

N° 169

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2021

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2022,

TOME VIII

PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

Par Mme Maryse CARRÈRE,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet, président ; Mmes Catherine Di Folco, Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Christophe-André Frassa, Jérôme Durain, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Bonnacarrère, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Richard, Mmes Cécile Cukierman, Maryse Carrère, MM. Alain Marc, Guy Benarroche, vice-présidents ; M. André Reichardt, Mmes Laurence Harribey, Agnès Canayer, secrétaires ; Mme Éliane Assassi, MM. Philippe Bas, Arnaud de Belenet, Mmes Nadine Bellurot, Catherine Belrhiti, Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Valérie Boyer, M. Mathieu Darnaud, Mmes Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Pierre Frogier, Mme Françoise Gatel, MM. Ludovic Haye, Loïc Hervé, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Jean-Yves Roux, Jean-Pierre Sueur, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Dominique Vérien, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4482, 4502, 4524, 4525, 4526, 4527, 4597, 4598, 4601, 4614 et T.A. 687

Sénat : 162 et 163 à 169 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UN ENJEU MAJEUR DE L'ANNEE 2022 : LA RÉUSSITE DE LA MISE EN OEUVRE DU CODE DE LA JUSTICE PENALE DES MINEURS	6
II. LA CRÉATION DES CENTRES ÉDUCATIFS FERMÉS CONCENTRE CETTE ANNÉE ENCORE UNE PART IMPORTANTE DE L'ACTIVITÉ DE LA PJJ.....	9
III. DES DEFIS PERSISTANTS S'AGISSANT DES RECRUTEMENTS ET PROJETS INFORMATIQUES	10
EXAMEN EN COMMISSION.....	13
COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. ÉRIC DUPOND-MORETTI, GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE.....	19
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	37

L'ESSENTIEL

Après avoir entendu Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice¹, le mardi 17 novembre 2021, la commission des lois, réunie le mercredi 18 novembre 2021 sous la présidence de **François-Noël Buffet** (Les Républicains - Rhône), a, sur le rapport de Maryse Carrère (RDSE - Hautes-Pyrénées), **émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 182 « Protection judiciaire de la jeunesse » (PJJ) de la mission « Justice », inscrits au projet de loi de finances pour 2022.**

Les crédits de paiement alloués à ce programme augmentent de 5,7 % en 2022 pour atteindre un montant de 831,2 millions d'euros. L'augmentation globale des crédits de paiement s'inscrit dans la suite de celle des cinq dernières années. Elle est plus réduite que celle connue en 2021 (+ 7,2 % par rapport au PLF 2020) mais supérieure à celle des années antérieures (+ 2,3 % en PLF 2020 par rapport à 2019, + 2,85 % en PLF 2019 par rapport à 2018).

Hors contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions (qui retrace les crédits consacrés au financement des pensions versées par l'État), les crédits de rémunération s'élèvent à 413,9 millions d'euros, en hausse de 4,4 % par rapport à la loi de finances pour 2021, ce qui constitue une augmentation de même niveau que l'année précédente.

Hors Titre 2, le budget de la PJJ continue sa progression entamée il y a cinq ans avec une hausse de 7 %, soit un peu plus de 29 millions d'euros.

Comme l'année précédente, ces augmentations doivent être mises au regard de l'augmentation globale du budget de la mission justice (+ 8 %), des enjeux majeurs de réorganisation auxquels fait face la PJJ à la suite de l'entrée en vigueur du code de la justice pénale des mineurs, de la charge que représente l'ouverture des nouveaux centres éducatifs fermés et des enjeux de recrutement auxquels fait face la PJJ.

La rapporteure regrette le caractère tardif et incomplet² des réponses apportées à son questionnaire budgétaire, qui n'ont pas permis d'approfondir des questions sensibles et éventuellement de lever des ambiguïtés liées aux données fournies par l'administration.

¹ Le compte rendu de cette réunion est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/lois.html>

² N'ont pas été transmises par le ministère de la Justice les réponses aux questions relatives aux centres éducatifs fermés et à la formation des personnels.

I. UN ENJEU MAJEUR DE L'ANNEE 2022 : LA RÉUSSITE DE LA MISE EN OEUVRE DU CODE DE LA JUSTICE PENALE DES MINEURS

Ainsi que l'avait souhaité le Sénat lors de la ratification de l'ordonnance portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs, **l'entrée en vigueur** de cette réforme procédurale d'ampleur **a été reportée au 30 septembre 2021** afin notamment de permettre aux services de la PJJ de **développer les fonctions d'appui à la décision judiciaire** et de **mettre en place les pratiques éducatives** dans les délais prévus par le code. Ce report était nécessaire pour permettre aux services de se préparer à la nouvelle procédure. Il apparaît cependant que les mesures prévues par le code ne se déploieront que progressivement.

La réforme procédurale prévue par le code de la justice pénale des mineurs

Le nouveau code consacre la césure du procès pénal comme règle de principe, ce qui implique que chaque affaire donne lieu désormais à deux audiences : au cours de la première audience, la juridiction statue sur la culpabilité du mineur et, le cas échéant, sur les réparations accordées à la victime ; au cours de la seconde audience, elle statue sur la sanction (mesure éducative ou peine).

Dans l'intervalle, le mineur déclaré coupable est soumis à une période de mise à l'épreuve éducative, qui peut notamment comporter des mesures éducatives judiciaires (MEJ), mises en œuvre par la PJJ, ainsi que des mesures de sûreté.

Afin de réduire les délais de réponse pénale, la nouvelle procédure est enserrée dans des délais courts : la première audience doit se tenir dans un délai qui ne peut être inférieur à dix jours ni supérieur à trois mois à compter de la convocation délivrée par le procureur de la République ; puis la juridiction fixe, au cours de l'audience de culpabilité, la date de la seconde audience, qui doit se tenir dans un délai compris entre six et neuf mois. La procédure, en première instance, serait ainsi achevée dans un délai compris entre six mois et dix jours au minimum et douze mois au plus.

Cette nouvelle organisation de la procédure présente plusieurs avantages selon ses promoteurs : en statuant rapidement sur la culpabilité, la juridiction rend possible un travail éducatif plus efficace, le mineur ne pouvant plus prétendre qu'il n'a pas commis les faits qui lui sont reprochés ; elle permet d'accorder une réparation à la victime dans un délai plus court ; et la mise à l'épreuve éducative permet à la juridiction de statuer sur la sanction à la lumière du comportement du mineur pendant cette période intermédiaire.

Source : Rapport n° 291 (2020-2021) de Mme Agnès CANAYER, fait au nom de la commission des lois, déposé le 20 janvier 2021 sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs

S'agissant des informations soumises au magistrat, le travail de réorganisation est particulièrement important, du fait de la systématisation des mesures judiciaires d'investigation éducative (MJIE) et du recours accru au recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE) qui impose, dans un temps réduit, un important travail de collecte d'information et de synthèse sur la situation du mineur afin de permettre la mise en place des mesures éducatives les plus adaptées.

Les MJIE sont actuellement réalisées en moyenne en un peu plus de 13 jours et, s'agissant des mesures éducatives, les mesures de milieu ouvert le sont en près de 16 jours. Or elles devront, en 2023, être réalisées en moins de neuf jours pour permettre de tenir les délais fixés par le code de justice pénale des mineurs. Celui-ci prévoit en effet que l'audience de culpabilité doit pouvoir se tenir entre une semaine et trois mois après la saisine de la juridiction et que la période de mise à l'épreuve éducative durera de six à neuf mois après la reconnaissance de la culpabilité du mineur.

Cette accélération sera rendue d'autant plus complexe que les psychologues de la PJJ, qui doivent intervenir pour l'élaboration des mesures judiciaires d'investigations éducatives, sont déjà particulièrement sollicités par ces fonctions, auxquelles s'ajoutent les aides aux mesures en milieu ouvert. Or il ressort des informations communiquées à la rapporteure que tous les postes ouverts au dernier concours de psychologues de la PJJ n'ont pas été pourvus. Ce manque de moyens humains pèsera nécessairement sur la capacité de la PJJ à répondre aux obligations du nouveau code.

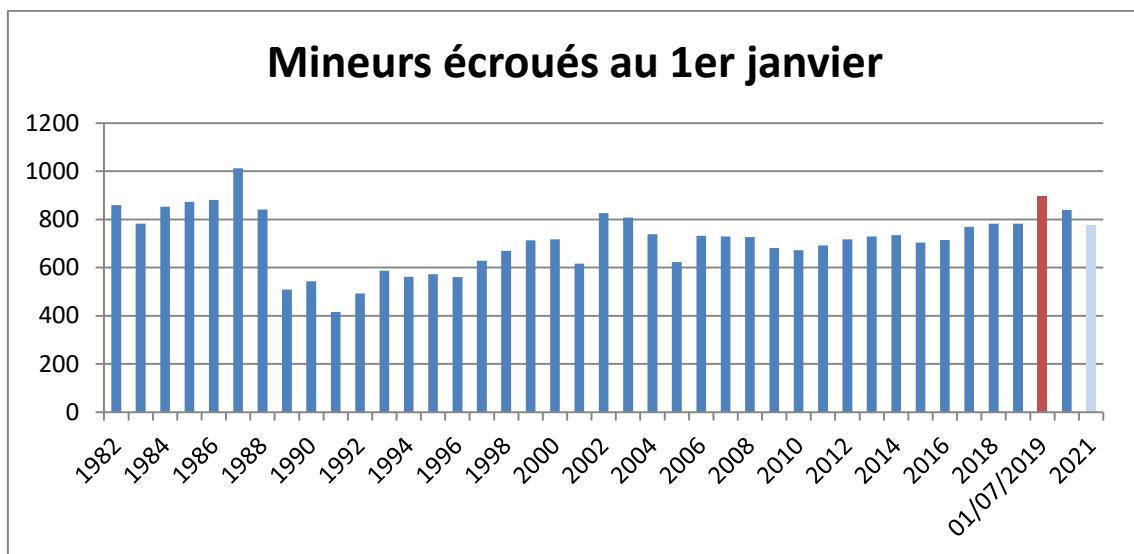
Comme le notait la rapporteure à l'occasion de son avis sur le budget pour 2021, les possibilités de formation des personnels se trouvent limitées depuis début 2020 par la crise sanitaire, et le budget formation de la PJJ était en réduction pour 2021. Il apparaît qu'en pratique, si les cadres ont pu être formés aux nouvelles mesures, les personnels de terrain ne l'ont pas été : l'un des syndicats auditionnés par la rapporteure a fait état d'un taux de formation de 30 % des personnels au 31 décembre 2021. L'appropriation des nouvelles procédures sera donc nécessairement retardée.

