N° 162

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2026

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**, *considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale, pour* **2027**,

TOME VII

JUSTICE JUDICIAIRE ET ACCÈS AU DROIT

Par Mmes Elsa SCHALCK et Dominique VÉRIEN,

Sénatrices

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, *présidente ;* MM. Marc-Philippe Daubresse, Olivier Bitz, Mmes Audrey Linkenheld, Cécile Cukierman, MM. Michel Masset, Benjamin Huin, Guy Benarroche, Cédric Chevalier, Fabien Bravi, Mmes Lauriane Josende, Isabelle Florennes, Marie-Pierre de La Gontrie, *vice-présidents ;* M. Christophe Chaillou, Mmes Jacqueline Eustache-Brinio, Marie Mercier, Olivia Richard, *secrétaires ;* M. Jean-Michel Arnaud, Mme Nadine Bellurot, MM. Jean-Baptiste Blanc, Hussein Bourgi, Mmes Sophie Briante Guillemont, Agnès Canayer, Evelyne Corbière Naminzo, M. Bastien Coriton, Mme Catherine Di Folco, M. Dimitri Doussot, Mmes Françoise Dumont, Sylvie Josserand, MM. Éric Kerrouche, David Margueritte, Arnaud Marthey, Thani Mohamed Soilihi, Mmes Marie-Pierre Mouton, Corinne Narassiguin, MM. Jean-Jacques Panunzi, Paul Toussaint Parigi, Mme Anne-Sophie Patru, MM. Hervé Reynaud, Pierre Jean Rochette, Pierre-Alain Roiron, Mmes Elsa Schalck, Anne Souyris, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Marie-Claude Varaillas, Dominique Vérien, MM. Louis Vogel, Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (**17**ème législ.) : **3210**, **3279**, **3291** rect., **3337** rect., **3340**, **3344**, **3392**, **3394**, **3400**, **3422** et T.A. **362**

Sénat : **155** et **156** à **162** (2026-2027)

SOMMAIRE

Pages

L'ESSENTIEL..... 5

I. UNE HAUSSE BIENVENUE DES CRÉDITS DE LA MISSION « JUSTICE »..... 5

A. LA JUSTICE JUDICIAIRE CONTINUE DE BÉNÉFICIER D'UNE HAUSSE DE SES MOYENS, CONFORME À L'AMBITION PORTÉE PAR LA LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR LA JUSTICE 5

1. La progression des crédits de la mission « Justice » permet à la Chancellerie de poursuivre son ambitieuse politique de recrutement 5

2. Un nouveau cadre budgétaire pluriannuel propre à la justice serait souhaitable..... 7

B. LA CROISSANCE BIENVENUE DES RESSOURCES AFFECTÉES AU FINANCEMENT DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE POURRAIT TOUTEFOIS S'AVÉRER INSUFFISANTE 7

1. Le projet de loi de finances consacre deux droits de timbre qui contribuent au financement de l'aide juridictionnelle..... 7

2. Les crédits et ressources affectés à l'aide juridictionnelle n'équilibreront vraisemblablement pas la hausse prochaine de cette dépense 8

II. LA POURSUITE DES EFFORTS DE LA CHANCELLERIE POUR REMÉDIER AUX DIFFICULTÉS QUE CONNAISSENT LES JURIDICTIONS 9

A. LA PERSISTANCE DES ATTENTES DES AGENTS DU MINISTÈRE DANS LES DOMAINES DU NUMÉRIQUE ET DE L'IMMOBILIER..... 9

1. L'impérieux besoin d'un « électrochoc » numérique..... 9

2. La question immobilière demeure posée 11

B. LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE POURRAIT FAVORISER LA CONDUITE DE CES POLITIQUES 12

EXAMEN EN COMMISSION.....13

COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. GÉRALD DARMANIN, MINISTRE DE LA JUSTICE.....21

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET CONTRIBUTIONS ECRITES.....57

L'ESSENTIEL

Le projet de loi de finances pour 2027 prévoit **une hausse des crédits de la mission « Justice » qui concernent la conduite et l'activité de la justice judiciaire**. Il permettra ainsi d'atteindre les objectifs établis par la loi *d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027*. La Chancellerie pourra **recruter 287 magistrats et 334 greffiers** et, partant, achever la politique de recrutement ambitieuse qui lui a été confiée.

Les rapporteures pour avis ont toutefois constaté que les différents programmes qui appartiennent au champ de leur avis nécessiteront vraisemblablement des adaptations dans les prochains mois. Outre le fait que les difficultés identifiées lors des états généraux de la justice n'ont pas toutes été résolues, **le législateur formule des exigences croissantes à l'égard du ministère de la justice**, qui pèsent sur les moyens dont il dispose.

Les crédits alloués et les ressources affectées à l'aide juridictionnelle pourraient ainsi s'avérer insuffisants au financement des **mesures d'extension du champ de l'aide juridictionnelle** en matière d'assistance éducative et de violences sexuelles adoptées en juillet dernier.

Enfin, les rapporteures pour avis accordent une attention particulière aux **actions conduites dans le cadre du « *choc numérique* », qui peinent à convaincre les agents du ministère en dépit de leur caractère prometteur**. Elles souhaitent, aussi, que le soutien apporté par le ministère aux associations d'aide aux victimes et à la justice restaurative soit clarifié.

Sous ces réserves et après avoir entendu le garde des sceaux, Gérald Darmanin, la commission a, sur la proposition de ses rapporteures, Elsa Schalck et Dominique Vérien, émis un **avis favorable à l'adoption des crédits** des programmes « Justice judiciaire », « Accès au droit et à la justice », « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et « Conseil supérieur de la magistrature ».

I. UNE HAUSSE BIENVENUE DES CRÉDITS DE LA MISSION « JUSTICE »

A. LA JUSTICE JUDICIAIRE CONTINUE DE BÉNÉFICIER D'UNE HAUSSE DE SES MOYENS, CONFORME À L'AMBITION PORTÉE PAR LA LOI D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION POUR LA JUSTICE

1. La progression des crédits de la mission « Justice » permet à la Chancellerie de poursuivre son ambitieuse politique de recrutement

À l'exception du programme « Conseil supérieur de la magistrature », l'ensemble des programmes qui appartiennent au champ de cet avis présentent une hausse appréciable de leurs crédits, en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP).

Évolution des crédits en AE et CP entre la loi de finances initiale pour 2026 et le projet de loi de finances pour 2027

¤	LFI·2026¤		PLF·2027¤		Évolution·2026-2027¤	
Programme¤	AE¤	CP¤	AE¤	CP¤	AE¤	CP¤
Justice·judiciaire¤	4°676°346°716¤	4°742°409°588¤	4°761°866°801¤	4°813°406°204¤	+1,83°%¤	+1,50°%¤
Accès·au·droit·et·à·la·justice¤	806°477°202¤	806°651°453¤	832°771°821¤	832°851°612¤	+3,26°%¤	+3,25°%¤
Conduite·et·pilotage·de·la·politique·de·la°justice¤	781°839°515¤	755°917°817¤	886°358°448¤	815°872°013¤	+13,37°%¤	+7,89°%¤
Conseil·supérieur·de·la·magistrature¤	5°462°042¤	6°433°848¤	5°441°208¤	6°382°776¤	-0,38°%¤	-0,79°%¤
Total¤	**6°157°078°137¤**	**6°204°730°458¤**	**6°308°411°382¤**	**6°346°366°570¤**	+3,45°%¤	+2,49%¤

Source : commission des lois, d'après la documentation budgétaire

La hausse des moyens alloués à la Chancellerie lui permet de **poursuivre un schéma d'emplois favorable**. Les juridictions bénéficieront ainsi de la création de **287 postes de magistrat et 334 postes de greffier**. Les objectifs établis par la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice à **1 500 magistrats et 1 800 greffiers supplémentaires** seront donc bien atteints.

Les rapporteures pour avis se satisfont à cet égard de l'**attractivité renouvelée du concours de greffier**, vraisemblablement due aux diverses mesures catégorielles adoptées depuis les états généraux de la justice, qu'il s'agisse de la revalorisation générale de la profession ou de la création du corps des cadres greffiers. **Le ministère a ainsi dénombré 11 515 candidats aux concours nationaux de greffier en 2026, contre 6 674 en 2024, ce qui représente une hausse de 72,5 % du nombre des inscrits**.

La fonction numérique du ministère profitera de l'internalisation de 50 emplois, ce qui permettra au ministère, selon les représentants du secrétariat général entendus par les rapporteures pour avis, de « *faire face aux enjeux de souveraineté et de sécurité numérique, mais également d'**accentuer les capacités de pilotage des projets numériques*** » et donc de lui permettre de « *maîtriser les délais, les coûts et la qualité des réalisations, et [d']assurer une meilleure appropriation des besoins métiers* ».

Les rapporteures pour avis constatent au surplus que l'amélioration de la situation budgétaire du ministère de la justice tient aussi au **succès du plan d'action interdirectionnel de maîtrise des frais de justice**.

Les frais d'enquêtes judiciaires ont connu, après plusieurs années de hausse marquée, une première stabilisation en 2025, qui devrait se maintenir en 2026. Cela résulte d'actions diverses, qu'il s'agisse du déploiement réussi de la plateforme nationale des interceptions judiciaires (Pnij), ou de la baisse des coûts attachés au gardiennage des véhicules et à l'interprétariat.

2. Un nouveau cadre budgétaire pluriannuel propre à la justice serait souhaitable

Les rapporteures pour avis se satisfont des efforts budgétaires consentis au bénéfice de la mission « Justice » ces dernières années. **Les crédits alloués au ministère de la justice ont en effet été portés de 6,9 à 11 milliards d'euros** (hors compte d'affectation spéciale « Pensions ») **entre la loi de finances initiale pour 2018 et le présent projet de loi de finances**, ce qui représente une hausse de 59 %.

Il leur apparaît toutefois que **l'entreprise de rattrapage engagée à l'issue des états généraux de la justice demeure inachevée** et qu'il importerait, dans ce cadre, de concevoir une nouvelle programmation budgétaire propre au ministère.

Elles regrettent, à cet égard, **les pesanteurs qui ont caractérisé le développement de l'outil d'évaluation de la charge de travail des magistrats**, sur lequel devraient se fonder les prochaines projections de la politique de recrutement de la Chancellerie. À l'élaboration de référentiels sur l'activité des juridictions en 2024 a en effet succédé la réalisation d'une étude de temps en 2025, dont les résultats restent encore à transmettre à l'observatoire de l'évaluation de la charge de travail des magistrats.

Les rapporteures pour avis remarquent enfin que **de nombreux textes adoptés ou actuellement examinés par le Parlement créent des exigences nouvelles à l'endroit de la Chancellerie** dont les conséquences budgétaires mériteraient d'être anticipées.

L'assouplissement de l'organisation des audiences de cour d'assises et de cour criminelle départementale prévu par la loi *sur la justice criminelle et le respect des victimes* du 23 juillet 2026 induira par exemple inévitablement la mobilisation de moyens judiciaires, de même que **l'adoption du projet de loi *relatif à la protection des enfants* et de la proposition de loi dite « intégrale » engendrerait des conséquences significatives sur la mission « Justice »**, qui nécessiteraient vraisemblablement son adaptation dans les prochains mois.

Il en va particulièrement ainsi des dispositions qui ont étendu le champ de l'aide juridictionnelle, auxquelles les rapporteures ont souhaité consacrer des développements spécifiques.

B. LA CROISSANCE BIENVENUE DES RESSOURCES AFFECTÉES AU FINANCEMENT DE L'AIDE JURIDICTIONNELLE POURRAIT TOUTEFOIS S'AVÉRER INSUFFISANTE

1. Le projet de loi de finances consacre deux droits de timbre qui contribuent au financement de l'aide juridictionnelle

L'article 27 du projet de loi de finances consacre deux droits de timbre dont le produit sera versé à l'union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats (Unca). Il procède ainsi à :

• **la pérennisation du droit de timbre en appel**, qui s'élève à 225 euros et devait arriver à échéance en fin d'année 2026. Son produit est estimé à 17,2 millions d'euros ;

• **la substitution d'un droit de timbre à la contribution pour la justice économique**, qui est expérimentée depuis le 1er janvier 2025 dans les douze tribunaux des activités économiques. Son montant serait de 100 euros pour les requêtes présidentielles et les procédures simplifiées, et de 200 euros pour les assignations au fond et les oppositions à ordonnances d'injonction de payer. Son produit est évalué à 25,9 millions d'euros.

Le produit de ces droits de timbre, ajouté à celui de la contribution pour l'aide juridique instaurée par la loi de finances initiale pour 2026 (53,3 millions d'euros), abondera les caisses de l'Unca de **96,4 millions d'euros**.

Les rapporteures pour avis regrettent toutefois que la contribution pour la justice économique soit ainsi transformée et généralisée avant d'avoir pu être évaluée par le Parlement.

2. Les crédits et ressources affectés à l'aide juridictionnelle n'équilibreront vraisemblablement pas la hausse prochaine de cette dépense

Les dépenses d'aide juridictionnelle connaîtront vraisemblablement ces prochaines années, outre leur progression tendancielle, une hausse sensible qui résulte de l'adoption par le Parlement des lois :

• *visant à assurer le droit de chaque enfant à être assisté d'un avocat dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative et de protection de l'enfant*, du 13 juillet 2026, qui **systématise la désignation d'un avocat auprès des enfants qui font l'objet d'une mesure d'assistance éducative** ;

• *sur la justice criminelle*, du 23 juillet 2026, qui **ouvre le bénéfice de l'aide juridictionnelle dès le dépôt de plainte pour les victimes de violences sexuelles ou intrafamiliales**.

La première provoquerait en année pleine une augmentation de 205 millions d'euros du coût de l'aide juridictionnelle et la seconde, de 35 millions d'euros, ce qui porterait le total à **240 millions d'euros** et traduirait donc **une évolution de 33,7 % des dépenses d'aide juridictionnelle du pays** (712,3 millions d'euros en 2026).

La directrice des victimes et des usagers a affirmé devant les rapporteures pour avis qu'en 2027, les crédits alloués à l'aide juridictionnelle (708,5 millions d'euros) et les ressources affectées à l'Unca (96,4 millions d'euros) devraient permettre d'honorer les demandes d'aide juridictionnelle.

Elle justifie cette appréciation compte tenu de la baisse en tendance des dépenses d'aide juridictionnelle en 2026, qui est imputée à l'absence de grands procès, et du séquençage du versement de l'aide juridictionnelle dans les procédures d'assistance éducative, qui limiterait à 126 millions d'euros le coût de cette mesure pour la seule année 2027.

Or, les rapporteures pour avis estiment qu'**une incertitude persiste quant au financement, dans la durée, de ces nouvelles dispositions**, que les réponses apportées par le garde des sceaux pendant son audition n'ont pas dissipée. Le total des ressources dédiées, qui atteint donc 804,9 millions d'euros, pourrait en effet s'avérer insuffisant, sauf à ce que la baisse en tendance des dépenses d'aide juridictionnelle observée en 2026 ne s'accentue en 2027 et ne compense, avec les nouvelles ressources, les effets induits par les récentes réformes.

II. LA POURSUITE DES EFFORTS DE LA CHANCELLERIE POUR REMÉDIER AUX DIFFICULTÉS QUE CONNAISSENT LES JURIDICTIONS

A. LA PERSISTANCE DES ATTENTES DES AGENTS DU MINISTÈRE DANS LES DOMAINES DU NUMÉRIQUE ET DE L'IMMOBILIER

1. L'impérieux besoin d'un « *électrochoc* » numérique

Les rapporteures pour avis, conscientes depuis plusieurs années du **retard manifeste accumulé par la Chancellerie en matière numérique**, s'attachent à assurer le suivi de cette politique à chaque exercice budgétaire.

Les progrès constatés à ce sujet l'an dernier ont à certains égards été poursuivis. Le ministère a continué d'améliorer la fiabilité des trames de *Cassiopée*, de même qu'il a étendu le déploiement de *Portalis* et de la *procédure pénale numérique* (PPN).

Le numérique demeure toutefois une préoccupation majeure, voire un « irritant » manifeste des agents du ministère, qui altère leurs conditions de travail et en conséquence la qualité de la justice rendue.

Les agents du ministère sont donc d'autant plus **attentifs aux conséquences concrètes du « *choc numérique* » promis par le garde des sceaux**, qu'ils attendent en la matière un « ***électrochoc*** », selon les termes des représentants des syndicats de greffiers entendus par les rapporteures.

Le « *choc numérique* » comprend quatre principaux axes, qui ont bénéficié de 30 millions d'euros d'AE en 2026 et devraient recueillir 40 millions d'euros supplémentaires en 2027, dont « *la ventilation détaillée […] reste à préciser* » :

• Le « zéro papier »

La Chancellerie entend accélérer la numérisation des procédures pénales pour réduire les délais de traitement et remédier aux difficultés de transmission de l'information. Le ministère a ainsi engagé :

– le « *recrutement massif de vacataires* » (2 000 mois de vacation) pour numériser les procédures encore sous format papier ;

– **développement d'un moteur de recherche multi-sources** (RMS) qui permettra de recueillir à partir d'un seul applicatif les informations contenues dans plusieurs logiciels du parquet ;

- le déploiement d'une solution de stockage sécurisée (SPS) et de l'archivage électronique.

