

La gestion des frais de justice

PRESENTATION

Les frais de justice sont les dépenses que l'Etat prend en charge ou dont il fait l'avance, en contrepartie d'une prestation prescrite par un magistrat ou un officier de police judiciaire (OPJ) dans le cadre d'une procédure judiciaire déterminée. Parce que les dépenses de frais de justice sont jugées nécessaires à l'exercice de la justice, aucun plafond budgétaire ne pouvait leur être opposé : jusqu'en 2005, elles étaient imputées sur des crédits dits évaluatifs. De fait, et pour plusieurs raisons, elles ont doublé entre 1999 et 2005 pour atteindre près de 490 M€.

Avec la nouvelle loi organique relative aux lois de finances (LOLF), entièrement en vigueur depuis 2006, les crédits destinés à payer les frais de justice ont été inclus dans les enveloppes limitatives de crédits délégués aux cours d'appel pour le fonctionnement des tribunaux de leur ressort et en représentent environ la moitié. Dans le respect de l'indépendance des magistrats, la croissance des dépenses de frais de justice devait donc être endiguée pour ne pas empiéter sur les autres dépenses de fonctionnement des juridictions, à quoi s'est employé le ministère en 2006.

La maîtrise des frais de justice pénale avait fait l'objet, en 2005, d'un contrôle de la Cour, à la demande de la commission des finances du Sénat, en application du 2° de l'article 58 de la LOLF¹⁶⁴. La Cour, par un nouveau contrôle, réalisé en 2007, a examiné les suites réservées par le ministère à ses observations et recommandations antérieures relatives à la maîtrise des frais de justice pénale. Elle a en outre élargi son champ de contrôle à l'ensemble des frais de justice, pénale et civile, et aux procédures de gestion de ces frais.

164) Le rapport issu de ce contrôle a été adressé, le 18 novembre 2005, à la commission des finances du Sénat, qui l'a publié en annexe au procès-verbal de sa séance du 22 février 2006.

I - La notion de « frais de justice »

A - Une liste hétérogène

Il n'y a pas de définition législative générale des frais de justice. Ils sont seulement énumérés, sans ordre logique apparent, dans deux articles du code de procédure pénale¹⁶⁵.

Les frais de justice sont censés être directement liés aux procédures judiciaires menées par des magistrats indépendants, sans se confondre avec les dépenses de fonctionnement des tribunaux. C'est pourquoi ils sont engagés, liquidés puis payés selon des procédures dérogatoires au droit commun. Pourtant, les frais de justice n'ont pas tous, de manière claire, cette caractéristique.

Jusqu'en 2005, qualifier une dépense de « frais de justice », par décret en Conseil d'Etat, avait pour effet de la faire échapper à tout plafond budgétaire, ce qui a pu inciter à en étendre la liste sans référence à des critères précis.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, les crédits destinés à payer les frais de justice sont inclus dans l'ensemble des crédits de fonctionnement du programme « Justice judiciaire », qui sont limitatifs. Cependant les procédures de gestion des frais de justice restent dérogatoires et mobilisent davantage de moyens que celles de droit commun.

La question des catégories de dépenses à inclure dans le périmètre des frais de justice se pose donc sous un angle nouveau.

B - Un périmètre à réduire

La singularité des frais de justice réside dans le double pouvoir du juge, d'abord de prescrire une prestation, puis éventuellement d'en fixer de manière unilatérale le prix, liberté nécessaire pour garantir l'indépendance de l'autorité judiciaire par rapport à des contraintes financières externes. Elle ne devrait donc concerner que les dépenses relevant de l'essence même de l'activité judiciaire, à l'exclusion de celles relevant du fonctionnement courant des services judiciaires ou même de celles résultant de l'exécution des jugements. Or ce n'est pas le cas.

165) A l'article R.92, 23 catégories de dépenses ou de prestations en matière criminelle, correctionnelle et de police dont la charge incombe à l'Etat ; à l'article R. 93, 24 catégories de frais dits assimilés en matière civile, commerciale et prud'homale, dont le Trésor public fait l'avance.

Par exemple, les frais postaux, facturés globalement par *La Poste*, sont répartis par les juridictions entre « frais de justice » et « frais de fonctionnement ordinaires » selon des critères complexes, sans intérêt pratique au regard des montants en cause.

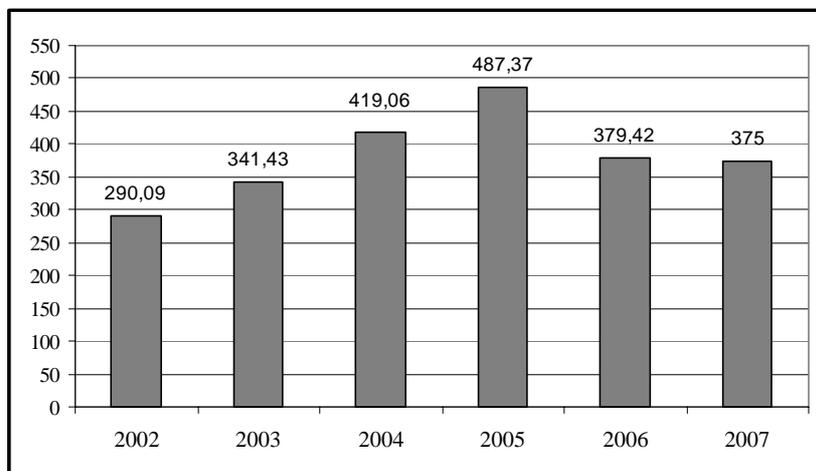
De même, une partie des dépens mis à la charge du Trésor public rentre dans la catégorie des frais de justice¹⁶⁶, alors qu'il serait plus justifié de les rattacher aux réparations civiles.

Enfin, les dépenses d'indemnisation des jurés, des victimes de violences ou d'atteinte aux biens, et des personnes ayant bénéficié d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement, ainsi que les frais liés aux révisions et erreurs judiciaires sont aujourd'hui qualifiées de « frais de justice » alors qu'elles devraient plutôt être traitées comme des dépenses ordinaires selon des procédures plus simples.

II - La diminution de la dépense en 2006

A - Une tendance à la dérive enrayée en 2006

Graphique 1 : La dépense de frais de justice, 2002-2007 (en M€)



Source : Ministère de la justice

Pour l'exercice 2007, il s'agit de la dépense annuelle estimée au 30 septembre 2007.

¹⁶⁶ Il s'agit des dépens énumérés par les articles R 92 (17°) et R 93 (10°) du code de procédure pénale : dépens découlant des décisions de rectification ou d'interprétation notamment.

La dépense de frais de justice a doublé entre 1999 et 2005, passant notamment de 290 M€ en 2002 à 487 M€ en 2005. Les dotations, de caractère évaluatif jusqu'en 2005, étaient systématiquement dépassées, et dans des proportions croissantes au point d'atteindre un écart de plus de 110 M€ en 2005.