Le code de la justice pénale des mineurs impose par ailleurs la mise en place rapide de mesures éducatives judiciaires (MEJ). Pour parvenir à cette mise en œuvre rapide, la réparation pénale est consacrée comme modalité possible de mise en œuvre de toute MEJ. Or le nombre de réparations pénales n'a cessé de baisser depuis cinq ans (- 24 % sur la période 2017-2020), avec des délais qui se sont accrus de 14,5 jours en moyenne pour atteindre 49 jours.

Interrogé sur le déclin des mesures de réparation judiciaire lors de son audition par la commission des lois, le garde des sceaux a estimé que celles-ci allaient augmenter en 2022. Il prévoyait qu'elles s'établiraient alors « à 18 millions d'euros, soit 10 millions de plus que l'exécution attendue pour 2021 ». Il apparaît donc que l'exécution des mesures pénales s'élèvera à

8 millions d'euros pour 2021, soit un montant sensiblement identique à celui ouvert dans la loi de finances pour 2020. L'affectation de 20 millions d'euros supplémentaires aux mesures de réparation pénale dans la loi de finances initiale pour 2021 n'a donc pas produit de rupture de tendance par rapport au déclin antérieur. Les 20 millions d'euros ont, d'après les informations données à la rapporteure, été affectés, pour leur plus grande part, à l'expérimentation de la mesure de médiation prévue par le code de la justice pénale des mineurs et au développement des partenariats avec le secteur associatif local non habilité (entreprises d'insertion, associations de prévention des risques liés à l'usage de stupéfiants).

Le premier mois de mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs ne permet pas d'analyser la manière dont il sera appliqué par la PJJ, ne serait-ce qu'en raison du stock de mesures à exécuter. Par ailleurs la nécessité de se familiariser avec les nouvelles procédures entraîne nécessairement une prudence des magistrats et professionnels de la PJJ qui se traduit par un **allongement de certains délais**, notamment en matière de défèrement. Parallèlement, les mesures d'audience unique, conçues pour permettre le jugement rapide des mineurs ayant des antécédents judiciaires, parmi lesquels figurent de nombreux jeunes étrangers en errance, ont été mises en œuvre immédiatement par les grandes juridictions de Paris et Marseille et se traduisent par une augmentation du nombre de condamnations à des peines d'incarcération. La rapporteure souhaite souligner que le **taux d'incarcération des mineurs reste particulièrement élevé en France** et demeure proche du sommet atteint en 2019. Le développement des peines alternatives à l'incarcération est donc particulièrement nécessaire.



Au regard des ajustements nécessaires pour la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs, l'année 2022 a été présentée à la rapporteure comme une année d'ajustement, les ajustements budgétaires résultant de la mise en œuvre du code étant envisagés en 2023.

II. LA CRÉATION DES CENTRES ÉDUCATIFS FERMÉS CONCENTRE CETTE ANNÉE ENCORE UNE PART IMPORTANTE DE L'ACTIVITÉ DE LA PJJ

Plusieurs missions ont été lancées par la PJJ pour évaluer l'ensemble des dispositifs de prise en charge, leurs résultats sont attendus fin 2021. Une fois ceux-ci pris en compte, le projet annuel de performance indique que « *les critères d'allocation des ressources sont susceptibles d'être revus afin de mieux adapter les moyens aux besoins des territoires et établissements* ». Ces évaluations traduisent l'accent mis désormais sur la prise en charge en milieu ouvert et sur la mission d'insertion et d'accueil de jour. Ceci permet d'espérer une rupture avec la logique tendant à privilégier les centres éducatifs fermés qui a pu prévaloir pendant les années passées.

En effet, si les centres éducatifs fermés, qui sont une alternative à la prison, permettent, notamment par leur taux d'encadrement élevé, une prise en charge adaptée des mineurs délinquants qui limite les récidives, les conditions de leur bon fonctionnement s'avèrent difficiles à réunir. Tant le recrutement des personnels que la qualité des prises en charge, étroitement dépendante de la qualité des membres de l'équipe encadrante, s'avèrent difficiles à maintenir pour les CEF existants. Il apparaît par ailleurs que le programme de construction de 20 nouveaux CEF (5 publics et 15 confiés au secteur associatif habilité) ne pourra aboutir comme initialement prévu en 2022. Ce retard tient pour une part importante à la difficulté d'implantation des CEF du fait de résistances locales.

Les CEF, qui sont la forme de prise en charge la plus coûteuse, mobilisent 25 % de l'augmentation du budget de la PJJ (hors Titre II) pour 2022 et 80 des 135 postes créés ou redéployés¹. La mobilisation des moyens en faveur de ces structures demeure donc très importante. Néanmoins, comme l'a souligné la direction de la PJJ à la rapporteure, l'essentiel de l'augmentation du budget est fléchée sur le milieu ouvert.

Le milieu ouvert doit ainsi bénéficier en 2022 de 55 nouveaux postes : une partie doit résulter de créations, mais la majeure partie du schéma d'emploi résulte de 84 redéploiements, dont il a été impossible à la rapporteure de connaître la nature exacte. Pour justifier ces redéploiements, la direction de la PJJ a souligné la nécessité de mieux adapter l'offre de prise en charge aux besoins des jeunes et à la nécessité d'être proches des bassins d'emploi, tant pour les activités des jeunes pris en charge que pour assurer le

¹ 51 ETP devraient être créés en 2022 et 84 redéployés.

recrutement des personnels. Les syndicats ont pour leur part regretté la fermeture de foyers et la baisse du nombre d'encadrants de certaines structures.

Les assises de la prise en charge prévues pour 2022 doivent être, aux yeux de la rapporteure, l'occasion d'une véritable remise à plat des formes de prise en charge et de l'élaboration d'un projet collectif mobilisant tous les acteurs, publics et associatifs, autour du milieu ouvert. Malgré l'accent désormais mis sur ce dernier, la définition des objectifs communs et la cohérence de l'ensemble des prises en charge gagneraient à être améliorées.

III. DES DEFIS PERSISTANTS S'AGISSANT DES RECRUTEMENTS ET PROJETS INFORMATIQUES

Avec un taux de contractuels supérieur à 20 %, la PJJ connaît depuis plusieurs années d'importantes difficultés de recrutement. Paradoxalement, le niveau moyen des candidats s'est élevé au cours des dernières années mais leur nombre a diminué au point de laisser pour de nombreux métiers des postes non pourvus. Le manque d'attractivité de postes, y compris d'encadrement, même dans des villes comme Paris et Marseille, est un phénomène nouveau, qui s'ajoute à l'important taux de rotation des personnels dans certaines structures comme les CEF. La direction de la PJJ pointe la nécessité de rapprocher les emplois des bassins de population importants et des lieux de vie, y compris éventuellement par l'organisation de concours locaux, particulièrement pour les outre-mer. Elle souligne également les efforts financiers faits au cours des dernières années. Le système indemnitaire mis en place a ainsi permis d'augmenter le nombre de candidatures en Seine-Saint-Denis.

La rapporteure constate cependant que la **question du sens des missions** est revenue plusieurs fois lors de ses auditions. Si la question de la rémunération est importante, comme pour l'ensemble des métiers du secteur social, le fait de permettre aux personnels des métiers fortement vocationnels de la PJJ de réaliser leurs missions dans de bonnes conditions matérielles et avec des objectifs clairement définis est essentiel. Elle relève que le partenariat de la PJJ avec l'armée en termes de formation des cadres est vécu comme une remise en cause par certains personnels et attire l'attention sur la nécessité de préserver la spécificité des missions de la PJJ pour l'accompagnement des mineurs.

Sur le plan des équipements, la PJJ a, comme les autres administrations, lancé un programme d'équipement informatique à la suite du premier confinement de l'année 2020. Les syndicats auditionnés par la rapporteure ont constaté l'augmentation des dotations des agents en ultra-portables. Ils ont cependant regretté une insuffisante prise en compte dans

ces dotations des contraintes spécifiques au métier d'éducateur et des possibilités dont ils pourraient disposer pour effectuer du travail à distance.

S'agissant des outils de suivi des jeunes et des logiciels mis à disposition des services de la PJJ mais aussi des magistrats et greffiers, le projet PARCOURS de la PJJ doit permettre progressivement, à partir de 2021, d'assurer le suivi de tous les mineurs confiés à la PJJ et la recension de tous les actes pris à leur égard.

Outre un suivi plus précis et efficace des jeunes, ce programme doit permettre d'avoir une image exacte de leur parcours et de l'efficacité des mesures prises, notamment pour éviter les récidives.

Ce programme doit aussi permettre de mieux suivre deux populations particulièrement fragiles, les mineurs étrangers isolés et les jeunes majeurs, ces derniers représentant 26 % des jeunes suivis.

Le projet PARCOURS, qui devait faire l'objet d'une première version en 2020 a été déployé à partir de la fin du premier trimestre 2021. Le choix du déploiement, qui permet de ne pas afficher de nouveaux délais, s'est fait au prix de nombreux ajustements et correctifs qui en rendent l'utilisation particulièrement difficile par les adjoint administratifs en charge des saisies et nuit à la remontée d'information.

Même si les éducateurs de la PJJ n'ont pas encore accès à ce logiciel, les syndicats entendus par la rapporteure craignent qu'une standardisation trop forte des informations, renseignées sous la forme de questionnaires à choix multiples, ne soit conçue que pour la remontée statistique des données au détriment de la capacité à exprimer la complexité des cas et à aider les juges à prendre leur décision.