• Le recours à l'intelligence artificielle

Les représentants du secrétariat général entendus par les rapporteures pour avis leur ont indiqué que « *plusieurs outils sont développés* » dans ce cadre et ont notamment mentionné :

– l'agent conversationnel *Mon Assistant Justice*, ouvert à plus de 11 000 agents du ministère ;

– l'expérimentation de *Transcript*, un outil de retranscription pour les entretiens réalisés par les services pénitentiaires et la protection judiciaire de la jeunesse ;

– un outil de traduction qui s'insérerait dans la Pnij ;

– des assistants de synthèse propres aux magistrats, *Mon Assistant Pénal* et *Mon Assistant Civil*, qui disposent pour l'heure de 200 utilisateurs ;

– deux partenariats conclus avec l'entreprise Mistral, conçus, l'un pour faciliter la détection des procédures pénales urgentes et l'autre pour aider au traitement des contentieux civils de masse.

• Le déploiement de *Mon Espace Justice*

Le portail destiné aux justiciables deviendra *Mon Espace Justice* et proposera de nouvelles démarches et possibilités de suivi en ligne. Il sera ainsi désormais loisible aux justiciables de **déposer sur cette plateforme la grande majorité des requêtes civiles qui n'exigent pas le ministère d'avocat**, de même que les décisions rendues en matière civile pourront leur être transmises par cette voie. Certaines étapes de la procédure pénale leur seront également notifiées par ce biais.

• Les réalisations rapides

Le dernier volet du « choc numérique » consiste en **l'amélioration de l'équipement informatique et numérique des juridictions**, qu'il s'agisse de

l'augmentation de la couverture en Wi-Fi des tribunaux ou de l'équipement des salles d'audience et des centres d'appel des permanences du parquet.

Les rapporteures pour avis saluent bien entendu les efforts redoublés de la Chancellerie dans le domaine du numérique. Elles demeurent toutefois **soucieuses de ce que les annonces fréquentes du ministère soient bien accompagnées de réalisations concrètes** et répondent aux inquiétudes du personnel du ministère. Leurs représentants ont en effet indiqué aux rapporteures que *« la numérisation n'est pas toujours synonyme de simplification »*.

2. La question immobilière demeure posée

Les rapporteures pour avis regrettent que **l'immobilier judiciaire demeure la variable d'ajustement** du budget de la mission « Justice ». La plupart des opérations ont en effet été ajournées en réaction à la dégradation de la situation budgétaire de la France.

Il apparaît du reste que l'initiative du garde des sceaux, qui avait sollicité l'an dernier les collectivités territoriales concernées par un projet de l'immobilier judiciaire pour qu'elles contribuent à leur financement et permettent donc de les réaliser, peine à porter ses fruits.

Le directeur général de l'agence publique pour l'immobilier de la justice (Apij) a ainsi indiqué aux rapporteures que *« le dispositif ne s'est pas encore avéré conclusif »*. Seul a été cité l'exemple de l'opération relative à la **cité judiciaire de Nancy**, **qui pourrait être relancée suite à son redimensionnement** (81 millions d'euros au lieu de 110 millions) **et à la participation des collectivités territoriales à son financement**, à hauteur de 10 % de son montant. Les représentants du secrétariat général du ministère entendus par les rapporteures ont en outre indiqué que plusieurs autres collectivités, telles que Mâcon, Chartres et Valence, avaient manifesté leur intérêt, soit pour cofinancer les opérations, soit pour procéder à la décote du prix du foncier.

Les rapporteures pour avis ont toutefois **salué le maintien de l'extension du palais de justice de Bobigny, l'intégration à la programmation du projet de réhabilitation du palais de justice de Meaux et la réception des chantiers qui devaient être livrés pendant le présent exercice budgétaire**.

Ainsi en va-t-il du **nouveau palais de justice de Lille**, réceptionné en septembre 2026, qui ouvrira en mars 2027 aux justiciables une fois les derniers travaux d'aménagement achevés ou du **premier chantier de réhabilitation du palais de justice de l'île de la Cité à Paris**, qui a été livré le 31 août 2026 et où se sont tenues de premières audiences de cour d'assises le 14 septembre dernier.

B. LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE POURRAIT FAVORISER LA CONDUITE DE CES POLITIQUES

Lors de son audition devant la commission des lois à l'occasion du précédent examen budgétaire, le garde des sceaux avait annoncé l'engagement d'une réorganisation structurelle de la Chancellerie. Cinq missions de préfiguration et d'appui consacrées à cette démarche ont été engagées au début de l'année 2026, lesquelles portèrent sur :

- la création d'une direction des victimes et des usagers (DVU) en lieu et place du service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (Sadjav) ;

- la transformation de la direction des services judiciaires (DSJ) en direction générale des services judiciaires (DGSJ), pour moderniser la gestion du personnel judiciaire ;

- la réforme de l'école nationale de la magistrature (ENM), pour favoriser davantage encore l'évolution du recrutement et de la formation des magistrats ;

- la réorganisation des fonctions numériques du ministère, pour faciliter la résorption de sa dette numérique ;

- la réorganisation des fonctions immobilières de la Chancellerie, dont le pilotage pourrait être amélioré.

S'il est encore trop tôt pour fournir une appréciation de cette réorganisation du ministère, les rapporteures l'accueillent favorablement, dans la mesure où elle est susceptible d'améliorer le pilotage des politiques les plus stratégiques de la Chancellerie.

Elles ont enfin souhaité insister sur **la nécessité, pour la DVU récemment instituée, de clarifier le soutien que le ministère apporte aux associations d'aide aux victimes et à la justice restaurative**. Ces associations, qui constituent un relais décisif de l'activité juridictionnelle et connaissent un accroissement conséquent de leur activité, ne bénéficient en effet pas d'une projection claire quant à l'évolution de leurs moyens. Elles attendent également que le ministère formule de véritables engagements en matière de **justice restaurative**.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes « Justice judiciaire », « Accès au droit et à la justice », « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et « Conseil supérieur de la magistrature » de la mission « Justice » inscrits au projet de loi de finances pour 2027.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 25 NOVEMBRE 2026

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nous poursuivons nos travaux avec l'examen du rapport pour avis relatif aux programmes « Justice judiciaire », « Accès au droit et à la justice », « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et « Conseil supérieur de la magistrature », que nous présentent Mmes Elsa Schalck et Dominique Vérien.

Mme Elsa Schalck, rapporteure pour avis des programmes « Justice judiciaire », « Accès au droit et à la justice », « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et « Conseil supérieur de la magistrature ». – Les programmes que couvre notre avis bénéficient d'une progression bienvenue et cohérente avec la trajectoire de la loi du 20 novembre 2023 *d'orientation et de programmation du ministère de la justice* (LOPJ).

Il y a de quoi s'en satisfaire, surtout dans le contexte budgétaire actuel. Le présent budget garantira notamment le succès de la politique de recrutement établie en 2023 ; l'objectif de 1 500 magistrats et de 1 800 greffiers sera bien atteint. Mais nous sommes tous conscients du chemin qu'il reste à parcourir. Les chiffres de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (Cepej) sont éloquents à cet égard : la médiane européenne est de 23,4 magistrats pour 100 000 habitants ; la France n'en comptait en 2024 que 11,6.

Si nous pouvons nous féliciter de l'augmentation budgétaire, cela nous impose, surtout, de veiller à ce que l'effort que nous consentons au bénéfice de la justice se traduise, à tous les niveaux, par des résultats concrets, appréciables dans nos juridictions, tant par le personnel du ministère que par les justiciables.

Il importe aussi que nous nous assurions que les crédits de la mission « Justice » permettent la bonne application des lois que nous adoptons.

Certains textes ont en effet des répercussions budgétaires tangibles. Je songe évidemment à l'extension de la désignation de l'avocat, désormais prévue dès le dépôt de plainte pour les victimes de violences sexuelles et systématiquement dans les procédures d'assistance éducative. Ces dispositions provoqueront une hausse sensible des dépenses d'aide juridictionnelle. Le ministère de la justice les évalue à 240 millions d'euros en année pleine, ce qui représente une augmentation de plus d'un tiers de ces dépenses. Or, il nous semble – et c'est aussi le sentiment du rapporteur spécial Antoine Lefèvre – que les crédits alloués à l'aide juridictionnelle et les recettes tirées des nouveaux droits de timbre ne suffiront pas à couvrir les demandes d'aide juridictionnelle.

Les réponses apportées hier à ce sujet par le garde des sceaux n'ont pas dissipé tous nos doutes, pas plus que la méthode retenue par la Chancellerie. Elle séquencera en effet le versement de l'aide juridictionnelle due au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE), de manière à réduire de près de 80 millions d'euros le coût de cette mesure pour la seule année 2026.

Nous reviendrons sur la nécessité de rester attentifs à ce que le budget de la justice permette la bonne application des lois que nous adoptons au sujet de la proposition de loi *apportant une réponse intégrale au phénomène des violences sexuelles et sexistes contre les femmes et les enfants*, dite « intégrale ». Cette préoccupation doit être constante, car bon nombre d'entre de ces lois entraînent des conséquences sur le fonctionnement même des juridictions. La loi *sur la justice criminelle et le respect des victimes* a par exemple facilité l'organisation d'audiences de cours criminelles départementales, ce qui requerra inévitablement de mobiliser des moyens judiciaires.

En toute hypothèse, maintenant que nous arrivons au terme de la LOPJ, nous pouvons constater la situation de la justice s'est améliorée, même si elle n'est pas encore satisfaisante, tant s'en faut.

Mme Dominique Vérien, rapporteure pour avis des programmes « Justice judiciaire », « Accès au droit et à la justice », « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et « Conseil supérieur de la magistrature ». – Nous avons souhaité insister cette année sur deux sujets.

Le premier concerne l'aide aux victimes, à laquelle la création de la direction des victimes et des usagers, qui s'est substituée au service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (Sadjav), a donné une résonance.

Il est apparu au cours de nos travaux que les associations que fédère France Victimes sont de plus en plus sollicitées, tant spontanément par les victimes que par les juridictions. L'an dernier, plus de 500 000 victimes ont ainsi été accompagnées par les associations de cette fédération et accueillies au sein de leurs permanences, au 116 006, le standard dont elles assurent le fonctionnement, et dans les juridictions.

S'il faut, dans l'absolu, s'en féliciter, car elles leur fournissent un accompagnement pluridisciplinaire précieux, nous devons toutefois être en mesure de leur apporter des garanties quant aux moyens dont elles disposeront pour assurer, dans le temps, l'ensemble des missions qui leur sont confiées par l'État. Or cela fait encore trop souvent défaut. Leurs interventions qui ne relèvent pas directement du périmètre judiciaire ne donnent ainsi lieu à aucune compensation financière, ce qui appelle sans doute une réponse interministérielle. De même, le volet spécifique d'aide aux victimes qu'est la justice restaurative ne manque plus d'un soutien politique et verbal, mais d'un engagement budgétaire clair. Plusieurs associations membres de France Victimes engagées en milieu pénitentiaire cessent ainsi leurs actions faute de financements, en dépit de résultats encourageants.

Le second sujet ne vous surprendra pas : il s'agit, une fois de plus, de celui du numérique.

Malgré les sommes considérables qui ont été investies en la matière par le passé, la réorganisation de l'an dernier et le « choc numérique » récemment promis par le garde des sceaux, cette question demeure prégnante. La nouveauté tient sans doute à ce qu'elle est devenue une préoccupation majeure du ministère. Plus qu'un « choc », les représentants des magistrats et des greffiers que nous avons entendus nous réclament, au vu de la situation, un « électrochoc ». Leur demande concerne non seulement les logiciels applicatifs de la Chancellerie tels Portalis, Cassiopée ou WinCi, dont les dysfonctionnements sont bien connus, mais également le renouvellement des ordinateurs portables qui, acquis au moment de la crise sanitaire du covid, sont gagnés par l'obsolescence. Je ne m'étendrai pas sur l'absence de wifi dans certaines juridictions ni sur l'insuffisance des débits, qui contraint parfois les magistrats à travailler depuis leur domicile afin de bénéficier d'une meilleure connexion.

Nous demeurons donc particulièrement attentives à cette question ; sa résolution, nous en sommes convaincues, améliorerait grandement les conditions de travail des agents du ministère et, partant, la qualité comme la célérité de la justice rendue.

Une solution se trouve, d'après nous, dans la méthode. Il importe, comme l'a souligné le procureur général Rémy Heitz devant notre commission, de comprendre les besoins du personnel du ministère et de procéder à une revue des procédures qu'ils appliquent. C'est la raison pour laquelle le développement du logiciel Piste, en étroite collaboration avec des parquets « pilotes », qui adressent aux équipes de développement leurs besoins et leurs critiques, nous paraît prometteur. Cette démarche devrait être étendue à d'autres applicatifs du ministère.

Beaucoup reste encore à faire. Il serait en particulier précieux de concevoir un logiciel commun aux services d'enquête et aux magistrats, sur le modèle du dispositif espagnol VioGén. Un tel outil permettrait de programmer des alertes échelonnées, selon le degré de sensibilité des dossiers, afin d'éviter tout oubli dans leur suivi. L'application Piste pourrait en constituer la première brique.

Nous vous proposons en définitive d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de ces programmes, dont nous pouvons nous féliciter qu'ils soient préservés. Après l'adoption des moyens, ce sera à l'efficacité de leur emploi qu'il faudra œuvrer.

Mme Olivia Richard. – Madame Vérien, je vous rejoins sur le logiciel Piste : il permettrait aux enquêteurs, dès l'ouverture d'un dossier, de vérifier si la personne mise en cause a déjà retenu l'attention des forces de l'ordre.

Madame Schalck, vous avez évoqué le séquençage du versement de l'aide juridictionnelle au titre de l'aide sociale à l'enfance. Hier devant notre commission, M. Gérald Darmanin soutenait que cette mesure répond non seulement à un impératif d'économies, mais aussi à la volonté d'assurer, avec l'application de la loi du 13 juillet 2026, dite Hadizadeh, la continuité de l'accompagnement de l'enfant. Cet argument n'est pas dénué de sens. Qu'en pensez-vous ?

J'attire par ailleurs votre attention sur la multiplicité des applications métiers et la diversité des besoins des juridictions. Lors d'un déplacement à Nantes – première ville de France pour la délivrance d'actes d'état civil –, j'ai constaté que le parquet civil, dont 85 % de l'activité porte sur l'état civil des Français à l'étranger, travaille encore avec un logiciel « fait maison » vieux de trente ans, tout en se voyant exclu du « choc numérique » annoncé. La justice civile demeure, comme toujours, le parent pauvre du pénal. Elle est pourtant la justice du quotidien : ne pas pouvoir faire reconnaître un divorce, par exemple, empêche concrètement de se remarier.

Enfin, la place nouvelle accordée aux victimes par l'institution judiciaire ne pose-t-elle pas la question du pilotage d'ensemble des politiques qui leur sont consacrées, en particulier de celles de lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – J'ai déjà eu l'occasion de le souligner hier : ce budget est paradoxal. D'un côté, les crédits progressent, quoique dans une proportion nettement moindre que l'an dernier ; de l'autre, nous faisons face à un abîme de difficultés.

Si de nombreux points peuvent appeler nos critiques, notre principale réserve porte sur l'absence de traduction budgétaire des textes pourtant votés par le Parlement, y compris avec l'accord du Gouvernement et sous l'égide du même ministre. Trois sujets l'illustrent.

Le premier concerne l'assistance d'un avocat auprès des mineurs en matière d'assistance éducative. À l'évidence, le compte n'y est pas – comme l'a lui-même relevé le rapporteur spécial M. Antoine Lefèvre devant la commission des finances –, alors même que nous avions voté à l'unanimité l'extension correspondante de l'aide juridictionnelle.

Le deuxième point a trait à la proposition de loi dite intégrale que nous examinerons en séance le 18 janvier prochain. Après avoir affirmé devant l'Assemblée nationale que son application exigerait des moyens considérables, le garde des sceaux s'est montré hier beaucoup moins catégorique, renvoyant à ses successeurs le soin de présenter un projet de loi de finances rectificative (PLFR). De fait, le projet de loi de finances (PLF) pour 2027 ne prévoit aucun crédit pour sa mise en œuvre, ce qui ne répond guère à l'urgence de la situation, et même si ce texte excède le seul périmètre de la justice.

En troisième lieu, le Sénat a adopté dans un enthousiasme touchant l'imprescriptibilité des crimes sexuels. Cette mesure entraînera concrètement des dépenses : où sont-elles retracées dans ce budget ?

Sur le plan des principes, nos votes ont-ils une portée réelle ? Notre groupe déposera des amendements, à tout le moins sur l'assistance de l'avocat aux mineurs et sur la proposition de loi dite intégrale. S'ils ne sont pas adoptés, nous voterons contre ces crédits : il y va aussi de l'honneur du Parlement.

Mme Agnès Canayer. – Je me réjouis des avancées obtenues par le Sénat dans la LOPJ en ce qui concerne les effectifs de magistrats et, plus encore, de greffiers, dont le rythme de recrutement dépasse désormais celui des magistrats, conformément à ce que nous voulions. Notre objectif était de constituer une véritable équipe autour du magistrat ; force est toutefois de constater qu'elle peine à se concrétiser, faute d'une évaluation satisfaisante de la charge de travail des magistrats.

Si nous nous félicitons de la progression globale du budget de la justice depuis plusieurs années et de la hausse des effectifs qui en découle, ces moyens supplémentaires n'ont pas produit les effets escomptés sur les stocks et les délais de jugement. Disposez-vous d'une évaluation précise des conséquences de ces hausses budgétaires sur la résorption des stocks ? À l'instar de Madame de La Gontrie, j'ai le sentiment que les textes que nous adoptons alourdissent la charge des juridictions au lieu d'accélérer les procédures. Ainsi, en matière de protection de l'enfance, les dispositions récemment votées – en particulier l'ordonnance de sûreté de l'enfant, créée contre l'avis de notre commission – risquent d'emboliser les cabinets des juges des enfants.