Cette dérive paraît avoir été enrayerée en 2006, avec une dépense d'un peu moins de 380 M€, soit une diminution d'environ 22 % d'une année à l'autre. La dotation initiale de crédits pour 2006 n'a été dépassée que de 8 M€. Ce dépassement n'a pas conduit à aller au-delà du plafond des crédits ouverts sur le programme « Justice judiciaire » grâce à la mise en jeu de la fongibilité des crédits au sein de ce programme, et sans avoir eu recours à la réserve de 50 M€ prévue en cas d'insuffisance de crédits initiaux.

Si la modification en 2006 de la nomenclature comptable rend certaines comparaisons difficiles, il apparaît néanmoins que le recul des dépenses des frais de justice concerne la quasi-totalité des postes de dépense, à l'exception des frais d'affranchissement, qui progressent de 2,3 %.

Tableau 1 : Evolution des principaux postes de frais de justice entre 2005 et 2006 (en M€)

	Dépense 2005	Dépense 2006	Evolution
Justice pénale	367,46	262,37	-28,6%
Réquisitions téléphoniques	69,08	38,28	-44,6%
Frais médicaux	70,3	61,43	-12,6%
Frais liés à la mise sous scellés	27	18,31	-32,2%
Analyses génétiques	23,8	20,5	-13,9%
Enquêtes sociales rapides, de personnalité et contrôle judiciaire	20,26	19,8	-2,3%
Traduction et interprétariat	15	13,2	-12,0%
Justice civile (*)	60,55	22,9	-62,2%
Expertises et examens médicaux (tutelles)	7,96	7,5	-5,8%
Enquêtes sociales (protection de l'enfance, tutelles...)	7,72	7,1	-8,0%
Justice commerciale	37,4	23,2	-38,0%
Justice prud'homale	ND	0,14	ND
Frais de justice postaux		47,16	

Source : Ministère de la justice

(*) La forte baisse des frais de justice civile s'explique essentiellement par le fait que jusqu'en 2005, cette catégorie incluait des frais d'affranchissement désormais regroupés pour toutes les procédures dans une catégorie autonome.

Les frais de justice pénale demeurent la composante principale des frais de justice (69 % du total). Les frais de justice en matière commerciale sont désormais équivalents aux frais de justice en matière civile (6 % du total). Les frais de justice en matière prud'homale restent d'un montant très faible (0,04 %). Le solde (18 %) est constitué des dépenses dites de soutien, pour l'essentiel les frais postaux.

B - Une diminution à interpréter avec prudence

La Chancellerie voit dans la diminution des dépenses de frais de justice enregistrée en 2006 le résultat des efforts de rationalisation accomplis récemment. Les effets de ces actions ne sont pas contestables, mais l'interprétation de l'évolution doit être prudente.

En premier lieu, l'exercice 2005 ne saurait constituer une référence pertinente. En effet, avant que les crédits pour les frais de justice ne deviennent limitatifs, nombre de juridictions ont cherché à présenter au paiement le maximum de mémoires en instance tant que les crédits restaient évaluatifs. La dépense enregistrée en 2006 a décliné mais pour se situer à un niveau proche de celui de 2004 (- 6 %) et sensiblement supérieur à celui de 2003 (+15 %).

En deuxième lieu, le recul de la dépense semble dû davantage à la baisse du prix unitaire exagérément élevé de prestations telles que les interceptions téléphoniques ou les analyses génétiques, qu'à celle de leur nombre. Si la diminution des prix unitaires doit être relevée positivement, l'effort de rationalisation devrait également porter sur le nombre des actes générant par eux-mêmes des frais de justice, conformément à la stratégie que le ministère s'est fixé à lui-même au printemps 2004.

En troisième lieu, il n'est pas exclu qu'une partie non négligeable de la diminution de la dépense constatée en 2006 s'explique par une nouvelle augmentation des stocks de mémoires restant à payer, induisant un allongement des délais de paiement et une augmentation des dettes en instance. En effet, aux délais structurels liés à la complexité du circuit de paiement (cf. *infra*), se sont ajoutées en 2006 les difficultés d'adaptation aux nouvelles règles de gestion¹⁶⁷. Dans de nombreux ressorts de cour d'appel, des recensements ponctuels ont montré que les stocks de mémoires en attente de traitement avaient augmenté en 2006. Le montant de cette augmentation des dettes ne peut toutefois être exactement déterminé.

167) Délégation tardive des dotations ayant entraîné un blocage des régies d'avance, implantation dans les régies de l'application *REGINA*, etc. A la fin du mois de juin 2006, le taux de consommation des crédits était de seulement 29% ; même si la totalité des crédits ouverts a finalement été consommée, il n'est pas certain que la totalité du retard accumulé au premier semestre ait été résorbée.

La prévision initiale de dépenses pour 2007 est de 393 M€ environ, donc en légère augmentation par rapport à celle de 2006. En septembre 2007, le ministère estime que les dépenses de l'année devraient être inférieures à 375 M€. La baisse constatée en 2006 serait ainsi confirmée, sans que les stocks de mémoires en attente de paiement soient pour autant mieux identifiés.

C - La connaissance de la dépense

1 - Une nomenclature inadaptée aux besoins de la gestion

Avec l'entrée en vigueur de la LOLF, les dépenses de frais de justice sont enregistrées selon une nomenclature combinant deux critères : leur objet, par action et sous-action budgétaire, et leur nature, par compte du plan comptable de l'Etat (PCE). La possibilité de croiser ces deux critères est un progrès indéniable.

Cependant, la nomenclature des dépenses du PCE n'est pas suffisamment détaillée pour permettre une étude fine de l'évolution de certains postes et une anticipation des coûts des réformes du droit ou de la procédure. Par exemple, pour les analyses génétiques, la distinction entre analyses portant sur les individus et celles portant sur les traces n'est plus possible. De même, les prestations de traduction et d'interprétariat, auparavant distinguées, sont désormais regroupées.

Il n'est pas possible de détailler davantage aujourd'hui la nomenclature du PCE, mais il peut être nécessaire, pour les besoins de la gestion, d'avoir une connaissance fine des dépenses. Une application ministérielle de gestion développant certains comptes pourrait permettre de répondre à ce besoin. Le cas échéant, elle devrait être impérativement « interfacée » avec les applications comptables générales de l'Etat, pour éviter la double saisie des mêmes opérations.

2 - Un suivi de la dépense à parfaire

Les conditions du suivi des dépenses, critiquées dans le rapport de la Cour au Sénat, ont été sensiblement améliorées, tant à l'échelon local que central.

Cependant, l'administration centrale ne connaît toujours pas le nombre de prestations correspondant aux paiements, ni le coût moyen par type de prestation, ni la répartition de la dépense par catégorie de prescripteurs (magistrats ou OPJ). Seule l'application *FRAIJUS*, qui porte non sur la dépense mais sur les engagements juridiques, fournit des informations, encore peu fiables, sur le nombre de prestations et sur leur

répartition entre catégories de prescripteurs. L'administration centrale dispose donc de moyens limités d'analyse des dépenses, ce qui réduit d'autant sa capacité d'anticiper leurs évolutions et de définir les actions éventuellement nécessaires à leur maîtrise.

