

... le projet de loi de finances pour 2021

MISSION « JUSTICE »

Rapport n° 138 Tome 3 Annexe 18

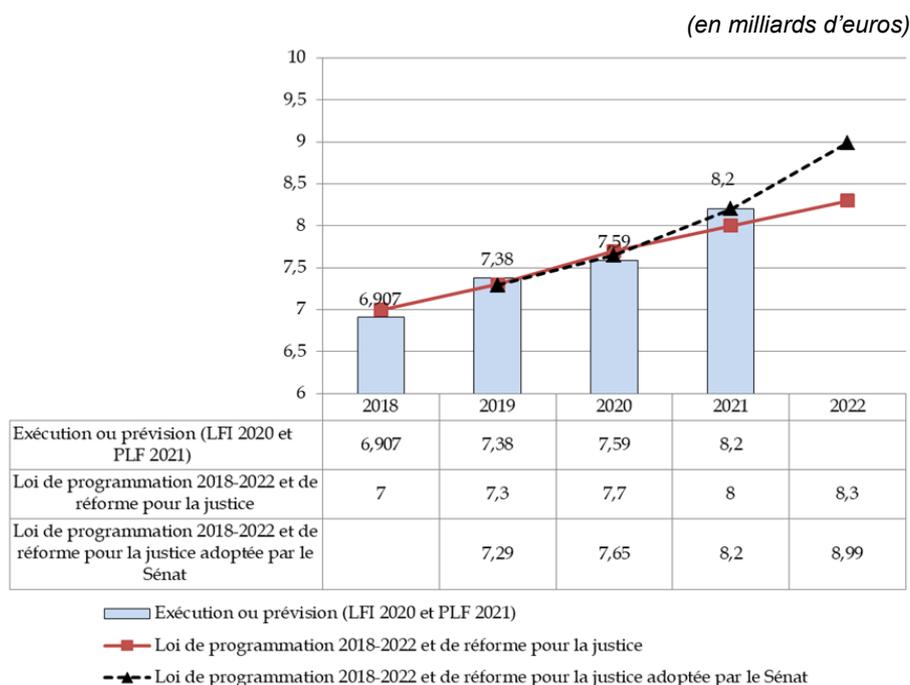
1. EN 2021, UNE PROGRESSION DES CRÉDITS SUPÉRIEURE AUX PRÉVISIONS DE LA LOI DE PROGRAMMATION 2018-2022 ET DE RÉFORME POUR LA JUSTICE

A. LE BUDGET 2021 DE LA MISSION « JUSTICE » DÉPASSE DE 100 MILLIONS D'EUROS, À PÉRIMÈTRE CONSTANT, LA TRAJECTOIRE PRÉVUE PAR LA LOI DE PROGRAMMATION

Les crédits demandés pour 2021 pour la mission « Justice » s'élèvent à **12,07 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et à **10,06 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)**. Ces dernières années, le budget du ministère de la justice a augmenté régulièrement : ainsi, en 2021, la France y consacra 2,2 milliards d'euros de plus qu'en 2015 (soit + 28 %).

Hors contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », les crédits du ministère de la justice passeraient de 7,59 milliards d'euros en 2020 à **8,2 milliards d'euros en 2021**, soit **une augmentation de 8 % (+ 607 millions d'euros)** contre une augmentation de 2,8 % entre 2019 et 2020. Il s'agit **d'une hausse de 100 millions d'euros à périmètre constant** par rapport au montant inscrit dans la loi de programmation, compte tenu de 100 millions d'euros de mesures de transferts et de périmètre intervenues depuis 2018.

Trajectoires et évolutions des crédits de la mission hors contribution au CAS « Pensions »

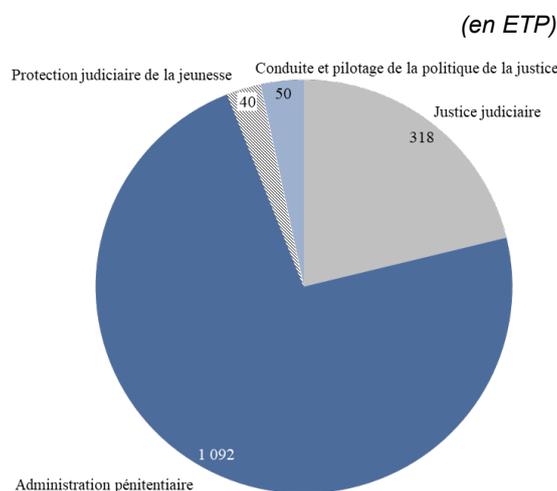


Source : commission des finances du Sénat

B. UN EFFORT DE RECRUTEMENT, DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DYNAMIQUES

L'augmentation des crédits de paiement consacrés à la mission en 2021 (+ 657 millions d'euros) s'explique d'abord par une **forte hausse des dépenses de personnel, de 194 millions d'euros en 2021 (+3,4 %)**. À ce titre, **1 500 emplois seront créés en 2021**, soit 240 emplois au-delà de ce que prévoyait la loi de programmation (dont 150 pour renforcer l'équipe autour du magistrat).