Je ne reviendrai pas sur l'imprescriptibilité ni sur l'inscription dans la loi d'une liste d'actes d'enquête à accomplir, qui ont été ajoutées au projet de loi *relatif à la protection des enfants* à la suite de l'affaire Lyhanna. Relevant du vœu pieux, ces mesures ne réduiront en rien les délais de traitement, mais contribueront au contraire à les allonger. Nous devons assumer notre part de responsabilité dans le vote de telles dispositions. Pensez-vous, pour votre part, que ces réformes soient de nature à améliorer les délais de jugement, en particulier pour les victimes ?

M. Guy Benarroche. – Mon raisonnement diffère quelque peu de celui de Mesdames de La Gontrie et Canayer sur la prise en compte des incidences de nos votes : par nos choix législatifs, nous entendons avant tout améliorer le fonctionnement de la justice, et non les subordonner à toute force aux moyens présents ou futurs de l'institution, selon le pragmatisme cher à l'actuel Président de la République.

J'aurais par ailleurs une question relative à l'aide juridictionnelle. Le président d'un tribunal administratif me faisait observer que, dans sa juridiction, 90 % des demandes d'aide juridictionnelle étaient acceptées et que

le coût administratif de leur instruction, en temps comme en personnel, pour n'en rejeter finalement que 10 % excédait sensiblement l'économie ainsi réalisée. Disposez-vous d'éléments d'évaluation sur ce point ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – La proposition que vous rapportez paraît pour le moins curieuse.

Mme Elsa Schalck, rapporteure pour avis. – Si la justice civile est le parent pauvre de la justice pénale, selon l'expression de Madame Richard, la justice demeure plus largement le parent pauvre du budget de l'État, ce qui soulève des interrogations pour une mission régalienne. Même si l'on peut se satisfaire de la progression des crédits, une enveloppe globale de 10,7 milliards d'euros reste limitée.

Concernant le séquençage de l'aide juridictionnelle, nous conviendrons qu'aucune rupture de prise en charge ne saurait affecter les enfants et les jeunes relevant de l'aide sociale à l'enfance, qui cumulent déjà les difficultés. Or, lors de nos auditions, notre attention a été attirée sur le versement des unités de valeur (UV) aux avocats. Déjà modestes en matière d'assistance éducative, ces UV seraient désormais fractionnées, les conseils ne percevant que la moitié de leur rétribution à l'issue de la première audience. Nous appelons donc à la plus grande vigilance quant aux modalités de mise en œuvre du dispositif.

Nous partageons l'analyse de Madame de La Gontrie sur les conséquences budgétaires des textes adoptés par le Parlement, un point que nous avions déjà soulevé hier. Avec la proposition de loi dite intégrale, les difficultés ne tiennent pas seulement aux cours criminelles départementales ou à l'organisation des juridictions ; le volet consacré au juge des enfants soulève lui aussi de lourdes interrogations. De même, pour l'aide juridictionnelle en assistance éducative, les crédits inscrits au présent PLF demeurent très en deçà des 240 millions d'euros en année pleine annoncés par la Chancellerie. En évoquant hier un éventuel PLFR, le garde des sceaux renvoie le problème à 2027, ce qui ne constitue pas une réponse satisfaisante.

Concernant le taux d'admission à l'aide juridictionnelle, abordé par Monsieur Benarroche, je ne suis pas certaine que 90 % des demandes soient recevables et les montants suggérés, qui seraient ceux de leur instruction, me paraissent exorbitants. L'instruction de ces dossiers exige certes l'examen de pièces justificatives de plus en plus volumineuses. Toutefois, en attendant un éventuel choc numérique, le déploiement de l'intelligence artificielle pourrait offrir une réponse adaptée pour automatiser des vérifications souvent répétitives.

Mme Dominique Vérien, rapporteure pour avis. – En réponse à Madame Richard, le logiciel Piste offre un début de solution pour vérifier les antécédents des personnes mises en cause. Son déploiement demeure toutefois trop limité et ne concerne, pour l'essentiel, que les violences sexuelles sur mineurs – raison pour laquelle j'évoquais une « première brique » vers

un VioGén français. On ne manque jamais de nous opposer les règles contrôlées par la commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) pour soutenir qu'un tel outil serait irréalisable ; mais ce cadre juridique est européen, et l'Espagne y est bien parvenue.

Je défends par ailleurs depuis 2023 un pilotage unifié des politiques consacrées aux victimes, doté d'un budget propre et d'acteurs clairement identifiés afin d'en évaluer l'efficacité. Dans un autre domaine, le fonctionnement initial de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) en offre une bonne illustration : les crédits alloués à un projet l'accompagnaient s'il se réalisait, mais étaient repris et redéployés vers d'autres priorités dans le cas contraire.

Madame de La Gontrie, le ministre fait valoir, non sans raison, que plusieurs mesures exigent au préalable des réorganisations administratives, notamment au sein du ministère de l'intérieur, ce qui explique une inscription budgétaire plus tardive qu'espérée. Certes, nous ignorons à ce stade qui aura la charge de les mettre en œuvre.

Madame Canayer, si les effectifs de magistrats progressent, les stocks de dossiers ne diminuent pas, et tendent même à croître. L'allongement des délais de traitement s'explique par le fait que, loin de se détourner de l'institution judiciaire, comme on le pense souvent, les Français la saisissent toujours davantage. L'augmentation continue des flux rend dès lors d'autant plus ardue la résorption des stocks.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Justice judiciaire », du programme « Accès au droit et à la justice », du programme « Conduite et pilotage de la politique de la justice » et du programme « Conseil supérieur de la magistrature » de la mission « Justice ».

COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. GÉRALD DARMANIN, MINISTRE DE LA JUSTICE

MARDI 24 NOVEMBRE 2026

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nous poursuivons nos auditions budgétaires lancées depuis quelques semaines pour aborder aujourd'hui, avec le garde des sceaux, les enjeux de la mission budgétaire « Justice ».

Cette mission, monsieur le ministre, fait une nouvelle fois figure de mission « préservée » au sein du projet de loi de finances (PLF). Les crédits de paiement (CP) demandés s'élèvent en effet à 11 milliards d'euros, hors compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », soit une augmentation de 426 millions par rapport à 2026. Ce total est désormais supérieur à l'objectif fixé par la loi du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice (LOPJ) que nous avons adoptée en 2023. L'année 2027 marque l'achèvement de cette programmation et sera l'occasion d'en mesurer les résultats concrets.

Dans le contexte budgétaire contraint que nous connaissons, nous ne pouvons que nous féliciter de cette augmentation, d'autant plus au regard des forts enjeux qui relèvent de cette politique.

L'année 2027 devra également permettre de répondre à plusieurs défis majeurs tels que la réduction des délais de jugement et la poursuite de la lutte contre la criminalité organisée.

Cette audition est ainsi l'occasion, monsieur le garde des sceaux, d'évoquer les incidences budgétaires de la mise en œuvre de la loi du 23 juillet 2026 sur la justice criminelle et le respect des victimes. La commission sera particulièrement attentive à l'application de cette loi.

L'exercice 2027 devrait également être marqué par l'application du projet de loi de protection des enfants ainsi que par la poursuite de l'examen de la proposition de loi dite « intégrale » contre les violences sexuelles et sexistes faites aux femmes et aux enfants, dont les conséquences sur l'organisation et les moyens de la justice devront être appréciées avec attention. Comme vous le savez, notre commission suit de très près ces questions, notamment à travers les travaux de la mission d'information sur le pilotage de la politique pénale et la prévention de ses dysfonctionnements.

Enfin, pour l'administration pénitentiaire, l'année prochaine sera une nouvelle fois placée sous le signe de l'aggravation de la surpopulation carcérale, avec une densité carcérale dépassant désormais 143 %. Si les CP demandés au titre de l'administration pénitentiaire augmentent de 6 %, force est de constater que ses moyens financiers et humains restent insuffisants au regard de la situation.

Je vous propose donc, monsieur le ministre, de nous présenter les principales orientations de ce projet de budget, avant de donner la parole à nos rapporteurs pour avis, puis aux autres membres de la commission.

M. Gérald Darmanin, garde des sceaux, ministre de la justice. – Je suis heureux d'être une nouvelle fois devant vous pour défendre les crédits de la mission « Justice », dernier budget de la loi de programmation de la justice. Ce budget est en hausse, comme en 2026, mais cette hausse est encore plus importante que celle de l'année précédente. L'ensemble de la loi de programmation aura donc été respecté, tout comme les engagements du Président de la République, avec une hausse inédite des crédits, amorcée en 2017.

Alors que nous arrivons au terme des deux quinquennats du Président de la République, je rappelle que, entre 2017 et 2027, les crédits alloués au ministère de la justice auront augmenté de 61 %, contre 44 % pour l'État, et les effectifs de plus de 20 %, contre 5 % pour l'État.

En 2026, le budget de la justice avait bénéficié de 270 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2025. En 2027, il atteindra 10,96 milliards d'euros, soit, comme vous l'avez dit, madame la présidente, 420 millions d'euros de plus, ce qui est particulièrement remarquable en cette période de disette budgétaire.

Je remarque par ailleurs que le ministère de la justice est le seul ministère – même celui des armées, pourtant généralement protégé, n'a pas bénéficié d'une telle préservation – à n'avoir connu aucune annulation de crédits ni aucune rectification de sa lettre-plafond, notamment après les événements de cet été et à la suite des annonces du Premier ministre visant à la fois à répondre aux agences de notation et à financer de nouveau les mesures en faveur de l'agriculture et des collectivités locales après les incendies qui ont particulièrement touché la Gironde.

Le budget de 2027 bénéficie donc d'un effort massif en crédits – 420 millions d'euros –, mais également en emplois. Les 1 301 créations d'emplois prévues par la loi de programmation seront réalisées. Nous aurons ainsi créé l'intégralité des 1 500 postes de magistrats et des 1 800 postes de greffiers prévus sur la période 2023-2027.

Pour la seule année 2027, dont j'espère que vous voterez le budget, nous prévoyons 580 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires au sein de l'administration pénitentiaire, 621 ETP dans les services judiciaires – 287 magistrats et 334 greffiers –, 50 éducateurs supplémentaires de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et 50 emplois au ministère de la justice pour engager la transformation numérique majeure dont nous avons besoin.

Pour la deuxième année consécutive – oserais-je remarquer, madame la présidente, que c'est également ma deuxième année en tant que garde des sceaux ? –, le ministère de la justice bénéficie du plus fort schéma d'emplois et de la plus forte augmentation proportionnelle de crédits de tout l'État. Son schéma d'emplois dépasse ceux des ministères des armées, de l'éducation nationale et de l'intérieur, *mutatis mutandis*.

En 2026, le budget que vous avez voté l'année dernière, qui prévoyait déjà de telles augmentations, n'a fait l'objet d'aucune annulation de crédits ni d'aucun surgel. Au contraire, la justice est le seul ministère à avoir bénéficié, en plus des crédits que vous avez votés, de 12 millions d'euros au titre de l'audiencement criminel, madame la présidente, correspondant en partie aux premiers engagements du Gouvernement à la suite de l'adoption de la loi sur la justice criminelle et le respect des victimes, ainsi que d'un dégel anticipé, pour 2027, de l'ensemble des crédits consacrés à ces questions numériques.

Des schémas d'emplois ont par ailleurs été revus à la hausse en cours d'année, notamment pour la mise en œuvre du plan « zéro papier » et le déploiement de l'intelligence artificielle au ministère de la justice. Deux mille mois de vacations ont été mobilisés dans les parquets. Des vacataires travaillent d'ailleurs en ce moment dans chacun des parquets, petits ou grands, de vos départements : 450 000 procédures sont actuellement enregistrées dans les bureaux d'ordre.

Nous avons pu dégager une quarantaine d'emplois et 20 millions d'euros pour conclure avec Mistral et Outscale – c'est-à-dire Dassault Systèmes – un contrat portant sur le nouveau système numérique d'intelligence artificielle du ministère de la justice.

En 2027, indépendamment du fonctionnement courant du ministère, nous nous attachons à mettre en œuvre les politiques publiques votées par le Parlement.

Il s'agit d'abord de la loi prévoyant l'assistance obligatoire d'un avocat pour chaque mineur dans chaque mesure éducative, dite loi Hadizadeh, dont le coût au titre de l'aide juridictionnelle (AJ) s'élève à 205 millions d'euros pour les avocats. Ce coût est inscrit à hauteur de 125 millions d'euros dans le budget. Le versement de l'AJ sera fractionné entre le début de la mesure, c'est-à-dire l'audience, et le terme de la mesure éducative, qui dure entre six mois et deux ans. Je rencontrerai de nouveau, vendredi, les représentants de la profession d'avocat pour achever la mise en œuvre de cette loi voulue à l'unanimité par le Parlement.

En 2026, nous avons commencé à mettre en œuvre la loi Hadizadeh, dont je rappelle qu'elle entrera officiellement en vigueur à compter du 6 janvier prochain. En 2027, les recettes de la justice permettront d'ailleurs de financer en partie le coût de cette loi, à hauteur de 52 millions d'euros, grâce au maintien du droit de timbre en appel. Comme vous l'avez décidé l'année dernière pour la première fois, cette ressource sera affectée non au

budget général de l'État, mais au budget du ministère de la justice, à l'AJ. Les crédits de l'AJ augmenteront donc fortement en 2027. Nous disposerons également de 20 millions d'euros supplémentaires pour la PJJ, grâce au travail que nous menons sur les saisies et les confiscations ainsi que sur des recettes telles que le droit de timbre.

Le deuxième sujet concerne la lutte contre les violences sexuelles et sexistes faites aux femmes et aux enfants. La ministre Aurore Bergé a annoncé un socle de 1,5 milliard d'euros en 2027. Dans l'attente du vote de la proposition de loi dite intégrale, le ministère de la justice bénéficiera d'une augmentation importante de ses crédits en la matière en 2027, et surtout en 2028. Je rappelle que, sur le 1,5 milliard d'euros prévu par le Gouvernement, 1 milliard d'euros relève du budget de l'État et 500 millions d'euros des dépenses d'assurance maladie et de sécurité sociale pour la prise en charge des femmes et des enfants.

S'agissant du ministère de la justice, toutes les subventions aux associations de protection des victimes seront intégralement maintenues, voire augmentées. J'ai d'ailleurs adressé la semaine dernière une circulaire à l'ensemble des juridictions qui bénéficient des crédits destinés à ces associations. À cela s'ajoute la création de la direction des victimes et des usagers (DVU), décidée la semaine dernière en conseil des ministres et dont les décrets ont été publiés.

Le choc numérique au ministère de la justice continuera de se traduire dans les crédits : près de 70 millions d'euros sont inscrits à ce titre au budget de 2027, en plus des crédits informatiques. Je rappelle que, jusqu'à cette année, le ministère de la justice était celui qui comptait le moins d'informaticiens rapportés au nombre de fonctionnaires de toutes les administrations de l'État. Chacun connaît l'état de vieillissement extrême de notre informatique ; il m'est arrivé d'évoquer l'Antiquité numérique. Nous entrons désormais dans les temps modernes, même si nous menons beaucoup de projets de front.

Aux projets que vous connaissez sans doute, qui concernent tant le droit civil que le droit pénal, s'ajoutent de nouveaux développements numériques. Il s'agit bien sûr du « zéro papier » – 50 % des procédures sont encore sur papier, ce qui ne sera plus le cas au mois de février prochain –, mais aussi de la création d'une procédure pénale numérique, permettant d'accéder aux données à la manière d'une sorte de Netflix pénal.

On l'a vu dans l'affaire de la petite Lyhanna, mais plus encore dans l'affaire précédente qui a concerné les parquets de Toulouse et d'Auch : le ministre de la justice et le ministre de l'intérieur ne disposent pas de coffre-fort numérique permettant de consulter directement, dans chacun des parquets, les vidéos, les photos et les enregistrements sonores saisis dans le cadre de procédures criminelles, sans avoir à passer par La Poste – la loi oblige malheureusement à matérialiser les supports numériques –, alors qu'il peut être urgent de les consulter.

Nous mettons également en œuvre des outils de transcription pour les 5 millions d'auditions réalisées chaque année par les personnels du ministère de la justice : les magistrats, bien entendu, mais aussi les agents pénitentiaires, notamment ceux des services pénitentiaires d'insertion et de probation (Spip), ainsi que ceux de la PJJ. L'outil de transcription français, totalement souverain, validé par la direction interministérielle du numérique (Dinum) et appelé Transcript, permet de transcrire directement les propos prononcés et évite aux agents d'écrire sous la dictée.

Ce sont des centaines de milliers d'heures de travail gagnées. Nous poursuivons cet effort avec le développement d'un outil de traduction simultanée dans toutes les langues, d'abord pour le service national du renseignement pénitentiaire (SNRP), afin de traduire ce qui se dit dans les prisons, mais également pour tous les justiciables en contact avec le ministère de la justice. Cela permettra de réaliser d'importants gains de temps, mais aussi des économies en matière de traduction et donc de recours aux traducteurs.

Une procédure civile numérique sera également mise à la disposition du public : à compter du mois de février prochain, tous les Français pourront consulter directement, sur le portail du justiciable, l'intégralité des dossiers numériques civils qui les concernent, parfois même sans l'assistance d'un avocat. Cette numérisation manquait cruellement au ministère dans ses relations avec les justiciables.

