

ASSEMBLEE NATIONALE
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Rapport spécial "Justice" - Projet de loi de finances pour 2027

Rapporteur spécial : M. Thierry LIGER

Audition du 07 octobre 2026

Le projet de loi de finances (PLF) 2027 occupe une place particulière puisqu'il constitue la dernière annuité de la loi d'orientation et de programmation du ministère de la Justice 2023-2027 (LOPJ). Il doit donc être envisagé à la fois comme un budget annuel et comme le moment d'un premier bilan de la programmation engagée depuis quatre ans.

UNITÉ MAGISTRATS considère que l'effort budgétaire réalisé doit être reconnu à sa juste mesure. Le programme 166 "Justice judiciaire" dispose en 2027 de **3.877,6 millions d'euros de crédits de paiement hors pensions, en progression de 1,7 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2026**, et bénéficie de 621 créations d'emplois supplémentaires. La trajectoire demeure celle du recrutement de 1.500 magistrats et 1.800 greffiers supplémentaires.

Mais l'importance de cet effort rend précisément nécessaire une nouvelle exigence : **mesurer sa traduction effective dans les juridictions**. Les crédits ouverts et les emplois budgétaires ne constituent pas une fin en soi. Ils doivent permettre de réduire les vacances de postes, renforcer les équipes, diminuer les stocks, améliorer les délais et les conditions de travail et, finalement, rendre une justice de meilleure qualité dans des délais raisonnables.

I. MOYENS ET BILAN DE LA PROGRAMMATION

1. Quel bilan dressez-vous de l'augmentation des moyens consacrés à la justice depuis l'entrée en vigueur de la loi d'orientation et de programmation du ministère de la justice pour 2023-2027 ? Ces moyens supplémentaires ont-ils produit des améliorations perceptibles dans le fonctionnement quotidien des juridictions et pour les justiciables ?

Le premier constat est celui d'un **rattrapage budgétaire et humain majeur**, que notre organisation syndicale ne conteste pas.

La LOPJ a rompu avec une longue période pendant laquelle l'augmentation des missions et de l'activité n'avait pas toujours été accompagnée d'une progression suffisante des moyens humains et matériels. Le PLF 2027 poursuit cet effort avec 621 créations d'emplois pour les services judiciaires, dont **287 magistrats et 334 greffiers**. Les crédits de rémunération du programme 166 atteignent 3.311,16 millions d'euros, dont 2.364,02 millions d'euros hors compte d'affectation spéciale (CAS) pensions, en progression de 2,26 % par rapport à la LFI 2026.

Il serait néanmoins prématuré d'en déduire que l'ensemble des juridictions bénéficie déjà de la totalité des effets de la programmation.

Il existe d'abord un décalage temporel important entre la création budgétaire d'un emploi et l'arrivée d'un professionnel pleinement opérationnel dans une juridiction. Le projet annuel de performances (PAP)

rappelle que la formation initiale dure 31 mois pour les magistrats et 18 mois pour les greffiers. Il précise en conséquence que les personnels recrutés continueront d'être affectés progressivement **jusqu'en 2029**.

Cette donnée est essentielle pour apprécier correctement le bilan de la LOPJ. **2027 constitue la dernière année de programmation, mais pas la dernière année de déploiement de ses moyens humains.**

Les indicateurs de performance conduisent ensuite à nuancer le constat.

Entre 2024 et 2025, le délai théorique d'écoulement du stock civil devant les tribunaux judiciaires est passé de 11,7 à 12,7 mois. Celui des conseils de prud'hommes est passé de 18,2 à 20,5 mois et celui des cours d'assises de 18,4 à 19,6 mois. Pour 2027, les cibles sont respectivement fixées à 9, 12 et 13,5 mois.

Ces chiffres doivent naturellement être maniés avec précaution. Le délai théorique d'écoulement du stock n'est pas le délai moyen de jugement. Il s'agit d'un indicateur permettant d'évaluer le temps théoriquement nécessaire pour absorber le stock compte tenu de la capacité de traitement constatée. Pour être immédiatement compréhensible, cet indicateur ne signifie pas qu'un justiciable attend nécessairement 20,5 mois devant un conseil de prud'hommes. Il signifie que, **au rythme de traitement observé, il faudrait théoriquement 20,5 mois pour absorber le stock existant si aucune nouvelle affaire n'arrivait**. C'est donc avant tout un indicateur de tension pesant sur une juridiction.

La situation de l'appel civil est également instructive. En 2025, les affaires nouvelles ont augmenté de 2 %, tandis que les affaires traitées ont diminué de 0,4 %, entraînant une augmentation du stock pour la première fois depuis plusieurs années.

Il ne faut cependant pas interpréter ces évolutions comme démontrant l'inefficacité des recrutements. Ces chiffres montrent que **l'effort budgétaire n'a pas encore produit partout la totalité de ses effets** et qu'une partie de cet effort sert également à absorber une charge ancienne ou croissante.

Une partie des nouveaux personnels n'est pas encore en juridiction et l'amélioration de certains indicateurs peut être temporairement retardée par le traitement volontaire de dossiers anciens. Les documents budgétaires eux-mêmes invitent à tenir compte de ces effets.