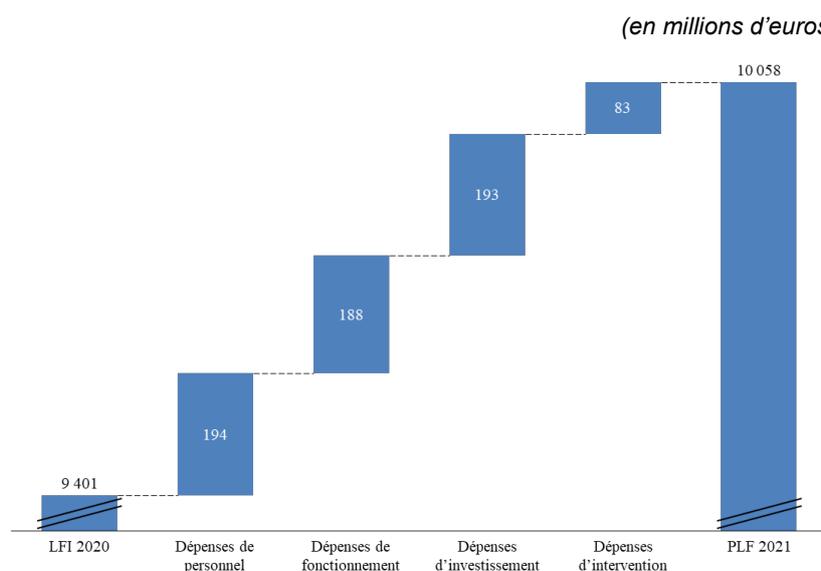
Répartition par programme du projet de création de 1 500 postes en 2021



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

Les dépenses de fonctionnement augmentent en lien avec **une budgétisation plus sincère des frais de justice**, tandis qu'un effort particulier serait consacré aux **dépenses d'investissement, qui augmenteraient de 193 millions d'euros en 2021** (dont près de **164 millions d'euros à destination de l'administration pénitentiaire**, en lien avec le programme immobilier).

Évolution (2020-2021) des crédits de paiement par type de dépenses



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires

2. LE BUDGET DE LA JUSTICE JUDICIAIRE PROGRESSE, EN LIEN AVEC LA PRIORITÉ DONNÉE À LA JUSTICE DE PROXIMITÉ

A. DES CRÉDITS POUR LE RENFORCEMENT DE LA JUSTICE PÉNALE DE PROXIMITÉ, UNE MONTÉE EN CHARGE DE LA PROGRAMMATION JUDICIAIRE

Les crédits de paiement du programme « Justice judiciaire » proposés pour 2021 s'élèvent à **3,7 milliards d'euros** (+ 208 millions d'euros par rapport à 2020, dont 127 millions s'agissant des frais de justice). **15 millions d'euros** seraient dédiés au doublement du nombre de **délégués du procureur, dans le cadre du renforcement de la justice de proximité**, afin que chaque tribunal judiciaire ou de proximité dispose de permanences de délégués du procureur pour améliorer la réponse pénale apportée à des faits de délinquance du quotidien.

294 millions d'euros d'AE et 227 millions d'euros en CP sont alloués à **l'investissement immobilier des services judiciaires**, dont 174 millions d'euros en CP hors dépenses relatives aux contrats de partenariats. 120 millions d'euros en AE sont par ailleurs dédiés à **la construction d'un bâtiment neuf pour accueillir le pôle pénal du tribunal de Bobigny**.

B. DES « RENFORTS » POUR LA JUSTICE JUDICIAIRE DÈS 2020

L'augmentation des dépenses de personnel découle de la priorité donnée à la justice de proximité, notamment avec **la création de 150 emplois en 2021 dédiés à cette priorité** (100 emplois de catégorie B, 50 emplois de catégorie A).

Le 4ème projet de loi de finances rectificative, adopté définitivement par le Sénat le 24 novembre, confirme la création de postes en 2020 pour renforcer les actions en matière de justice de proximité. Le programme « Justice judiciaire » bénéficierait de **764 emplois supplémentaires dès 2020**. Au total, **ce seraient donc, sur 2020 et 2021, 914 emplois dédiés à cette priorité de justice de proximité, qui s'ajoutent aux emplois prévus par la loi de programmation**.