Nous créons par ailleurs, avec Mistral, des outils d'intelligence artificielle totalement souverains, destinés à aider les magistrats, notamment ceux du parquet, mais pas seulement – c'est ce que nous appelons l'intelligence artificielle (IA) pénale –, ainsi que des outils portant sur d'autres matières, comme le droit civil. Je n'y reviendrai pas plus davantage.

S'agissant de l'application de la loi sur la justice criminelle, sur laquelle vous m'avez interrogé, j'ai rendu publiques avant-hier les formations obligatoires à l'école nationale de la magistrature (ENM), qui a changé de directeur, tant au titre de la formation initiale – c'était déjà fait – que de la formation continue. Les décrets et les arrêtés ont donc été publiés.

Alors même que l'année 2026 n'est pas terminée, nous avons créé neuf cours criminelles départementales supplémentaires depuis la publication de la loi, madame la présidente : à Grasse, à Brignoles, à Senlis, à Arras, à Alès, à Bourgoin-Jallieu, à Carpentras, à Saint-Denis de La Réunion et à Castres. Nous avons augmenté de plus de 15 % les effectifs de la justice criminelle pour remédier à son engorgement. L'année 2027 sera bien entendu celle de la pleine application de la loi dite justice criminelle ; j'y reviendrai si vous avez d'autres questions.

Sur le plan pénitentiaire, notre premier enjeu est l'étanchéité des prisons et le renforcement des quartiers de lutte contre la criminalité organisée. Je suis heureux de vous annoncer que l'intégralité des décrets et

des arrêtés relevant du ministère de la justice pour l'application de la loi dite narcotrafic a été prise et publiée. Tout est financé. Il reste deux décrets à publier, qui relèvent d'autres ministères que celui de la justice. Le régime carcéral que vous nous avez permis de mettre en œuvre fonctionne, me semble-t-il, fort bien.

Les deux procès de la DZ Mafia que nous avons connus le démontrent ; je remercie d'ailleurs tous ceux qui en témoignent dans la presse. Deux nouvelles prisons de haute sécurité ouvriront au premier semestre 2027, l'une à Aix-en-Provence, l'autre à Valence. Elles permettront notamment à la cour d'appel d'Aix-en-Provence de disposer à proximité d'établissements où seront incarcérées des personnes fortement soupçonnées d'appartenir à des réseaux de criminalité organisée particulièrement dangereux. Il s'agit d'éviter de revivre une nouvelle affaire Amra, qui met en danger les magistrats, les policiers, les gendarmes et surtout les agents pénitentiaires.

À la suite notamment du rapport de Louis Vogel, que je remercie de nouveau, nous construisons des places de prison. Nous triplons désormais le rythme annuel de construction par rapport à 2024 : nous inaugurerons, aux mois de décembre et de janvier – je vous invite tous cordialement à y participer –, trois nouvelles prisons, construites en moins de douze mois, à Troyes, à Fleury-Mérogis et à Maubeuge.

Il s'agit des premiers établissements du programme de prisons dites modulaires, dont les éléments en béton sont fabriqués à l'extérieur puis assemblés sur site : 3 000 places de prison sont prévues. Je présiderai moi-même, le 2 décembre prochain, le conseil d'administration de l'agence publique pour l'immobilier de la justice (Apij), afin de valider ce programme.

Nous obtiendrons ainsi une réduction massive du coût unitaire : la construction d'une place de prison coûte désormais 190 000 euros, contre 400 000 euros pour tous les projets menés depuis quinze ans. Par ailleurs, nous construisons ces places en douze à quatorze mois, alors qu'il fallait en moyenne sept ans pour construire un établissement pénitentiaire. Trois entreprises ont répondu à l'appel d'offres : Bouygues, Cougnaud et GA Smart Building, soit à la fois une très grande entreprise et des entreprises locales capables de mener à bien ces chantiers.

Ces 1 000 places modulaires de semi-liberté, auxquelles s'ajouteront 2 000 places pour les courtes peines dès 2027, permettront d'accroître les capacités du parc pénitentiaire et d'atténuer une surpopulation carcérale qui nuit à la fois au travail des agents pénitentiaires et à la réinsertion des détenus.

Nous avons intégralement mené à terme le plan dit narcotrafic, tant en matière d'effectifs que d'engagements budgétaires, puisque nous avons définitivement créé le parquet national anti-criminalité organisée (Pnaco), doté d'une centaine d'agents. C'est exactement l'effectif auquel je m'étais engagé lorsque j'ai présenté cette loi, en comptant les magistrats du siège et du parquet, les personnels de greffe et les assistants spécialisés. Nous

avons également renforcé les juridictions interrégionales spécialisées (Jirs) et les infra-Jirs. Je n'y reviendrai pas, sauf si vous avez d'autres questions : 100 postes supplémentaires de magistrats ont été créés pour la lutte contre le narcotrafic. Par ailleurs, 50 cabinets de juges des enfants ont également été créés au cours des deux dernières années, ce que ne prévoyait pas la loi de M. Dupond-Moretti.

Deux grands projets sont financés dans les budgets que nous proposons pour 2027 : la création de deux salles destinées aux très grands procès. La salle des grands procès terroristes de Paris ayant été supprimée, à la suite d'une décision à mon avis malencontreuse, nous ne disposons plus de lieu pour juger de grandes affaires comptant 50, 60 ou 70 détenus. Dans l'affaire Amra, les magistrats me parlent de plus de 80 détenus qui comparaîtront en même temps. Nous créerons donc deux salles destinées aux grands procès sur les sites pénitentiaires d'Aix-en-Provence et de Fleury-Mérogis.

L'originalité de ces projets, dont nous lancerons les travaux au tout début de l'année prochaine, sera de faire se dérouler ces procès à l'intérieur d'une enceinte pénitentiaire et non dans un tribunal classique, en reprenant le principe de la proximité des prisons et des tribunaux que vous connaissez parfois dans vos territoires. Cela permettra à la fois de réduire les coûts – 10 millions d'euros, contre 70 millions d'euros généralement pour construire une salle – et d'accroître la sécurité, face à des personnes évidemment extrêmement dangereuses.

S'agissant des moyens de vos tribunaux, 300 millions d'euros seront consacrés à leur rénovation, soit, pour la première fois, le double des crédits habituellement prévus. Sont concernés la construction du nouveau tribunal de Bobigny, pour 160 millions d'euros, le tribunal judiciaire de Meaux, la cité judiciaire de Nancy, mais je pourrais aussi évoquer les tribunaux de Cusset, de Lille ou de Toulon. Nous avons donc doublé les moyens consacrés à la construction et à la rénovation des tribunaux, qui en manquent cruellement, il faut bien l'avouer. Plus d'une quarantaine de projets annoncés par les gardes des sceaux successifs depuis le début du quinquennat de François Hollande attendent d'être concrétisés.

À Saint-Laurent-du-Maroni, par exemple, le projet avait été annoncé par le président Hollande en 2016 et nous n'avons commencé à engager les travaux à proximité de Saint-Laurent-du-Maroni que l'année dernière.

Les crédits de la politique d'aide aux victimes seront passés de 26 millions d'euros en 2017 à 70 millions d'euros en 2027, soit une augmentation de 125 %. Avec le nouveau schéma directeur de la médecine légale, nous avons augmenté de plus de 30 millions d'euros les moyens consacrés à celle-ci, cofinancés par les ministères de la justice et de la santé.

Je créerai de nouvelles unités médico-judiciaires (UMJ), qui font particulièrement défaut dans de nombreux territoires : à Laval, à Chambéry, à Dunkerque, à Niort et à Saint-Brieuc. Je souhaite que nous puissions trouver, au cours de la discussion parlementaire, la possibilité de créer seize nouvelles UMJ, puisque seize unités manqueraient en plus des cinq que je vais créer cette année, d'après le récent rapport de l'inspection que j'avais commandé – bien avant, malheureusement, l'affaire Lyhanna –, qui met en évidence notre déficit en matière de médecine légale. Ce n'est pas toujours faute de moyens financiers : il manque parfois tout simplement des médecins légistes. En tout état de cause, nous disposons au ministère de la justice des moyens budgétaires nécessaires pour créer toutes ces UMJ. Ce sera une bonne chose et nous pouvons le faire dès le début de l'année prochaine.

Nous entretenons des relations particulièrement étroites avec les associations d'aide aux victimes, dont les subventions seront maintenues, voire augmentées – de 15 % en tout cas pour les associations d'aide aux mineurs et aux femmes victimes de violences sexuelles. À cela s'ajoute la création de la direction des victimes que j'ai évoquée.

La PJJ, qui relève également de mon ministère, a longtemps été oubliée des politiques publiques et ne figurait d'ailleurs pas dans la loi de programmation de la justice votée voilà quatre ans et demi. Elle bénéficie d'une augmentation de ses moyens. Cela passe d'abord par une transformation très importante, avec la mise en place des unités judiciaires à priorité éducative (UJPE) en lieu et place des centres éducatifs fermés (CEF), le redéploiement de 150 agents vers les foyers et, comme je l'ai indiqué, la création de 50 emplois supplémentaires. La PJJ restera néanmoins une administration qui manque de moyens. Il faut souligner le travail très important qu'elle accomplit au service de la jeunesse, alors que lui sont confiés de plus en plus de mineurs, victimes comme auteurs.

Je voudrais terminer en évoquant la gestion du ministère de la justice, qui intéresse bien évidemment le Parlement. Pour la première fois, les frais de justice sont en diminution et les recettes opérationnelles en augmentation. Les frais de justice comprennent notamment les écoutes téléphoniques et les géolocalisations, dont nous partageons le coût avec le ministère de l'intérieur.

Les frais de justice s'élèvent à 770 millions d'euros et le coût moyen des mémoires de frais de justice a lui aussi diminué de quelques pour cent. J'en avais parlé voilà deux ans lorsque je suis venu devant vous : le gardiennage, par exemple, des voitures, des motos et des mobylettes saisies dans le cadre des procédures judiciaires représentait 60 millions d'euros. Nous en avons réduit le coût d'un tiers grâce au travail des cours d'appel et des greffiers.

Le recouvrement des amendes pénales s'est aussi largement amélioré grâce au travail que nous avons mené non seulement avec la direction générale des finances publiques, mais surtout avec les commissaires de justice, à qui

vous avez confié le recouvrement dans le cadre du dernier PLF. Nous avons ainsi augmenté de 31 % le recouvrement de ces amendes. Lorsque je parle d'amendes pénales, il ne s'agit pas seulement des amendes infligées par les policiers, mais de toutes celles qui sont prononcées sous l'autorité du procureur de la République, notamment les amendes forfaitaires délictuelles (AFD) pour usage de stupéfiants, mais aussi pour les délits routiers, qui sont extrêmement importantes.

Le droit de timbre que nous avons mis en place l'année dernière permet d'augmenter les moyens du ministère de la justice, notamment ceux de l'aide juridictionnelle, comme je l'ai indiqué.

Un décret en Conseil d'État permettra de recouvrer les frais de justice auprès des personnes condamnées, conformément à la disposition que vous avez votée. Je rappelle que nous avons introduit dans la loi, l'année dernière, le principe selon lequel, lorsqu'une personne est définitivement reconnue coupable, le tribunal peut prononcer une peine complémentaire consistant à lui faire supporter le coût de son procès et des moyens déployés par la police et la gendarmerie pour la confondre. Prenons l'exemple d'un narcotrafiquant : il faut mobiliser beaucoup de policiers, mener de nombreuses investigations et engager des moyens importants pour démontrer sa participation à un trafic international de drogue. Il s'agit de pouvoir recouvrer tous les frais ainsi engagés. Ce décret paraîtra donc dans quelques jours, après avis du Conseil d'État.

Nous assurons également le versement d'intérêts moratoires aux prestataires. Le ministère de la justice était jadis un mauvais payeur et ne versait pas d'intérêts moratoires ; nous en versons désormais.

Surtout, nous avons abouti, grâce à vous, à un accord en commission mixte paritaire (CMP) sur l'adoption de nouveaux moyens juridiques pour l'agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc), qui lui permettront de gagner en efficacité. Je vous en remercie et je salue notamment le travail du sénateur Antoine Lefèvre et de la rapporteure Nadine Bellurot.

Il reste encore beaucoup à faire, madame la présidente, pour augmenter les effectifs et les moyens du ministère de la justice. Je remercie le Premier ministre et le Président de la République de ces arbitrages qui, quelles que soient les vicissitudes budgétaires liées aux taux d'intérêt, garantissent pour 2027 un budget de la justice en hausse historique.

Mme Elsa Schalck, rapporteure pour avis sur les crédits de la justice judiciaire et de l'accès au droit. – À l'issue de nos travaux et de nos auditions, ma collègue Dominique Vérien et moi-même avons plusieurs questions à vous poser.

La première concerne l'aide juridictionnelle, dont le besoin de financement augmentera en 2027. La systématisation de la désignation d'un avocat en matière d'assistance éducative et l'extension de l'AJ à l'assistance

des victimes de violences sexuelles dès le dépôt de plainte entraîneront, selon vos services, une augmentation des dépenses de 125 millions d'euros dès l'année prochaine, puis de 240 millions d'euros. La progression entre 2027 et 2028 tient, comme vous l'avez souligné, au fractionnement du versement de l'AJ dans les procédures d'assistance éducative, ce qui donne aux avocats le sentiment de supporter le coût de cette mesure. En année pleine, cette augmentation représente tout de même un tiers des dépenses d'AJ, qui dépassaient déjà 700 millions d'euros.

Lors de son audition, la nouvelle directrice des victimes et des usagers a estimé que la baisse tendancielle des dépenses d'AJ et les nouvelles recettes affectées à l'union nationale des caisses des règlements pécuniaires des avocats (Unca) suffiraient à absorber cette hausse inévitable. Ces hypothèses ne vous semblent-elles pas optimistes ? Plus généralement, les incidences des lois adoptées par le Parlement sont-elles suffisamment prises en compte dans l'élaboration du budget de votre ministère ?

La deuxième question concerne l'arrivée à son terme, en 2027, de la programmation budgétaire de votre ministère. Quel bilan dressez-vous de la LOPJ et comment envisagez-vous l'avenir, indépendamment des prochaines échéances électorales nationales ? La Chancellerie dispose-t-elle déjà d'instruments utiles à l'élaboration d'un nouveau cadre pluriannuel, ou en prépare-t-elle ? Vos services nous indiquent que l'observatoire de l'évaluation de la charge de travail des magistrats n'a pas encore reçu les conclusions de l'étude de temps conduite en 2025 et que l'équipe autour du magistrat n'est pas encore prise en compte dans ces indicateurs. Où en sont les travaux de la Chancellerie sur l'évaluation de la charge de travail des magistrats et, surtout, quand aboutiront-ils ?

Enfin, comment votre ministère se prépare-t-il à l'adoption vraisemblable de la proposition de loi dite intégrale ? Nous comprenons qu'un PLF n'a pas à anticiper les conséquences d'un texte qui n'est pas encore adopté. Toutefois, cette adoption pourrait intervenir dans quelques semaines et, compte tenu de l'importance du texte, il nous paraissait nécessaire de vous entendre sur ce point à l'occasion de l'examen du budget.

Mme Dominique Vérien, rapporteure pour avis sur les crédits de la justice judiciaire et de l'accès au droit. – Trois autres sujets sont ressortis de nos travaux.

Le premier concerne l'aide aux victimes, à laquelle la création de la direction des victimes et des usagers donne une actualité particulière. Les associations d'aide aux victimes, qui disposent d'un agrément ministériel depuis la loi de programmation et de réforme pour la justice de 2019, occupent une place centrale dans nos juridictions et en dehors : l'an dernier, elles ont accompagné près de 500 000 personnes, selon la fédération France Victimes.

Alors même qu'elles sont de plus en plus sollicitées, leur financement manque de prévisibilité et la politique d'aide aux victimes, plus généralement,

de dimension interministérielle. Ces associations sont financées majoritairement par le ministère de la justice, alors que leur rôle dépasse le seul accompagnement des justiciables. Nombre de personnes s'adressent à elles sans avoir nécessairement déposé plainte et bénéficient néanmoins d'un accompagnement. Nous pouvons comprendre qu'il n'appartienne pas au ministère de la justice d'assumer seul le financement de cet accompagnement : comment organiser l'action interministérielle en la matière ?

Comment envisagez-vous par ailleurs la collaboration entre la directrice des victimes et des usagers et la déléguée interministérielle à l'aide aux victimes ? Leurs missions ne se chevauchent-elles pas ? Serait-il opportun de rattacher la seconde à Matignon pour renforcer cette dimension interministérielle et, éventuellement, mobiliser des financements à ce titre ?

Le deuxième sujet porte sur un volet spécifique de l'aide aux victimes : la justice restaurative. Il ressort de nos travaux que le soutien apporté par la Chancellerie à cette démarche ne se traduit pas toujours dans les chiffres. Certaines associations menant des actions de justice restaurative vont cesser leurs activités, faute de financements. Pourriez-vous clarifier la situation ?

Le troisième sujet – personne ne s'en étonnera ici – a trait au numérique. Nous avons salué l'an dernier les progrès accomplis par la Chancellerie et accueilli favorablement la réorganisation de la fonction numérique du ministère que vous aviez engagée. Nous nous félicitons également, à première vue, des différents volets du choc numérique que vous avez annoncé.