Pour **UNITE MAGISTRATS**, le bilan de la LOPJ est donc positif sur le terrain de l'effort consenti, mais encore inachevé quant à ses effets opérationnels.

C'est pourquoi nous proposons que le Parlement dispose désormais d'un suivi permettant de distinguer clairement six étapes :

- les emplois budgétés,
- les recrutements effectivement réalisés,
- les personnels en formation,
- les personnels affectés,
- les personnels réellement présents,
- les résultats constatés en matière de stocks et de délais.

Ce changement de méthode est indispensable. Le nombre d'emplois créés renseigne sur l'effort de l'Etat ; **le nombre de professionnels réellement disponibles renseigne sur la capacité de la juridiction à rendre la justice.**

Ce serait, selon nous, le meilleur moyen de répondre à une question simple que peuvent légitimement poser les parlementaires après plusieurs années d'effort budgétaire : **combien de moyens supplémentaires avons-nous voté et qu'ont-ils concrètement changé dans les tribunaux ?**

2. À l'approche de la dernière année de la LOPJ, quels engagements vous paraissent avoir été effectivement tenus et quels objectifs restent, selon vous, insuffisamment atteints ? Quelles devraient être les principales priorités budgétaires du PLF pour 2027 ?

Le PLF 2027 traduit l'achèvement de la trajectoire budgétaire prévue par la LOPJ. Il faut le souligner : dans un environnement budgétaire national fortement contraint, la Justice continue de bénéficier d'un effort significatif.

Mais il faut distinguer **le respect d'une programmation décidée en 2023** et **l'adéquation de cette programmation aux besoins constatés en 2027**.

Les deux questions ne sont pas identiques. La première question appelle une réponse largement positive au regard des documents budgétaires. La seconde appelle une réponse beaucoup plus nuancée.

Les besoins de l'institution ont évolué depuis l'adoption de la programmation en 2023. Certains contentieux se sont développés ou complexifiés. La lutte contre le narcobanditisme et la criminalité organisée mobilise des moyens croissants. La filière criminelle reste fortement sollicitée. Les violences intrafamiliales font l'objet de politiques publiques renforcées. L'assistance éducative connaît une augmentation considérable. De nouvelles exigences procédurales et numériques sont également apparues.

Ainsi, atteindre en 2027 le nombre d'emplois prévu quatre ans auparavant ne signifie pas automatiquement que **le besoin constaté en 2027 est intégralement couvert**. Il faut ajouter que certains recrutements décidés pendant la LOPJ ne produiront leurs effets dans les juridictions qu'en 2028 ou 2029.

Il serait donc paradoxal de considérer qu'en décembre 2027 le problème des moyens serait définitivement réglé au seul motif que la trajectoire législative aura été budgétairement exécutée.

Pour **UNITE MAGISTRATS**, le PLF 2027 doit donc constituer non pas la clôture de la question des moyens, mais **le point de départ du bilan de la programmation**.

Nous proposons que le Parlement demande au Gouvernement, avant la prochaine programmation, un bilan consolidé présentant pour chaque catégorie de personnels :

- les créations d'emplois votées depuis 2023,
- les recrutements effectivement réalisés,
- les personnels encore en formation,
- les affectations intervenues,
- les effectifs supplémentaires effectivement présents dans les juridictions.

Ce bilan devrait être rapproché de l'évolution des stocks, des délais et de la charge.

Le Parlement pourrait alors apprécier non seulement **si la loi de programmation a été exécutée**, mais également **si la programmation était suffisante pour réaliser les objectifs qu'elle poursuivait**.

3. Les moyens supplémentaires accordés ces dernières années vous paraissent-ils correctement répartis entre les juridictions et entre les différents contentieux ? Identifiez-vous des ressorts, des types de juridictions ou des fonctions particulièrement sous-dotés ?

La question de la répartition est probablement aussi importante que celle du volume global des emplois.

Les documents budgétaires permettent de connaître précisément les moyens nationaux du programme 166 et leur ventilation par grandes actions. Ils ne permettent en revanche pas, à eux seuls, d'établir une cartographie exhaustive des juridictions sous-dotées. Ils sont beaucoup moins immédiatement lisibles lorsqu'il s'agit de répondre à une question pourtant essentielle : **où les besoins sont-ils aujourd'hui les**

plus importants ? Il serait contraire à la rigueur de désigner arbitrairement certains ressorts à partir des seuls PAP. Nous préférons le dire plutôt que de désigner des ressorts sans disposer d'indicateurs homogènes.

Cette limite documentaire appelle cependant une observation : **nous disposons encore insuffisamment d'une représentation publique, homogène et immédiatement lisible de la tension réelle pesant sur chaque juridiction.**

Or les besoins ne peuvent pas être déterminés uniquement par le nombre brut d'affaires enregistrées.