3 - Des modalités de prévision budgétaire pragmatiques

Le ministère a réalisé des progrès notables pour évaluer l'impact des diverses réformes sur les dépenses de frais de justice. Désormais, tant les revalorisations tarifaires que les réformes du droit pénal ou de la procédure pénale font l'objet, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances, d'études d'impact suffisamment détaillées qui aboutissent à des estimations assez rigoureuses compte tenu de l'information disponible.

En revanche, le calcul de la dotation budgétaire initiale reste encore empirique et n'obéit pas encore au principe de justification des crédits au premier euro posé par la LOLF. Ainsi, le ministère n'a pas été en mesure de fournir le détail du calcul de la dotation pour 2007. L'absence de données précises sur le montant des engagements non soldés et des mémoires en attente de paiement fin 2006, ainsi que le caractère atypique des exercices 2005 et 2006 ont été autant d'obstacles à une prévision budgétaire fiable.

III - La maîtrise des dépenses

A - La sensibilisation des prescripteurs

1 - La diffusion des bonnes pratiques

La création d'une « mission frais de justice » au sein du secrétariat général du ministère ainsi que la désignation de « magistrats référents frais de justice », dans les cours d'appel, ont remédié à la dispersion des compétences dénoncée par la Cour dans son rapport au Sénat.

Outre son rôle dans l'animation du réseau des référents comme dans les actions de formation, la mission a mené une concertation avec les services des ministères de l'intérieur et de la défense pour diffuser une large information aux services enquêteurs sur la gestion des frais de justice.

Le réseau des magistrats référents implanté dans toutes les cours d'appel permet de diffuser les bonnes pratiques dans l'ensemble des juridictions. Il en est de même des moyens particuliers créés par la direction des services judiciaires et la direction des affaires criminelles et des grâces : site *intranet* en matière de tarification, « observatoire des frais de justice » en ligne permettant une comparaison des coûts par ressort et par activité des principaux postes de dépense. Par ailleurs une « délégation aux interceptions judiciaires », créée en novembre 2006, diffuse via un site *intranet* l'information sur les tarifs en matière de téléphonie et les référentiels de prestations.

Le thème des frais de justice est désormais intégré dans le programme de formation initiale des futurs magistrats et dans le programme de formation continue de l'école nationale de la magistrature et de l'école nationale des greffes.

2 - L'appréhension par les prescripteurs du rapport coûts / enjeux

La Cour a constaté que les magistrats font désormais souvent preuve d'une plus grande sélectivité dans le recours à certaines prestations facultatives et coûteuses dans de nombreux domaines : frais médicaux, mise sous scellés, vols de portables. Ainsi, en matière de recherches de stupéfiants dans le sang, les analyses demandées sont adaptées au dossier et aux déclarations de la personne mise en cause. De même, les procureurs sont incités à ne recourir aux réquisitions téléphoniques qu'en cas de vol aggravé, avec violence ou arme ou encore sur personne particulièrement vulnérable.

Les OPJ prescrivent directement environ 25 % des frais de justice en matière pénale. Les parquets se sont surtout efforcés de rationaliser les prescriptions des OPJ pour les enquêtes de flagrance où ils sont habilités à agir d'office (contrairement aux enquêtes préliminaires qui requièrent l'autorisation préalable du procureur). En revanche, les prescriptions des OPJ dans le cadre des commissions rogatoires demeurent généralement peu encadrées.

Il y a peu d'instructions écrites relatives à la rationalisation des prescriptions. Le plus souvent, la chancellerie comme les chefs de cour se bornent à émettre des recommandations d'ordre général ou des préconisations verbales, pratique qu'ils justifient par le principe de liberté de prescription et de choix du prestataire par les magistrats ou les OPJ. Cette prudence est discutable : des recommandations écrites sont plus précises que des interventions orales et n'entachent pas par elles-mêmes la liberté de prescrire des magistrats.

B - La tarification et la mise en concurrence

1 - Les limites du recours à la tarification

Un tarif national est défini pour certaines prestations. Le champ de la tarification en matière pénale devrait s'élargir, avec la tarification de l'ensemble des prestations en matière de téléphonie dont le principe a été institué par le décret n° 2006-358 du 24 mars 2006. L'arrêté du 22 août 2006, pris pour son application, fixe des tarifs globalement en baisse de 40 %¹⁶⁸. La tarification devrait être prochainement étendue aux interceptions ainsi qu'aux réquisitions aux fournisseurs d'accès *internet*.

La tarification permet de connaître *a priori* les coûts, ce qui simplifie la gestion, mais avec un risque permanent d'inadaptation du tarif à la qualité de prestations attendue.

La procédure de révision des tarifs, critiquée par la Cour pour sa lourdeur, a été assouplie par la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 ; auparavant systématiques, les décrets en Conseil d'Etat peuvent désormais se limiter à énoncer les modalités de fixation des tarifs et renvoyer la fixation elle-même à des arrêtés ministériels. Ces dispositions ont été appliquées à la tarification des prestations téléphoniques et doivent l'être pour les nouvelles mesures alternatives prévues par la loi « prévention de la délinquance » du 5 mars 2007. Cependant, les autres tarifs préexistants à la loi du 23 janvier 2006 n'ont pas encore changé de régime et la critique antérieure de la Cour relative à l'obsolescence de nombreux tarifs demeure d'actualité.

Le niveau insuffisant de certains tarifs risque d'engendrer une baisse de la qualité des prestations, voire une pénurie de prestataires dans certains domaines ; à ce titre la revalorisation de la rémunération horaire des interprètes et traducteurs apparaît urgente. Elle est à l'étude tout comme celle des experts psychiatres et des administrateurs *ad hoc*.

Ce niveau insuffisant conduit aussi les juridictions à contourner la réglementation. Il en est ainsi de la prise en charge de « frais de désinfection » en sus du tarif des autopsies, au titre de la rubrique des « dépenses diverses de travaux techniques », afin de contribuer aux frais de structure de l'institut de médecine légale de Lyon qui menaçait de fermer ; du remboursement de frais de déplacement en principe exclu ; de la surestimation du nombre d'heures consacré à la réalisation de la prestation notamment en matière d'interprétariat.

168) Il fait actuellement l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat.

2 - L'appel à la concurrence

La tarification ne convient qu'à des prestations normalisables au niveau national. Elle ne saurait donc être considérée comme le seul moyen de maîtrise des coûts.

La recherche d'un meilleur rapport qualité/prix passe par la généralisation du recours au devis préalable devenu, semble-t-il, la règle chez les magistrats prescripteurs pour les dépenses significatives. De même est désormais sollicitée la mission frais de justice, pour la mise en concurrence de professionnels à l'occasion d'affaires exceptionnelles ou complexes.