*

* *

La commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du programme.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 23 NOVEMBRE 2021

Mme Maryse Carrère, rapporteure pour avis de la mission « Justice » sur le programme « Protection judiciaire de la jeunesse ». – Concernant le programme 182 « Protection judiciaire de la jeunesse » (PJJ), les crédits de paiement (CP) augmenteront de 5,7 % en 2022, pour atteindre un montant de 831,2 millions d’euros. Cette augmentation globale s’inscrit dans la suite de celle qui a été observée au cours des cinq dernières années. Bien que plus réduite que celle que nous avons connue en 2021 – +7,2 % par rapport au projet de loi de finances (PLF) pour 2020 –, elle est supérieure à celle des années antérieures. On ne peut donc que saluer cette augmentation.

Comme l’année précédente, cette augmentation doit être envisagée au regard de l’augmentation globale de plus de 8 % du budget de la mission « Justice », des enjeux majeurs de réorganisation auxquels fait face la PJJ à la suite de l’entrée en vigueur du code de la justice pénale des mineurs (CJPM), de la charge que représente l’ouverture des nouveaux centres éducatifs fermés (CEF) et des enjeux de recrutement auxquels fait face la PJJ.

Comme vous le savez, le Sénat a obtenu le report de l’entrée en vigueur du CJPM au 30 septembre dernier. Ce délai a été salutaire pour les juridictions et les services de la PJJ. Mais il apparaît que les nouvelles mesures prévues par le code ne pourront entrer en application que progressivement. L’année 2022 m’a ainsi été présentée comme une année de transition, les effets budgétaires de la mise en œuvre du nouveau code n’étant véritablement mesurables qu’en 2023.

Un tel délai n’est pas anormal pour une réforme procédurale d’ampleur, qui va modifier profondément la manière de travailler de la PJJ. Mais il rompt avec le volontarisme du discours qui a été développé à l’appui de la réforme. Les enjeux pour traduire la réforme dans les faits sont en effet d’ampleur. Il apparaît qu’au 31 décembre prochain, seuls 30 % des personnels auront été formés aux nouvelles procédures. Surtout, les mesures prévues par le CJPM, notamment les mesures en milieu ouvert, devront être réalisées en moins de 9 jours en 2023 pour permettre de tenir les délais fixés par le code, contre 16 jours en moyenne actuellement. Il faudra donc gagner une semaine, ce qui représente un défi important pour les services.

Bien sûr, le premier mois de mise en œuvre du CJPM ne permet pas d’analyser la manière dont il sera appliqué par la PJJ, ne serait-ce qu’en raison du stock de mesures à exécuter. Par ailleurs, la nécessité de se

familiariser avec les nouvelles procédures entraîne nécessairement une prudence des magistrats et professionnels de la PJJ qui se traduit par un allongement de certains délais, notamment en matière de défèrement. Les mesures d'audience unique, conçues pour permettre le jugement rapide des mineurs ayant des antécédents judiciaires, parmi lesquels figurent de nombreux jeunes étrangers en errance, ont été mises en œuvre immédiatement par les grandes juridictions de Paris et Marseille et se traduisent par une augmentation du nombre de condamnations à des peines d'incarcération. Je souhaite souligner que le taux d'incarcération des mineurs reste particulièrement élevé en France et demeure proche du sommet atteint en 2019. Le développement des peines alternatives à l'incarcération est donc particulièrement nécessaire. Il faudra à l'avenir être vigilant sur ce point, car les audiences uniques et l'incarcération sont censées être les exceptions dans la mise en œuvre du nouveau code.

J'en viens maintenant à la question des centres éducatifs fermés, dont le développement a constitué un axe majeur de la politique du Gouvernement ces dernières années. Le programme de 20 nouveaux CEF - 5 publics et 15 privés - n'aura finalement pas pu être mis en œuvre, pour partie du fait de résistances locales à l'implantation de ces structures.

Néanmoins, les CEF, qui sont la forme de prise en charge la plus coûteuse, mobilisent 25 % de l'augmentation du budget de la PJJ pour 2022.

Depuis deux ans, un nouvel accent est cependant mis sur le milieu ouvert, qui bénéficie de l'essentiel de l'augmentation du budget, dans le but notamment de développer des partenariats avec le secteur associatif local.

La majorité des 135 postes créés ou redéployés est affectée aux CEF, soit 80 postes. Mais 55 équivalents temps plein (ETP) seront affectés au milieu ouvert en 2022. Même si l'on peut se réjouir de ces mesures, cette augmentation doit cependant être relativisée, car 84 postes seront redéployés au sein des structures de prise en charge. Il ne m'a pas été possible d'en connaître le détail.

Pour justifier ces redéploiements, la direction de la PJJ a souligné la nécessité de mieux adapter l'offre de prise en charge aux besoins des jeunes, ainsi que la nécessité d'être proches des bassins d'emplois, tant pour les activités des jeunes pris en charge que pour assurer le recrutement des personnels. Les syndicats ont, pour leur part, regretté la fermeture de foyers et la baisse du nombre d'encadrants de certaines structures.

Il m'apparaît que la PJJ se situe aujourd'hui à la croisée des chemins. Plusieurs missions internes ont été diligentées sur le milieu ouvert dont les résultats seront rendus à la fin de cette année. Des assises seront organisées en 2022. Cette échéance est importante, car il importe de définir exactement les priorités de la PJJ en matière de prise en charge des jeunes et, surtout, de mobiliser les équipes autour d'un projet commun.

La question du sens des métiers de la PJJ est revenue à plusieurs reprises au cours de mes auditions pour expliquer les difficultés de recrutement. Avec un taux de contractuels supérieur à 20 %, la PJJ connaît depuis plusieurs années d'importantes difficultés pour pourvoir ses postes.

Paradoxalement, le niveau moyen des candidats s'est élevé au cours des dernières années, mais leur nombre a diminué au point de laisser des postes non pourvus dans de nombreux métiers. Le manque d'attractivité de postes, y compris d'encadrement, et ce même dans des villes comme Paris et Marseille, est un phénomène nouveau.

La direction de la PJJ pointe la nécessité de rapprocher les emplois des bassins de population importants et lieux de vie, y compris éventuellement par l'organisation de concours locaux, particulièrement pour les outre-mer. Elle souligne également les efforts financiers réalisés au cours des dernières années. Le système indemnitaire mis en place a ainsi permis d'augmenter le nombre de candidatures en Seine-Saint-Denis.

On peut aussi constater que la question de la rémunération est importante, comme pour l'ensemble des métiers du secteur social. Surtout, il est essentiel de permettre aux personnels des métiers fortement vocationnels de la PJJ de réaliser leurs missions dans de bonnes conditions matérielles et avec des objectifs clairement définis.

Le partenariat de la PJJ avec l'armée en termes de formation des cadres est vécu comme une remise en cause par certains personnels, et j'attire l'attention sur la nécessité de préserver la spécificité des missions de la PJJ pour ce qui concerne l'accompagnement des mineurs.

Enfin, j'évoquerai les moyens de la PJJ et le déploiement de l'applicatif « PARCOURS » : il doit permettre progressivement d'assurer le suivi de tous les mineurs confiés à la PJJ et la recension de tous les actes pris à leur égard. Outre un suivi plus précis et efficace des jeunes, il fournira une image exacte de leur parcours et de l'efficacité des mesures prises, notamment pour éviter les récidives.

Le projet PARCOURS, qui devait faire l'objet d'une première version en 2020, a été déployé à partir de la fin du premier trimestre 2021. Or le choix du déploiement, qui permet de ne pas afficher de nouveaux délais, s'est fait au prix de nombreux ajustements et correctifs qui en rendent l'utilisation particulièrement difficile par les adjoints administratifs chargés des saisies, et cela nuit à la remontée d'informations.

Même si les éducateurs de la PJJ n'ont pas encore accès à ce logiciel, les personnels craignent qu'une standardisation trop forte des informations, renseignées sous la forme de questionnaires à choix multiples, ne soit conçue que pour la remontée statistique des données, et ne vienne se faire au détriment de la capacité à exprimer la complexité des cas et à aider les juges à prendre leur décision.

On le voit, la PJJ fait donc face à des enjeux importants. Le nouveau code de la justice pénale des mineurs peut être l'occasion d'une remise à plat des missions, des objectifs et surtout des moyens de les réaliser. Ce sera très certainement l'enjeu de 2022.

Pour l'heure, au regard de l'augmentation du budget, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 182.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je tiens à souligner le caractère précis de ce rapport. Je me félicite de l'augmentation des crédits, tout en pointant le fait que ce sont les CEF, me semble-t-il, qui bénéficient de l'essentiel. Certes, ces centres sont indispensables, mais je m'interroge sur la proportion de postes créés pour les CEF – 80 postes – par rapport à ceux qui sont prévus pour le milieu ouvert. Cela peut poser problème dans la mesure où de nombreux jeunes sont pris en charge en milieu ouvert. J'ai été frappé par le prix de journée dans un CEF, à savoir 361 euros en 2022, une somme qui n'est pas négligeable, même si je reconnais que ces centres sont nécessaires.

Je partage votre propos sur les délais de prise en charge. Acceptons l'augure de parvenir à 13 jours, puis à 9 jours en 2023, contre 15,9 jours actuellement. Il convient de suivre ce dossier avec beaucoup d'attention, ce que vous faites.

Par ailleurs, vous avez souligné les résistances locales quant à l'implantation des CEF. Nous rencontrons les mêmes problèmes pour les centres pénitentiaires, et qui plus est pour les structures d'accompagnement vers la sortie (SAS) qui permettent aux détenus de se réinsérer. Si l'on veut avancer, il faut accepter ces dispositifs. Ce n'est pas facile pour nos concitoyens, je le sais, mais nombre de préjugés sont très dommageables.

Enfin, je souligne que 3 millions d'euros sont consacrés aux mineurs délinquants souffrant de troubles psychiques et 2 millions aux mineurs non accompagnés (MNA). Il ne faudrait pas en venir à des établissements pénitentiaires dédiés. Ce ne serait pas une bonne solution que de les isoler totalement.