Pourtant, les agents du ministère que nous rencontrons dans nos départements et leurs représentants, que nous auditionnons, continuent de nous alerter sur les difficultés numériques, voire purement informatiques, qu'ils rencontrent – problèmes de matériel ou de débit, parfois – et sur le fait que la numérisation ne se traduit pas toujours par une simplification. Selon quelle méthode sont développés et mis à jour les applicatifs ? Prenez-vous davantage en compte les remontées des magistrats et des greffiers, qui utilisent ces outils quotidiennement ? Nos concitoyens ont été surpris d'apprendre que le parquet ne disposait pas déjà d'un outil similaire au logiciel Piste, développé l'été dernier en coordination avec des parquets pilotes, ce qui nous semble une bonne pratique.

Nous appelons de longue date de nos vœux un logiciel analogue à VioGén, partagé entre les services d'enquête et la justice, qui rappelle à chacun sa mission et les échéances à respecter en fonction du degré de danger. Ces données peuvent être partagées : nous appartenons au même espace européen. Peut-être la commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) en fait-elle trop ; en tout cas, ce n'est pas la réglementation européenne qui nous empêche d'agir, puisque d'autres États le font.

Toujours s'agissant du partage des données, j'ai appris qu'en cas de retrait du passeport à titre de peine, celui-ci est conservé au tribunal et que l'intéressé qui souhaite voyager est censé venir le récupérer. Or, il existe une solution beaucoup plus simple : se rendre dans n'importe quelle préfecture, déclarer la perte de son passeport et s'en faire délivrer un nouveau, car aucune préfecture ne semble informée du retrait du titre. Voilà qui plaide pour un meilleur partage des informations. Quelle analyse faites-vous de cette situation et comment identifiez-vous les besoins numériques du ministère ?

M. Louis Vogel, **rapporteur pour avis sur les crédits de l'administration pénitentiaire. –** Monsieur le ministre, vous avez évoqué les établissements modulaires. J'ai deux séries de questions.

La première concerne les modalités budgétaires : le coût annoncé est-il un coût complet, comprenant la viabilisation, la sécurité, etc. ? Comment les 3 000 places – les 2 000 et les 1 000 places que vous avez évoquées – sont-elles financées ? S'agit-il de crédits nouveaux ou de redéploiements de crédits déjà prévus ? Avez-vous évalué le coût de fonctionnement de ces établissements, notamment celui du recrutement des surveillants, sans lesquels ils ne pourront pas fonctionner efficacement ?

La deuxième concerne les possibilités d'extension de ce nouveau modèle. Les dix-sept premiers sites ont été choisis sur des domaines pénitentiaires existants, précisément pour raccourcir les délais de construction. Ce modèle peut-il fonctionner sans lien avec un établissement préexistant ? Des besoins, notamment de réinsertion, peuvent se faire sentir ailleurs, éventuellement en lien avec les collectivités territoriales. Quels critères d'évaluation retiendrez-vous pour généraliser le dispositif à partir des sites expérimentaux ?

Enfin, pouvez-vous nous confirmer le calendrier de livraison des 3 000 places, en particulier de celles de Meaux, qui m'intéressent plus spécialement en tant que sénateur de Seine-et-Marne ?

M. Christophe Chaillou, rapporteur pour avis sur les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse. – Monsieur le garde des sceaux, vous avez vous-même souligné l'insuffisance des moyens alloués à cette politique essentielle qu'est la justice des mineurs.

Certes, le budget de la PJJ augmente, mais de 2 % seulement, et les crédits de l'action n° 01, qui porte l'essentiel de cette politique, ne sont pas revalorisés. Comment, dans ces conditions, concrétiser l'ambition légitime que vous nourrissez pour la justice des mineurs et que nous partageons, alors que ce budget, à la différence de l'ensemble du budget de la justice, reste très stable ?

Vous avez engagé plusieurs réformes, notamment la transformation des CEF en UJPE. Nous avons encore peu de recul sur cette réforme récente : seuls les CEF du secteur public ont été transformés, et non ceux du secteur associatif habilité. En tirez-vous néanmoins de premiers enseignements ?

D'après ce que nous avons entendu, notamment lors de l'audition des syndicats, le premier réflexe des magistrats est d'orienter les jeunes concernés vers les CEF du secteur associatif, qui connaissent par conséquent une très forte hausse des placements. Nous craignons que, faute d'autres solutions, la disparition des CEF, qui constituaient la dernière étape avant l'incarcération, conduise à une hausse du placement en détention provisoire des mineurs.

Ma dernière question concerne la situation sociale du secteur, qui est depuis longtemps sous tension, compte tenu des difficultés de rémunération, de la forte évolution des métiers et de la violence croissante des profils des jeunes pris en charge. Vous vous étiez engagé à mettre en œuvre une réforme de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) dès 2026. Cet engagement n'a pas été tenu, ce qui contribue à dégrader le climat social. Le sera-t-il en 2027 ? La mesure aura-t-elle un effet rétroactif ? C'est un sujet de forte crispation pour les agents de la PJJ, dans un contexte déjà difficile.

M. Gérald Darmanin, garde des sceaux. – S'agissant du temps de travail des magistrats, une étude européenne est en cours, parce qu'il faut comparer ce qui est comparable. Elle n'est pas encore tout à fait achevée, pas plus que nos propres évaluations, notamment celles de l'inspection. Elle devrait l'être, me semble-t-il, au début de l'année prochaine, madame la sénatrice. Cette évaluation est en cours depuis plusieurs années, puisqu'elle a été lancée par Éric Dupond-Moretti. Comme vous l'avez très justement dit, nous avons entre-temps créé ce que nous appelons l'équipe autour du magistrat, qui n'était pas prise en compte dans l'étude initiale. C'est l'une des raisons pour lesquelles ces travaux prennent du temps. Je rendrai bien évidemment publics ces rapports, et peut-être viendrai-je les présenter devant votre commission si vous m'y invitez.

S'agissant de la proposition de loi intégrale, comme je vous l'ai dit, j'ai pris le parti d'intégrer au budget de 2027 une grande partie des dispositions que j'ai soutenues, à l'exception de l'une d'entre elles. Avouez qu'il est tout de même très difficile de procéder à une évaluation si, d'une part, le Parlement veut supprimer les cours criminelles départementales et, d'autre part, créer des cours d'assises spécialisées. Nous parlons là de plusieurs centaines de millions d'euros et de changements concernant plusieurs centaines de magistrats. Je constate que le Parlement lui-même a changé d'avis à plusieurs reprises à l'Assemblée nationale, entre le texte initialement déposé, le deuxième texte qui a été déposé, les débats en commission et le texte voté en séance publique, dans lequel l'article visant à supprimer les cours criminelles a finalement lui-même été supprimé. Nous attendons de voir ce que décideront le Sénat, puis la CMP, et enfin quelle sera l'issue du vote définitif.

Mon ministère est le seul à avoir commandé une étude d'évaluation à l'Inspection générale de la justice – puisqu'il s'agit d'une proposition de loi, il n'y a pas eu d'étude d'impact. Je l'ai d'ailleurs transmise aux auteurs de la proposition de loi et je suis tout à fait prêt à vous la faire parvenir.

Je fournirai bien volontiers cette étude, car elle est précisément destinée à éclairer le débat parlementaire. Elle est évidemment critiquable, comme toute chose. L'inspection a d'ailleurs travaillé dans une grande urgence et Mme Thiébault-Martinez a salué, à l'issue de l'adoption du texte par l'Assemblée nationale, le fait que la Chancellerie avait non seulement approuvé toutes les dispositions, mais également communiqué cette étude, y compris aux associations.

Nous avons déjà prévu de premiers crédits pour la loi dite intégrale. Notre difficulté tient au fait que, en dehors de la formation obligatoire des magistrats – qui figure déjà dans la loi sur la justice criminelle – et de l'accompagnement que souhaitent les magistrats lorsqu'ils sont eux-mêmes confrontés à de nouveaux concepts tels que le contrôle coercitif, qui n'est pas appliqué partout, ou à d'autres questions, notamment les violences traumatiques, l'essentiel des transformations relève en réalité du ministère de l'intérieur. Beaucoup de sujets que l'on considère comme relevant de la justice relèvent en réalité du ministère de l'intérieur : songeons à l'enregistrement des auditions, par exemple, qui a indéniablement un coût, ou aux équipes d'enquête qui doivent intervenir dans un délai limité.

Ce qui vous intéressera davantage encore, c'est le coût complet, pour les ministères de l'intérieur et de la justice. En effet, souvent, lorsque le ministère de la justice ordonne des enquêtes ou que l'on prend en charge des victimes, c'est le ministère de l'intérieur qui en assume la charge financière. C'est la raison pour laquelle il est parfois un peu difficile de répondre aux questions des parlementaires sur les frais d'enquête.

Pour ma part, j'ai donc anticipé des crédits pour la loi dite intégrale, mais nous attendons tout de même son adoption définitive. Il faudra sans doute un projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour modifier un certain nombre de dispositions en fonction de l'issue du vote définitif de cette loi. Je m'en suis d'ailleurs ouvert au Premier ministre et à Aurore Bergé.

Sur l'aide juridictionnelle, je tiens à dire deux ou trois choses. En 2018, lorsque le Président de la République a présenté son premier budget de la justice et que j'étais ministre des comptes publics, nous disposions de 425 millions d'euros pour l'AJ. En 2026, nous en sommes à 714 millions d'euros. Voilà une politique publique dont les moyens ont presque doublé en neuf ans. Aucun gouvernement n'avait doublé l'AJ en dix ans ni augmenté celle-ci d'un tiers en cinq ans. Aucun !

Les critères de l'AJ ont par ailleurs été resserrés à plusieurs reprises. La question qui se pose est de savoir comment continuer de développer cette politique publique nécessaire à nos justiciables et à l'accès au droit. Quel choix

faisons-nous ? Élargissons-nous l'accès au droit en augmentant le nombre d'actes ouvrant droit à l'AJ, comme le réclament une partie des avocats et beaucoup de justiciables ? Certains actes ne sont pas éligibles à l'AJ et pourraient l'être demain. Nous accroîtrions alors les moyens consacrés à l'AJ en élargissant le champ des actes accomplis par les avocats qui y ouvrent droit. Ou bien augmentons-nous l'unité de valeur pour les actes déjà accomplis par les avocats ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Faisons les deux !

M. Gérald Darmanin, garde des sceaux. – Certes, on peut tout faire lorsque l'on n'est pas en responsabilité, mais, lorsque l'on y est – puisque c'est nous qui avons doublé l'AJ –, il faut faire des choix.

La profession d'avocat, avec laquelle j'échange, est non pas divisée, mais multiple : je discute avec le bâtonnier de Paris, avec le président de la conférence des bâtonniers et avec la présidente du conseil national des barreaux (CNB), Mme Couturier, dont je rappelle d'ailleurs qu'elle est l'interlocutrice officielle de la profession dans les discussions avec les pouvoirs publics. Le choix que nous avons fait avec la profession consiste plutôt à accroître les droits des justiciables, en élargissant le champ des actes ouvrant droit à l'AJ pour l'ensemble d'entre eux.

Nous l'avons fait dans la loi sur la justice criminelle, puisque je suis le premier garde des sceaux à ouvrir le bénéfice de l'AJ pour l'intervention de l'avocat lorsqu'une victime vient déposer plainte. Auparavant, une victime pouvait être accompagnée d'un avocat lors du dépôt de plainte, mais cet acte n'était pas éligible à l'AJ. Hormis ceux qui interviennent *pro bono* – il en existe, mais ils ne sont pas majoritaires, ce qui est bien naturel –, l'assistance au dépôt de plainte était facturée et restait à la charge de la victime. Grâce à la proposition que j'ai faite au Parlement et qui a d'ailleurs été votée par le Sénat, les personnes victimes de violences peuvent désormais venir déposer plainte avec un avocat rétribué au titre de l'AJ. C'est un premier droit renforcé.

Le deuxième droit renforcé correspond effectivement à ce qu'a souhaité le Parlement à l'unanimité : garantir, sans décret ni mesure d'application, la présence de l'avocat dès la première heure, si j'ose dire, pour toute mesure concernant les mineurs – mineurs victimes comme mineurs auteurs –, notamment dans le cadre des très nombreuses mesures d'assistance éducative qui sont prononcées et dont certaines sont confiées à la PJJ.

Le montant est très important, de l'ordre de 200 millions d'euros. La loi Hadizadeh a pour objet d'éviter à l'enfant toute rupture dans son parcours. C'est ce que vous avez voulu défendre : qu'il ait affaire à un même juge, que celui-ci prenne une mesure permettant de ne pas balloter l'enfant, si vous me permettez cette expression populaire, entre différents parents, tiers de confiance, administrateurs *ad hoc* ou juges, et d'assurer ainsi une continuité.

Si nous payons 100 % de l'AJ au titre de l'assistance éducative immédiatement, indépendamment des questions budgétaires, se pose la question de la continuité de l'assistance de l'avocat, qui est obligatoire pour l'enfant. S'il n'y a pas d'avocat, il n'y a pas d'audience. C'est très important : si le juge constate l'absence d'avocat et reporte l'audience, et que, au bout de quinze jours, on n'est pas parvenu à fixer de nouveau celle-ci, l'enfant retourne chez des parents qui pourraient être des violeurs ou des agresseurs. Ce n'est absolument pas l'esprit de la loi.

Nous voulons nous assurer que les avocats qui suivent les mesures d'assistance éducative – ils peuvent partir à la retraite, déménager ou connaître des accidents de la vie – touchent une partie de leur rétribution au début de la mesure, puis le solde de l'AJ à son terme, puisque nous parlons de périodes qui durent entre six mois et deux ans : il ne s'agit évidemment pas d'attendre la majorité de l'enfant, mais six mois ou deux ans.

Nous comprenons que la profession d'avocat ne soit pas d'accord et souhaite percevoir 100 % de l'AJ dès le début : c'est le point de vue de la profession. Si j'étais représentant des avocats, je tiendrais sans doute le même discours, mais je défends l'intérêt général, notamment celui de l'enfant. L'intérêt de l'enfant, c'est que l'on ait l'assurance que son avocat, lorsqu'il s'agit par exemple d'un enfant de 4 ou 5 ans et qu'il parle en son nom devant ses parents et le juge, puisse garantir la continuité du lien de confiance établi avec lui tout au long du débat contradictoire, parfois à l'encontre d'intérêts parentaux divergents.

Le compromis que nous proposons représente tout de même déjà plus de 100 millions d'euros dès l'année prochaine pour une mesure sans équivalent en matière d'AJ. Nous versons une partie au début et l'autre à la fin : moitié-moitié. Peut-être la discussion budgétaire avec les avocats aboutira-t-elle à une répartition à raison de deux tiers et d'un tiers ; nous verrons bien. L'important est évidemment que nous puissions avoir une discussion avec la profession d'avocat.

Je tiens tout de même à souligner une préoccupation que j'ai maintes fois exprimée : il faut que tous les barreaux soient prêts pour le 6 janvier prochain. On m'a bien souvent assuré que ce serait le cas. J'ai vu les motions votées par de nombreux barreaux de France ; vous les avez d'ailleurs toutes relayées. J'espère qu'à Mayotte, en Guyane ou dans les Hautes-Alpes, nous aurons la même qualité de service qu'à Paris, et que l'on trouvera des avocats.

Je me bats donc et je remercie Arnaud de Saint Remy et Julie Couturier, car nous travaillons beaucoup, notamment dans les juridictions. Je préside moi-même les comités de pilotage. Vendredi, une nouvelle fois, je rencontrerai dans les départements les représentants des barreaux et les juges pour organiser la mise en œuvre de cette mesure. La Chancellerie doit aussi s'organiser, incontestablement, de même que la PJJ,

pour avoir accès aux mesures d'assistance éducative, par exemple. Je souhaite que nous disposions d'avocats formés aux droits de l'enfant et que ceux-ci puissent être présents, car s'il n'y a pas d'avocat, il n'y a pas d'exception.

Concernant l'aide aux victimes, les crédits que le ministère de la justice consacre au programme 101 ont augmenté de 30 millions d'euros entre 2025 et 2027, et les crédits alloués aux associations restent stables, en légère augmentation.

Les grandes associations contractualisent avec l'administration centrale ; je leur ai garanti par écrit le maintien de leur subvention. Pour les autres associations, les décisions sont prises de manière déconcentrée, au niveau des cours d'appel et des chefs de juridiction. Les dialogues de gestion sont en cours, mais l'enveloppe globale allouée aux juridictions augmente. Il appartient ensuite aux chefs de cour de contractualiser avec les associations. Si une subvention est réduite ou supprimée, par exemple parce qu'une association n'a pas donné suite aux demandes du parquet, cela tient aux relations entre cette association et la cour d'appel concernée. Les arbitrages sont locaux. Vous le savez, le ministre de la justice n'est pas le chef des premiers présidents de cour d'appel ni des chefs de juridiction. Je leur ai toutefois rappelé par une circulaire – que je peux vous transmettre – que leurs crédits augmentaient et que, sauf mauvaise gestion constatée, ils devaient maintenir les subventions d'aide aux victimes.

La délégation interministérielle à l'aide aux victimes (Diav), que dirige Mme Alexandra Louis, et la nouvelle DVU ont des missions bien distinctes. J'insiste sur le terme d'« usagers ». C'est la première fois que le ministère de la justice se dote d'une telle direction. Il y a bien eu des secrétaires d'État chargés des victimes, mais, aussi étonnant que cela puisse paraître, ils ne disposaient pas d'une administration propre.