Prenons deux tribunaux recevant théoriquement le même nombre d'affaires pénales. Le nombre d'affaires peut être identique alors que la charge de travail est profondément différente. Une affaire de contentieux courant ne représente pas la même charge qu'une instruction criminelle complexe, un dossier de criminalité organisée ou un procès nécessitant plusieurs semaines d'audience. Une juridiction connaissant une activité criminelle importante, des permanences lourdes ou une forte exposition à certains contentieux spécialisés ne peut être comparée mécaniquement à une autre juridiction de taille équivalente.

La situation de la filière criminelle est à cet égard révélatrice. Le PAP relève que **les stocks criminels ont plus que doublé depuis 2018** et souligne le poids des affaires lourdes ainsi que la montée en charge des cours criminelles départementales.

La répartition des moyens doit donc tenir compte des flux mais également des stocks, de leur ancienneté, de la complexité des dossiers, de la durée des audiences, des permanences et astreintes, des missions spécialisées et de la situation du greffe.

UNITE MAGISTRATS demande la création d'une **cartographie annuelle de la tension juridictionnelle**, accessible et transparente. Elle devrait faire apparaître, pour chaque juridiction (tribunaux et cours), les emplois localisés, les emplois pourvus, les personnels réellement présents, les vacances de postes, les flux, les stocks et leur ancienneté, ainsi que les moyens du greffe et des équipes d'appui.

Une telle cartographie présenterait un double intérêt : **objectiver les besoins et rendre plus transparente la répartition des nouveaux emplois.**

II. MOYENS HUMAINS ET RECRUTEMENTS

4. Quel bilan dressez-vous des recrutements de magistrats intervenus depuis 2023 ? Dans quelle mesure les créations de postes ont-elles permis de réduire les vacances de postes et d'améliorer effectivement la charge de travail des magistrats ?

Le recrutement massif de magistrats constitue incontestablement l'une des avancées majeures de la LOPJ. Mais leur évaluation ne peut pas reposer uniquement sur le nombre de magistrats recrutés : il convient de distinguer la dynamique de recrutement de ses effets immédiatement observables.

La première raison est celle du calendrier de formation et d'affectation déjà évoqué. Comme indiqué précédemment, les durées de formation expliquent qu'une partie des personnels recrutés ne soit pas encore présente dans les juridictions. Les documents budgétaires 2027 ne permettent donc pas de soutenir que toutes les vacances seraient résorbées ou que toutes les juridictions disposeraient déjà de l'intégralité de leurs renforts.

La seconde raison est que **la charge d'un magistrat ne se mesure pas seulement au nombre de dossiers qu'il traite** : une augmentation des effectifs ne doit pas être appréciée indépendamment de l'évolution de la charge.

L'exemple du parquet est particulièrement instructif. Les ETPT consacrés au traitement des affaires reçues sont passés de **1.180 en 2015 à 1.450 en 2025, soit une augmentation de 23 %**. Pourtant, le

PAP précise que l'évolution du ratio d'affaires traitées par magistrat ne traduit pas une diminution de leur efficience mais notamment **le temps accru consacré aux dossiers présentant une complexité plus élevée**.

Cette précision budgétaire est fondamentale pour le législateur car elle consacre une réalité quotidienne : **toutes les affaires ne se valent pas en terme de charge de travail**.

Un dossier simple et une procédure de criminalité organisée comportant plusieurs mis en examen, des expertises, des interceptions, des actes internationaux et plusieurs jours d'audience comptent statistiquement comme des affaires. **Ils ne représentent évidemment pas la même quantité de travail**.

Le même raisonnement vaut au siège. Une audience correctionnelle simple, un procès de criminalité organisée, une affaire familiale complexe et une audience criminelle ne peuvent être ramenés à une même unité statistique.

Il faut donc se garder d'une contradiction : recruter pour améliorer la qualité de la justice, puis considérer que ces recrutements ne sont efficaces que si chaque magistrat produit toujours davantage de décisions.

L'objectif du renforcement des effectifs doit aussi être de **rendre du temps au travail juridictionnel** : étudier les dossiers, préparer les audiences, motiver les décisions, recevoir les justiciables lorsqu'il y a lieu, assurer les permanences et exercer correctement les fonctions d'encadrement.

UNITE MAGISTRATS propose donc que l'évaluation des recrutements repose progressivement sur une notion de **charge pondérée**, intégrant la nature et la complexité des affaires, le temps d'audience, le temps de préparation et de rédaction ainsi que les contraintes propres aux fonctions exercées.

Pour le Parlement, l'enjeu est important : il permettrait de vérifier que les objectifs de performance assignés aux juridictions restent compatibles avec **la qualité de la décision de justice**, et pas seulement avec une logique d'augmentation du nombre de décisions rendues.

5. Au-delà du nombre global de magistrats, quelles sont aujourd'hui les fonctions ou les spécialités confrontées aux difficultés de recrutement ou de fidélisation les plus importantes ? Existe-t-il, selon vous, des écarts particulièrement préoccupants entre le siège et le parquet ou entre territoires ?

Les documents budgétaires ne permettent pas de dresser avec suffisamment de précision une carte nationale de l'attractivité par fonction et par territoire. Nous ne souhaitons donc pas avancer de classement qui ne serait pas étayé par les sources disponibles.

Mais cette absence d'information suffisamment fine révèle justement un besoin.