Même si les personnels de la PJJ ont fait part de leurs préoccupations, ce projet de budget contient des apports. Aussi les sénateurs du groupe socialiste, écologiste et républicain souscrivent-ils aux conclusions de la rapporteure.

M. Alain Marc. – Je souligne l'excellence du rapport présenté par Maryse Carrère.

Quid de l'évaluation des centres éducatifs fermés ? Pour faire accepter l'implantation de ces structures, il importe d'en savoir plus sur les résultats obtenus. Le ministère de la justice, comme d'autres d'ailleurs, ne se dote pas d'outils évaluatifs efficaces en vue de mettre leurs politiques en

perspective. C'est dommageable non seulement pour les finances publiques, mais également pour la politique d'un pays.

Il est essentiel de mettre en place une évaluation précise des CEF, afin d'encourager les municipalités à s'engager sur leur territoire.

Mme Maryse Carrère, rapporteure pour avis. – Je souscris à vos propos, monsieur Sueur. Aujourd'hui, les CEF apparaissent comme la panacée. Beaucoup de primo-délinquants y sont accueillis, alors que ces centres étaient à l'origine réservés aux mineurs récidivistes.

Effectivement, monsieur Marc, nous disposons d'évaluations des mesures en milieu ouvert, mais rien n'est prévu pour les CEF. Nous ne connaissons pas le taux de récidive, par exemple. Nous insisterons sur la nécessité de réaliser des évaluations en la matière.

Les MNA forment une grande partie des mineurs incarcérés. Cela dépend notamment de la prise en charge des conseils départementaux en amont de la majorité : lorsque la prise en charge est relativement importante, avec un suivi quotidien, on note un faible taux de délinquance.

M. François Bonhomme. – Il n'est pas contradictoire de considérer que les CEF constituent l'une des réponses à apporter au problème de la délinquance et, dans le même temps, d'exprimer des craintes et des réserves sur leur implantation dans certains lieux. On peut avoir une position privée et une position publique ; les deux peuvent apparaître en contradiction, mais elles sont explicables et compréhensibles.

M. Hussein Bourgi. – Je remercie notre collègue pour son rapport. Je formulerai deux remarques.

On peut se satisfaire de l'augmentation des crédits, mais à quoi bon s'en réjouir s'ils ne sont pas utilisés ? Depuis deux ans, j'ai le sentiment que nous sommes dans une constante : les crédits ne sont pas utilisés, car nous sommes confrontés à des difficultés d'implantation des structures dédiées. Nous ne saurions donc nous satisfaire de cette augmentation.

Concernant les MNA, je vous renvoie au rapport d'information que j'ai publié avec Henri Leroy et nos collègues de la commission des affaires sociales Laurent Burgoa et Xavier Iacovelli. Il faut faire le distinguo entre les vrais mineurs non accompagnés et les jeunes majeurs errants qui se font passer pour des MNA. J'y insiste, les départements font tout ce qu'ils peuvent, avec les moyens budgétaires contraints qui sont les leurs. L'accompagnement de l'État n'est pas toujours au rendez-vous dans la durée. Les collectivités peinent à trouver des structures dédiées et des travailleurs sociaux formés pour prendre en charge les MNA. Je ne veux pas laisser croire que ces jeunes sont devenus délinquants parce que la prise en charge n'a pas été optimale. D'ailleurs, nombre des jeunes qui sont en prison étaient déjà des primo-délinquants dans leur pays d'origine.

Mme Maryse Carrère, rapporteure pour avis. – Pour l’implantation des CEF, la PJJ est confrontée à une double difficulté : l’acceptation sociale, mais aussi le recrutement. Elle souligne la nécessité d’être proche de bassins d’emplois importants pour pouvoir recruter des personnels à proximité des CEF.

La commission émet un avis favorable à l’adoption des crédits du programme 182, « Protection judiciaire de la jeunesse ».

**COMPTE RENDU DE L'AUDITION
DE M. ÉRIC DUPOND-MORETTI, GARDE DES SCEAUX,
MINISTRE DE LA JUSTICE**

M. François-Noël Buffet, président. – Monsieur le garde des sceaux, nous vous accueillons dans le cadre de nos travaux sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2022, et plus spécifiquement sur la mission « Justice », dont vous avez la responsabilité.

Le fonctionnement de la justice est, vous le savez, au centre des préoccupations de la commission des lois, et nos rapporteurs pour avis ont à cœur d'examiner les propositions que vous faites pour l'exercice budgétaire 2022. Agnès Canayer et Dominique Vérien sont rapporteurs pour avis des programmes « justice judiciaire » et « accès au droit » sur la mission « justice » ; Maryse Carrère, dont je vous prie d'excuser l'absence, est rapporteure pour avis du programme « Protection judiciaire de la jeunesse » et Alain Marc rapporteur pour avis du programme « Administration pénitentiaire ». Antoine Lefèvre participe également à cette audition en tant que rapporteur spécial de la commission des finances.

Avant de vous laisser la parole pour présenter votre budget, permettez-moi de vous faire observer la réponse tardive de la Chancellerie aux questionnaires budgétaires que nous vous avons transmis en application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), Antoine Lefèvre y reviendra sans doute. Il serait souhaitable à l'avenir que la date limite prévue par la LOLF soit respectée pour le bon examen des crédits.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice. – Vous avez raison, monsieur le président, et je ne peux que vous présenter mes excuses pour ce retard totalement indépendant de ma volonté.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous en remercie, monsieur le garde des sceaux.

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Avec 0,5 milliard d'euros de crédits au-delà de la trajectoire prévue par la loi de programmation et de réforme pour la justice (LPJ), le budget que j'ai l'honneur et la fierté de vous présenter a non seulement le mérite de respecter la programmation votée par le Parlement en 2019, mais également d'aller au-delà pour rapprocher – enfin ! – la France des standards européens. C'était devenu un impératif au regard notamment des constats que j'ai pu dresser après trente-cinq années passées, comme avocat, à sillonner la France dans ses tribunaux et ses prisons ; c'était l'un de mes

objectifs en devenant garde des sceaux et ce sera demain une réalité grâce à vous si vous acceptez bien sûr de voter ce budget.

L'amélioration de la situation de la justice de notre pays nécessite une sorte d'union sacrée dans laquelle nous devrions tous nous retrouver. C'est pourquoi je remercie particulièrement la commission des finances du Sénat, en particulier son rapporteur spécial, Antoine Lefèvre, d'avoir adopté mercredi dernier les crédits de la mission « Justice » pour 2022.

L'ancien avocat que je suis, qui a vu des années durant l'institution judiciaire sombrer dans la « clochardisation », pour reprendre les mots de l'un de mes prédécesseurs, Jean-Jacques Urvoas, sait combien le projet de budget que nous portons est une réponse forte aux attentes de la communauté judiciaire et de nos concitoyens.

Après une augmentation de 8 % en 2021, le ministère bénéficiera de nouveau d'une hausse de 8 % en 2022 – c'est un doublé historique –, soit 660 millions d'euros supplémentaires qui viendront renforcer le service public de la justice, ce qui correspond au total à 1,3 milliard d'euros de crédits en deux ans. Sur le quinquennat, l'effort représente une hausse de plus de 30 %.

À cet effort en crédits s'ajoute un renfort en emplois, avec le recrutement inégalé de 3 450 personnels en douze mois. Au total, ce sont 7 400 emplois qui auront été créés en cinq ans, portant le nombre total de personnels du ministère à plus de 90 000. Entre 2017 et 2022, plus de 650 magistrats ont été recrutés, faisant passer le taux de vacance de 6 % à moins de 1 %, c'est-à-dire un taux résiduel. Dans la même période, on dénombre 850 greffiers supplémentaires, 4 500 emplois en plus pour l'administration pénitentiaire, et 340 emplois pour la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

Notre réponse est claire et la volonté du Gouvernement est sans faille : nous avons tout fait pour donner à la justice les moyens non seulement de sortir du dénuement, mais encore d'envisager résolument la justice du XXI^e siècle.

En 2022, nous conforterons et nous amplifierons les projets lancés en 2021, au premier rang desquels la justice de proximité, celle qui permet d'être plus proche des territoires qui vous sont si chers, et au plus proche, bien sûr, des citoyens, grâce notamment aux « point-justice », aux audiences foraines, par exemple, à Villeneuve-sur-Lot, Gien ou Louviers. Ce dispositif est rendu possible par l'engagement des délégués du procureur, dont nous avons doublé les moyens alloués aux vacations, et grâce aux 2 100 emplois publics créés pour que la justice soit plus humaine, plus rapide, plus tangible. Concrètement, ce sont 600 juristes assistants et assistants spécialisés supplémentaires qui viennent former une véritable équipe autour du magistrat. De plus, 1 200 renforts viennent déjà soulager les greffiers, qui sont, j'y insiste, un rouage absolument essentiel de la chaîne judiciaire. En

outre, plusieurs centaines de magistrats honoraires et de magistrats à titre temporaire peuvent désormais faire jusqu'à 300 vacations par an – leur concours est essentiel.

La justice de proximité se verra dotée de 50 millions d'euros de plus qu'en 2021, soit un total de 252 millions d'euros en 2022. Nous lui donnons ainsi la possibilité de rendre une justice plus proche, plus réactive grâce à des moyens de fonctionnement renforcés. Les frais de justice sont ainsi en hausse de 32 % en deux ans, pour un total de 158 millions d'euros supplémentaires, dont je veux souligner les points suivants.

Nous avons revalorisé les délégués du procureur : l'effort de 28 millions d'euros consenti en 2021 sera reconduit en 2022. Nous avons également revalorisé tout récemment la tarification des expertises psychiatriques et psychologiques, avec, au surplus, la prise en charge des cotisations sociales, soit un effort budgétaire total de 20 millions d'euros. Nous renforçons les structures médico-judiciaires, en y consacrant 20 millions d'euros. À cet égard, je remercie le Premier ministre de les avoir mises à l'honneur à Lorient le 28 octobre dernier. Nous allons procéder très prochainement à la revalorisation des enquêtes sociales rapides, avec près de 10 millions d'euros d'investissement pour une justice plus rapide et de meilleure qualité.