La création de cette direction a suscité des discussions, notamment parce que, dans le fonctionnement actuel de la justice, une victime ne l'est que lorsqu'elle est définitivement reconnue comme telle. Le syndicat de la magistrature a contesté devant le Conseil d'État la circulaire par laquelle je demandais aux chefs de juridiction et aux magistrats du siège et du parquet de prêter attention aux victimes. Fort heureusement, il a perdu. Que demandais-je ? Que, lors d'un débat contradictoire dans une affaire de viol, la victime et l'agresseur présumé ne prennent pas le même ascenseur, comme cela arrive même dans de très grands tribunaux. Qu'à la suite d'un incident d'audience ou dans l'attente du délibéré, on ne laisse pas se côtoyer dans une salle des pas perdus des justiciables qui viennent d'échanger des noms d'oiseaux, voire des menaces. C'est aussi bête que chou. De petits tribunaux s'organisent très bien, quand de grands tribunaux s'en désintéressent.

Le syndicat de la magistrature m'a opposé que ce serait prendre parti alors que la justice ne s'est pas définitivement prononcée. Cela me paraît très

éloigné de la vérité humaine et émotionnelle. Bien sûr, une personne mise en cause peut bénéficier d'un non-lieu prononcé par le juge d'instruction ou être acquittée, et l'auteur supposé a droit au respect. Mais faut-il pour autant attendre un arrêt définitif de la Cour de cassation pour accompagner la personne qui vient demander justice ? À ce moment-là, elle ne sera même plus usagère du service public de la justice. Dans notre tradition juridique, la victime n'est pas au centre du procès pénal. Il est donc capital qu'une direction rappelle aux juridictions, à la PJJ et à l'administration pénitentiaire l'attention qu'elles doivent lui porter.

Le champ d'intervention de la Diav est plus large que le seul domaine judiciaire, c'est pourquoi elle est rattachée à la fois au ministère de la justice et au Premier ministre. Elle assure le lien avec les associations lors des grands procès, comme celui des attentats du Bataclan. Récemment encore, elle a intercédé auprès du ministère belge de la justice au sujet de la libération anticipée d'une personne condamnée en France à une lourde peine pour terrorisme. Elle intervient aussi auprès des victimes de drames survenus à l'étranger, comme l'incendie de Crans-Montana, en Suisse, ou des victimes de catastrophes naturelles.

Au ministère de la justice, nous avons affaire, au quotidien, à des victimes dont personne, trop souvent, ne prend en compte la détresse. Comment rédiger un courrier qui soit digne et respectueux ? Comment dialoguer avec l'association France Victimes, qui assure généralement cet accompagnement, même si ce n'est pas strictement son rôle ? Voilà des questions qui relèvent de la future DVU.

Quant à la justice restaurative, elle demeure en effet balbutiante. Un film récent a marqué les esprits, tout comme le travail quotidien des associations et des magistrats. Les juridictions doivent mettre en œuvre cette politique, mais si certains parquets et juges du siège y sont favorables, ailleurs, le débat persiste. Organiser une rencontre entre une victime et l'auteur de faits similaires à ceux qu'elle a subis est complexe. Au-delà de la question des moyens, le développement de la justice restaurative dépend aussi, me semble-t-il, de la mobilisation des magistrats.

Les associations d'aide aux victimes auraient mis en œuvre 329 mesures de justice restaurative l'an dernier. C'est peu, alors que l'article 10-1 du code de procédure pénale ouvre cette possibilité depuis 2014. Vous avez raison, madame la sénatrice, nous devons nous y investir davantage. Les moyens peuvent suivre. J'examinerai ce point avec attention pour voir comment mobiliser davantage les juridictions.

Mme Dominique Vérien. – À ce propos, je pense à un documentaire tourné par France 3 au centre de détention de Joux-la-Ville, dans la juridiction d'Auxerre. Il montre le travail que mène France Victimes en matière de justice restaurative et que, faute de financement, l'association va devoir interrompre.

Vous le disiez, lorsqu'un grave accident survient, on fait appel à France Victimes. Or seul le ministère de la justice finance ces associations, même lorsqu'elles accomplissent des missions qui ne relèvent pas de lui. À Joux-la-Ville, aucun financement n'est prévu pour poursuivre cette action, qui a pourtant fait ses preuves. Ne pourrions-nous pas aider l'association à la poursuivre ?

M. Gérald Darmanin, garde des sceaux. – Nous allons examiner la situation. L'ancien président et l'ancienne procureure de votre tribunal font partie de mon cabinet. Nous devrions donc pouvoir en parler avec le département.

S'agissant des besoins numériques du ministère, il reste beaucoup à faire. L'évolution est importante pour les agents qui, après s'être plaints de ne travailler que sur papier, protestent aujourd'hui contre la rapidité du passage au numérique. J'ai connu les mêmes difficultés aux comptes publics lors de la mise en place du prélèvement à la source, puis au ministère de l'intérieur avec les préplaintes en ligne, qui représentent désormais 50 % des plaintes déposées par les citoyens. Cette accélération est bienvenue, mais elle nécessite d'accompagner les agents.

Monsieur le rapporteur, si nous avançons vite sur les prisons modulaires, c'est notamment parce que nous avons cessé de demander des terrains aux collectivités. Lorsqu'il s'agit d'en discuter au Parlement, tout le monde en veut, mais lorsqu'il s'agit d'en accueillir sur son territoire, plus personne ne répond présent, quelle que soit la couleur politique. Nous en sommes arrivés à cette absurdité qu'un maire de Haute-Garonne, plutôt à gauche par ailleurs, en a accueilli une troisième sur sa commune. Il faut saluer les élus qui acceptent d'accueillir une prison et soulager ceux qui ont ce courage. Quant à ceux qui, très à droite, réclament des prisons, je constate qu'ils n'ont jamais de terrain. Il est piquant de constater qu'ils n'en ont pas davantage pour les centres de rétention administrative qu'ils réclament pour les étrangers.

Nous allons dès lors réquisitionner des terrains qui appartiennent à l'État, en commençant par ceux du ministère de la justice. Quand on visite des prisons, on constate que l'administration pénitentiaire dispose souvent de vastes terrains autour des établissements. Ce sont des réserves foncières que nous pouvons utiliser. Nous avons identifié 17 sites constructibles et disposons d'une quarantaine supplémentaire.

En outre, construire à côté d'un établissement existant présente des avantages, car une prison est une ville : nous bénéficions de sa logistique, de ses dispositifs de sécurité, notamment de lutte contre les drones, et de ses infrastructures routières, que peuvent utiliser par exemple les bus transportant les familles venues rendre visite aux détenus, sans avoir à négocier avec les collectivités.

Nous disposons aussi d'établissements dont, je l'avoue, je ne comprends pas la fermeture. Ainsi, la décision de fermer la prison de Clairvaux, dans l'Aube, en 2016 a été une grave erreur, et nous allons la rouvrir. Vous avez peut-être vu une série télévisée récente se présentant comme une sorte de téléréalité sur les prisonniers. Le décor est si bien fait qu'on le croirait réalisé en 3D. C'est en fait à Clairvaux que les images ont été tournées. La prison est flambant neuve. Certains sites pourraient ainsi être remis en service moyennant quelques travaux de rénovation. Nous pouvons également mobiliser d'autres terrains disponibles de l'État, notamment militaires ou aéroportuaires.

Avant de solliciter les collectivités, utilisons ces terrains. Nous demandions simplement aux collectivités de nous céder un terrain, que nous étions même prêts à acheter. Que ce soit dans le Val-de-Marne ou les Yvelines par exemple, les élus de toutes sensibilités veulent des prisons, mais les refusent dans leur département. Tous les gardes des sceaux se heurtent à cette difficulté. J'ai donc résolu le problème, monsieur Vogel, en construisant de petits établissements sur des emprises qui nous appartiennent.

Par ailleurs, les 190 000 euros correspondent bien à un coût complet. Depuis deux ans, notre stratégie pénitentiaire consiste à classer les détenus selon leur dangerosité en détention. La contrôleure générale des lieux de privation de liberté avait relevé à juste titre l'absence de stratégie pénitentiaire et a souligné avec honnêteté, dans son rapport final, que la situation avait changé.

Un pédophile est très dangereux pour la société, mais sa dangerosité est limitée puisque sans objet en détention. Un narcotrafiquant, en revanche, peut disposer des moyens de s'évader ou de poursuivre son trafic depuis sa cellule. Ces deux détenus ne relèvent donc pas du même type de prison. Le travail de réinsertion sociale diffère, ainsi que le travail de suivi psychologique. Vendin-le-Vieil, Fleury-Mérogis ou Meaux, qui accueillera des personnes condamnées à de courtes peines, sont trois établissements très distincts.

J'en viens à la PJJ. Je partage votre constat, monsieur le rapporteur, de moyens insuffisants. Néanmoins, en cinq ans, ses effectifs ont augmenté de 410 ETP et, en quatre ans, son budget a progressé de 100 millions d'euros. Il faut continuer à les renforcer : la hausse de 2 % de son budget est encore trop modeste. Le Gouvernement a parfois réduit les crédits de la PJJ, souvent mal aimée des arbitrages budgétaires du ministère de la justice. C'est une erreur.

La fin des CEF permet de redéployer des moyens, puisqu'un CEF « coûte » deux fois plus cher qu'un foyer classique. Votre camp politique a beaucoup combattu ces centres, il serait paradoxal de me dire aujourd'hui que nous aurions dû les garder.

Le centre éducatif fermé portait mal son nom. Il n'était pas fermé puisqu'on ne pouvait pas empêcher les jeunes d'en sortir, et le taux de fugue y était exactement le même qu'en foyer. Il n'était pas éducatif puisque les jeunes y recevaient neuf heures de cours par semaine, autant qu'en foyer et quatre fois moins que dans un cursus scolaire classique. Dans ces conditions, j'ai estimé que rien ne justifiait le coût de ces structures.

Grâce aux UJPE, nous renforçons les moyens alloués aux foyers, où se trouve la majorité des jeunes placés. Il ne me paraît pas évident, comme vous le dites, que les CEF évitent l'incarcération. Beaucoup de jeunes sont malheureusement incarcérés, même si de nombreuses places restent vacantes – les mineurs sont heureusement les seuls à ne pas connaître la surpopulation carcérale.

Notre responsabilité collective est d'agir avant qu'un jeune de 16 ou 17 ans soit mis en examen pour viol ou pour un autre crime. Il en arrive rarement là du jour au lendemain ; cela signifie que les mesures prises en amont ont échoué. Ce jeune, balloté, a souvent lui-même été victime dans son enfance. Le déterminisme social est très fort pour les enfants qui relèvent de l'ASE ; parmi les difficultés auxquelles ils seront confrontés figurent aussi hélas les démêlés avec la justice. Voilà pourquoi le maintien des CEF ne m'a pas paru être une bonne politique.

Vous avez raison, monsieur Chaillou, sur les grilles indiciaires. J'avais obtenu une augmentation des moyens pour tous les agents du ministère de la justice, y compris les personnels administratifs, souvent oubliés, ainsi que la réforme de la NBI. Entre-temps, face aux difficultés budgétaires, le Premier ministre nous a informés que les mesures déjà négociées seraient reportées à 2027.

Je n'en suis pas satisfait, mais j'ai obtenu du Premier ministre que les agents de la PJJ puissent bénéficier de cette revalorisation, qu'ils méritent largement, début 2027 par un amendement de crédits. J'ai pris cet engagement auprès d'eux et je me battrai pour qu'ils l'obtiennent. Je suis conscient des difficultés financières de notre pays et accepte de différer la mesure de quelques mois, mais espère, comme vous, qu'elle sera rétroactive. Au besoin, je la financerai grâce au budget du ministère de la justice : sur 11 milliards d'euros, nous pouvons bien en trouver 2 millions.

Mme Marie Mercier. – Jeudi dernier, monsieur le ministre, j'ai assisté à la pose de la première pierre d'une UJPE qui accueillera douze jeunes. Ce projet, d'un coût de 7 millions d'euros, prévoit un mur d'enceinte de trois mètres de haut. Pour reprendre vos termes, où avons-nous échoué pour en arriver là, à 50 mètres du centre pénitentiaire de Varennes-le-Grand, à portée de drone ? Cela fait deux prisons côte à côte. Pour avoir visité des centres éducatifs fermés, j'ai trouvé dérangeant qu'en 2026, la situation n'ait pas évolué. Je suis convaincue qu'il faut reprendre dès le départ le travail éducatif d'aide à la parentalité.

Je salue l'accompagnement médical prévu dans cette UJPE en construction. Par ailleurs, un ou deux enseignants suivront ces douze jeunes, dont certains ne resteront que quatre mois. Comment évaluerez-vous les effets de cet accompagnement sur la prévention de la récidive après un premier passage à l'acte ? À cet âge, la justice restaurative pourrait-elle favoriser leur réinsertion ? Quelle est votre évaluation du coût budgétaire des UJPE ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Le budget de la justice présente un paradoxe. Il augmente depuis des années, ce dont il faut se réjouir, même si la hausse est aujourd'hui moins spectaculaire. Pourtant, nous n'y arrivons toujours pas. C'est tout le drame de ce service public. La question se pose donc de la suite à y donner. Pour l'heure, nous en sommes encore au cautère sur une jambe de bois.

Je rejoins les remarques des rapporteurs, notamment celles d'Elsa Schalck sur l'AJ. À quel moment l'État tient-il compte, dans son budget, de ce que vote le Parlement, quel qu'ait été l'avis du ministre lors de l'adoption du texte ? En l'occurrence, vous étiez favorable à la présence d'un avocat auprès du mineur lors des mesures d'assistance éducative. Vous avez trouvé une méthode astucieuse pour répartir la dépense en deux temps. Néanmoins, il faut financer la présence de l'avocat lors de la mesure d'assistance éducative comme lors du dépôt de plainte. Au vu des chiffres, nous ne pourrons y faire face.

S'agissant des effectifs des juridictions, vous avez indiqué que la LOPJ avait été respectée. C'est très bien, mais il s'agit de postes théoriques. Compte tenu des vacances de postes, le compte n'y est toujours pas si l'on considère les agents effectivement présents.

Votre réponse sur la proposition de loi intégrale me laisse perplexe. Je commence à connaître votre habileté, monsieur le ministre. Vous avez mis l'accent sur les cours criminelles, et je le comprends. Il n'était pas banal de voir coexister des dispositions visant à les supprimer et d'autres à en élargir les compétences !

Reste la question des moyens. Vous l'avez dit vous-même à l'Assemblée nationale : sans moyens pour l'appliquer, cette loi risque de rester vaine. Certes, une partie des dépenses relève du ministère de l'intérieur, voire de l'éducation nationale. Mais certaines relèvent aussi de votre ministère et je n'ai pas le sentiment que vous les avez anticipées. Prenons le cas des juges des enfants. J'espère que le Parlement adoptera le texte en février. Que se passera-t-il alors ? Il ne faut pas trop compter sur un PLFR.

Un dernier mot sur Clairvaux, pour vous taquiner. Il y a un an, vous disiez vous-même que la prison était en mauvais état et qu'il faudrait plusieurs dizaines de millions d'euros pour la rénover. À vous entendre aujourd'hui devant les caméras, elle serait en parfait état, au point qu'on se demande pourquoi elle a été fermée. C'est un poil plus subtil que cela !

Mme Corinne Narassiguin. – Vous avez évoqué la difficulté de convaincre les communes d'accueillir de nouveaux centres pénitentiaires. Ce qui me frappe, c'est que ce budget ne prévoit toujours aucune mesure de régulation carcérale. Nous en restons à la construction de nouvelles places de prison.

Il est indispensable de rénover les établissements existants. Des détenus y vivent dans des conditions insupportables et, confrontés à la surpopulation carcérale, les agents pénitentiaires peinent de plus en plus à remplir leurs missions, alors qu'on ne cesse de leur en confier de nouvelles. Eu égard aux départs à la retraite à venir, comment rendre ce métier suffisamment attractif pour pourvoir les postes vacants dans les prochaines années ?

Si nous ne prenons pas la surpopulation carcérale au sérieux, je crains que les crédits supplémentaires ne soient employés à mauvais escient. Il faut repenser notre politique carcérale, qu'il s'agisse des peines, de leur quantum, des alternatives à l'incarcération ou de la préparation à la sortie. La maîtrise des entrées doit aller de pair avec un accompagnement à la sortie pour limiter la récidive, dont le taux reste très élevé. Or le travail en détention, la réinsertion et la préparation à la sortie manquent cruellement de financements dans ce budget.

Même lorsque nous construisons des structures d'accompagnement vers la sortie (SAS), la surpopulation carcérale conduit à y orienter, sans réelle préparation, des détenus aux profils très divers. On viendra ensuite nous expliquer que ces structures ne fonctionnent pas, alors qu'elles n'auront pas accueilli le public auquel elles étaient destinées. Donnons-nous les moyens de mener en prison une véritable politique d'accompagnement vers la sortie et de prévenir ainsi la récidive.

Mme Dominique Vérien. – Je reviens sur un sujet dont je ne suis pas la rapporteure, celui des heures supplémentaires des agents pénitentiaires. Par manque de personnel, on leur demande d'en effectuer un grand nombre, sur la base du volontariat. Ce volontariat est cependant plus ou moins contraint, faute de candidats. Il faut dire que seule une partie de ces heures sont rémunérées chaque année. Les autres s'accumulent sur un compte épargne-temps, sans que les agents sachent quand ils pourront en bénéficier.

C'est peut-être un problème d'encadrement. À force de ne s'appuyer que sur ceux dont on sait qu'ils finiront par accepter, ils craquent. Quand on n'a plus de week-ends et que l'on enchaîne les heures supplémentaires sans pouvoir se les faire payer, on souhaite tout simplement partir.