Le seul nombre de postes vacants à une date donnée ne permet pas d'évaluer l'attractivité d'une fonction. Un poste peut être momentanément pourvu tout en faisant l'objet d'un turnover important. Un autre poste peut être pourvu après être resté vacant longtemps. Un troisième peut être régulièrement proposé avec très peu de candidatures. Une juridiction peut rencontrer des difficultés récurrentes à attirer des candidats sans que cela apparaisse clairement dans une photographie ponctuelle des vacances.

L'augmentation importante du nombre de magistrats pose également la question de la capacité du système de nomination à accompagner cette évolution. Le programme 335 indique expressément que l'activité du CSM doit continuer à augmenter en 2027, notamment en raison de l'accroissement de **1.500 magistrats** prévu par la programmation.

Il existe donc un lien direct entre politique de recrutement, attractivité, mobilité et fluidité des nominations.

UNITE MAGISTRATS propose de compléter l'information existante par quatre indicateurs simples et facilement exploitables par le Parlement : **taux de vacance des postes, durée moyenne de la vacance, nombre de candidatures par poste, durée moyenne d'occupation et fréquence du turnover**, avec une ventilation par fonction et par territoire.

Ces informations permettraient d'identifier objectivement les difficultés d'attractivité et, le cas échéant, d'orienter les politiques de ressources humaines et les moyens.

6. Les recrutements de magistrats vous paraissent-ils suffisamment accompagnés par ceux des personnels de greffe, attachés de justice et autres membres de l'équipe autour du magistrat ? Quels déséquilibres persistent et quelles créations d'emplois devraient être privilégiées en 2027 ?

C'est l'un des enjeux centraux de la réussite de la programmation. Cette question est déterminante car **un magistrat ne rend pas seul la justice**.

Le PLF 2027 prévoit 287 magistrats et 334 greffiers supplémentaires. Cette progression simultanée est nécessaire et doit être saluée.

Mais une juridiction ne fonctionne pas par addition d'emplois isolés. Elle fonctionne grâce à une chaîne de professionnels dont les missions sont interdépendantes.

Un magistrat supplémentaire ne permet pas nécessairement de tenir une audience supplémentaire si aucun greffier n'est disponible. Un renforcement d'une chambre n'augmente pas automatiquement la capacité de jugement si aucune salle supplémentaire ne peut être ouverte. Un magistrat ou un greffier nouvellement arrivé ne peut être pleinement opérationnel s'il ne dispose pas d'un bureau et d'outils numériques adaptés.

Les objectifs assignés au greffe invitent d'ailleurs à la vigilance. Pour les tribunaux judiciaires, la cible 2027 est fixée à **235 affaires civiles traitées par personnel de greffe**, contre 223 en 2025, et à **135 affaires pénales**, contre 100 en 2025.

Les attachés de justice ont également une place importante. Ils peuvent utilement contribuer à la préparation des dossiers et des décisions et permettre au magistrat de se recentrer sur les tâches qui exigent véritablement sa compétence juridictionnelle. Mais ils ne doivent devenir ni des substituts structurels aux magistrats ni un moyen de compenser une insuffisance du greffe.

Il existe donc un risque très concret : **créer une capacité théorique de jugement sans créer simultanément toutes les conditions permettant de l'utiliser**.

UNITE MAGISTRATS propose donc de substituer progressivement à la notion de simple "poste créé" celle d'**équipe juridictionnelle opérationnelle**.

Chaque renforcement significatif devrait être accompagné d'une évaluation de l'ensemble des moyens nécessaires : magistrat, greffe, appui juridique, fonctions administratives, poste informatique, bureau, salle d'audience et crédits de fonctionnement.

Pour le Parlement, cela permettrait de passer d'un indicateur simple (combien de postes avons-nous financé ?) à un indicateur beaucoup plus utile (combien de capacités supplémentaires de traitement avons-nous réellement créé ?).

7. Quel regard portez-vous sur les référentiels de charge de travail en cours d'élaboration ou de déploiement ? Vous paraissent-ils suffisamment fiables pour objectiver les besoins des juridictions et guider l'allocation des emplois ? Quelles garanties devraient entourer leur utilisation ?

UNITE MAGISTRATS ne conteste pas le principe même des référentiels. Ils peuvent au contraire constituer un outil indispensable pour objectiver les besoins, comparer des situations et éviter qu'une répartition des moyens repose exclusivement sur des habitudes historiques.

Mais leur finalité doit être clairement définie et encadrée.

Les documents budgétaires démontrent eux-mêmes qu'un indicateur quantitatif doit être interprété. Le PAP explique que l'évolution du ratio d'affaires traitées par magistrat peut résulter de la complexité accrue des dossiers et non d'une moindre efficience.

Cette prudence doit constituer la philosophie des référentiels de charge.

Le temps nécessaire au traitement d'un dossier dépend de multiples facteurs : nombre de parties, complexité juridique, volume de pièces, expertises, détention, durée de l'audience, nombre d'incidents procéduraux, temps de rédaction ou encore dimension internationale.

