ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

fonctionnement

Question écrite n° 33482

Texte de la question

M. François Cornut-Gentille attire l'attention de Mme la secrétaire d'Etat aux programmes immobiliers de la justice sur la gestion immobilière des services judiciaires. Dans son rapport public 2003, la Cour des comptes note les efforts accomplis par le ministère de la justice pour remédier aux dysfonctionnements constatés en matière de gestion immobilière des services judiciaires. Mais la juridiction financière recommande une clarification de l'organisation de cette gestion : gestion transversale ou par direction ; gestion centralisée ou déconcentrée. Compte tenu de l'intérêt des recommandations de la Cour des comptes et dans la perspective de la réforme budgétaire induite par la LOLF, il lui demande de préciser les suites envisagées par le Gouvernement pour clarifier l'organisation des services en charge de la gestion immobilière des services judiciaires. - Question transmise à Mme la secrétaire d'Etat aux droits des victimes.

Texte de la réponse

Il convient tout d'abord de rappeler à l'honorable parlementaire que le patrimoine judiciaire a été reçu en dotation par la Chancellerie seulement en 1987, soit depuis dix-huit ans, ce qui est particulièrement récent rapporté à la durée de vie d'un bâtiment. En outre, ce patrimoine est très morcelé et très hétérogène, ce qui explique en grande partie que sa connaissance est encore insuffisante. De même les réflexions et aménagements de la carte judiciaire qui, naturellement, n'obéissent pas qu'à des considérations techniques, ont été rendus plus difficiles. Pour autant, les questions de sécurité, de solidité et de recherche de l'amiante ont été prises à bras le corps et l'organisation définie. La montée de ces questions patrimoniales n'a pas été sous-estimée. Elle a été appréhendée de manière pluriannuelle sous contrainte budgétaire et dans la limite des ressources techniques que le ministère a obtenues. Les réalisations entreprises sur la période doivent être considérées en tenant compte de la durée du cycle de conception et de réalisation de celles-ci (5 à 6 ans). La plupart des opérations judiciaires entreprises correspondant aux 26 premiers schémas directeurs ont été livrées. Le travail d'actualisation et de généralisation de ces schémas directeurs est entrepris depuis 2003. Une base de données patrimoniales est en cours de création dans les neuf antennes régionales avec des abonnés en juridiction. Quelles que soient les critiques ponctuelles relevées, l'étude sur la qualité d'usage des bâtiments judiciaires réalisée par le ministère a montré que les appréciations des usagers et des utilisateurs sont au total positives. Sur la période, 138 143 mètres carrés ont été livrés ou restaurés et 56 grosses opérations livrées. S'il est vrai que le ministère ne dispose pas encore d'un outil de programmation stabilisé, le rapport de la Cour des comptes ne montre pas en quoi la disposition de celui-ci aurait permis de faire mieux dans un environnement aussi changeant que celui que le ministère a traversé sur la période considérée. Il convient, en effet, de relever que la courbe de l'activité judiciaire n'obéit pas à des logiques parfaitement prédictibles. La croissance vive et ininterrompue des affaires civiles nouvelles des tribunaux de grande instance et cours d'appel s'est, par exemple, contre toute attente, arrêtée en 1996. Sur la même période, et dans l'autre sens, la croissance des effectifs de magistrats, assez linéaire jusqu'en 1997 (environ 30 par an) s'est considérablement accélérée depuis (de + 100 à 300 par an). La promulgation de la LOPJ qui ouvre 950 emplois de magistrats supplémentaires sur la période de 2003/2007, ainsi que des greffiers supplémentaires, crée les conditions d'une

