le terme de tribunal de grande instance au lieu de tribunal judiciaire, changement de dénomination acté en août 2019 et applicable depuis le 1er janvier 2020, ou l'ordonnance du 2 février 1945 alors que le code de la justice pénale des mineurs est entré en vigueur en 2021.

Par ailleurs, la dématérialisation souhaitée se heurte aux difficultés de couverture des réseaux des juridictions. Ainsi, toutes les juridictions ne sont pas encore dotées de la fibre optique ou de bornes wifi couvrant toute la juridiction. Avec le développement de la dématérialisation, les flux des réseaux sont saturés et fonctionnent au ralenti. Il n'est pas rare que certains collègues réservent leurs recherches juridiques aux heures où il y a le moins de personnel présent.

Si le plan de transformation numérique 2027 a permis le recrutement de techniciens informatiques de proximité (TIP) pour soutenir les juridictions, il convient de constater que ces TIP ne connaissent pas les logiciels ou les applicatifs métiers et n'ont pas accès à tous les droits, ce qui oblige à poursuivre l'émission de « tickets », à savoir une demande d'intervention auprès des services techniques, pour obtenir une intervention technique, parfois sans possibilité d'avoir un ordinateur de prêt en attendant l'intervention.

Les intentions de modernisation des outils numériques du ministère apparaissent réelles et l'USM participe à nombre de groupe de travail thématiques ("cassiopée instruction", "PPN instruction", "PPN cour d'appel...), mais à chaque réunion, le constat du gap gigantesque entre les intentions et la réalité subie au quotidien dans les juridictions s'impose à nous.

## *7. Quel peut être selon vous l'apport de l'intelligence artificielle en soutien au travail des magistrats ? Peut-elle aider au pré-traitement des dossiers afin de réduire les stocks et les délais ?*

Il y a lieu de préciser que l'intelligence artificielle est fondée sur l'utilisation d'algorithmes qui vont « permettre de confier à une machine des tâches répétitives, lourdes, chronophages et surtout faisant appel à un grand nombre de données afin de résoudre un problème ». Ainsi, l'intelligence artificielle produit des probabilités en fonction de la façon dont l'outil a été renseigné par l'homme.

Cette définition rappelée, il convient de constater que l'intelligence artificielle commence à pénétrer le monde judiciaire. En Colombie, un magistrat a utilisé Chat GPT pour l'aider dans sa prise de décision en l'interrogeant sur des questions juridiques, en particulier sur la jurisprudence en lien avec l'affaire qu'il devait trancher. Aux Etats-Unis, c'est un avocat qui a utilisé ChatGPT pour rechercher des précédents et a produit au juge un mémoire citant de la jurisprudence fantaisiste créée par ChatGPT, l'avocat n'ayant pas pris le soin de vérifier les résultats fournis par l'intelligence artificielle.

Ces utilisations interpellent en qu'elle interroge sur l'aide apportée par une instance dématérialisée à la décision et à la fiabilité des réponses fournies mais aussi regard des risques que comporte un tel recours : atteinte aux droits fondamentaux, en particulier le droit au respect de la vie privée, risque d'une perte de sens, perte d'autonomie du juge, reproduction de biais statistiques pouvant conduire à créer ou perpétuer des discriminations.

Ainsi, le recours à l'intelligence artificielle comme aide à la décision doit être envisagé avec prudence : caractère partiel des données, critères arbitraires ou biaisés des algorithmes ...

L'intelligence artificielle ne peut s'abstraire de tout contrôle humain. Enfin, il ne faut pas oublier que l'intelligence artificielle étant construite grâce aux décisions rendues et étant basée sur des probabilités, le rôle du précédent devient essentiel. Ainsi, l'intelligence artificielle donne la place primordiale à la jurisprudence. Ainsi, cet outil semble plus approprié pour les pays relevant du système de Common Law, à savoir un système juridique basé essentiellement sur les décisions judiciaires individuelles. Or, le système français est issu du droit romain où la principale source du droit est celle codifiée et issue de l'expression législative. Ainsi, si la jurisprudence constitue une source de droit, ce n'est pas la source prépondérante. Par ailleurs, il existe un risque de figer la décision et d'empêcher toute évolution.