Cette recherche ne peut reposer sur les seules pratiques individuelles des magistrats prescripteurs qui ont peu de temps à consacrer aux relations financières avec les experts. En outre, l'urgence qui s'attache à certaines procédures fait obstacle à la mise en concurrence des prestataires potentiels.

Cette recherche doit donc également s'inscrire dans des démarches collectives, comme le recensement et la diffusion, par l'administration centrale ou les cours d'appel, des prix pratiqués par les différents prestataires. Ainsi, le coût moyen d'une empreinte génétique sur un individu est passé de 350 à 50 € après diffusion d'une note de la chancellerie aux magistrats récapitulant les prix pratiqués par les principaux laboratoires privés.

La recherche d'un juste rémunération passe également par la mise en concurrence des prestataires à tous les niveaux, débouchant sur la conclusion de marchés publics à bons de commande (tels que celui liant la chancellerie à *Air France*) ou d'accords cadre (comme celui conclu en 1995 avec *France Telecom*). Ces accords ou marchés présentent l'avantage de faire baisser les coûts tout en simplifiant et sécurisant la liquidation des dépenses. Le marché à bons de commandes passé en vue de la saisie des empreintes génétiques dans le fichier national des empreintes génétiques a ramené le tarif unitaire à 23 €HT contre 67 €HT dans le cadre du précédent marché ; le gain correspondant devrait être de 5 à 10 M€ en 2007. Une mise en concurrence est à l'étude pour certains envois postaux dans le cadre des travaux interministériels des achats publics et est déjà recommandée pour la collecte et la livraison du courrier.

La Cour de cassation a certes rappelé en 2006 l'inopposabilité des accords cadre aux prescripteurs comme aux magistrats taxateurs. Cependant, ils constituent une référence pour le juge taxateur ou, en cas de recours contre l'ordonnance de taxe, pour la chambre de l'instruction.

L'approche conventionnelle peut aussi permettre de gérer les situations de monopole ou de préparer l'élaboration d'une tarification moins onéreuse.

3 - La globalisation des commandes ou des paiements

La globalisation des commandes ou des paiements, source potentielle d'économies d'échelle et de simplification de la gestion, est amorcée dans certains domaines.

Pour la téléphonie, depuis le 1^{er} janvier 2007, les juridictions ne supportent plus que la part variable liée à la mise en œuvre des interceptions, le coût des investissements des opérateurs étant globalement pris en charge par le ministère de l'industrie. De même, pour éviter les locations successives de matériels pour chaque interception, les principaux services de police et de gendarmerie ont été incités par les parquets à installer des « mini-centrales d'écoutes » et des lignes fixes dédiées à ces interceptions.

En matière médico-légale, les inspections générales des services judiciaires et des affaires sociales recommandent le versement sous forme de dotation globale aux établissements de santé de l'ensemble des sommes dues par les services judiciaires au titre de la médecine légale.

Ces exemples montrent que le principe de facturation à l'acte, lié au rattachement de chaque dépense de frais de justice à une procédure judiciaire nettement identifiée, peut être aménagé dans un souci d'économie sans nuire à l'efficacité du dispositif.

IV - La normalisation de la chaîne de la dépense

A - Le suivi des engagements

1 - Le suivi des engagements juridiques

Le ministère a implanté l'application *FRAIJUS* qui permet d'enregistrer les montants des frais de justice juridiquement engagés. C'est un progrès que la Cour souligne. La gestion de l'application doit toutefois être améliorée, tant du point de vue de l'exhaustivité des données saisies que de la fiabilité des montants enregistrés.

Chaque trimestre, le ministère procède à un contrôle *a posteriori* des données enregistrées dans *FRAIJUS*, en comparant le montant des engagements enregistrés avec le montant des crédits consommés. Le total des engagements enregistrés en 2006, 282 M€, est inférieur de 18 % au montant total des dépenses.

Compte tenu du délai entre la prescription d'une prestation et son paiement, la différence entre le montant des engagements et le montant des dépenses de l'année peut s'expliquer par divers facteurs indépendants de la qualité des données enregistrées dans *FRAIJUS* : baisse du nombre de prestations prescrites, résorption des stocks de mémoires.

Toutefois, cette différence résulte également du défaut d'exhaustivité des enregistrements, comme le montre une analyse plus fine par ressort de cour d'appel, avec certaines situations aberrantes où les paiements excèdent les engagements de plus de 30 % (Saint-Denis, Versailles et Bordeaux) voire de presque 70 % dans la cour de Basse-Terre.

En outre, le montant de chaque engagement enregistré dans *FRAIJUS* est fondé sur les tarifs réglementaires ou sur les coûts moyens. Le paiement ultérieur peut s'avérer d'un montant sensiblement supérieur.

Enfin, les OPI, policiers et gendarmes, n'ont pas accès à *FRAIJUS* pour enregistrer leurs engagements, dont le montant en 2006 est d'environ 64 M€ soit près de 23 % des engagements totaux. La transmission de leurs données aux juridictions aux fins d'enregistrement dans *FRAIJUS*, selon un protocole signé avec la chancellerie par les ministères de l'intérieur et de la défense, pourrait être sensiblement améliorée.

2 - La gestion budgétaire des autorisations d'engagement

La prescription d'une prestation, qui vaut engagement juridique de la dépense, relève de la seule décision du magistrat ou de l'OPI. Les chefs de cour, co-ordonnateurs secondaires des dépenses de frais de justice, ne peuvent que prendre acte de ces décisions. Il leur appartient toutefois de veiller au respect du deuxième alinéa de l'article 8 de la LOLF, selon lequel « *les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées* ».

En 2006, le montant des autorisations d'engagement (AE) et celui des crédits de paiement (CP) ouverts par la loi de finances étaient identiques. Le ministère a géré les crédits pour les frais de justice en ne consommant des AE qu'au moment du paiement, ce qui n'était pas conforme aux règles de la LOLF.

La loi de finances rectificative pour 2006 a ouvert un montant de 169 M€ d'AE destiné à couvrir les engagements antérieurs et la loi de finances pour 2007 a prévu un montant d'AE (420 M€) supérieur à celui des CP (393 M€). Le ministère a donc disposé en 2007 de crédits permettant une gestion conforme à la LOLF, à condition d'exploiter les données relatives aux engagements juridiques fournies par *FRAIJUS* de manière à anticiper d'éventuelles insuffisances d'AE.

3 - Le traitement automatisé de l'ensemble de la chaîne de la dépense

FRAIJUS se limite à l'enregistrement des engagements juridiques et n'intègre ni la saisie du service fait, ni la proposition de mandatement. La Cour estime que l'application doit évoluer pour devenir une application de gestion comptable de l'ensemble de la chaîne de la dépense. Ceci permettrait notamment de connaître le montant des engagements non soldés, de réduire le risque de paiement indu et de fiabiliser le recensement des dettes ; enfin la répartition des dépenses par service prescripteur ou par prestataire serait mieux connue.