véritable amélioration des instruments de programmation à laquelle le ministère travaille et qu'il faudra relier à la quantification des moyens techniques propres à augmenter sa capacité de production de bâtiments. Il convient également de prendre en considération les contraintes multiples auxquelles le ministère a dû faire face. En premier lieu, la contrainte budgétaire a été forte. Les crédits inscrits dans la loi de programme 1995-1999 ont eu leur gestion fortement perturbée par la régulation budgétaire qui a marqué, sans interruption, toute la période 1995-1997. Les choix d'opérations et leur déroulement en ont beaucoup souffert. Deux autres facteurs ont perturbé cette gestion. L'ampleur des questions de sécurité-incendie, non budgétée dans la loi de programme, n'a été prise en considération qu'en 1995-1996. Des choix de sécurité clairs ont dû être faits au détriment, par exemple, des suites d'opérations judiciaires. Des décalages dans le temps d'opérations judiciaires ont été décidés sous contrainte budgétaire globale. De même, la tenue de grands procès jamais identiques dans leur format, toujours très coûteux et mobilisant une ressource technique plus que proportionnelle à cette seule fin, a été financée et réalisée dans de bonnes conditions techniques de réactivité et de délai. Il convient de prendre également en considération, la faiblesse numérique des équipes techniques du ministère ou de celles du ministère de l'équipement. La modestie des effectifs techniques disponibles au ministère (délégation générale au programme pluriannuel d'équipement : 25 agents au total pour les grands chantiers ; direction de l'administration générale et de l'équipement/sous-direction des affaires immobilières et de la Logistique : 24 agents pour tout le patrimoine) permet d'en souligner la grande productivité et leur grande qualité d'ensemble alors même que le patrimoine judiciaire a été transféré sans ressources. Sur la période, la ressource technique des DDE qui aurait dû renforcer le dispositif d'ensemble s'est appauvrie sous l'effet des diminutions d'effectifs du ministère de l'équipement et des choix stratégiques de ce ministère qui n'ont pas privilégié les effectifs des cellules de constructions publiques. Il y a de manière générale un problème global de gestion du patrimoine immobilier de l'État et des ressources techniques qui lui sont affectées. Comment l'État organise-t-il cette fonction et comment redistribue-t-il ses moyens techniques pour faire face à la croissance considérable des besoins immobiliers que connaît le ministère, est assurément une question lourde pour laquelle le ministère a recherché des solutions. Sous ces contraintes fortes, des choix d'externalisation innovants ont été faits : politique d'assistants des contrats d'exploitation et de maintenance pour les services judiciaires ; décision de créer un établissement public constructeur prise en novembre 2000 par le Premier ministre, décision de créer un établissement public pour le tribunal de grande instance de Paris prise par le Président de la République en janvier 2003 ; signature par les ministres en 2003 d'un nouveau protocole avec le ministère de l'équipement orienté vers la contractualisation sur les moyens et la tenue d'indicateurs de performance, et ceci pour chaque opération confiée à une direction départementale de l'équipement. Quant à l'organisation des acteurs en matière d'immobilier judiciaire, les directions concernées ont agi dans le cadre de l'organisation définie de l'administration centrale qui n'a été modifiée par l'autorité ministérielle qu'en 2001. Plusieurs propositions d'évolution avaient été soumises aux ministres successifs : rapport Carrez (94) ; réforme de l'État (97) ; proposition de création d'un établissement public dès 1996, auxquelles l'autorité ministérielle n'a pas donné suite. Les différentes directions concernées ont donc trouvé les modes de fonctionnement qui ont permis les réalisations citées plus haut dans un cadre d'organisation qui leur était fixé et qu'il leur appartenait de faire fonctionner dans les meilleures conditions. Dans le même temps, plusieurs ajustements ont été entrepris qu'il serait juste de mettre à l'actif de celles-ci sur la période concernée : crédits d'équipement réunis dans un seul chapitre en 1997 alors qu'il y en avait 4, ce qui permet la production, chaque année, d'un programme d'emploi des crédits et d'organiser une gestion pluriannuelle des crédits nécessaires pour ce type d'opérations ; gestion des crédits de fonctionnement des services judiciaires transférée de la DAGE à la DSJ en 1995 ; gestion des crédits d'entretien immobiliers judiciaire (35-10) transférée en 1998 de la DAGE à la DSJ. L'ensemble de ces actions converge vers une maîtrise budgétaire pluriannuelle de la politique d'équipement articulée sur une programmation des opérations, dont les plus importantes sont dorénavant confiées par voie de convention de mandat claire à l'agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice sans préjudice de l'utilisation des dispositions particulières introduites dans la LOPJ qui permettent de sortir du cadre classique et contraignant de la maîtrise d'ouvrage publique, pour un ministère qui doit faire face à de tels besoins. La perspective de mise en oeuvre de la LOLF a conduit aussi à lancer un travail de clarification sur le futur mandat de gestion entre DSJ et DAGE et sur les rôles respectifs des antennes régionales, des services administratifs régionaux et des juridictions dans le domaine de la politique immobilière définie par les ministres.

Données clés

Version web : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/12/questions/QANR5L12QE33482

Auteur : M. François Cornut-Gentille
Circonscription : Haute-Marne (2e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 33482
Rubrique : Justice
Ministère interrogé : programmes immobiliers de la justice
Ministère attributaire : droits des victimes

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 10 février 2004, page 974
Réponse publiée le : 26 octobre 2004, page 8391