Toutefois, et sous réserve de son développement et des garanties apportées, notamment en terme de construction et de fiabilité, l'intelligence artificielle peut être utilisée au service de la gestion et l'organisation d'une juridiction, notamment pour répondre aux critiques sur la lenteur de la justice, pour faire face à la hausse des contentieux et pour permettre au magistrat de se recentrer sur ses fonctions juridictionnelles : optimisation des processus de décision, automatisation de certaines tâches, allègement des contraintes administratives ...

Sur l'organisation des juridictions, l'intelligence artificielle permettrait de les aider dans ces tâches administratives pour les recentrer dans leur fonction juridictionnelle. L'intelligence pourrait être utilisée pour gérer le parc informatique (anticiper les demandes en fonction des périodes de l'année et des mouvements de ressources humaines) ou pour établir les plannings afin d'assurer l'équilibre de la charge de travail de chaque agent de la juridiction.

Sur l'activité juridictionnelle, l'intelligence artificielle pourrait permettre de gagner en célérité et en prévisibilité. Par exemple, sur la même idée de l'outil développé par la Cour de cassation pour l'orientation des pourvois vers la bonne chambre, il pourrait être créé un outil d'aide à l'audience des dossiers pénaux (calibrer au plus près le délai prévisible d'examen d'un dossier en vue d'éviter des heures de fin d'audience tardive et des pertes de créneaux en cas de renvois de dossiers). Au tribunal judiciaire de Paris, un outil de traduction automatique, TRAUNE, réunit des traducteurs

contractuels pour développer un système de traduction automatique, sécurisé et adapté au vocabulaire de la justice. Le développement et la généralisation de TRAUNE permettrait, outre une économie en termes de frais de justice, d'assurer une traduction rapide face aux difficultés à trouver des interprètes disponibles et d'éviter des renvois en raison de l'absence d'interprète. Il convient de noter que cette expérimentation a été critiquée par certains interprètes et traducteurs.

**Dans tous les cas, la prise de décision doit rester l'apanage du juge, l'intelligence artificielle devant rester un outil dans l'aide à l'orientation et à la prise de décision.**

L'USM a été consultée par Madame Marie-Pierre de la Gontrie et M. Christophe-André Frassa, rapporteurs sur la mission d'information sur l'intelligence artificielle et les métiers du droit, et doit rendre très prochainement une note sur ce sujet que nous vous communiquerons.

***8. Un groupe de travail a été mis en place concernant l'évaluation de la charge de travail des magistrats, avec une réunion conclusive en juillet 2024. Considérez-vous que la concertation a été satisfaisante ? Des référentiels de charge de travail ont-ils été diffusés et qu'en attendez-vous ?***

Le groupe sur l'évaluation des charges de travail des magistrats, initié en 2011, un temps abandonné et repris en 2021, sous l'impulsion de la Cour des comptes et des Etats généraux de la Justice, a réuni la Direction des Services Judiciaires, les organisations syndicales représentatives, les conférences et les associations professionnelles. L'Inspection générale de la justice a apporté son appui à ces travaux.

En 2014, un rapport d'étape et une première proposition de référentiels d'activité ont été adoptés par le groupe de travail mais n'ont pas été publiés. Face à cette inertie, l'USM a publié l'ensemble des documents sur son propre site internet et a réclamé la reprise des travaux.

L'USM a toujours encouragé ces travaux et joué un rôle moteur au sein du groupe de travail. Elle est également la seule organisation syndicale à avoir participé à l'intégralité des travaux. Elle a formulé, à chaque réunion et pour chaque fonction, des propositions qui ont servi de base de réflexion à tous les participants, quand les autres organisations syndicales ont été suiveurs, voire réticentes à formuler des propositions. Le Syndicat de la magistrature s'était notamment inquiété de l'établissement « d'un référentiel avec des barèmes, qui standardise l'acte de juger » (Alternatives économiques du 1er mars 2023). L'USM estime au contraire que l'absence d'outil pour évaluer la charge de travail a contribué à imposer depuis des années une surcharge indue, source de souffrance et d'épuisement professionnel.