Le ministère a engagé des travaux avec la direction générale à la modernisation de l'Etat et l'agence pour l'informatique financière sur les évolutions à prévoir dans la perspective de la mise en place du futur système informatique général de l'Etat (projet CHORUS).

B - Les procédures de liquidation et de paiement

1 - Un circuit lourd et complexe

Les règles de la liquidation et du paiement diffèrent selon la nature de la dépense en cause (soumise à certification par un greffier ou taxation par un magistrat), son montant (inférieur ou supérieur à 2 000 €), l'identité du prescripteur (siège ou parquet), l'existence ou non d'une régie dans la juridiction dépensière. Cette complexité, dont les justifications manquent de clarté, n'est pas toujours maîtrisée par les magistrats ou fonctionnaires eux-mêmes.

L'organisation même du contrôle en limite la qualité. La personne chargée d'attester le service fait, c'est-à-dire la réalité de la prestation, et de contrôler le montant de la rémunération demandée est, dans la plupart des cas, distincte de celle qui a requis la prestation et en a reçu le résultat. Par ailleurs, la superposition de plusieurs niveaux de contrôle est coûteuse en moyens ; elle allonge les délais de paiement, sans pour autant garantir parfaitement la régularité des dépenses.

La plupart des juridictions disposent d'une régie¹⁶⁹. Les régisseurs payent le plus grand nombre de mémoires, tous ceux d'un montant inférieur à 2 000 €; ils vérifient même les mémoires qu'ils ne paient pas. Leurs vérifications sont en partie redondantes avec celles déjà faites, en principe, par le greffier certificateur ou le magistrat taxateur, car elles sont fondées sur les mêmes documents : mémoire et réquisition.

Dans chaque cour d'appel, les services administratifs régionaux (SAR) mandatent les mémoires d'un montant supérieur à 2 000 € et mandatent les versements aux régisseurs pour reconstituer leur encaisse. Les contrôles effectués par les SAR sont très variables ; les effectifs qui y sont affectés sont eux-mêmes variables : un seul agent au SAR de Lyon contre trois agents au SAR de Douai pour gérer des dépenses de montant voisin. Les directives de l'administration centrale tendent à limiter ces contrôles des SAR car ils allongent le circuit de paiement sans améliorer de façon évidente la qualité des contrôles.

Enfin, les contrôles des trésoreries générales sur les mandats des SAR sont très disparates. Les frais de justice se prêtent mal tant à un contrôle exhaustif qu'à un contrôle hiérarchisé de la dépense. Le contrôle exhaustif se heurte au très grand nombre de mémoires, à la modicité des montants unitaires et à la complexité des règles applicables, tandis que le contrôle hiérarchisé est rendu difficile par le fait du paiement en régie.

2 - Des délais à l'origine de stocks importants de mémoires en instance de paiement

Un mémoire de frais passe en moyenne entre les mains de sept personnes avant d'être payé, alors que plus de deux tiers des mémoires sont d'un montant inférieur à 100 €. Le délai estimé entre la réception d'un mémoire et son paiement varie entre un et deux mois pour les petites juridictions et entre un et trois mois pour les juridictions les plus importantes ; il peut atteindre ponctuellement six mois à un an. Il est probable que les difficultés passagères rencontrées au début de l'année 2006 ainsi que la multiplication des contentieux engagés par les prestataires (en particulier les opérateurs de téléphonie) à l'encontre des ordonnances de taxes aient conduit à un accroissement de ces délais.

169) Les régies d'avances et de recettes des juridictions judiciaires, au nombre de 730, manient des fonds souvent considérables, sans commune mesure avec les régies d'avances pour menues dépenses existant dans les services administratifs.

Les retards de paiement sont préjudiciables aux prestataires qui peuvent, pour certains, renoncer à travailler pour le compte du ministère de la justice et, pour d'autres, surfacturer délibérément leurs prestations afin de compenser leurs frais de trésorerie.

En outre, ces délais de paiement sont de nature à fausser l'analyse de l'évolution des dépenses. Cette évolution doit être corrigée par la prise en compte des stocks de mémoires reçus, en attente de certification ou de taxation, et de mémoires certifiés ou taxés, en attente de paiement dans les régies ou de mandatement dans les SAR. Or, faute d'un suivi fiable de l'ensemble de la chaîne de la dépense (cf. supra), le montant de ces stocks est mal connu, ce qui a conduit le ministère à adopter, pour le recensement des charges à payer, une méthode d'évaluation forfaitaire que la Cour a critiquée dans l'annexe de son rapport sur la certification des comptes de l'Etat de 2006.

3 - Le projet de refonte du circuit de liquidation et de paiement

Le ministère de la justice étudie un projet de refonte du circuit de paiement de paiement articulé autour de trois objectifs : instaurer un suivi complet des mémoires de frais de justice, du moment de leur réception par la juridiction à celui de leur mise en paiement, réduire les délais de traitement des mémoires et donc les délais de paiement et enfin assurer une mutualisation des ressources, source d'économies d'échelle et de gain de qualité, avec la professionnalisation des agents. Une expérimentation de ce nouveau circuit devrait être lancée en janvier 2008, dans cinq cours d'appel, dans le cadre du « chantier *CHORUS* ».

Ce projet, qui soulève d'importantes questions juridiques, informatiques et pratiques, résoudrait certaines difficultés actuelles dues à la complexité des circuits et à la redondance des contrôles, mais pas toutes. En effet, d'une part, la personne chargée d'attester le service fait et de contrôler le montant de la rémunération demandée resterait, sauf exception, distincte de celle qui a requis la prestation. D'autre part, la chaîne de la dépense resterait discontinuë, avec en amont, l'enregistrement des engagements dans l'application *FRAIJUS*, et, en aval, la liquidation et le paiement de la dépense à l'aide d'une autre application.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le ministère a engagé rapidement diverses actions pertinentes afin de mieux maîtriser les dépenses de frais de justice, sans porter atteinte à la liberté de prescription des magistrats et OPJ. Elles semblent avoir porté leur fruit. La dérive des dépenses de frais de justice de ces dernières années a été enrayerée en 2006, mais sans aucune certitude, à ce stade, sur le caractère durable de ce freinage.

Des progrès sont encore possibles pour modérer le nombre et le coût unitaire des prestations. Ils requièrent notamment une meilleure connaissance des dépenses, tant au stade de leur engagement que de leur paiement. Par ailleurs une rationalisation des procédures actuelles de paiement doit conduire à des économies de gestion significatives.

Cependant quelles que soient les améliorations dans ce domaine, le ministère doit se livrer à une réflexion d'ensemble sur la définition des frais de justice pour en réduire sensiblement la liste.