Un référentiel est donc légitime s'il permet de déterminer **les moyens dont une juridiction a besoin pour accomplir correctement ses missions**. Il devient contestable s'il se transforme en norme individuelle de rendement.

La qualité de la justice ne peut être mesurée au seul nombre de décisions rendues.

UNITE MAGISTRATS demande donc que les référentiels soient **transparents, contradictoirement élaborés, régulièrement actualisés et suffisamment pondérés pour tenir compte de la complexité réelle des activités**. C'est aussi une garantie pour le Parlement : ils doivent servir prioritairement à l'allocation des moyens dans les futurs PLF et non devenir un instrument mécanique d'évaluation individuelle.

III. CONDITIONS DE TRAVAIL ET FONCTIONNEMENT DES JURIDICTIONS

8. Quels sont aujourd'hui les principaux facteurs de dégradation des conditions de travail des magistrats : charge de dossiers, vacances de postes, insuffisance des greffes, outils informatiques, locaux, tâches administratives, organisation des juridictions ou autres difficultés ? Quels investissements vous paraissent prioritaires pour 2027 ?

Les documents budgétaires conduisent à écarter l'idée selon laquelle il existerait une cause unique. Les difficultés résultent davantage d'un **cumul de tensions** : charge croissante, stocks anciens, vacances de postes, situation du greffe, immobilier, numérique, nouvelles missions et tâches administratives.

L'assistance éducative constitue un exemple particulièrement significatif. Fin 2025, **309.000 mineurs étaient suivis**, soit une progression de 4,5 % en un an, de 10,5 % depuis 2023 et de **20 % depuis 2018**. Le PAP souligne que cette évolution mobilise fortement les juges des enfants).

Cela signifie concrètement qu'une augmentation des effectifs peut être partiellement absorbée par l'augmentation parallèle de la charge.

La filière criminelle connaît elle aussi une situation de tension, avec des stocks ayant plus que doublé depuis 2018.

L'augmentation des effectifs pose parallèlement une question immobilière et matérielle très concrète. Recruter plusieurs milliers de professionnels supplémentaires suppose de pouvoir les accueillir. Les bureaux, salles d'audience, espaces de travail collectifs et équipements doivent suivre la même trajectoire.

Enfin, le numérique peut être simultanément un facteur d'amélioration et une source de difficultés lorsqu'il multiplie les manipulations ou connaît des indisponibilités.

UNITE MAGISTRATS considère donc que la priorité de 2027 doit être de **consolider l'environnement de travail des emplois créés : chaque recrutement doit devenir réellement une capacité de travail supplémentaire.**

Pour y parvenir, trois investissements nous paraissent prioritaires et ne peuvent isolément produire leurs effets sans les autres :

- les recrutements constituent la première étape ;
- le greffe, les équipes d'appui constituent la seconde ;
- l'immobilier, les salles d'audience, les équipements et les systèmes d'information, doivent être adaptés.

9. Les juridictions disposent-elles, selon vous, de crédits de fonctionnement suffisants pour exercer normalement leurs missions ? Avez-vous connaissance de difficultés concrètes liées à l'insuffisance ou à l'arrivée tardive de crédits – recours limité à certains prestataires, reports de dépenses, difficultés immobilières ou matérielles, par exemple ?

C'est probablement l'un des points sur lesquels la lecture du budget mérite d'être particulièrement explicitée pour le Parlement.

L'analyse détaillée du programme 166 conduit à porter une attention particulière aux crédits hors masse salariale.

Ils représentent **1.502,25 millions d'euros en crédits de paiement hors dépenses de personnel en 2027, dont :**

- **787 millions d'euros pour les frais de justice,**
- **183,47 millions d'euros pour le fonctionnement courant,**
- **255,33 millions d'euros pour l'immobilier occupant,**
- **226,25 millions d'euros pour l'immobilier propriétaire,**
- **47 millions d'euros pour l'Ecole Nationale de la Magistrature.**

Or, l'évolution de ces enveloppes n'est pas uniforme.

Les frais de justice augmentent de **27,3 millions d'euros**, mais les crédits de fonctionnement courant diminuent de **16,1 millions d'euros**, l'immobilier occupant de 2,4 millions d'euros et l'immobilier propriétaire de 10,1 millions d'euros. La subvention à l'ENM diminue également de 1,9 million d'euros, cette diminution étant expliquée dans le PAP par le niveau de trésorerie de l'Ecole et par un pilotage resserré.

Ces évolutions doivent être examinées avec attention parce que **la masse salariale et le fonctionnement sont interdépendants.**

Dit autrement : **le budget des personnels augmente, mais certaines enveloppes permettant à ces personnels de travailler diminuent.**

Cela ne signifie pas automatiquement qu'elles seront insuffisantes : les variations peuvent avoir des causes techniques, calendaires ou de programmation. Mais cela justifie que leur exécution fasse l'objet d'une attention particulière.

Plus de personnels signifie davantage de postes de travail, d'équipements, de déplacements, de locaux et, potentiellement, davantage d'activité juridictionnelle générant elle-même des frais de justice.