3. LE PLAN DE TRANSFORMATION NUMÉRIQUE : UN CHANTIER INDISPENSABLE QUI PREND TOUT SON SENS DANS LE CONTEXTE DE CRISE SANITAIRE

142 millions d'euros en AE et 206,6 millions d'euros en CP sont consacrés au **plan de transformation numérique (PTN) du ministère**. Ce plan, initié en 2018, vise à mieux doter le ministère de la justice, l'un des ministères les moins bien équipés dans ce domaine. La période de confinement a permis d'accélérer les politiques menées en la matière, notamment en termes d'équipements de matériel des juridictions et de développement d'un réseau (VPN) pouvant permettre un accès à distance aux applicatifs métiers.

En 2021, plusieurs projets applicatifs entrent en phase de développement : le **SIVAC** (système d'information interministériel des victimes d'attentats et de catastrophes), le **SIAJ** (système d'information de l'aide juridictionnelle), la **plateforme TIG-360** (travaux d'intérêt général).

Cette transformation numérique doit donc être particulièrement suivie, afin de s'assurer que le déploiement de nouveaux logiciels se fasse d'une part, sans dépassement des coûts prévus et d'autre part, ne soient finalement abandonnés ou peu utilisés par les professionnels.

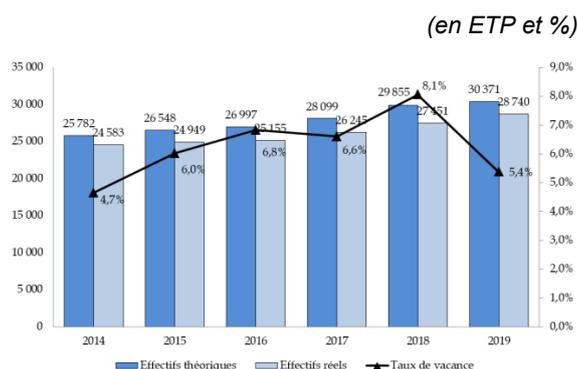
4. L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE : 1 092 EMPLOIS CRÉÉS EN 2021, UNE ACCÉLÉRATION DU PROGRAMME IMMOBILIER PÉNITENTIAIRE

47 % de l'augmentation des crédits de paiement entre 2020 et 2021 (soit 309 millions d'euros) sont consacrés à l'administration pénitentiaire. Les crédits alloués au programme augmentent de 8 % par rapport à 2020.

En CP, plus de la moitié de cet effort (53 %) concerne les dépenses d'investissement et 38,5 % les dépenses de personnel. L'augmentation du budget d'investissement s'explique par la poursuite du programme immobilier pénitentiaire, visant à construire 15 000 places de prison supplémentaires à horizon 2027. Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit 490,7 millions d'euros de crédits immobiliers pour l'administration pénitentiaire contre 327,4 millions d'euros l'année dernière (**+164 millions d'euros**), dont 340,5 millions d'euros correspondent à des projets mis en œuvre par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ). **270,1 millions d'euros sont consacrés au financement des 7 000 premières places.**

Sur les **1 092 emplois créés en 2021 au sein de l'administration pénitentiaire**, 300 emplois permettraient de combler des vacances de postes de surveillants pénitentiaires. Toutefois, la **politique d'attractivité** mise en place par la direction commence à porter ses fruits.

Évolution (2013-2019) des effectifs réels et théoriques de surveillants pénitentiaires et du taux de vacance



Source : commission des finances du Sénat, à partir des réponses au questionnaire

5. L'AUGMENTATION DU BUDGET DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE : VERS UNE AMÉLIORATION DE LA RÉTRIBUTION DES AVOCATS ?

Les crédits budgétaires consacrés à l'aide juridictionnelle en 2021 s'élèvent à 534 millions d'euros, soit une **augmentation de 28 millions d'euros par rapport à 2020**. Cette hausse inclut une enveloppe de **25 millions d'euros** destinée à financer les **mesures que retiendra le Gouvernement à la suite de la mission confiée au printemps 2020 à Dominique Perben au sujet de l'avenir de la profession d'avocat**. Il s'agit notamment de la revalorisation de l'unité de valeur, qui passerait de 32 à 34 euros l'année prochaine (article 55 *bis* rattaché à la mission). Ces 25 millions d'euros correspondent à **50 millions d'euros de revalorisation des avocats en année pleine**, ce qui reste toutefois **inférieur aux 100 millions d'euros recommandés par le rapport Perben**.

Réunie le jeudi 19 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a confirmé sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Justice ». Après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, elle a décidé de proposer au Sénat d'adopter les articles 55 *bis* à 55 *quinquies*, sans modification.



Antoine LEFÈVRE

Rapporteur spécial
Sénateur (Les Républicains) de l'Aisne

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28