L'accès au droit et l'aide juridictionnelle sont, par définition, si j'ose dire, indissociables de la justice de proximité. En deux ans, ce sont 150 millions d'euros de crédits supplémentaires qui auront été déployés en la matière, dont 95 millions d'euros pour la seule année 2022 et une augmentation de 15 % pour la seule aide juridictionnelle. Nous avons pris l'engagement de procéder à une hausse progressive de l'aide juridictionnelle ; nous tenons parole avec cette deuxième marche de revalorisation de 2 euros de l'unité de valeur. Bien sûr, l'aide aux victimes n'est pas oubliée, avec 8 millions d'euros de crédits supplémentaires, soit une hausse de 25 % en un an. Nous donnons ainsi les moyens de déployer autant de téléphones grave danger (TGD) que de besoin.

L'accès au droit passe aussi par près de 2 000 « points-justice » répartis sur tout le territoire, avec 10 000 réponses pénales hors les murs chaque mois, et le recours à la médiation se développe. C'est là une justice humaine, une vision de la justice qui m'est chère, et ce projet de budget permet de poursuivre cet effort.

L'année 2022 ne doit être ni une année d'attente ni une année de vaines promesses. Elle doit au contraire être une année de nouvelles impulsions et de nouvelles ambitions concrètes et tangibles.

Nouvelles impulsions avec l'accélération de la mise en œuvre du programme de construction de 15 000 places de prison, ce qui portera à 75 000 le nombre total de places disponibles en 2027. La mise en chantier des 7 000 premières places est lancée. En 2022, elles seront livrées ; d'ailleurs,

certaines d'entre elles le sont d'ores et déjà ; je pense en particulier au centre pénitentiaire de Lutterbach, qui va connaître dans les jours qui viennent un transfèrement important de quelque 350 détenus, ainsi, évidemment, que des personnels pénitentiaires. Quatorze opérations sont en chantier dans toute la France, à Caen, au Mans, à Avignon, à Draguignan ou encore à Troyes, par exemple. Je tiens naturellement à votre disposition la preuve tangible – des photos – de l'existence de ces chantiers, qui sont en cours de finalisation.

Le deuxième volet, de 8 000 places, est résolument engagé : 16 opérations pénitentiaires sont désormais identifiées sur des sites précis, les concertations locales et les études préalables sont lancées. Je tiens là encore à votre disposition les adresses de ces centres. Qu'il me soit permis ici de saluer l'esprit républicain des maires qui accueillent et soutiennent ces projets – je pense notamment aux élus de Caen ou d'Angers – et de remercier toutes les sénatrices et tous les sénateurs qui accompagnent dans leur territoire l'installation de ces projets essentiels pour l'avenir de notre pays.

En 2022, ce sont ainsi plus de 400 millions d'euros qui seront budgétés pour la réalisation du programme « 15 000 », et 636 millions d'euros seront dévolus à l'immobilier pénitentiaire, soit une hausse de 62 % en deux ans.

Nouvelles ambitions ensuite, avec un grand plan d'investissement pénitentiaire pour la sécurisation des établissements, la numérisation de leur fonctionnement et les conditions de détention. Concrètement, cela représente 45 millions d'euros supplémentaires pour la sécurisation dite « 360° » des établissements, 35 millions pour simplifier le suivi de la détention, favoriser la réinsertion des détenus et développer le travail en détention. Nous financerons ainsi le statut du détenu travailleur, pour attirer de nouveau les entreprises dans les prisons. Nous consacrerons également 20 millions d'euros au déploiement du système d'alerte géolocalisé.

Nouvelles impulsions encore pour la transformation numérique du ministère, avec 205 millions d'investissements informatiques, soit une hausse de 69 millions d'euros en deux ans pour faire aboutir des projets comme la procédure pénale numérique (PPN), un chantier absolument majeur pour faire entrer la justice dans le XXI^e siècle. Les services de la PPN seront disponibles dans toutes les juridictions de France d'ici à décembre 2023, et 52 d'entre eux le seront dès le début de l'année prochaine. D'autres projets essentiels concernent la télé-audience, qui se verra doter de 8 millions d'euros d'investissements, ou la plateforme TIG 360°.

Le projet de budget pour 2022 n'oublie pas la protection judiciaire de la jeunesse qui bénéficie, en deux ans, de 95 millions d'euros de crédits supplémentaires, des crédits essentiels pour accompagner la mise en œuvre du code de la justice pénale des mineurs, comme nous nous y étions engagés lors de nos débats.

J'ai coutume de le dire, la justice, c'est avant tout des femmes et des hommes engagés au service de nos concitoyens. C'est pourquoi le projet de budget pour 2022 n'oublie pas non plus les agents du ministère. Ainsi, 65 millions d'euros de crédits sont fléchés pour reconnaître leur mobilisation et améliorer leur protection sociale.

Telles sont les grandes lignes et les grandes priorités de la mission « Justice ». Je répondrai naturellement avec plaisir et de manière la plus complète possible à toutes les questions que vous voudrez bien me poser.

Mme Agnès Canayer, rapporteur pour avis sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à la justice judiciaire et à l'accès au droit. – Nous nous félicitons cette année encore de l'augmentation du budget de la justice, que vous qualifiez d'« historique » avec un effort en crédits et un renfort en emplois. J'aimerais avoir quelques précisions toutefois sur les effectifs et l'emploi dans les juridictions.

Le recrutement massif de contractuels au cours de ces deux dernières années a vocation à alléger la charge de travail des juridictions, réduire les stocks et délais de jugement pour redonner confiance dans la justice. Seul un Français sur deux a aujourd'hui confiance en l'institution judiciaire.

D'après les chiffres dont nous disposons, le taux de contractuels s'élève désormais à 10 % des effectifs totaux, magistrats et fonctionnaires confondus. Nous nous interrogeons sur leur devenir. Allez-vous pérenniser ces contractuels au terme de leur contrat ? Si oui à quelles conditions ?

Le taux de vacance des postes de greffiers est aujourd'hui proche des 6 %. Pensez-vous qu'une nouvelle loi de programmation sera nécessaire pour permettre le comblement de ces vacances ?

Le taux de vacance de postes de magistrats est, quant à lui, résiduel. Nous constatons toutefois qu'il n'existe toujours pas de référentiel d'évaluation de la charge de travail des magistrats. Quelles sont vos pistes de réflexion en la matière ?

Concernant l'organisation judiciaire, menez-vous une réflexion sur le rôle de chaque membre de l'équipe autour du magistrat ?

Enfin, pouvez-vous nous donner des éléments d'information sur les états généraux de la justice et les conséquences qu'ils pourraient avoir sur le projet de budget pour 2022 ?

Mme Dominique Vérien, rapporteur pour avis sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à la justice judiciaire et à l'accès au droit. – Je m'associe aux remarques préliminaires de ma collègue. Je vous parlerai cette année non pas de Cassiopée, mais du projet Portalis, qui a fait l'objet d'un audit de la direction interministérielle du numérique en 2020. Pouvez-vous nous indiquer, dans les grandes lignes, les conclusions de cet audit et quelles

conséquences vous en avez tirées pour la conduite du projet à l'avenir quant à la gouvernance, au calendrier et aux objectifs ?

Le justiciable a-t-il aujourd'hui accès à son dossier *via* Portalis dans toutes les juridictions ?

D'après nos informations, la partie « applicatif métier » du projet serait déployée en 2022, d'abord pour les conseils de prud'hommes, puis pour le contentieux des affaires familiales. Pouvez-vous nous présenter en quelques mots l'objet de cet applicatif, ainsi que les évolutions concrètes pour les greffiers et les magistrats ? Pouvez-vous aussi nous expliquer la priorité donnée aux conseils de prud'hommes ?

Sur les frais de justice, vous nous avez expliqué que les augmentations sont liées à des réformes structurelles. Pour autant, vous fixez un objectif de dépense moyenne, pour 2023, de 330 euros par affaire, contre 461 euros en 2021 et 374 euros en 2019. Cette estimation est-elle réaliste ?

À cet égard, pouvez-vous nous indiquer quand la plateforme nationale des interceptions judiciaires (PNIJ) sera considérée comme ayant atteint sa pleine montée en charge, et nous donner le montant moyen annuel des économies réalisées grâce à sa création ?

Enfin, *quid* de l'organisation des « points-justice », en lien avec les tribunaux judiciaires ?

M. Alain Marc, rapporteur pour avis sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à l'administration pénitentiaire. – Je m'associe aux propos de mes collègues et je salue l'augmentation des crédits alloués au ministère de la justice.

Au-delà des 15 000 places de prison qui seront livrées ou envisagées – on sait les difficultés rencontrées pour les créer –, l'objectif est-il de favoriser une réponse pénale plus sévère avec des peines d'emprisonnement plus nombreuses, d'améliorer les conditions de détention ou de poursuivre simultanément ces deux objectifs ?

Par ailleurs, savez-vous combien de détenus ont déposé un recours pour conditions indignes de détention sur le fondement de la loi du 8 avril 2021, qui résulte d'une proposition de loi du président François-Noël Buffet ?

Enfin, j'évoquerai un sujet qui me tient particulièrement à cœur : je m'étonne du manque d'évaluation de l'impact de l'activité de l'administration pénitentiaire sur le risque de récidive par exemple et sur les chances de réinsertion – cette question a souvent été pointée comme une lacune. Comment peut-on piloter un ministère sans avoir un outil évaluatif au sein du ministère ou à l'extérieur ? Un travail de recherche en sociologie par exemple serait de nature à éclairer la politique à mener dans les années à venir. Je sais que vous avez dû faire face à l'urgence de recruter, mais, dans toute politique – nous sommes les uns et les autres soucieux de l'argent

public –, il importe de disposer d'une évaluation assez fine des dispositifs mis en place.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial de la mission « Justice ». – La commission des finances a examiné la semaine dernière les crédits de la mission « Justice » proposés pour 2022. Avant toute chose, je tiens à vous faire part des difficultés que j'ai rencontrées pour obtenir les réponses au questionnaire budgétaire envoyé en juillet dernier, pour lequel la LOLF fixe le 10 octobre comme date limite pour transmettre les réponses. Or, je n'ai reçu l'essentiel de celles-ci qu'une semaine avant l'examen du budget par la commission des finances, ce qui nous a fait perdre un temps précieux pour la préparation de nos auditions. Je le souligne toutefois, lorsque j'ai eu l'occasion d'interpeller directement votre cabinet, il a alors répondu rapidement.