Au-delà, la Cour recommande :

- le développement de moyens de prévisions budgétaires plus précis permettant de mieux justifier les crédits demandés dès le premier euro ;

- la formalisation, par écrit, des recommandations visant à maîtriser les frais de justice ;

- un effort d'encadrement par les juges d'instruction de l'activité des OPJ en matière de commissions rogatoires analogue à celui des parquets pour les enquêtes de flagrance ;

- la poursuite des travaux pour élaborer des référentiels de prestations et de coûts et l'approfondissement de la démarche de mise en concurrence pour conclure des marchés à bons de commande ou des accords cadre à l'échelon de l'administration centrale ou au niveau des cours d'appel voire des TGI ;

- l'amélioration de l'exhaustivité et la fiabilité des données relatives aux engagements, grâce au renforcement des actions de sensibilisation et de formation des magistrats et des personnels des greffes et, s'agissant des données communiquées par les OPJ, à une concertation au niveau des services administratifs régionaux ; la vérification des données saisies, par exemple en confiant aux services administratifs régionaux des contrôles par sondages, au stade du mandatement ;

- l'extension de l'application FRAIJUS à l'ensemble de la chaîne de la dépense, permettant de rapprocher les engagements des paiements et d'affiner la connaissance de la dépense, ainsi qu'une réflexion sur l'articulation entre cette application et le futur système informatique général de l'Etat ;

- une nouvelle organisation des contrôles beaucoup plus simple qu'aujourd'hui qui s'en trouvera plus efficace et plus économe en moyens.

RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA JUSTICE

En 2006, la maîtrise des frais de justice constituait un des enjeux budgétaires majeurs du ministère de la justice, à un double titre :

- le régime des crédits limitatifs, désormais applicable aux frais de justice, et la réforme de l'ordonnancement secondaire imposaient la mise en œuvre d'un nouveau circuit de la dépense, et le développement d'outils comptables appropriés;*
- mais surtout, alors que les dépenses avaient augmenté massivement au cours des trois dernières années (68% entre 2002 et 2005), la LFI limitait à 370 millions les crédits affectés au paiement des frais de justice, soit une diminution de 24 % par rapport à la dépense 2005. Au surplus, ces crédits étant désormais inclus dans les enveloppes limitatives des crédits délégués aux cours d'appel pour le fonctionnement des tribunaux de leur ressort, il importait de respecter le montant des crédits affectés aux frais de justice pour ne pas obérer le fonctionnement des juridictions.*

Il était, en outre, essentielle que cette maîtrise puisse être réalisée en préservant un enjeu capital pour l'institution judiciaire : celui de diminuer le montant des dépenses à qualité constante, en bénéficiant des développements des nouvelles technologies d'investigation et dans le respect du principe absolu de liberté de prescription des magistrats. Il ne pouvait être question de rendre la justice moins efficace, ou de limiter pour des questions budgétaires les investigations des magistrats et des officiers de police judiciaire.

En 2006, la consommation des frais de justice a diminué de 22 % passant d'un total de 487 millions d'euros à 379,4millions d'euros. Pour l'exercice 2007, la consommation devrait se situer à un montant proche de 378 millions d'euros.

Pour parvenir à ces résultats, le ministère de la justice a procédé à une analyse détaillée de la dépense des années antérieures avant de définir un plan d'action.

Cette analyse a été facilitée par le rapport établi par la Cour des comptes en 2005 sur la maîtrise des frais de justice pénale, rapport rédigé à la demande de la commission des finances du Sénat, en application du 2° de l'article 58 de la LOLF.

Un nouveau contrôle de la Cour des comptes a été réalisé en 2007 ; ce contrôle a été élargi à l'ensemble des frais de justice, pénale et civile et aux procédures de gestion de ces frais.

D'une manière générale, le ministère de la justice partage les conclusions de la Cour et fait siennes les recommandations émises qu'il s'emploiera à mettre en oeuvre au cours des prochains exercices.

I – La notion de frais de justice

Le ministère partage les observations de la Cour sur la question de la définition et du périmètre des frais de justice qui revêt, avec l'entrée en vigueur de la LOLF, une nouvelle dimension.

La frontière est, en effet, difficile à établir entre les frais directement liés aux procédures judiciaires et ceux relevant des dépenses de fonctionnement courant des juridictions. Ainsi, s'agissant des frais postaux, une réflexion doit effectivement s'engager pour envisager leur rattachement exclusif au budget de fonctionnement.

A l'inverse, le ministère de la justice ne partage pas l'analyse de la cour, sur les dépenses d'indemnisation des victimes de violence ou d'atteinte aux biens et des personnes bénéficiant d'une décision de non lieu, de relaxe ou d'acquiescement, ainsi que sur les frais liés aux révisions et erreurs judiciaires. En effet, l'ensemble de ces dépenses est bien directement rattaché aux décisions judiciaires et ne peut être assimilé aux dépenses de fonctionnement du tribunal.

S'agissant de l'indemnisation des jurés, leur paiement direct par les régies des juridictions permet une prise en charge immédiate.

Par ailleurs, dans les relations avec les services enquêteurs, il convient de préciser que des travaux sont actuellement en cours avec les ministères de la défense et de l'intérieur afin de rédiger une circulaire commune sur l'imputation de certains frais d'enquête. Cette circulaire devrait être diffusée aux échelons déconcentrés avant la fin de l'année 2007. En effet, une étude menée avec l'aide des référents frais de justice atteste que des solutions très diverses sont retenues d'un ressort à l'autre, imputant dans certains cas sur frais de justice des frais d'enquête devant être pris en charge sur les budgets de fonctionnement des services enquêteurs. A l'inverse, certains magistrats ont parfois une interprétation très limitative des frais de justice qui conduit à une prise en charge de frais indus par les services enquêteurs.

II – La diminution de la dépense en 2006

Comme le relève la Cour, le recul de 22 % de la dépense en 2006 doit être interprété avec prudence. Il serait, en effet, illusoire de croire que la maîtrise des frais de justice est définitivement acquise après une seule année d'exercice.

Toutefois, les chiffres actuellement disponibles pour l'exercice 2007, conduisent à estimer la consommation de CP pour l'année à une somme proche de 378 millions d'euros ce qui tend à démontrer que la maîtrise des frais de justice se poursuit avec efficacité pour la deuxième année

consécutives. Il convient, en effet, d'observer qu'en 2007 les régies ont pu fonctionner dès le début de l'année et de manière régulière, les juridictions comme les SAR ayant acquis les compétences requises pour fluidifier davantage le circuit des paiements.

En outre, si effectivement, il n'existe pas, en l'état, d'outil fiable pour évaluer les stocks de mémoires en attente de paiement, les études ponctuelles réalisées par de nombreux tribunaux paraissent confirmer la tendance générale à la diminution des stocks. Ce constat général doit cependant être tempéré par la situation de certaines juridictions importantes, particulièrement en région parisienne, qui connaissent encore des difficultés de fonctionnement de leurs régies qui continuent à accumuler des stocks.

Le recul de la dépense enregistré depuis deux ans est dû, comme le souligne la Cour, principalement à une baisse du prix unitaire des prestations. Toutefois, comme le relève également la Cour en page 8 de son rapport, les magistrats comme les enquêteurs « font désormais preuve d'une plus grande sélectivité dans le recours à certaines prestations facultatives et coûteuses dans de nombreux domaines ».