M. Gérald Darmanin, garde des sceaux. – Vous avez raison sur les CEF. Le travail à mener dès l'enfance avec les autres ministères et le soutien à la parentalité mériteraient, madame Mercier, que nous en discutions plus longtemps.

Je voudrais compléter ma réponse sur les foyers. Tous disposeront désormais d'une infirmière ou d'un infirmier. La suppression des CEF nous permet d'y redéployer des moyens. La plupart des jeunes sous main de justice ont des problèmes d'addiction ou de violence, parfois des troubles psychiatriques importants. Or ils ne bénéficiaient d'aucun suivi médical. L'objectif des UJPE est de proposer moins d'enfermement et plus d'éducation.

Nous avons donc aussi relancé les concours de recrutement de professeurs techniques relevant du ministère de la justice. Les professeurs de l'éducation nationale sont formidables, mais ils sont en vacances pendant les congés scolaires. Cela signifie qu'un jeune placé en centre éducatif au mois de juin doit attendre septembre pour recevoir sa première heure de cours, alors qu'il est enfermé. En recrutant nos propres enseignants, nous augmentons le nombre d'heures de cours. Qu'il faille faire davantage, toutefois, est incontestable.

Sur la loi intégrale, madame de La Gontrie, nos positions sont assez proches. Si le texte est adopté en l'état, son application exigera des moyens considérables. Vous conviendrez cependant qu'il a beaucoup changé en six mois. Ce n'est pas un mal, mais, avant d'engager des centaines de millions d'euros, la question mérite d'être posée. Pour 2027, quel que soit le ministre de la justice qui terminera l'année, nous saurons faire : les décrets et les arrêtés ne seront pas tous pris immédiatement.

Prenez la création des juridictions spécialisées, dont j'ai obtenu l'adoption à l'Assemblée nationale. Nous commencerons par les tribunaux du groupe 1 avant d'en venir aux plus petits, ceux du groupe 4. Cela prendra cinq ans au bas mot.

Pour les crédits de l'État, un PLFR sera nécessaire. Il n'y en aura certes pas dès février. Le prochain Président de la République sera élu en mai. Nous verrons alors s'il décide de dissoudre l'Assemblée nationale. Le cas échéant, le Parlement pourra voter un PLFR dès juin ou juillet. C'est d'ailleurs probable, car la nouvelle chambre voudra imprimer sa marque.

Pour ma part, je prépare, avec toutes les directions du ministère, une nouvelle programmation de la justice telle que je la conçois, ainsi qu'une évaluation des moyens nécessaires aux magistrats et à l'administration pénitentiaire. Mon successeur en fera ce qu'il voudra, mais ce travail aura été fait. De surcroît, un PLFR lui permettra, si besoin, de tenir compte de la loi intégrale et d'éventuels autres textes à venir.

Le Gouvernement peut prendre des décrets d'avance sans convoquer le Parlement. S'il faut trouver 200 à 300 millions d'euros, le gouvernement, actuel ou futur, saura le faire. On pourrait demander au Premier ministre, s'il est toujours en fonction et si son gouvernement n'est pas démissionnaire, d'accorder par cette voie aux ministères de la justice et de l'intérieur les premières dotations nécessaires. Si j'ai toujours soutenu qu'il faudrait des moyens importants, ils devront également s'inscrire dans la durée, ne serait-ce

que pour former l'ensemble des magistrats. Il ne faut pas tarder, mais il faut aussi réfléchir à long terme.

Concernant Clairvaux, allons visiter le site ensemble, si vous le souhaitez. Une prison a beau être relativement récente, quand elle reste fermée une décennie, les installations rouillent, sont défectueuses et certaines ont même pu être volées. La remise en état coûtera donc plusieurs dizaines de millions d'euros. Ce n'est pas une facétie, c'est un véritable gâchis.

La question de la surpopulation carcérale nous mènerait assez loin, madame Narassiguin. Y a-t-il en prison des personnes qui ne devraient pas y être ? Sur les 90 000 personnes écrouées aujourd'hui, 23 000 sont en détention provisoire. Un juge d'instruction en a décidé ainsi ; je me verrais mal, sans remettre en cause son indépendance, affirmer qu'elles ne devraient pas y être. Que l'on soit ou non opposé à la détention provisoire, c'est désormais la règle, notamment dans les affaires de violences sexuelles ou de narcotrafic.

Quant aux détenus qui exécutent leur peine, on peut schématiquement les répartir en trois tiers, dont l'un est constitué des auteurs de violences sexuelles et conjugales. Depuis 2017, la part des personnes détenues pour violences ou violences sexuelles sur conjoint est passée de 7 % à 23 %. Vous souhaitez que nous repensions la peine, mais regardez la proposition de loi intégrale adoptée à l'Assemblée nationale : vous alourdissez fortement les peines, sans prévoir de peines alternatives. Le quantum moyen des peines prononcées par les magistrats va donc augmenter. En 1982, il était de quatre mois, contre douze aujourd'hui. Si la population carcérale augmente, c'est surtout parce que les personnes restent plus longtemps en prison. Je vous invite à en débattre pour chaque nouveau texte, y compris ceux que vote la gauche de l'hémicycle.

Pour ma part, je ne dispose d'aucun moyen de régulation carcérale. Le temps où le président Chirac pouvait accorder une grâce collective est révolu, elle a été supprimée par la représentation nationale. Je ne peux proposer au Président de la République que des grâces individuelles. À ma connaissance, il n'en a accordé aucune depuis que je suis garde des sceaux. En accorderait-il que cela ne mettrait pas fin à la surpopulation carcérale. Je pourrais envisager une mesure comparable à celle prise pendant la crise du covid, mais il faudrait des circonstances exceptionnelles.

Quant à une mesure de régulation carcérale, je m'y suis déjà déclaré favorable. Or la gauche de l'hémicycle ne l'a inscrite à l'ordre du jour d'aucune de ses niches parlementaires, ni à l'Assemblée nationale ni au Sénat. Si vous ne l'avez jamais proposée, c'est probablement parce qu'une telle mesure est affreusement difficile à mettre en œuvre.

Comme je vous l'ai indiqué, le Conseil d'État a rendu un avis favorable sur la partie du projet de loi pour une sanction utile, rapide et effective (Sure) reprise par Vincent Caure, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale et membre de ma majorité, dans une proposition de

loi inscrite à l'ordre du jour. J'espère que vous la voterez lorsqu'elle vous sera soumise en février, si tout se déroule comme prévu. L'idée est simple : mettre fin aux matelas au sol en forçant l'État – car il faut le forcer – à construire des places de prison.

C'est sans doute là que nous divergeons : s'il faut un dispositif de régulation, c'est parce que nous manquons de places de prison. Il faut donc en construire. La surpopulation carcérale touche la quasi-totalité des pays de l'Union européenne, à l'exception de l'Allemagne. Les peines prononcées y sont pourtant plus lourdes. Nous pourrions en discuter les raisons, mais cela nous éloignerait du sujet.

S'agissant des heures supplémentaires, madame Vérien, nous les avons payées aux agents pénitentiaires à hauteur de 118 millions d'euros en 2025, contre 113 millions en 2024. Le reliquat est actuellement d'un million d'heures supplémentaires à payer, ce qui représente 20 millions d'euros.

Tous les agents souhaitent-ils pour autant que ces heures leur soient payées ? Je n'en suis pas certain.

Cette année, je disposais d'une certaine somme pour négocier avec les syndicats une amélioration de leur rémunération. Je rappelle que celle-ci a progressé de près de 40 % au cours du dernier quinquennat, notamment grâce au passage de la catégorie C à la catégorie B obtenu par Éric Dupond-Moretti. C'est une avancée importante pour les personnels de surveillance.

À cette occasion, une partie des syndicats a refusé le paiement des heures supplémentaires. J'ai pu le constater dans la police nationale : les agents réclament le paiement de leurs heures supplémentaires, mais ne sont pas forcément satisfaits quand cela est fait. Même si la vacation n'était alors rémunérée que 11 euros de l'heure, cela pouvait faire augmenter le revenu fiscal de référence et le quotient familial.

Dès lors, si je soutiens bien entendu leur règlement, je vous demande d'inscrire dans la loi qu'elles soient défiscalisées pour les fonctionnaires, afin que leurs bénéficiaires ne se sentent pas lésés.

Car un agent qui verse une pension alimentaire ou dont les frais de garde d'enfants ou de transport scolaire dépendent du quotient familial peut se poser la question du gain réel et préférer récupérer ses heures ou partir à la retraite de manière anticipée.

Il faut bien sûr payer les heures qui restent dues, mais ce n'est pas le souhait de tous les agents. Lors des négociations, l'union fédérale autonome pénitentiaire (Ufap) et Force ouvrière (FO), les deux grands syndicats de l'administration pénitentiaire, lui ont préféré la prime de surencombrement de 300 euros et une prime d'encadrement dotée de 7 millions d'euros.

Mme Olivia Richard. – Je me suis rendue au parquet civil de Nantes, qui traite les événements d'état civil à l'étranger des ressortissants français. Vous avez évoqué le choc numérique : ses services utilisent un logiciel

« maison » conçu voilà trente ans, qui fonctionne mal, et ne semblent pas avoir droit à ce choc de modernisation. Je me fais donc la porte-parole de leur demande : ne les oubliez pas ! Des moyens leur sont régulièrement retirés au profit du parquet pénal, ce qui allonge considérablement les délais de traitement des dossiers des Français de l'étranger.

Je souhaitais également vous interroger sur le financement des centres de prise en charge des auteurs de violences conjugales (CPCA) en 2027.

Ensuite, j'aimerais avoir confirmation que le financement des UMJ ne relève plus, comme c'était le cas en vertu d'une convention, du ministère de la justice, auquel le ministère de la santé versait les crédits correspondants. Ce goulot d'étranglement existe-t-il toujours ? Cela générait d'importants retards qui affectaient notamment les attestations de mutilations sexuelles dont sont chargées les UMJ dans le cadre du traitement des demandes d'asile par l'office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra).

Enfin, je reviens de Singapour, où je vous ai manqué de peu. J'y célébrais le cinquième anniversaire du dispositif de soutien aux Françaises victimes de violences, seule permanence juridique offrant un accompagnement global à nos compatriotes pris au piège de « prisons dorées » loin de la France. J'espère que votre ministère pourra, dans les quelques mois qui restent, nous aider à déployer ce dispositif dans d'autres pays.

Mme Audrey Linkenheld. – Je poserai quelques questions complémentaires sur deux sujets déjà évoqués. Le premier concerne la loi intégrale et, plus largement, la lutte contre les violences faites aux femmes, sujet que nous avions abordé avant même de parvenir à faire inscrire cette proposition de loi à l'ordre du jour du Parlement.

La LOPJ arrivant à son terme, nous avons déjà discuté des suites à y donner, et vous avez évoqué le PLFR et les décrets d'avance. Puisque vous avez demandé à vos services d'y travailler, pouvez-vous nous indiquer de quels moyens supplémentaires les juridictions auraient besoin ? Au-delà de la loi intégrale, comment améliorer le traitement des plaintes pour violences faites aux femmes et aux enfants et raccourcir les délais ? Lors de l'examen du projet de loi sur la justice criminelle, nous étions déjà plusieurs à souligner que l'enjeu tenait moins à la procédure qu'aux moyens.

Cette question se pose de nouveau avec la loi intégrale. Nous avons conscience de la contrainte budgétaire, mais préparons le terrain, car nous sommes tous convaincus de la nécessité de faire mieux. Indépendamment des questions de spécialisation et de formation, sur lesquelles nous nous accordons, combien de magistrats et de greffiers supplémentaires seront nécessaires, notamment en 2027 et en 2028 ? C'est là le plus urgent.

Ma seconde question porte sur l'administration pénitentiaire. Vous avez évoqué les nouvelles constructions, notamment modulaires, à Maubeuge en particulier. Qu'en est-il de la rénovation des établissements existants ?

Nous sommes tous deux élus du Nord, où de nombreux établissements pénitentiaires sont en difficulté et où les personnels sont aujourd'hui encore mobilisés. Je songe à Valenciennes, à Douai ou à Sequedin. Ces difficultés, quoique de nature et de degrés divers, sont bien réelles. Quelles réponses pouvez-vous y apporter ?

M. Thani Mohamed Soilihi. – Monsieur le garde des sceaux, je souhaite aborder deux points.

Le premier concerne l'expérimentation des tribunaux des activités économiques (TAE). Quels en sont les premiers résultats quantitatifs et qualitatifs ? La Chancellerie envisage-t-elle une généralisation ou une évolution du dispositif d'ici à la fin de l'année 2028 ? Le cas échéant, quels moyens seraient consacrés à cette réforme et comment le Gouvernement entend-il y intégrer les tribunaux mixtes de commerce (TMC) ultramarins ?

Mon second point concerne Mayotte, territoire que vous connaissez bien et où nous assistons actuellement à une recrudescence de la violence. Ces derniers jours, deux jeunes hommes ont été tués et une automobiliste a été violée. Vous imaginez l'émoi suscité dans un territoire aussi petit. Les maires de Mayotte s'en sont d'ailleurs ouverts au Premier ministre.

La réponse pénale demeure insuffisante pour satisfaire aux attentes des Mahoraises et des Mahorais. Dans un territoire où la moitié de la population a 17 ans ou moins, la plupart des crimes et délits sont commis par des jeunes. L'incarcération constitue aujourd'hui la seule réponse ou presque, alors même que les violences reprennent quasi systématiquement à leur sortie de prison, sans que l'on puisse pour autant imputer à cette seule jeunesse la totalité de la flambée des exactions.

La création d'un CEF avait été actée dès 2022. Puisque désormais, il n'est plus question de CEF, mais d'UJPE, où en est-on de leur mise en place à Mayotte ? Qu'en est-il également du projet de construction d'une seconde prison ?

Enfin, où en est le projet de cité judiciaire ? Les magistrats et les personnels judiciaires travaillent dans des conditions extrêmement difficiles. Dans l'attente de la réalisation de ces projets, quels moyens entendez-vous mobiliser à court terme pour améliorer le fonctionnement de la justice, en lien avec le ministère de l'intérieur ?

Mme Anne Souyris. – De nombreuses questions ayant déjà été posées, je tâcherai d'être brève.

S'agissant de la surpopulation carcérale, il manquerait 4 000 surveillants et vous prévoyez 580 ETP supplémentaires, en tenant compte des nouveaux établissements. Ces renforts seront loin de résoudre le problème. Le manque de personnel limite les extractions hospitalières et les activités proposées aux détenus, faute de pouvoir les accompagner. Au-delà

de l'indignité des conditions de détention, se posent donc les questions des alternatives à l'incarcération et des capacités de réinsertion.

À quoi sert la prison, sinon à en sortir un jour ? Disposez-vous d'un plan, assorti éventuellement d'une programmation budgétaire pluriannuelle, en matière de travail en détention, de réinsertion et d'aménagement des peines en milieu ouvert ? Les chiffres demeurent extrêmement stables, tout comme les subventions aux associations. Comment sortir du tout carcéral ? Vous avez évoqué les mesures prises durant la crise sanitaire, mais les dispositifs actuels offrent également des solutions.

Concernant les mineurs, je me concentrerai sur les moyens éducatifs au sein des établissements. J'ai visité cet été un centre pour mineurs à Marseille, où seules deux heures de cours par jour en moyenne étaient dispensées en période scolaire. C'est très peu. Un dispositif conjoint avec l'éducation nationale est-il envisagé pour remédier à cette situation ?

S'agissant du nombre de magistrats, la France compte deux fois moins de juges et quatre fois moins de procureurs par habitant que la médiane européenne, et les renforts prévus cette année ne représentent qu'une hausse de 0,42 %. À ce rythme, il nous faudra mille ans pour atteindre cette médiane ! Existe-t-il une planification permettant d'accélérer les recrutements ?

Ma dernière question porte sur l'accès au juge. Il a été question de supprimer la contribution de 50 euros appliquée depuis 2026 à certaines procédures civiles et prud'homales, sauf exonération. Disposez-vous d'un premier bilan de ce dispositif ? Que rapporte-t-il ? Constate-t-on une diminution des recours parmi les justiciables dont les ressources excèdent de peu les plafonds de l'aide juridictionnelle ? Le cas échéant, seriez-vous disposé à revoir ce dispositif ?

Mme Sophie Briante Guillemont. – Monsieur le ministre, je souhaite, moi aussi, vous alerter sur l'insuffisance notoire des moyens humains du parquet de Nantes, dont le rôle est essentiel pour les Français de l'étranger.

Ma première question concerne l'immobilier. Les dépenses sont marquées par le poids des constructions nouvelles et des partenariats public-privé (PPP). Nos collègues de la commission des finances ont souligné dans leur rapport pour avis que les dépenses liées aux PPP suivent une dynamique de long terme difficilement maîtrisable, les restes à payer s'élevant à 762 millions d'euros. Estimez-vous cette situation véritablement soutenable à moyen et à long terme ?

Enfin, je souhaite évoquer la situation des femmes en détention. Le taux d'occupation des places réservées aux femmes atteint aujourd'hui 121 %, voire 240 % à Perpignan, à Nîmes ou encore à Saint-Denis de La Réunion, ce qui est préoccupant. Cette population carcérale présente des problématiques spécifiques, notamment s'agissant des femmes enceintes et des jeunes mères. Avez-vous prévu des mesures particulières en 2027 pour

adapter les capacités d'accueil ou, à tout le moins, garantir des conditions de détention dignes ?