Cela étant dit, j'ai eu l'occasion de rappeler en commission que le projet de budget permettait de « sanctuariser » les moyens du ministère de la justice, en reconduisant une nouvelle hausse de 8 %, hors contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », après une année 2021 marquée par une augmentation de même ampleur. Cette consolidation des moyens de la justice me semble pleinement justifiée pour améliorer le service public rendu à nos concitoyens dans un contexte marqué par une forte défiance des Français envers l'institution.

Néanmoins, la commission des finances a émis plusieurs critiques sur les lacunes de la gestion du ministère de la justice, relayant ainsi les constats encore récemment formulés par la Cour des comptes. Si le budget de la justice est en constante augmentation depuis plusieurs exercices, les délais de traitement des affaires stagnent, voire s'allongent. J'ai toutefois rappelé en commission que la justice avait longtemps été considérée comme le parent pauvre des budgets régaliens, et qu'un rattrapage était nécessaire.

La commission des finances a également exprimé de fortes attentes sur la mise en œuvre du plan de transformation numérique. L'exigence ne semble pas démesurée : il s'agit ici de donner des outils de base à l'ensemble des acteurs de la justice pour exercer leurs missions. Nous ne pourrons parler d'une justice du XXI^e siècle qu'à compter du moment où le ministère disposera d'outils informatiques et d'applications au bénéfice de tous les usagers, et lui permettant de combler son retard en la matière.

J'ai aussi proposé à la commission des finances l'adoption d'un amendement visant à augmenter les crédits à hauteur de 5 millions d'euros pour renforcer les moyens humains des juridictions, en particulier des services de greffes, dans lesquels la situation est préoccupante en dépit des recrutements déjà amorcés. J'ai proposé que cette majoration de crédits soit gagée sur les dépenses d'investissement de l'administration pénitentiaire, qui s'élèvent à 630 millions d'euros pour 2022. Un fléchage de 5 millions d'euros semble ainsi tout à fait « amortissable ». La commission des finances

a adopté cet amendement et propose l'adoption des crédits de la mission. Monsieur le garde des sceaux, vous nous ferez certainement part de l'appréciation que vous portez sur cet amendement.

Par ailleurs, quels éléments pouvez-vous avancer pour répondre au constat critique dressé par la Cour des comptes sur la capacité de votre ministère à bien utiliser ses crédits ? Selon vous, quels sont les leviers à actionner pour diffuser plus largement une culture de l'évaluation de la dépense en son sein ?

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous poserai deux questions sur la protection judiciaire de la jeunesse, en l'absence de Maryse Carrère, rapporteur pour avis. Le budget 2022 prévoit la baisse d'un tiers des mesures de réparation pénale mises en œuvre par le secteur public. À quoi cette baisse correspond-elle, alors que le développement de la réparation est un axe fort d'une réponse pénale plus rapide ?

Par ailleurs, si 4,2 millions d'euros sont prévus en 2022 pour ouvrir cinq centres éducatifs fermés publics, qu'en est-il des quinze centres du secteur associatif habilité qui devaient être ouverts ?

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Madame Agnès Canayer, comment en sommes-nous venus à la justice civile de proximité, que vous appeliez déjà de vos vœux l'an dernier ? Nous avons d'abord mis en place son volet pénal, car la petite délinquance n'était pas traitée comme il le fallait faute de moyens, notamment humains. Par voie de circulaire, j'ai répertorié 350 infractions dites de basse intensité, qui nuisent fortement à la vie des gens au quotidien, dont les décharges sauvages, les tags et les rodéos urbains.

Nous avons besoin de personnels pour réparer cette justice, mais nous ne pouvions attendre, car la formation des magistrats dure 31 mois et celle des greffiers 18 mois. Nous avons donc recruté des juristes assistants et des renforts de greffe, personnels qualifiés qui se sont parfaitement adaptés. Le constat est clair : aujourd'hui, les magistrats se félicitent de leur arrivée. Les greffiers avaient fait part d'une réticence initiale face à ce qu'ils percevaient comme une obligation de former leurs nouveaux collègues. C'est cependant chose faite, et nul ne conteste à quel point leur apport a été indispensable.

Au cours d'un déplacement dans le cadre des états généraux de la justice, l'une de ces personnes s'est exprimée pour demander une meilleure représentation, soit une forme de syndicalisation des personnels contractuels. J'y ai donné mon accord. Au vu de l'importance prise par ce nouveau personnel, il serait déraisonnable de ne pas vouloir le garder. Les parquetiers, grâce à eux, ont pu davantage développer les relations avec les élus.

Une fois ces mesures mises en place, nous avons dû accélérer le mouvement dans le domaine de la justice civile. Si le garde des sceaux a un

peu d'autorité sur le parquet, il n'en a aucune sur le siège, mais ce dernier a voulu sa part de « sucres rapides ». Nous avons ainsi décidé d'envoyer 1 000 renforts dans les juridictions. Les contrats d'engagements sont tenus et les premiers résultats sont déjà perceptibles, même s'il faudra attendre plus longtemps pour tirer des conclusions définitives. Ainsi, à Nanterre, le nombre de créneaux d'audience pour les affaires familiales aura augmenté de 30 % d'ici à la fin de l'année. À Lyon, ce sont 800 dossiers de plus qui seront traités en 2021, soit au moins 1 600 justiciables qui verront un aboutissement de la procédure engagée.

Sur le caractère pérenne des nouvelles embauches, les contractuels ont été en grande majorité recrutés pour trois ans, un contrat renouvelable une fois. Ils ont vocation à rester et auront l'occasion de passer les diplômes nécessaires. Le taux de vacance des greffiers a chuté à 6 %, contre 17 % précédemment. Or, sans leur rôle d'authentification et d'identification, la justice n'est pas rendue correctement. Un groupe de travail thématique leur est consacré au sein des états généraux de la justice : leur carrière doit être plus attractive et leur rôle redéfini. Ces douze derniers mois, 1 200 emplois publics ont été créés entre l'arrivée de lauréats de l'École nationale des greffes et les recrutements immédiats.

Je le redis, mon objectif est de pérenniser ces recrutements, qui sont une réussite. Si j'ai pu entendre quelques réactions négatives au début face à ce que certains qualifiaient de « rustines », cette appréciation désobligeante a depuis disparu compte tenu de leur aide qui s'est avérée indispensable. Enfin, le taux de vacance des magistrats est désormais minime.

Une nouvelle question se pose désormais. Quand je suis arrivé à la Chancellerie, je n'entendais parler que du manque de moyens. C'est différent aujourd'hui : on évoque désormais l'équipe autour du magistrat, idée selon laquelle ce dernier constitue sa propre équipe et travaille directement avec des contractuels, des assistants et des fonctionnaires titulaires, dont les greffiers.

Les Pays-Bas ont constitué une réserve d'avocats. Ainsi, 40 d'entre eux, sur les 1 500 exerçant à La Haye, acceptent d'exercer, une fois par mois, le rôle de magistrat. Les magistrats français avec qui je m'y suis rendu y ont vu beaucoup d'intérêt. De même, une réserve de greffiers permet à certains d'entre eux, une fois par mois, de compléter les juridictions. Bien sûr, le juge conserve tout son pouvoir juridictionnel.

Je reviens brièvement sur le statut des greffiers : nous réfléchissons à la création d'un corps de fonctionnaires de catégorie A d'assistants juridictionnels, regroupant les juristes assistants et les greffiers qui le souhaitent.

Avec les états généraux de la justice, nous voulons restaurer cette dernière. Ce sont les deux plus hauts magistrats du pays qui ont demandé

leur tenue au Président de la République, et ils sont une opportunité et une chance pour notre institution.

Après avoir réparé la justice grâce au budget, grâce à ceux qui, au Parlement, l'ont voté, nous envisageons désormais de la moderniser. À cet effet, nous avons voulu créer un comité transpartisan, comprenant les présidents des commissions des lois du Sénat et de l'Assemblée nationale, les deux plus hauts magistrats du pays et des personnalités indépendantes, sous la présidence de Jean-Marc Sauvé – je n'y intervins pas. Dans ce cadre, sont développés des ateliers thématiques sur la procédure pénale et civile, la justice économique et sociale ainsi que sur les questions statutaires et de fonctionnement interne des juridictions. Ce dernier atelier fait écho aux préconisations de la Cour des comptes et est d'ailleurs coprésidé par l'un de ses membres.

Je me déplace ensuite pour rencontrer les citoyens, par exemple à Rodez, ou encore à Saint-Quentin-Fallavier. Nous sommes au contact des élus, des professionnels, notamment de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), de la direction de l'administration pénitentiaire (DAP), des avocats, des huissiers et des greffiers, mais aussi de simples citoyens intéressés par la justice. C'est une occasion de recueillir leur parole. Celle-ci trouve aussi à s'exprimer *via* la plateforme *parlonsjustice.fr*, dont le prestataire nous indique qu'elle est d'ores et déjà un succès. Tout cela sera synthétisé par le comité présidé par Jean-Marc Sauvé puis transmis à la fin du mois de février à la Chancellerie, sous forme de propositions. Certaines d'entre elles seront mises en œuvre par voie réglementaire. D'autres ne pourront l'être avant la fin de la mandature, mais serviront au prochain Président de la République, quel qu'il soit. Le peuple, au nom duquel la justice est rendue, a ainsi son mot à dire.