**Les projections qui résultent des travaux de ce groupe de travail viennent objectiver la pénurie d'effectifs de magistrats que nous dénonçons depuis tant d'années et notre surcharge de travail. Pour la plupart des fonctions, les besoins de magistrats sont de x2 à x3 pour sortir d'un mode dégradé de fonctionnement et rendre une justice de qualité.**

Le bureau de l'USM a participé, le 11 juillet 2024, à la réunion conclusive du groupe de travail dédié à l'évaluation de la charge de travail des magistrats. Nous avons également écrit, le 12 avril dernier, à la Cour des comptes, qui demande à notre ministère la création d'un outil depuis plusieurs années, pour informer la juridiction financière de l'évolution des travaux.

Après avoir salué la qualité des travaux et l'adoption des référentiels selon un large consensus, l'USM a sollicité à nouveau la diffusion de ces référentiels à l'ensemble des collègues. Le Directeur des services judiciaires a indiqué qu'un article serait publié prochainement sur l'intranet du ministère, accompagné des référentiels, afin de valider cette étape importante dans l'élaboration d'un outil de l'évaluation de notre charge de travail. Il a cependant été précisé que les référentiels, malgré le consensus ayant conduit à leur adoption, ne pouvaient à ce stade faire l'objet d'une mise en œuvre immédiate, l'outil devant être affiné et perfectionné pour deux raisons avancées :

- d'une part, pour prendre en compte l'apport de la future équipe autour du magistrat, l'apport des magistrats à titre temporaire et des magistrats honoraires exerçant des fonctions juridictionnelles notamment par le biais d'une étude de temps, qui sera réalisée dans les six prochains mois grâce à un financement européen (chronométrage de certaines tâches et récolte des données via un prestataire privé) ;
- d'autre part, pour améliorer l'outil statistique et limiter des remontées manuelles encore trop importantes.

Ces travaux se poursuivront sous la surveillance d'un observatoire, dont la composition est pour l'heure inconnue.

Nous avons pris acte à ce stade de ces annonces minimales. Si nous mesurons la nécessité d'affiner l'outil, nous avons néanmoins rappelé l'attente forte et légitime des collègues d'en disposer le plus rapidement possible. Nous avons également demandé à faire partie du prochain observatoire, ayant suivi les travaux du groupe depuis sa création et été force de proposition à chaque étape de son existence. Nous restons ainsi extrêmement vigilants quant à la poursuite des travaux tant la finalisation de l'outil est indispensable pour pérenniser les renforts d'effectifs à long terme, sortir d'un mode dégradé de fonctionnement et mettre en œuvre une justice de qualité au service de nos concitoyens. Nous continuerons enfin à réclamer la diffusion d'une CLE projective permettant d'acter les besoins démontrés par les travaux du groupe.

S'agissant précisément de cet observatoire, le DSJ que nous avons saisi en août dernier nous répondait qu'il était envisagé que cet « observatoire en charge du suivi des référentiels, piloté par la direction des services judiciaires, soit composé de chefs de cour et de juridiction et constitue la nouvelle instance associée à ces travaux pour en définir les évolutions nécessaires et prendre en compte les nouvelles données obtenues ». La composition proposée ne nous apparaît pas acceptable au regard de l'investissement de notre organisation syndicale au sein du groupe de travail. De même, nous contestons que cet observatoire puisse remettre en cause les conclusions consensuelles, voire unanimes dans la majorité des cas, retenues par le groupe de travail, composé de l'administration, des organisations syndicales, des associations professionnelles et des conférences. Au regard de l'importance du sujet pour nos collègues, nous ne comprenons pas qu'un tel observatoire ne reprenne pas la même composition représentative.

Le DSJ indiquait aussi sa volonté que « les organisations syndicales et professionnelles soient associées aux différentes étapes de la mise en œuvre de l'étude de temps, de la prise en compte des équipes dans l'évaluation de la charge de travail juridictionnelle et dans le suivi des référentiels dans le cadre d'une instance plénière qui émettra un avis sur les orientations retenues par l'observatoire ». Nous ne pouvons accepter cette proposition, ayant été membre du groupe et moteur dans les travaux engagés depuis plusieurs années. Nous n'entendons pas être les spectateurs de sa possible déconstruction, même en donnant notre avis.