Les frais de justice constituent un bon exemple. Ces derniers ont une caractéristique particulière : une partie importante de leur niveau dépend directement de l'activité judiciaire et de la nature des procédures. Une expertise, une traduction, une analyse ou une technique d'enquête indispensable ne peut être évitée simplement parce qu'une enveloppe est contrainte.

La question essentielle ne porte donc pas seulement sur le crédit voté, mais sur le crédit **effectivement disponible en cours d'exercice**.

Le contrôle parlementaire gagnerait par conséquent à ne pas s'arrêter au crédit inscrit dans le PLF. **UNITE MAGISTRATS** demande que l'information soit plus transparente et distingue systématiquement :

- les crédits votés,
- la part éventuellement mise en réserve,
- les crédits effectivement rendus disponibles, engagés, payés,
- les charges restant à payer.

C'est la différence entre **le budget affiché** et **le budget réellement utilisable par les juridictions**.

Un indicateur relatif aux délais de paiement des frais de justice serait également particulièrement utile. Il permettrait de mesurer concrètement les tensions et leurs conséquences sur les professionnels auxquels la justice fait appel.

10. Quel bilan dressez-vous des outils numériques mis à disposition des magistrats et de la transformation numérique de la justice ? Quels dysfonctionnements ou insuffisances ont aujourd'hui le plus d'incidence sur le temps de travail et la productivité des magistrats, et quels investissements devraient être prioritaires ?

Le PLF 2027 traduit une véritable priorité donnée au numérique.

Le programme 310 atteint **762,8 millions d'euros de crédits de paiement hors pensions, en progression de 8 %**, soit 56,3 millions d'euros supplémentaires. Ses crédits de rémunération progressent de 10,8 % et financent notamment 50 emplois supplémentaires en 2027, en particulier pour le renforcement de certaines missions numériques.

Les crédits hors titre 2 atteignent 529,1 millions d'euros. Le "choc numérique" constitue explicitement l'un des axes majeurs de la transformation du ministère.

L'effort supplémentaire prévu atteint **40 millions d'euros en 2027** et doit notamment accompagner le zéro papier, l'intelligence artificielle souveraine et sécurisée, "Mon espace Justice" et la modernisation des outils utilisés par les juridictions.

UNITE MAGISTRATS soutient cette ambition et ces investissements nécessaires, mais considère que le succès de la transformation numérique doit désormais être apprécié du point de vue de **l'utilisateur et des justiciables**. Pour le Parlement, la question devrait désormais être : **quel bénéfice concret les utilisateurs et les justiciables retirent-ils de ces millions d'euros investis ?**

Le nombre d'applications déployées ou le montant des crédits consommés ne suffit pas à mesurer le succès d'une politique numérique. Numériser n'est pas nécessairement simplifier.

Une application qui oblige à ressaisir une information déjà disponible dans une autre base, qui ne communique pas avec les logiciels utilisés par les partenaires ou qui connaît des indisponibilités peut augmenter le temps de travail malgré l'investissement engagé.

Dans ce cas, le projet est budgétairement exécuté, mais le gain de productivité attendu n'est pas nécessairement obtenu. Il faut donc faire évoluer les indicateurs de performance.

Pour chaque application structurante, nous proposons d'ajouter aux indicateurs budgétaires des critères beaucoup plus concrets :

- taux de disponibilité réelle,
- nombre d'incidents bloquants,
- temps de réponse,
- nombre de doubles saisies supprimées,
- satisfaction des utilisateurs,
- **le temps effectivement économisé par dossier.**

Les magistrats et greffiers doivent par ailleurs être associés dès la conception des applications, et pas uniquement lors de leur déploiement.

L'objectif du choc numérique pourrait ainsi être résumé en trois principes : **une donnée saisie une fois ; des applications qui communiquent entre elles ; du temps rendu au magistrat et au greffier.**

IV. POLITIQUE PÉNALE ET ACTIVITE DES JURIDICTIONS

11. Les évolutions récentes de la politique pénale – notamment le renforcement de la lutte contre le narcotrafic et les violences intrafamiliales – se traduisent-elles, dans les juridictions, par une augmentation identifiable de la charge de travail ? Les moyens humains et matériels supplémentaires correspondants vous paraissent-ils suffisants ?

Ces deux politiques publiques montrent particulièrement bien pourquoi le Parlement doit examiner **le coût complet d'une priorité judiciaire**, et non uniquement le budget du service auquel elle est d'abord confiée.

- **La lutte contre le narcobanditisme et la criminalité organisée :**

Le développement de la criminalité organisée ne sollicite pas uniquement les parquets spécialisés.

Une affaire complexe peut mobiliser successivement ou simultanément enquêteurs, parquet, juge d'instruction, juge des libertés et de la détention, chambre de l'instruction, juridiction correctionnelle ou criminelle, greffe, interprètes, experts, services numériques, saisies et confiscations puis administration pénitentiaire.

Le PNACO, installé en janvier 2026, constitue une nouvelle composante de cette politique.