Toutefois, le choix des mesures ordonnées relève du pouvoir souverain du magistrat dont la liberté de prescription reste absolue. Dès lors, le ministère n'entend pas donner d'instructions mais envisage de diffuser des documents retraçant les bonnes pratiques des juridictions en matière de rationalisation des prescriptions pour favoriser leur généralisation. Il donne également des informations sur les tarifs couramment pratiqués et sur la nécessité du recours à la concurrence. En outre, la direction des affaires criminelles et des grâces adresse régulièrement des directives de politique pénale aux parquets en vue de renforcer la maîtrise des frais de justice et suit attentivement leur évolution à travers les rapports de politique pénale.

S'agissant de la connaissance de la dépense, le ministère de la justice partage les observations de la Cour sur « l'insuffisante finesse de la nomenclature pour les besoins de la gestion ».

C'est la raison pour laquelle, il a été demandé aux services informatiques de la DAGE de créer une base unique dans l'application FRAIJUS permettant de disposer d'informations statistiques à partir de la nomenclature très détaillée des actes de l'application. Cette base vient d'être livrée et les derniers essais sont en cours. La base statistique sera donc opérationnelle avant la fin de l'année 2007, permettant une analyse de la dépense précise pour le suivi des frais de justice au plan national comme par ressort.

S'agissant des données issues de l'application, il convient d'observer que les derniers chiffres en notre possession attestent des efforts importants réalisés tant par les magistrats et fonctionnaires de juridiction que par les officiers de police judiciaire pour renseigner le logiciel.

Toutefois, en l'état, l'application FRAIJUS reste une application statistique et non comptable. Des évolutions devraient intervenir dans les années à venir. Ainsi, une étude vient d'être menée sur l'interfaçage entre les applications métiers des juridictions et des services enquêteurs (Cassiopée, Ardoise, Pulsar) et FRAIJUS afin de générer, de manière automatisée, à partir de ces applications métiers, l'engagement de la dépense.

Par ailleurs, si le ministère souhaite conserver l'application FRAIJUS comme outil statistique, la nomenclature budgétaire ne pouvant pas donner un détail suffisamment précis des prestations ordonnées, son interfaçage avec CHORUS a été sollicité afin de pouvoir mettre en place une chaîne comptable complète de la dépense.

Sur la qualité de la prévision budgétaire, le ministère de la justice poursuit les efforts entrepris depuis plusieurs années, dont la Cour reconnaît les « progrès notables ».

Ainsi, les modalités de calcul de la dotation budgétaire initiale pour 2008 ont été affinées en tenant compte non seulement des données FRAIJUS disponibles mais également des études d'impact des réformes à intervenir.

III – La maîtrise des dépenses

Le ministère de la justice entend poursuivre les actions entreprises pour maîtriser les dépenses.

Comme l'indique la Cour, la mise en place d'un réseau des référents désignés dans chaque juridiction est un vecteur particulièrement efficace pour une diffusion rapide des bonnes pratiques et un dialogue entre les tribunaux et avec les services du ministère en charge du suivi des frais de justice.

Par ailleurs, le ministère des finances a été saisi d'une demande regroupant l'ensemble des augmentations tarifaires demandées par le ministère de la justice à savoir : les tarifs des experts psychiatres, des traducteurs interprètes (dont l'impact budgétaire annuel est évalué à 16 M€), des administrateurs ad hoc.

Pour autant, toutes les prestations n'ont pas vocation à faire l'objet d'une tarification qui risquerait de figer exagérément leur coût dans des domaines où les avancés technologiques peuvent conduire à des baisses rapides des prix de revient.

En outre, le recensement des prix pratiqués par les différents prestataires n'est possible que dans les domaines où la liste des prestataires peut être dressée de manière exhaustive, comme pour les laboratoires d'analyses génétiques ; dans les autres domaines une communication non exhaustive conduirait à fausser le jeu de la concurrence, voire à diffuser des tarifs trop élevés et à fragiliser la position de l'administration centrale.

Au contraire, le ministère de la justice est très favorable à une adaptation des modalités de facturation pour permettre la globalisation des commandes ou des paiements.

IV – La normalisation de la chaîne de la dépense

Le ministère de la justice partage les observations de la Cour sur la chaîne de la dépense et la nécessité d'améliorer le circuit et notamment de mieux évaluer les charges à payer.

Afin de mettre en œuvre ses recommandations, le ministère de la justice, en accord avec la direction générale de la comptabilité publique et la direction du budget a élaboré un nouveau circuit de la dépense, qui va être expérimenté dans cinq cours d'appel (Amiens, Grenoble, Nîmes, Pau et Versailles) à partir du début de l'année 2008.

Ce nouveau circuit répond à plusieurs objectifs :

- conserver certaines spécificités des frais de justice au premier rang desquelles figure le principe absolu de liberté de prescription y compris jusqu'à l'appréciation de la rémunération de l'expert ou du prestataire ;*
- améliorer l'efficacité des procédures en limitant les contrôles surabondants ; car comme le souligne la Cour, « la superposition de plusieurs niveaux de contrôle est coûteuse en moyens ; elle allonge les délais de paiement sans pour autant garantir parfaitement la régularité de la dépense » ;*

L'objectif recherché est double :

- limiter les contrôles pour mieux professionnaliser les acteurs ;*
- rendre plus fluide la chaîne de la dépense ce qui réduit les délais de paiement et donc les charges à payer reportées d'une année sur l'autre, mais également, d'un point de vue budgétaire, ce qui conduit à diminuer encore certains tarifs qui prennent en compte les aléas et les délais actuels de paiement (ainsi en matière de téléphonie les tarifs actuels inclus 20 % de frais de recouvrement et de suivi)*
- améliorer la qualité comptable du circuit pour obtenir une meilleure visibilité de la dette de l'Etat : comme le souligne la Cour « faute d'un suivi fiable de l'ensemble de la chaîne de la dépense, le montant des stocks de mémoires reçus est mal connu, ce qui a conduit le ministère à adopter une méthode d'évaluation forfaitaire des charges à payer que la Cour a critiqué ».*

Le principe général du nouveau circuit réside dans la création au niveau de l'arrondissement judiciaire d'un service de traitement des frais de justice qui centralise tous les mémoires dès leur arrivée dans la juridiction et jusqu'à leur mise en paiement.

Le développement d'un outil informatique permettra d'enregistrer tous les mémoires à leur arrivée dans le service et donc d'avoir une vue exhaustive des stocks de mémoires en cours de traitement.

Le ministère de la justice est favorable à la suppression des régies pour le paiement des mémoires de frais de justice et donc à la mise en place d'un mandatement direct par les services centralisateurs. Toutefois, compte tenu des contraintes des Trésoreries, les deux systèmes, paiement avec et sans régie, vont être expérimentés.