Alors que la répartition par cour d'appel des renforts d'ici 2027 a été dévoilée au printemps, et sachant que nous sommes encore très loin des chiffres de la CEPEJ (doublement des effectifs à minima), il est donc urgent de finaliser l'outil d'évaluation de notre charge de travail. C'est en effet à ce seul prix que nous pourrions poursuivre une politique de recrutement ambitieuse et améliorer le fonctionnement quotidien de nos juridictions.

**9. *Présenter l'état des réflexions intervenues depuis le drame d'Incarville, notamment à la suite du rapport remis par l'Inspection générale de la justice : pensez-vous qu'il y a un problème de moyens ou plutôt d'organisation ? avez-vous des propositions pour mieux sécuriser les extractions judiciaires ou les éviter en utilisant par exemple la visioconférence ?***

L'USM tient à rappeler son soutien à l'administration pénitentiaire à la suite de ce drame affreux. Elle soutient d'ailleurs les justes revendications des organisations syndicales pénitentiaires concernant le nécessaire et urgent renforcement des moyens humains, matériels et techniques des services d'extractions judiciaires rappelant que, sans l'administration pénitentiaire, la justice pénale est désarmée.

Toutefois, il y a lieu de constater que les effectifs de l'ARPEJ ont été sous évalués depuis que l'administration pénitentiaire a repris aux forces de sécurité intérieure (police nationale et gendarmerie) la charge des extractions. C'est un constat connu, partagé à tel point que les plus hautes autorités du ministère de la justice savent et reconnaissent qu'il manque 300 fonctionnaires pour assurer les missions d'extraction. De même, les moyens dont sont dotés ces fonctionnaires sont notoirement insuffisants en termes de formation (usage des armes, conduite rapide, etc.), d'armement, de blindage des véhicules notamment.

Ainsi, il existe une vraie problématique de moyens pour permettre à l'ARPEJ d'exercer ces fonctions de manière correcte et sécurisée.

À la suite de ce transfert, les magistrats ont déjà profondément modifié leurs pratiques professionnelles prenant ainsi en compte le sous dimensionnement initial du service, non rattrapé à ce jour. Ainsi les magistrats adaptent quasi-systématiquement leurs agendas aux disponibilités du service d'extractions, négociant les créneaux, faisant face à des annulations de dernière minute.

Ils optent souvent, lorsque cela est possible, pour la solution de la visioconférence, outil utile mais qui n'est pas adapté à certaines situations (confrontations, interrogatoires au fond, présentation de pièces...) ou à la personnalité de certains mis en examen ne s'exprimant qu'une fois un « lien » créé avec « son » juge.

L'USM rappelle ce que tous les acteurs judiciaires savent parfaitement : l'audition, l'interrogatoire et la confrontation en présentiel sont d'une efficacité sans pareille mesure. Ils permettent une audition plus fluide et spontanée, le décryptage du langage corporel, une meilleure compréhension réciproque. Seul le présentiel permet de présenter à la personne interrogée des pièces de procédure ou des scellés dans des conditions satisfaisantes. Le recours à la visioconférence doit rester l'exception, soit compte tenu du peu d'enjeu de l'acte envisagé (lequel doit être apprécié par son prescripteur), soit compte tenu d'impératifs sécuritaire ou d'intendance strictement limités et à l'appréciation des acteurs, au premier desquels des magistrats auxquels incombent la responsabilité du bon déroulement de l'instruction ou de l'audience.