Mais le programme 182 montre que la problématique touche également les mineurs. La PJJ fait de la lutte contre la criminalité organisée l'une de ses priorités dans un contexte d'implication de mineurs dans les réseaux. Son budget atteint **970,2 millions d'euros hors pensions, en progression de 2,1 %, avec 50 emplois supplémentaires.**

Le programme 107 est également mobilisé en aval. Son budget atteint **4.528,8 millions d'euros hors pensions, soit une progression de 6,3 %**, dans un contexte de tension particulièrement forte du système pénitentiaire.

La lutte contre le narcobanditisme constitue donc l'exemple même d'une politique publique dont le coût ne peut être correctement apprécié à partir du seul programme 166.

- **Les violences intrafamiliales :**

La même observation vaut pour les violences intrafamiliales.

Le programme 101 "Accès au droit et à la justice" atteint **832,9 millions d'euros en 2027, contre 806,7 millions d'euros en 2026**. Les dépenses d'aide juridictionnelle sont financées par 708,5 millions d'euros de crédits budgétaires, complétés par **96,4 millions d'euros de recettes affectées**, contre 45 millions d'euros en 2026.

La possibilité d'assurer l'assistance d'une victime de violences sexuelles ou intrafamiliales par un avocat dès le dépôt de plainte constitue une nouvelle garantie dont le financement est pris en compte dans les documents budgétaires.

Mais son coût ne se limite évidemment pas à l'intervention de l'avocat et ne produit pas uniquement des dépenses d'aide juridictionnelle. L'accroissement de la réponse judiciaire peut mobiliser davantage les parquets, les juges, le greffe, les experts et les associations d'aide aux victimes.

Pour **UNITE MAGISTRATS**, ces exemples conduisent à poser un principe simple : **toute nouvelle priorité nationale de politique judiciaire doit être accompagnée d'une étude indiquant non seulement son coût budgétaire direct, mais aussi la charge supplémentaire qu'elle créera pour les juridictions et les autres acteurs de la chaîne.**

Une priorité sans moyens supplémentaires risque, sinon, d'être financée par redéploiement implicite au détriment d'autres contentieux tous aussi essentiels.

V. PERFORMANCE ET SIMPLIFICATION

12. Au-delà des créations d'emplois et des crédits supplémentaires, quelles mesures d'organisation, de simplification procédurale ou de recentrage des magistrats sur leurs missions juridictionnelles permettraient, selon vous, d'améliorer le fonctionnement de la justice sans dégrader la qualité des décisions et le respect des droits des justiciables ?

La simplification est indispensable, mais elle doit être envisagée avec méthode.

Pour **UNITE MAGISTRATS**, la bonne simplification est celle qui supprime du travail inutile, et non celle qui supprime des garanties utiles.

Les premiers gains de simplification doivent donc être recherchés dans les doubles saisies informatiques, les circuits administratifs redondants, les transmissions qui pourraient être automatisées, les tâches ne nécessitant aucune compétence juridictionnelle et les actes préparatoires pouvant être confiés aux membres de l'équipe autour du magistrat.

L'évaluation préalable de l'article 27 du PLF 2027 fournit à cet égard une illustration intéressante : l'administration identifie elle-même la charge de gestion susceptible d'être créée pour les greffes par certains mécanismes de financement de la justice et envisage leur simplification et leur dématérialisation.

Cette méthode devrait être généralisée.

Chaque réforme importante devrait être précédée d'une **étude d'impact juridictionnelle**, distincte de sa seule évaluation financière. Celle-ci mesurerait le temps supplémentaire ou économisé pour les magistrats et les greffes, les conséquences sur les audiences, les applications informatiques, les frais de justice et l'aide juridictionnelle.

Cette approche permettrait également d'éviter un phénomène trop fréquent : une réforme qui apparaît peu coûteuse au niveau central mais dont la mise en œuvre repose, dans chaque juridiction, sur une succession de tâches nouvelles.

Cela permettrait au législateur de connaître **le coût juridictionnel réel d'une réforme avant de l'adopter**, et non après son entrée en vigueur.

Pour **UNITE MAGISTRATS**, le principe est clair : **aucune réforme créant une charge juridictionnelle significative ne devrait être mise en œuvre sans que cette charge ait été préalablement identifiée, évaluée et financée.**

VI. APRÈS LA LOPJ

13. La LOPJ arrivant à son terme en 2027, estimez-vous nécessaire d'adopter une nouvelle programmation pluriannuelle des moyens de la justice ? Si oui, quels objectifs humains, budgétaires ou de fonctionnement devraient selon vous y figurer en priorité et selon quels indicateurs devrait-on en mesurer les résultats ?

Pour **UNITE MAGISTRATS**, une nouvelle programmation est nécessaire.

Mais elle devra être construite différemment et ne devra pas être la simple prolongation quantitative de la LOPJ 2023-2027.

La programmation actuelle a permis d'engager un **rattrapage**. La suivante devra rechercher une **adéquation durable entre les missions et les moyens**.

Cela suppose d'abord de terminer l'évaluation de la programmation actuelle, puisque ses recrutements continueront à produire leurs effets jusqu'en 2029. Elle devra d'abord consolider la justice judiciaire : magistrats, greffiers, équipes autour du magistrat, frais de justice, immobilier et fonctionnement.