M. Michel Masset. – Monsieur le ministre, ma question concerne le Lot-et-Garonne, que vous connaissez bien.

La commune d'Agen accueille depuis des années l'école nationale d'administration pénitentiaire (Enap), où nous avons déjà eu l'occasion de nous rencontrer. Son activité est soutenue, notamment pour répondre aux besoins de formation du personnel liés à l'ouverture de nouveaux établissements pénitentiaires.

Pouvez-vous nous préciser où en est le projet d'extension de cette école et rassurer les élus de mon territoire ainsi que les personnels de l'établissement ?

M. Gérald Darmanin, garde des sceaux. – Pour commencer par la fin, s'agissant de l'Enap, j'ai demandé à M. Claude d'Harcourt, ancien directeur de l'administration pénitentiaire et ancien préfet, de me remettre un rapport sur la création d'une seconde école. Il ne s'agit évidemment ni de supprimer la première ni de quitter Agen, bien au contraire : des travaux très importants y ont encore été réalisés, dont la prochaine promotion pourra témoigner début décembre.

Pour répondre à la question de Mme Souyris, je recrute à peu près 1 000 agents supplémentaires. En effet, aux 580 emplois supplémentaires inscrits au budget s'ajoutent les reports de départs à la retraite : on est plutôt bien dans l'administration pénitentiaire, où les agents sont de mieux en mieux rémunérés, même si leur métier est très difficile. Ainsi, 300 agents qui devaient partir à la retraite souhaitent continuer à exercer. Cela représente donc près de 900 agents supplémentaires, bien au-delà des besoins liés à l'ouverture des places de prison que vous évoquez, ce qui permettra également de lutter contre la surpopulation carcérale.

Toutefois, je ne peux pas recruter davantage, non pas faute de moyens – il manque en effet entre 3 000 et 4 000 agents pénitentiaires au total –, mais parce que je ne dispose que d'une seule école. Or il faut former ces agents à un métier extrêmement difficile, et l'on peine, avec une seule école, à former autant de personnels. Même les douanes, qui ne comptent que 17 000 agents, ont deux écoles : l'une à Tourcoing, la plus jolie ville de France, l'autre à La Rochelle. La police et la gendarmerie disposent de dizaines d'écoles, alors que nous n'avons qu'une seule école pénitentiaire. Matériellement, nous ne pouvons pas former davantage d'agents ; il nous faut donc une seconde école.

C'est pourquoi j'ai lancé cette idée voilà plus d'un an. Se posent la question du lieu et celle des missions : soit nous formons les officiers d'un côté et les agents du rang de l'autre, comme le font la police et la gendarmerie, soit nous disposons de deux écoles formant chacune les officiers et les agents du rang, dont une au nord de la Loire, puisque la plupart des agents pénitentiaires sont ultramarins ou originaires du Nord-Pas-de-Calais et

de l'Est. Nous pourrions également créer un lieu consacré à la sécurité et à la formation continue – les agents pénitentiaires ont besoin d'une formation continue très importante – et conserver la formation initiale à Agen ; nous pourrions aussi installer cette école à proximité d'Agen, voire agrandir encore celle d'Agen, puisque le nouveau maire m'a écrit pour me dire qu'il était prêt à accueillir la seconde école après avoir accueilli la première.

M. d'Harcourt me rendra son rapport la semaine prochaine. Les premières dizaines de millions d'euros nécessaires à la préfiguration de cette seconde école figurent dans le budget. J'ignore encore où et selon quelles modalités elle sera créée, mais il y aura une seconde école, précisément pour répondre à votre question, madame Souyris, sur l'augmentation des effectifs.

Concernant les PPP, vous avez raison : ils sont par nature difficiles à piloter, puisqu'ils engagent sur plusieurs années. Leur avantage apparaît lorsque l'on manque de moyens, comme c'est le cas de l'État : ils permettent de lancer des constructions sans payer immédiatement. Pour ma part, je n'ai pas lancé de PPP, je suis donc tranquille. Je ne suis pas un adepte de cette formule, à laquelle je ne suis pas favorable par principe et à laquelle je n'ai pas non plus recouru dans ma commune.

Je constate néanmoins que les prisons gérées en PPP, même les plus anciennes, sont généralement mieux rénovées, notamment parce que nous procédons à de nombreuses adaptations technologiques pour lutter contre les drones et les téléphones portables, ou pour résoudre des problèmes de climatisation et d'aération, par exemple. Tous les directeurs de prison m'indiquent que les PPP sont préférables du point de vue de la rénovation et de l'adaptation des établissements, tant pour les agents que pour les détenus.

Cette formule est donc difficile à piloter et peut relever d'une certaine facilité lorsque l'on souhaite lancer des projets en début de quinquennat, mais elle reste plutôt efficace en matière de rénovation, à moins de consacrer une enveloppe substantielle à la rénovation des prisons que nous construisons, ce que nous n'avons pas réussi à faire faute de moyens suffisants.

L'une des difficultés du budget de la justice tient au fait que nous disposons de beaucoup d'argent pour construire, mais de peu d'argent pour rénover. Il faut rééquilibrer ces dépenses : soit nous recourons aux PPP, dans le cadre desquels les rénovations sont prises en charge, soit nous prévoyons une enveloppe plus importante pour les rénovations que l'État réalise en régie directe.

Sur la place des femmes, vous avez parfaitement raison. Elles représentaient 3 % des détenus en 2017. Nous n'incarcérions donc quasiment pas de femmes, qui n'étaient quasiment pas condamnées, parce qu'elles n'étaient quasiment pas poursuivies. La situation a beaucoup changé, d'abord avec le terrorisme, puis, notamment, avec le narcotrafic. Désormais, de nombreuses femmes sont condamnées, voire emprisonnées, et nous ne disposons pas de suffisamment de quartiers pour femmes.

Certes, il existe encore des possibilités d'accueil, notamment à Rennes, où sont particulièrement accueillies les femmes auteures d'actes de terrorisme, mais aussi à Perpignan ou à Limoges, dont j'ai visité la prison voilà peu. Il existe quelques prisons réservées aux femmes, comme celle de Versailles, mais celle-ci date de la Révolution française et les conditions de détention n'y sont vraiment pas satisfaisantes. Dans d'autres établissements, la prise en charge est beaucoup plus humaine : vous verrez, à Fleury-Mérogis, une crèche au sein du quartier pour femmes. J'ai inauguré voilà peu une prison dotée d'appartements pour les mères souhaitant rester auprès de leur nourrisson durant les deux premières années de sa vie.

De très belles réalisations voient le jour au sein de l'administration pénitentiaire, mais beaucoup d'autres situations demeurent très insatisfaisantes, parce que notre parc immobilier n'a pas suivi l'évolution des condamnations et des données sociologiques. Nous y travaillons néanmoins : j'ai expressément demandé au nouveau directeur général, dans sa lettre de mission, de réfléchir à cette question.

S'agissant de Nantes, j'ai bien entendu la question des moyens : les services pourront en bénéficier, notamment dans le cadre du choc numérique. J'ai bien compris la situation du parquet de Nantes, qui ne s'occupe pas seulement de l'état civil des Français de l'étranger, même si j'en conçois parfaitement l'importance, mais qui gère également le recouvrement des amendes forfaitaires pour l'ensemble du territoire national.

Quant aux UMJ, je vous rassure : la question est réglée depuis l'année dernière, il n'y a plus de dette. Elles coûtent 60 millions d'euros au ministère de la justice, même si nous partageons ce coût avec le ministère de la santé.

Le problème des UMJ ne relève pas tellement des ministères de la justice ou de la santé, en réalité. Il faut que les médecins légistes acceptent que l'on ouvre un peu plus largement cette activité, comme en psychiatrie. Nous discutons avec les ordres, et la ministre de la santé n'est pas à la tête de l'ordre des médecins. Une discussion très importante doit donc être menée : a-t-on besoin d'un médecin légiste entièrement formé à cette spécialité pour réaliser les premiers actes permettant d'orienter une personne ?

Je dispose d'ailleurs du rapport d'inspection, que je pensais avoir rendu public et que je vous transmettrai. Corédigé avec le ministère de la santé, ce rapport est très intéressant : c'est lui qui me permet de créer des UMJ supplémentaires et qui distingue très bien ces différents aspects.

Sur Douai et Valenciennes, dans notre région, vous avez parfaitement raison, madame Linkenheld. La maison d'arrêt de Valenciennes est particulièrement vétuste ; c'est également vrai de celle de Douai, que je connais moins, mais que j'ai déjà visitée.

Pour Valenciennes, nous avons acté le projet de reconstruction d'une prison à Saint-Saulve ; c'est une bonne chose et le projet avance. C'est un peu plus compliqué pour Douai et pour Béthune, située juste à côté, dans un autre

département, le Pas-de-Calais. Il faut vraiment que nous nous y mettions. Vous avez parfaitement raison sur ces deux points.

Vous avez posé une question sur l'évaluation des services concernant la loi intégrale. La proposition de loi déposée au Parlement prévoyait 1 500 ETP de magistrats et 900 agents de greffe, c'est-à-dire l'équivalent de ce que nous avons fait avec la LOPJ. Le Parlement va en discuter ; ce ne sera sans doute pas exactement cela, mais voilà les ordres de grandeur de ces recrutements.

Le tribunal de Paris, territoire dont vous êtes l'élue, madame de La Gontrie, a bénéficié de 66 emplois supplémentaires grâce au Président de la République. Si Mme Linkenheld est un peu jalouse, elle constatera que le Nord a bénéficié de 76 magistrats supplémentaires. Je suis sûr que, dans votre bilan de mandat, vous le direz à vos grands électeurs, dont je suis, madame la sénatrice.

Dans les Bouches-du-Rhône, 89 emplois supplémentaires ont été affectés. On ne peut écarter d'un revers de main ces créations de postes significatives, car nous savons tous que ces recrutements sont complexes. Il faut quatre ans pour former un magistrat, ce n'est pas si évident.

Surtout, nous avons doublé les effectifs à l'ENM. Nous n'avons, là encore, qu'une seule école. Nous ne pouvons pas recruter plus de magistrats que nous ne le faisons, car nous devons aussi garantir la qualité de ces magistrats, qui passent un concours difficile. Aujourd'hui, par exemple, j'ouvre des postes budgétaires et le jury ne pourvoit pas 100 % de ces postes, car il estime qu'en dessous de 8 de moyenne, par exemple, il faut cesser de recruter. C'est l'une des difficultés. Je veux bien recruter 3 000 magistrats si j'en ai la possibilité, mais, s'agissant de personnes qui peuvent vous envoyer en prison, il faut tout de même recruter des candidats qui connaissent le droit, qui soient formés et qui n'aient pas de biais. J'entends donc votre critique, mais la situation n'est pas si simple : ce n'est pas seulement une question budgétaire.

S'agissant du beau département de Mayotte, monsieur Mohamed Soilihi, les outre-mer ne sont généralement pas concernés par la réforme des tribunaux des activités économiques, puisqu'ils disposent de tribunaux mixtes, comme vous l'avez dit. Toutefois, nous examinons dans quelle mesure les tribunaux mixtes pourraient être associés à cette réforme. Je constate au passage qu'elle était hier combattue et qu'elle recueille désormais de nombreux soutiens – c'est bien normal, car elle est très bonne. D'ici à deux ans, nous allons donc généraliser les tribunaux des activités économiques.

J'entends ce que vous dites des conditions de travail des magistrats et des greffiers du tribunal de Mamoudzou. Je constate tout de même que l'État et le ministère de la justice ont très rapidement reconstruit après le passage du cyclone, vous le savez. Ce n'est pas le cas, me semble-t-il, de tous les ministères. J'ai cru comprendre que, lors de leur réunion avec le Premier

ministre, les maires de Mayotte avaient indiqué qu'ils n'avaient rien à reprocher au ministère de la justice. Je prends cela comme un soutien.

Vous dépendez beaucoup, vous le savez, de la cour d'appel de La Réunion, de ses fonctions support et de son programme budgétaire. Le financement du centre éducatif dont M. Dupond-Moretti avait lancé le projet à Mayotte en 2022 est toujours prévu. Encore faut-il que le président du département nous donne un terrain. Celui sur lequel M. Dupond-Moretti avait jeté son dévolu appartient au département et n'a, pour l'instant, pas été rétrocédé.

Quant à Majicavo, dont l'établissement pénitentiaire mérite en effet une extension, une étude est actuellement menée. Nous pourrions construire cette extension juste à côté de l'établissement actuel, mais, premièrement, le terrain est en pente et, deuxièmement, nous devons refaire la cuisine de l'établissement, qui est particulièrement dégradée, pour plus de 2 millions d'euros.

Surtout, les agents pénitentiaires viennent de toute l'île, de tout l'archipel, et se lèvent parfois à quatre heures du matin pour venir travailler à Majicavo, à tel point que nous avons installé des lits et aménagé des chambres pour que ceux qui arrivent à quatre heures du matin afin d'éviter les embouteillages de Mayotte puissent dormir deux heures avant de prendre leur service. Ne faudrait-il donc pas plutôt construire un autre établissement pénitentiaire à proximité du lieu de résidence des agents, dans le sud de l'île, vers Sada, par exemple ? Nous y travaillons.

Je terminerai en répondant à Mme Souyris, même si j'ai déjà répondu à une partie de ses questions. Sur l'éducation, nous sommes parfaitement d'accord : deux ou trois heures d'enseignement par jour, c'est insuffisant. C'est précisément ce qui m'a conduit à vous dire qu'il fallait créer nos propres postes pour que les professeurs ne soient pas soumis au calendrier des vacances de l'éducation nationale. C'est ce que nous faisons : un premier concours a permis de pourvoir 50 postes de professeurs rémunérés directement par le ministère de la justice.

Le droit de timbre a rapporté 30 millions d'euros en 2026, dès la première année de sa mise en œuvre, conformément à nos prévisions budgétaires. Ces recettes sont directement affectées aux avocats et à l'aide juridictionnelle, ce dont je me félicite. Ce droit de timbre, dont le produit est affecté pour la première fois, présente un grand avantage : les personnes éligibles à l'AJ ne le paient pas, contrairement à ce que l'on a pu entendre ici ou là. Seules les personnes qui n'y sont pas éligibles s'acquittent de ce droit de timbre de solidarité. Celui-ci n'alimente pas le budget général de l'État.

Pour ma part, j'avais proposé aux barreaux d'instaurer une solidarité nationale entre eux. Il existe des barreaux, comme ceux des Hauts-de-Seine ou de Paris, qui comptent parfois des avocats percevant de fortes rémunérations et disposent de moyens très importants parce que leur population est plus

aisée, tandis que d'autres sont plus modestes. Cette solidarité n'a pas vu le jour, je le regrette. C'est donc l'État qui assure la solidarité nationale, puisque l'AJ relève de ses crédits, dont le montant aura doublé au cours des deux quinquennats du Président de la République. J'estime que c'est une bonne chose.

Le combat que je dois mener, et je terminerai par là, concerne l'ancien droit de timbre de 225 euros destiné aux avoués près les cours d'appel, qui avait jadis été mal négocié, puisque son produit est directement versé au budget de l'État. J'essaie donc d'obtenir – et je demande d'ailleurs au Parlement de m'y aider – le maintien de ce droit de 225 euros, mais avec une affectation directe, ce qui permettrait d'augmenter encore l'AJ au bénéfice de l'ensemble des citoyens qui en ont besoin pour accéder au droit.

Mme Muriel Jourda, présidente. – Merci, monsieur le ministre. Il me semble que nous avons fait le tour des questions.

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

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET CONTRIBUTIONS ECRITES

Secrétariat général du ministère de la justice

M. Xavier Albouy, directeur du numérique

M. Jean-Yves Hermoso, chef du service des finances, des achats et de la conformité

Direction des services judiciaires (DSJ)

M. Gautier Lefort, sous-directeur adjoint de la sous-direction des finances, de l'immobilier et de la performance

M. Thomas Parisotto, chef de bureau du département du budget

Direction des victimes et des usagers (DVU)

Mme Marie Grosset, directrice

Mme Mélanie Marquer, adjointe à la directrice

Agence publique pour l'immobilier de la justice (Apij)

M. Benoist Apparu, directeur général

M. Jonathan Arends, directeur des finances et du contrôle de gestion opérationnel

Conseil supérieur de la magistrature (CSM)

M. Christophe Soulard, premier président de la Cour de cassation

M. Rémy Heitz, procureur général près la Cour de cassation

M. Xavier Serrier, secrétaire général

Conseil national des barreaux (CNB)

Mme Anne-Sophie Lepinard, présidente de la commission Accès au droit et à la justice

Mme Nancy Ranarivelo, chargée de mission affaires publiques

Table ronde des organisations syndicales de la magistrature

Union syndicale des magistrats (USM)

Mme Stéphanie Caprin, vice-présidente

Mme Fabienne Averty, secrétaire générale

Unité magistrats Force ouvrière

M. Marc Lifchitz, trésorier général

M. Éric Neveu, délégué interrégional

Table ronde des organisations syndicales relative aux autres professions judiciaires

UNSa Services judiciaires

M. Hervé Bonglet, secrétaire général

M. Laurent Laverre, secrétaire régional

Syndicat FO Justice – syndicat des greffes de France (SDGF)

M. Jean-Jacques Pieron, délégué

M. Philipe Delise, délégué

M. Loic Yboud, délégué

CFDT Services judiciaires

M. Guillaume Grassaud, secrétaire général

Mme Laurence Héloïse de Susanne, secrétaire fédérale justice

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Conseil national des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires (CNAJMJ)

Syndicat national CGT des chancelleries et services judiciaires