L'USM rappelle par ailleurs, ce que vous n'ignorez pas, la pauvreté des moyens techniques de notre ministère (tribunaux et établissements pénitentiaires) en termes de visioconférence :

- Problème de la disponibilité de la salle de visio-conférence dans les établissements pénitentiaires qui n'en disposent pas suffisamment, outre le problème du temps d'attente pour amener le détenu concerné ; de même, faute de pouvoir déterminer l'heure de fin d'un interrogatoire et d'une audience, il n'est pas possible de réserver la salle à plus d'un magistrat à la fois par demi-journée voire journée,
- Problème technique avec des difficultés de sons ou d'images voire du matériel en panne,
- Problème de recourir à la visio-conférence lorsque plusieurs personnes sont détenues à des endroits différents ou lorsqu'il faut présenter des pièces ou projeter des vidéos.

Il convient également de souligner que les magistrats se déplacent déjà en détention, et s'agissant de « profils dangereux », ils peuvent le faire sur alerte des autorités pénitentiaires. L'USM appelle, sur ce dernier sujet, à une évaluation partagée de la dangerosité des individus placés sous-main de justice (services de renseignement, services d'enquête, services judiciaires, services pénitentiaires incluant le milieu fermé comme ouvert).

Alors que l'USM espérait que les forces de sécurité intérieure, partenaires pour les « prêts de main forte » concernant les profils les plus dangereux, participeraient à cette réflexion nécessaire afin de fluidifier leur intervention au soutien des services d'extraction judiciaire, il ressort de la circulaire en date du 24 juin 2024 que la décision de prêts de main fort relève désormais du Préfet, lequel devant apprécier uniquement la possibilité matérielle des forces de sécurité intérieure à procéder à l'extraction judiciaire, sans apprécier l'opportunité de l'acte. Toutefois, il est à craindre au regard des difficultés d'effectifs rencontrés au sein des forces de sécurité intérieure des impossibilités de prêt de main fort.

L'USM a notamment rédigé en 2019 un livre blanc sur ce thème et est en cours de rédaction d'une actualisation.

***10. Les frais de justice poursuivent leur augmentation : 360 € par dossier en 2017, 605 € en 2023, probablement 682 € en 2024. Quelles sont les raisons de cet accroissement des coûts ? Quel regard portez-vous sur cette problématique ?***

Les frais de justice sont en constante hausse depuis plusieurs années et les juridictions se trouvent bien souvent en « état de cessation de paiement » bien avant la fin de l'année civile pour procéder à leur paiement.

Parmi les explications à cette hausse : le nombre d'expertises demandées par affaire (expertises obligatoires et celles ordonnées au regard de la personnalité du prévenu, avec le développement d'un "quasi-droit" à la contre-expertise dès qu'une partie le demande), la revalorisation des tarifs des expertises, le coût des traductions, les enquêtes sociales rapides, le développement des contrôles judiciaires renforcés pour les personnes poursuivies pour violences intrafamiliales, la hausse des enquêtes et la généralisation de certaines techniques d'enquête coûteuses ("craquage" forcé puis exploitation des smartphones disposant tous pour les modèles récents d'un système de cryptage, et stockage des données par exemple)...

Autre cause de cette hausse, l'inflation qui a été reportée sur le tarif de certains frais de justice non réglementés (expertises, gardiennage...).

Une première solution a été trouvée avec la plateforme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ) pour ne plus dépendre des opérateurs téléphoniques et confiée à l'ANTENJ, un service à compétence nationale qui relève du garde des sceaux, ministre de la Justice. Cependant son offre doit être perpétuellement adaptée aux évolutions des pratiques criminelles (notamment nécessité de pouvoir suivre en temps réel les interceptions/géolocalisations pour les coupler à des surveillances de terrain...).

Face à cet accroissement, des solutions peuvent être mises en œuvre :

La limitation du nombre d'expertises obligatoires (prévues par certains textes) et la limitation de la possibilité de solliciter une contre-expertise, conduisant à une multiplication de celles-ci et, outre le coût, à un engorgement des experts,

La sensibilisation des collègues et des OPJ sur les frais de justice, notamment sur le recours systématique aux fadettes, - La mise en place de circuits courts en cas de gardiennage de véhicules saisis,

- Une réflexion quant aux dotations des laboratoires publics de police technique et scientifiques (en personnel et en matériels de pointe) pour limiter les recours aux laboratoires privés souvent saisis du fait de l'engorgement des LPS et de l'IRCGN mais dont les tarifs sont souvent très élevés.