Mais les documents du PLF 2027 démontrent qu'une approche limitée au seul programme 166 serait insuffisante.

Le programme 101 doit être pris en compte parce que l'aide juridictionnelle et l'aide aux victimes conditionnent l'accès effectif à la justice.

Le programme 310 doit l'être également parce que le numérique, l'immobilier et les fonctions support déterminent directement la capacité de travail.

Les programmes 182 et 107 doivent être associés lorsqu'il s'agit d'apprécier la continuité de la chaîne pénale avec la PJJ et l'administration pénitentiaire.

Le programme 335 ne doit pas davantage être oublié. Son PAP indique que l'activité du CSM continuera d'augmenter en raison notamment de l'accroissement de 1.500 magistrats prévu par la LOPJ.

Il serait incohérent d'augmenter fortement le corps judiciaire sans adapter parallèlement les moyens des institutions chargées notamment des nominations et des autres missions constitutionnelles liées à la magistrature.

Surtout, la prochaine programmation devra changer la manière de mesurer ses résultats. Le changement principal doit concerner les **indicateurs transmis au Parlement**.

Le nombre d'emplois créés restera nécessaire, mais il devra être complété par :

- **les effectifs réellement présents,**
- **le taux de vacance de postes et sa durée,**
- **la charge pondérée,**
- **l'ancienneté des stocks,**
- **les délais de traitement,**
- **la stabilité des équipes,**

- les moyens du greffe,
- la disponibilité des applications informatiques,
- l'état des moyens immobiliers,
- les frais de justice.

Il conviendrait également de fixer non seulement des objectifs nationaux mais des trajectoires adaptées aux situations locales, afin qu'une juridiction confrontée à un stock ancien ou à une situation particulière ne soit pas artificiellement comparée à une autre.

La prochaine programmation devrait ainsi répondre à une question beaucoup plus exigeante que la précédente : **quels sont les moyens humains, matériels et budgétaires dont chaque juridiction a réellement besoin pour exercer correctement les missions que la Nation lui confie ?**

CONCLUSION

Il faut désormais passer du réarmement budgétaire à la capacité juridictionnelle réelle. Il faut **donner au Parlement les moyens de mesurer les résultats de l'effort consenti**.

UNITE MAGISTRATS porte sur le PLF 2027 une appréciation volontairement équilibrée.

L'effort accompli depuis 2023 est réel et devait être engagé. Les recrutements de magistrats et de greffiers étaient nécessaires. L'augmentation des crédits numériques est bienvenue. Les moyens consacrés aux priorités nouvelles témoignent également d'une volonté de renforcer le service public de la justice.

Mais **l'augmentation des moyens n'est pas en elle-même un indicateur de résultat. Qu'avons-nous concrètement obtenu en contrepartie de cet investissement ?** Cette question ne doit pas être comprise comme une remise en cause de la programmation. Elle constitue au contraire son nécessaire prolongement.

Les documents budgétaires 2027 le démontrent :

- une partie des personnels recrutés n'arrivera dans les juridictions qu'en 2028 ou 2029 ;
- certains stocks restent importants ;
- les affaires pénales se complexifient ;
- les stocks criminels ont plus que doublé depuis 2018 ;
- l'assistance éducative concerne 309.000 mineurs ;
- les priorités en matière de narcobanditisme et de violences intrafamiliales produisent des charges nouvelles ;
- le numérique exige encore des investissements considérables ;
- et l'augmentation des effectifs doit être accompagnée par le greffe, les locaux et le fonctionnement.

C'est pourquoi **2027 doit marquer un changement de méthode**. Il faut pouvoir suivre le chemin complet entre **l'euro voté et l'amélioration du service rendu**.

Après plusieurs années où la question principale était légitimement celle du volume des moyens supplémentaires, il faut désormais s'intéresser à leur **transformation en capacité juridictionnelle réelle**.

Cela suppose de poser, pour chaque juridiction, des questions extrêmement concrètes :

- combien de magistrats et de greffiers sont réellement présents ?
- quelle est leur charge ?
- quelle est l'ancienneté des stocks ?
- les équipes sont-elles complètes ?
- les salles d'audience sont-elles disponibles ?
- les outils numériques fonctionnent-ils correctement ?
- les crédits de fonctionnement permettent-ils de soutenir l'activité ?
- et les objectifs fixés sont-ils cohérents avec les moyens effectivement disponibles ?

La prochaine programmation devra partir de ces réalités.

Après les emplois créés, mesurons les personnels réellement présents.

Après les crédits votés, mesurons les crédits réellement disponibles.

Après les applications financées, mesurons le temps réellement gagné.

Après les priorités nouvelles, mesurons et finançons la charge qu'elles génèrent.

Après les objectifs nationaux, regardons la situation réelle de chaque juridiction sur les stocks, les délais et la qualité du service rendu.

La LOPJ a engagé le rattrapage. Pour le Parlement comme pour les professionnels de la Justice, il faut préparer la prochaine programmation sur une base plus lisible. L'enjeu de l'après 2027 doit désormais être celui de la vérité des besoins, de la qualité du travail juridictionnel et de l'efficacité réelle des moyens accordés à la Justice.