J'espère, au cours de mes déplacements, vous voir participer aux états généraux. Je ne suis pas un conférencier, je cherche des idées pour les mettre en œuvre, même si le calendrier électoral ne me permettra pas d'intervenir sur le plan législatif.

Madame Dominique Vérien, les frais de justice financent les dépenses de procédure et d'investigation. Ainsi, 648 millions d'euros y sont consacrés dans le cadre du PLF pour 2022, soit une hausse de 158 millions, qui correspond à 32 % en deux ans. Notre objectif est triple : mettre fin à la sous-budgétisation, améliorer l'attractivité des métiers de la justice et rationaliser le recours aux frais de justice.

Vous avez par ailleurs mentionné la PNIJ. Celle-ci a déjà permis, hors coûts d'investissement, de réaliser 20 millions d'euros d'économies liées aux frais d'interception. Nous espérons encore gagner 20 millions d'euros supplémentaires grâce à l'internalisation des fonctionnalités de géolocalisation.

Ensuite, les « points-justice » sont des lieux d'accès gratuit au droit situés au cœur des territoires. On y juge certaines infractions et les délégués du procureur s'y déplacent. On en dénombre 2 000 sur le territoire qui bénéficient depuis le 1^{er} septembre 2021 du numéro unique 3039 pour améliorer leur accessibilité. Ils peuvent être implantés dans les centres communaux d'action sociale (CCAS), dans les maisons France Services ou encore dans les établissements pénitentiaires. Ils peuvent être ouverts à tous comme réservés à certains publics, par exemple les personnes hospitalisées ou les détenus. Des avocats, des huissiers de justice et des étudiants, dont certains sont issus de l'École nationale de la magistrature, y interviennent.

Sur le numérique, l'un de vos sujets de prédilection, j'avais déjà dit à Philippe Bonnecarrère que nous n'avions retenu, par souci d'efficacité, que certains projets sur la quarantaine initialement envisagés. Vous avez mentionné l'audit de la direction interministérielle du numérique : celle-ci a conclu au besoin d'une gouvernance resserrée autour d'un directeur de programme issu du terrain épaulé par un directeur technique provenant des services numériques. L'équipe de projet doit être limitée à 30 équivalents temps plein (ETP), il ne faut développer qu'un seul contentieux à la fois, et la gestion du projet doit s'axer sur des délais centrés sur des fonctionnalités métier livrées chaque trimestre, impliquant les juridictions. Je me tiens à votre disposition pour tout renseignement supplémentaire.

Nous progressons : le projet Portalis, sur son volet de numérisation des procédures prud'homales, est expérimenté à Bordeaux, Dijon et Nantes. Portalis CPH sera ainsi généralisé début 2022, et nous souhaitons que le contentieux du juge aux affaires familiales (JAF) soit mis à la disposition des tribunaux judiciaires d'ici à la fin de l'année 2022.

Monsieur Alain Marc, je n'ai pas encore de remontées consolidées sur le nombre de recours de détenus estimant subir des conditions de détention indignes, mais je vous les transmettrai dès que possible. Les parquets ne sont pas nécessairement saisis et il est difficile de répertorier ces procédures.

Vous m'avez interrogé sur le statut du détenu travailleur. Le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire réforme le fonctionnement du travail pénitentiaire, avec un rapprochement vers le droit commun. Le travail participe du renforcement des droits et de la dignité des personnes détenues.

Le projet de révision de la circulaire du 17 mai 2013 relative à la lutte contre la pauvreté en détention a pour objet d'améliorer la situation des personnes détenues et ex-détenues, et le PLF pour 2022 prévoit une enveloppe de 14,2 millions d'euros pour l'amélioration du statut du détenu travailleur et des conditions de détention.

Sur le suivi de la récidive, en 2020, 11,5 % des personnes condamnées pour un crime étaient en état de récidive légale. Pour les

personnes condamnées pour un délit, 14,6 % étaient en état de récidive légale, et 27,1 % en réitération, soit un total de 41,7 %. Le taux de récidive est plus élevé pour les infractions liées aux atteintes aux biens, aux violences volontaires et en matière de stupéfiants. On observe une surreprésentation parmi les personnes condamnées à de la prison ferme : 47 % sont récidivistes et 37 % réitérantes. Il faudra du temps pour évaluer l'effet de nouvelles mesures, comme le module confiance et les structures d'accompagnement vers la sortie (SAS), qui s'ouvrent de plus en plus.

Un de mes combats est de faire revenir le travail en prison : il est passé de 50 %, il y a quelques années, à 29 %, et le taux est en train de remonter, même si la covid ne lui permet pas encore de reprendre toute sa place. J'ai des contacts directs avec des patrons de grandes, petites et moyennes entreprises. Nous avons mis en place un référent auprès des directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP), pour que les dirigeants d'entreprise aient un interlocuteur, ainsi que la plateforme *travail-prison.fr*. Le travail en prison est triplement gagnant : pour le patron, qui y trouve des salaires peu élevés, pour le détenu, qui évite l'oisiveté et peut bénéficier d'une formation professionnelle, et pour la société, de par la diminution de la récidive.

Monsieur Antoine Lefèvre, je suis sensible à l'attention que vous portez aux crédits relatifs aux greffiers. Cependant, votre amendement laisse croire que rien n'a été fait en cinq ans. Je vous rappelle que nous avons réduit le taux de vacance des greffiers à 6 %, que 850 emplois ont été créés en cinq ans et que 1 200 renforts de greffe sont arrivés sur douze mois pour répondre aux besoins immédiats. Votre amendement est certes séduisant, mais trop ambigu pour recueillir le soutien du Gouvernement. En effet, il n'indique ni le niveau de recrutement souhaité ni l'impact attendu en termes d'emplois publics. Or, ce n'est pas moi qui vous l'apprendrai, on ne peut pas raisonner qu'en termes de crédits lorsqu'on parle de dépenses de personnels.

L'évolution des délais de jugement, le « stock » d'affaires en cours – une expression que je n'aime pas, mais qui est d'usage... – constituent un marqueur du fonctionnement des juridictions, nous y sommes bien sûr très attentifs. Ces indicateurs illustrent aussi le poids de chaque contentieux dans l'ensemble et permettent une analyse exhaustive des affaires.

Quant aux délais en matière civile, je ne dispose pas encore des chiffres mesurant l'effet des personnels nouveaux que nous avons recrutés, mais je peux d'ores et déjà vous dire que nous avons des résultats encourageants. Les contrats d'engagement seront tenus, c'est un contrat moral avec les magistrats qui siègent au civil.

S'agissant de l'exécution du budget, je peux vous assurer que nous faisons un bon usage des crédits, et nous dépenserons quasiment l'intégralité de ceux que vous voterez – il est normal que nous dépensions un peu moins, car vous nous accordez un plafond, et non un plancher de dépenses. En 2021,

nous atteignons un niveau d'exécution inégalé, à savoir 68 % en septembre, soit quatre points de plus que l'an passé : c'est la preuve d'une consommation de crédits dynamique et d'une activité intense des services de la Chancellerie, que je remercie chaleureusement.

L'ouverture de centres éducatifs fermés (CEF) progresse. Dans le secteur public, un centre, lancé en 2019 à Bergerac, devrait ouvrir l'an prochain ; deux autres l'ont été cette année à Lure et à Rochefort, pour une ouverture prévue en 2023 ou 2024 ; et nous prévoyons de lancer encore deux projets de CEF en 2022. Dans le secteur associatif, quatre CEF ont été lancés en 2019, le premier ouvrira à Épernay à la fin de l'année, un deuxième à Saint-Nazaire l'an prochain, et cinq autres devraient être livrés en 2023-2024. Deux autres projets seront probablement lancés en 2022, deux autres encore sont en suspens du fait d'oppositions locales – je lance un appel ici pour que les élus qui nous entendent se portent candidats, qu'ils surmontent les fantasmes qui présentent les CEF comme des lieux dangereux alors que ceux-ci sont les meilleures garanties contre la récidive des mineurs.

Enfin, les crédits dédiés à la réparation pénale n'ont pas diminué puisqu'ils s'établissent à 18 millions d'euros, soit 10 millions de plus que l'exécution attendue pour 2021.

M. Philippe Bas. – En regardant les budgets exécutés depuis 2017, nous avons observé que, entre 2018 et 2020, 378 millions d'euros votés n'ont pas été dépensés par le ministère, hors charges de gestion ; en 2021, le collectif budgétaire prévoit d'annuler 135 millions d'euros de crédits de paiement, auquel il faut ajouter les crédits non consommés qui devraient encore atteindre cette année 1 %, soit 100 millions d'euros. Vous le savez bien, pour mesurer précisément l'augmentation de votre budget, il ne faut pas se contenter d'additionner les crédits votés, mais ceux qui sont effectivement dépensés. Si nous nous réjouissons de voir les crédits augmenter, auriez-vous la loyauté de raisonner avec des chiffres exacts, pour nous dire quelle a été la hausse effective des crédits ?

J'évoquerai les places de prison ensuite. Les travaux réalisés à la Santé, aux Baumettes, à Aix, ont été lancés avant 2017, avec 2 049 places livrées à ce jour ; 654 places sont en cours de création et des marchés ont été notifiés pour 3 450 autres places, dont aucune ne sera livrée avant la fin du quinquennat. Au total, nous constatons que, pendant ce quinquennat, environ 2 800 nouvelles places de prison auront été livrées. Comment parvenez-vous à en compter 7 000, ce qui n'est du reste que la moitié de l'engagement pris par le Président de la République en 2017 ?