Une réflexion plus globale doit être menée sur l'imputation des frais de justice, dont, rappelons-le, une partie est engagée par les forces de sécurité intérieure, et qui nécessiterait de revoir leur répartition entre ministères.

Dans le cadre des Ateliers des EGJ, l'USM avait produit en janvier 2022 une courte note concernant le financement de la justice qui semble être, plus que jamais dans le contexte actuel, d'actualité en ce qu'elle favorise le recours à la voie amiable et contribue au financement de l'institution judiciaire.

Nous la reproduisons ci-dessous in extenso :

**« FINANCER UNE JUSTICE ACCESSIBLE ET DE QUALITE :  
L'USM POUR LA FIN DES TABOUS »**

*Cela fait des années que la justice est rendue en France en mode dégradé, voire « clochardisé » pour reprendre les termes d'un ancien Garde des Sceaux : avec deux fois moins de juges et quatre fois moins de procureurs par habitant que la moyenne des Etats du Conseil de l'Europe, le système français ne peut rivaliser. Il est condamné à décevoir toujours plus les attentes légitimes de nos concitoyens, les juges devant choisir en permanence entre juger vite – seule préoccupation des gouvernements successifs – et juger bien.*

*Les « remèdes » déployés ont été de l'ordre de la camomille (les « modes alternatifs » mis à toutes les sauces) ou de la saignée (restrictions surnoises de l'accès au juge, par des procédures toujours plus complexes, notamment en appel).*

*Or, la France est, comme le relève la CEPEJ, l'avant-dernier pays européen dans lequel la Justice est totalement « gratuite », c'est-à-dire financée exclusivement par l'impôt et non par les parties. La France se prive ainsi à la fois de ressources importantes et de la possibilité de réguler le comportement de certaines parties.*

*Nous proposons donc une réforme importante, concernant la justice civile, qui adapterait les points positifs des autres systèmes européens (notamment allemand), en évitant les inconvénients, notamment les obstacles à l'accès au juge pour les contentieux des plus modestes.*

*- Tout d'abord, mise en place, pour les contentieux autres que ceux de l'article L.213-3 du COJ (le JAF), les contentieux de la protection (L 213-3-1 COJ ET L 213-4-2 COJ), la réparation du préjudice corporel (y compris les actions aux fins de reconnaissance de la faute inexcusable de l'employeur) et les prud'hommes, d'une contribution variable dès que la demande excède un seuil à fixer, entre 20.000 et 100.000 euros, d'un montant de 5 % de la demande (1 % pour la fraction au-dessus de 1 million d'euros).*

*Cette contribution :*

*-serait répartie entre les parties en proportion inverse de leur succès : une partie qui demande 200.000 euros mais n'en obtient que 50.000 en paierait donc les 3/4, et son adversaire 1/4 ;*

*- serait réduite de moitié en cas de transaction avant que le juge n'ait rendu sa décision.*

*- Ensuite, mise en place de correctifs et de compléments :*

*- application d'un taux d'intérêts fortement majoré à compter de la mise en demeure, spécialement lorsqu'un particulier fait face à un professionnel, pour dissuader le second de « jouer la montre » ;*

*- « soupape de sécurité » pour les cas – rares – où cette contribution pourrait entraver l'accès au juge pour un particulier,*

- à l'inverse, sauf pour les sociétés en procédure collective, obligation de consigner à l'avance une partie de la contribution lorsque le demandeur est un professionnel, pour éviter les techniques d'extorsion judiciaire communes dans certains secteurs d'activité ;

- Enfin, sécurisation des ressources importantes ainsi dégagées (de l'ordre de 500 à 600 millions d'euros par an) soit par leur affectation à une régie, soit par le vote d'une loi prévoyant une augmentation régulière du budget – et possiblement une révision constitutionnelle pour en faire une loi organique.