Enfin, la mise en place du nouveau circuit des paiements permettra un traitement plus rapide des mémoires de faible montant. Ainsi, les mémoires inférieurs à 150 € donneront lieu à une mise en paiement rapide sans contrôle exhaustif, étant précisé que les ordonnateurs secondaires que sont les chefs de cour décideront, en concertation avec le Trésorier Payeur général, de contrôles systématiques soit en fonction de la nature de la dépense, soit par prestataire. Dans le cadre des expérimentations, le ministère s'est engagé à ce que 15 % au minimum des mémoires de moins de 150 € fassent l'objet d'un contrôle exhaustif.

Il est important de souligner que les chefs de cour, « ordonnateur secondaire », avec l'assistance du Service administratif régional (SAR), superviseront l'ensemble de la chaîne de la dépense, et en assureront le pilotage ; ils restent les interlocuteurs uniques de la trésorerie générale du ressort de la cour seule compétente pour l'ensemble des services centralisateurs.

Pour répondre à une interrogation de la Cour sur la certification du service fait, il est prévu, dans le cadre du nouveau circuit de la dépense qui va être expérimenté :

- d'une part, que s'agissant des frais engagés par les services enquêteurs, la mention du service fait soit immédiatement portée par l'officier de police judiciaire (OPJ) sur le mémoire dès réalisation de la prestation, avant transmission au service centralisateur ;*
- pour les frais engagés à la demande d'un magistrat, les mémoires de plus de 150 € leur seront systématiquement adressés dès réception par le service centralisateur ; ils disposeront alors d'un délai de 45 jours pour, s'ils le souhaitent, et s'ils constatent une difficulté notamment dans l'exécution de la prestation, taxer le mémoire. Ainsi, peut-on considérer qu'il y a présomption de service fait dès lors que le magistrat n'exerce pas la faculté qui lui est laissée de taxer le mémoire. Par ailleurs, s'agissant des mémoires d'un montant inférieur à 150€, des contrôles du service fait seront exercés dans le cadre des contrôles décidées par l'ordonnateur secondaire.*

Par contre, en l'état, le ministère de la justice ne répond pas encore aux observations de la Cour sur la nécessité de mettre en place une chaîne de la dépense continue depuis l'engagement.

En effet, si de réels progrès ont été réalisés dans l'enregistrement par les magistrats et les OPJ des engagements dans FRAIJUS, l'outil n'est utilisé que pour le recensement statistiques de ces charges, quelque fois de manière groupé sans individualisation par acte. Le suivi acte par acte n'est donc pas possible. Cette solution a dû être retenue, faute de personnel en nombre suffisant dans les greffes et les services enquêteurs pour procéder à la saisie individuelle.

Conscient de la nécessité de mettre en place, le plus rapidement possible, un suivi complet de la chaîne de la dépense, le ministère de la justice s'emploie à développer la possibilité de générer l'engagement de manière automatisé dans Fraijus à partir des applications métiers des ministères de la Justice, de l'Intérieur et de la Défense (Cassiopée, Ardoise et Pulsar). Techniquement l'interfaçage via une plateforme d'échanges est réalisable.

Par ailleurs, le ministère de la justice a demandé à l'Agence pour l'informatique financière de l'Etat (AIFE), l'interfaçage entre Fraijus et Chorus afin que le service centralisateur du paiement des frais de justice puisse, en partir de l'engagement saisi dans Fraijus, assurer sa traçabilité jusqu'au paiement. Le nombre de licences Chorus attribué au ministère de la justice est suffisant pour une installation dans chaque service centralisateur. C'est ainsi que pourra être mise en place, à l'horizon 2009-2010, la chaîne complète de la dépense des frais de justice.

Conclusion :

Dans la gestion des frais de justice, le ministère de la justice s'est employé depuis deux ans à maîtriser l'enveloppe budgétaire désormais limitative affectée à ces dépenses.

Les résultats pour les exercices 2006 et 2007 sont satisfaisants mais les efforts doivent être maintenus pour les consolider.

De même, comme le souligne la Cour, des avancées significatives ont été réalisées dans le suivi de la dépense mais il reste à mettre en place un circuit de la dépense complet qui permette d'avoir une meilleure vision des charges à payer. Il convient, en outre, de développer des moyens de prévisions budgétaires plus précis qui permettront de mieux justifier les crédits demandés dès le premier euro.

Le ministère de la justice va donc poursuivre ses travaux dans ces deux directions pour les années à venir.

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE**

Je partage globalement l'analyse faite par la Cour sur ce poste de dépenses caractérisé par un dynamisme inquiétant ces dernières années mais aussi par un effort récent du ministère de la justice pour une meilleure maîtrise de ces charges.

Les améliorations réelles que signale la Cour sont liées à l'entrée en vigueur de la loi organique qui, en transformant les crédits concernés, autrefois évaluatifs, en crédits limitatifs, amène le responsable de programme et ses services à une gestion plus rigoureuse et efficiente de ses ressources. Les résultats constatés sur ce poste de dépenses confortent l'opinion, fréquemment exprimée par le ministère chargé du budget, qu'il est effectivement possible de maîtriser ces frais sans préjudice de l'indépendance des décisions de justice.

Il convient de saluer les efforts déployés par la chancellerie en matière de maîtrise des coûts. Mérite ainsi d'être soulignée la réduction – dès la première année de mise en œuvre des recommandations formulées par la mission d'audit sur le coût des empreintes génétiques – de 14 %, du coût des analyses génétiques grâce à une meilleure exploitation des opportunités du marché, la mutualisation de certaines commandes et les efforts tarifaires des laboratoires de police scientifique.

S'agissant du recours à d'autres prestataires, la Cour estime insuffisant le niveau des tarifs pratiqués à l'égard des interprètes et traducteurs, des experts psychiatres et des administrateurs ad hoc.

Mes services examinent actuellement les arrêtés tarifaires relatifs à une revalorisation des tarifs des interprètes et traducteurs ainsi que ceux des administrateurs ad hoc.

En revanche, la question des tarifs applicables aux experts psychiatriques mérite sans doute une réflexion plus poussée, dans la mesure où ils bénéficient d'ores et déjà des revalorisations prévues par les conventions de l'assurance maladie.

Il convient dorénavant, ainsi que le souligne la Cour, de s'assurer de la pérennité du redressement amorcé par le ministère de la Justice. Je reste donc pour ma part attentif à plusieurs éléments de nature à consolider les effets de cette réforme :

-
- *le bon rattachement des charges à l'exercice, afin que la maîtrise constatée de la dépense budgétaire ne soit pas atténuée par un report en 2008 de charges nées en 2007 ;*
 - *l'amélioration du circuit comptable de cette dépense aujourd'hui encore complexe, qui fait l'objet d'un chantier commun entre mes services et ceux du ministère de la justice ;*
 - *le pilotage efficient des engagements juridiques au sein des outils existants que la chancellerie envisage d'améliorer ;*
 - *l'amélioration des méthodes de prévision de la dépense budgétaire, dans le cadre de la préparation du PLF 2009.*
-