Mme Marie Mercier. – Un article récent paru dans *Le Monde* fait état d'un faible recours, dans le cadre des violences intrafamiliales, au bracelet anti-rapprochement, créé par la loi du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille. Il semble qu'un seul bracelet ait été utilisé

à Paris, et un seul en Seine-Saint-Denis : qu'en est-il ? Comment l'expliquez-vous et pensez-vous y remédier ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je rejoins Philippe Bas : la réalité, ce sont les crédits effectivement dépensés, surtout quand la hausse continue deux années de suite et, par ailleurs, il faut dire que la justice française est l'une des plus mal dotées en Europe. Aussi, l'importance de la hausse « faciale » de ce budget peut obscurcir le débat sur les mesures elles-mêmes, sur le détail. L'analyse peut porter sur l'affectation des crédits, et nous parlerons du pilotage général de la justice – et l'on ne peut guère vous reprocher d'équiper les magistrats en moyens informatiques –, des nouvelles places de prison – je rejoins ici encore Philippe Bas –, ou encore de la justice judiciaire, pour laquelle on peut regretter que la hausse soit moindre que l'an passé. Quelle est la perspective pour la suite : au-delà des augmentations du jour, quelle est votre trajectoire budgétaire pour les prochaines années ? En d'autres termes, êtes-vous totalement satisfait de votre budget ?

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je me réjouis de voir le budget de la justice augmenter dans ces proportions pour la deuxième année consécutive. La justice de proximité et l'accès au droit occupent une place importante ; les crédits de l'accès au droit progressent de 30 %. Quel bilan faites-vous des « point-justice », déployés depuis le début de l'année sur l'ensemble du territoire ? Comment leur déploiement va-t-il se poursuivre l'an prochain, en particulier dans les territoires ultramarins ? Vous avez cité des audiences foraines, avez-vous d'autres éléments sur l'accès au droit ?

Les députés ont institué une réserve de la protection judiciaire de la jeunesse, c'est une bonne nouvelle. La réserve a fait ses preuves dans d'autres domaines et elle confortera l'action de la PJJ : quels seront son montant et ses modalités de fonctionnement ?

Enfin, ce budget poursuit l'effort en matière de prévention de la récidive, en confortant en particulier les peines alternatives à l'incarcération. Dans le rapport d'information intitulé *Insécurité à Mayotte : conjurer le sentiment d'abandon des Mahorais*, que nous venons de publier et dont je vous recommande la lecture, nous avons mis au jour des possibilités nouvelles dans l'aménagement des peines à Mayotte, pour les mineurs comme pour les majeurs. La Chancellerie étudie-t-elle des pistes en ce sens ? Je vous signale au passage que nous sommes candidats à l'installation d'un CEF, structure particulièrement adaptée à notre territoire, où les jeunes de 17 ans et moins forment 60 % de la population et où la délinquance juvénile augmente de façon inquiétante...

M. Jean-Yves Roux. – Dans le rapport d'information intitulé *Expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale : mieux organiser pour mieux juger* qui avait été lancé à l'initiative de Nathalie Delattre et que nous avons publié en mars dernier avec mon collègue Jean Sol, nous proposons plusieurs pistes pour réformer l'expertise judiciaire, en particulier leur

rémunération, laquelle ne prend pas du tout en compte le temps passé par les experts : ce budget en tient-il compte, et comment ?

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Le questeur Bas m’a déjà posé la question sur les chiffres...

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Il est obstiné...

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Moi aussi, et je lui ai déjà répondu, nous avons eu un échange respectueux, mais âpre. Je commencerai donc par rappeler que des annulations de crédits de plus de 100 millions d’euros ont été la norme sur la dernière décennie, et que nous ne faisons en réalité qu’annuler la réserve de précaution de 2021 – aussi je peux rassurer le questeur Bas : cette année, 8,1 milliards d’euros seront bel et bien dépensés.

Sur les établissements pénitentiaires, ensuite, puisque vous ne croyez pas aux documents dont j’ai parlé, je me ferai un plaisir de vous les communiquer.

M. Philippe Bas. – J’attendais plutôt des chiffres !

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Certes, mais les photos ont l’avantage de montrer les chantiers, chaque photo correspond à un chantier – vous pensez bien qu’elles ne sont pas truquées... J’ai déjà donné les chiffres, mais je peux vous les répéter : plus de 2 000 places sont déjà sorties de terre, dont celles du centre pénitentiaire de Lutterbach-Mulhouse, par exemple, qui permettent le transfèrement de 350 détenus, lesquels étaient jusqu’alors dans deux établissements vétustes. S’y ajoutent les 4 000 places réparties sur seize chantiers. Vous n’en tenez pas compte parce que cela vous arrange, mais vous verrez l’avancement des travaux, les bâtiments sortent de terre, les premiers coups de pelleteuse ont déjà été donnés et 1 000 places seront disponibles d’ici à la fin de l’année...

M. Philippe Bas. – Cela ressemble surtout à la fable de La Fontaine, *La laitière et son pot au lait...*

M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux. – Je préfère cela à ce que j’ai entendu hier de certains prétendants à la présidence de la République, qui proposent de construire des préfabriqués où seraient enfermés des détenus avec des bracelets électroniques, sans savoir quel personnel pénitentiaire viendra les surveiller... Puisque vous montrez votre scepticisme sur les chantiers en cours, je vous invite à m’accompagner lors de ma prochaine visite, parce que je n’hésite pas à chausser des bottes, et vous verrez ce qu’il en est. Nous avons quelque 8 000 places pour lesquelles les terrains ont été choisis ; d’autres établissements supplémentaires sont prévus, comme à Magnanville à l’horizon de 2025. Nous sommes donc en réalité au-delà de 15 000 places.

Je ne doute pas non plus, monsieur Bas, que vous n'ignorez pas que la covid-19 a retardé les choses – tous ceux qui font construire en ce moment le savent.

Pour résumer, et me répéter : oui, les 7 000 places verront le jour en 2022, et les 8 000 places supplémentaires d'ici à 2027. J'espère vous avoir convaincus, je vous répèterai ces chiffres chaque fois que vous me poserez cette question, et je sais que plus on avancera dans le temps, mieux vous verrez que je dis vrai.

Pour les bracelets anti-rapprochement, je rappelle que le garde des sceaux n'a pas à ordonner au juge d'utiliser tel ou tel outil de sanction pénale. Nous avons mis des bracelets anti-rapprochement à disposition de toutes les juridictions, le stock est reconstitué dès qu'il en manque. À Paris et dans les grandes villes, des difficultés pratiques dues aux fréquences utilisées en compliquent l'utilisation, ce n'est guère satisfaisant, mais on ne peut pas faire comme si la technique n'était pas là. Quoi qu'il en soit, ces bracelets n'ont pas vocation à rester dans les tiroirs, je l'ai répété, en particulier après l'affaire de Mérignac. Je constate que l'usage des bracelets anti-rapprochement s'est accéléré après la circulaire que j'ai prise en ce sens. En Espagne, où cet outil est utilisé depuis plus longtemps que chez nous, une période de latence avait été observée après le lancement du dispositif, il n'est pas interdit de penser qu'il en soit de même en France.

Suis-je satisfait de ce budget ? Avant de le présenter au Parlement, je l'ai exposé aux magistrats, dans le cadre des dialogues institutionnels, et des remerciements ont été très clairement exprimés. Les chefs de cour et de juridiction m'ont indiqué avoir utilisé les crédits nouveaux cette année, ils ont joué le jeu de l'embauche. Quant à l'expertise syndicale, le discours que j'ai entendu a été d'une autre tonalité : je ne proposerais que « des cacahuètes », après « les rustines » de l'an passé. Je préfère retenir les propos des magistrats, des conférences nationales ou du terrain ; je préfère voir que 30 % d'affaires en plus ont été jugées cette année grâce aux moyens supplémentaires – c'est mieux pour les justiciables. Alors, suis-je satisfait ? Vous me reprocheriez d'être satisfait de moi-même si je vous répondais par l'affirmative, mais j'avoue que je ne peux pas répondre par la négative...

Les « points-justice » dans les territoires ultramarins sont un sujet très important, parce que ces outils servent nos compatriotes les plus modestes et que nous voulons renforcer notre maillage territorial. Nous créons un conseil d'accès au droit en Nouvelle-Calédonie, un « point-justice » à Marie-Galante, un autre en Guyane, où nous doublons également les moyens alloués aux pirogues du droit – c'est dire si nous allons aux confins de la République pour y prôner l'accès au droit.

Mayotte est effectivement marquée par une délinquance très importante, notre réponse pénale y est forte, avec un quantum des peines qui augmente, alors que la maison d'arrêt de Majicavo, ouverte en 2015, connaît

déjà un taux d'occupation de 166 %. Je me rendrai en décembre à Mayotte, je veux discuter avec les interlocuteurs qui font la justice sur le territoire. Pour endiguer la surpopulation carcérale, il faut renforcer les transferts vers le centre de détention de La Réunion, et conduire une politique plus active de libération sous contrainte et d'aménagement de peine, avec la surveillance électronique, le placement extérieur, et le développement des travaux d'intérêt général (TIG), qui sont utiles à condition que les juges connaissent les travaux qu'ils peuvent faire faire.

Je me félicite que les députés aient, le 25 octobre dernier, adopté le principe d'une réserve de la PJJ. Cette réserve permettra de faire appel à des retraités de la fonction publique, à des citoyens volontaires ; les indemnités journalières seront prises sur le programme 182 « Protection judiciaire de la jeunesse ». Les réservistes assureront des missions de soutien dans le cadre d'actions éducatives auprès des mineurs concernés, ainsi que des actions de mentorat et de tutorat.

Enfin, je salue votre travail sur l'expertise psychiatrique, je peux dire très clairement qu'il m'a inspiré et qu'il a fait l'objet d'un traitement prioritaire dans ce budget, avec des revalorisations conséquentes des expertises – j'en ai fait l'annonce le 13 septembre dernier à Montpellier.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci pour ces précisions, monsieur le garde des sceaux.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de la justice, Direction de la protection judiciaire de la jeunesse

M. Franck Chaulet, adjoint à la directrice

M. Ludovic Fourcroy, sous-directeur du pilotage et de l'optimisation des moyens

UNS-CGT-PJJ

MM. Josselin Valdenaire et **Pierre Lecorcher**, co-secrétaires généraux

SNPES PJJ/FSU

Mme Nathalie James, **Mme Jacqueline Francisco** et **M. Vito Fortunato**,
secrétaires nationaux