*Cette réforme revient à faire financer les contentieux du quotidien par les contentieux des plus fortunés – alors que dans le système actuel, c'est la TVA payée par tous (y compris les moins fortunés) qui va financer le traitement « de luxe » de contentieux du commerce international dans une chambre d'élite de la cour d'appel de Paris. Ce traitement « de luxe » est utile, mais il est normal que les multinationales qui y ont recours contribuent à son coût. Cela permet aussi de dégager les ressources nécessaires à un traitement de qualité des dossiers pour l'ensemble des justiciables, tout en les responsabilisant : les transactions (30 % des dossiers en Allemagne) seront ainsi encouragées, mais sur des bases saines, contrairement au système américain dans lequel c'est la solidité financière des parties qui est le principal déterminant. »*

D'autres pistes de réflexion existent telles qu'une meilleure efficacité du taux de recouvrement des amendes.

## ***11. Quelles sont, pour vous, les conséquences « visibles » de la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire ? et de l'entrée en vigueur du nouveau code de justice pénale des mineurs ?***

L'une des conclusions des Etats Généraux de la Justice de 2021-2022 : limiter les réformes, en nombre et en rythme, et veiller à ce que celles entreprises soient utiles, apportent une amélioration à l'existant, lequel pâtit d'un cruel manque de moyens pour fonctionner « normalement », et qu'enfin les moyens soient prévus et donnés pour les mettre en œuvre au-delà de l'effet d'annonce ou performatif de la loi pénale.

L'USM, organisation syndicale apolitique, n'a pas vocation à se substituer au législateur et l'opportunité d'une loi mais à en apprécier le caractère ou non réaliste en juridiction pour les personnels judiciaires, utile pour nos concitoyens et les moyens nécessaires à sa mise en œuvre concrète. Pour cela nous ne cessons d'appeler à la réalisation de réelles études d'impact lorsque des réformes législatives sont envisagées, puis à les évaluer objectivement après leur entrée en vigueur. S'agissant de la "loi confiance" et du CJPM, réformes d'envergure de 2021, une telle évaluation centralisée et objective apparaît impérative, et en tout cas un préalable obligatoire avant d'envisager d'autres réformes (comme cela est par exemple envisagé pour les mineurs, pour limiter l'excuse de minorité ou encore envisager une procédure de "comparution immédiate").

L'USM avait alerté concernant ces deux réformes quant aux impacts très importants sur les juridictions, par exemple pour la limitation à 2 ans des enquêtes préliminaires et la surcharge des juges d'instruction qui ne pourraient absorber des ouvertures d'information passé ce délai de 2 ans, ou pour les juges des enfants aux fins de résorber les procédures issues de l'ordonnance du 2.2.1945 dans un contexte de crise sanitaire encore aiguë. Les retours de terrain que nous avons de nos collègues ne peuvent constituer un compte-rendu exhaustif de la mise en œuvre de ces réformes. Mais nous pouvons ici par exemple souligner la très forte implication des magistrats et personnels judiciaires afin de recenser les enquêtes

préliminaires “en attente” dans les commissariats et gendarmerie, ou les procédures pénales 2.2.1945 afin d’apurer les stocks, quitte à procéder à des classements sans suite en nombre (ce qui n’a pas manqué d’être reproché à notre institution non plus...).

Pour donner une illustration chiffrée : le procureur général près la cour d’appel de Versailles indiquait lors de l’audience solennelle 2023 le recensement de près de 300 000 enquêtes préliminaires sur le ressort de la cour, dont 283 000 en zone police (en ratio par OPJ cela représentait 250 procédures par OPJ dans le Val d’Oise, 500 dans les Hauts-de-Seine), dont 30% avaient plus de 2 ans et 53% plus d’un an.

Quant au CJPM, le changement procédural avec l’introduction de la césure a été bien appréhendé en juridiction, cependant celui-ci n’a sens qu’avec les moyens ad’hoc : si 6 mois sont prévus afin d’observer l’évolution du mineur dans le cadre d’un suivi éducatif avant de prononcer la peine ou la sanction, encore faut-il que ce suivi soit effectif, et donc que des éducateurs et établissements PJJ soient en nombre suffisant. A l’inverse une audience de sanction avec un suivi se résumant à un ou deux entretiens en plusieurs mois perd toute pertinence.