

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

2015

## REVUES DE DÉPENSES

Les frais de justice



Les revues de dépenses constituent **un dispositif innovant d'évaluation des dépenses publiques**, instauré par la loi de programmation des finances publiques 2014-2109 (article 22). Elles ont pour **objectif explicite de documenter des mesures et des réformes structurelles de redressement des comptes publics**. Réalisées en toute indépendance par les corps d'inspection et de contrôle, **les recommandations des revues de dépenses n'engagent donc pas le Gouvernement**. Leur efficacité repose tant sur leur contenu opérationnel que sur leur procédure spécifique, qui associe étroitement Gouvernement et Parlement.

### **Un champ de compétence large associé à une démarche opérationnelle**

Portant sur l'ensemble des administrations publiques, **le champ d'intervention des revues de dépenses est très large**. Elles peuvent couvrir tous les domaines de l'action publique et tous les sous-secteurs des administrations publiques (État, agences, organismes de sécurité sociale, collectivités territoriales), comme tous les outils de financement des politiques publiques (dépenses fiscales, crédits budgétaires, taxes affectées, etc.).

Centrées sur la réalisation d'économies, les revues de dépenses **s'inscrivent dans une logique opérationnelle**. Chaque revue de dépenses doit permettre d'approfondir la connaissance des dépenses afin de préparer des réformes pouvant être mises en œuvre à court ou moyen terme.

### **Une association du Parlement en parfaite articulation avec le calendrier de la préparation du budget**

L'une des principales innovations des revues de dépenses par rapport aux autres exercices d'évaluation tient à leur **articulation étroite avec le calendrier budgétaire annuel**. Ces modalités de mise en œuvre sont directement prévues par la loi de programmation des finances publiques (LPFP) et **constituent un élément clé de l'efficacité du dispositif**.

La loi dispose ainsi que **l'exercice est lancé chaque année de manière concomitante avec le dépôt du PLF**. La liste des thèmes faisant l'objet d'une revue de dépenses est présentée dans une annexe budgétaire du PLF dédiée (« jaune »). Les parlementaires sont ainsi informés des thèmes des revues et de leurs enjeux pour en débattre, le cas échéant, avec le Gouvernement.

**Les travaux des corps de contrôle doivent être finalisés au cours du premier trimestre**. Ce calendrier permet ainsi que **les conclusions des revues de dépenses puissent être intégrées à la construction du PLF suivant**. Le Gouvernement en prévoit la diffusion, sans que celle-ci soit précisée dans la LPFP, non seulement dans un souci de transparence, mais aussi dans la volonté de fournir le degré d'information le plus précis et le plus fin, propre à nourrir des échanges éclairés et de qualité au sein du débat public.



CONTROLE GENERAL ECONOMIQUE ET  
FINANCIER

INSPECTION GENERALE DES SERVICES  
JUDICIAIRES

RAPPORT  
N° CGEFI-15-03-18  
N° IGSJ-2015-23

REVUE DES DEPENSES SUR LES FRAIS DE JUSTICE

DATE :  
AVRIL 2015

Mission partenariale effectuée  
par :

Guy CORREA (CGEFI)  
François SCHOEFFLER (CGEFI)

Eric BERGER (IGSJ)  
Jonathan GABORIT (IGSJ)

et supervisée par :  
Anne AUCLAIR RABINOVITCH (IGSJ)  
Daniel METAYER (CGEFI)





## SOMMAIRE

<b>PLAN D'ACTION .....</b>	<b>5</b>
<b>1. LES FRAIS DE JUSTICE CONSTITUENT UNE DEPENSE A FORTS ENJEUX POUR LESQUELS PEU D'OUTILS DE PILOTAGE EXISTENT .....</b>	<b>7</b>
• Sur le plan budgétaire, pour 2015, les dépenses de frais de justice représentent 47 % des dépenses hors titre 2, en crédits de paiement, du programme 166. ....	7
• Les seules données fiables et exploitables disponibles sont issues de Chorus.....	8
• Le portail Chorus Pro frais de justice est conçu comme un outil de paiement mais ne fournit pas, en l'état, les données nécessaires au pilotage de cette dépense. ....	9
• Dans le domaine de l'informatique, de la toxicologie, de la traduction et de l'interprétariat, les travaux de la direction des services judiciaires démarrent. ....	10
• Sur la base des informations disponibles dans Chorus, des travaux d'analyse pourraient être engagés sur les principaux fournisseurs pour l'ensemble des frais de justice. ....	11
<b>2. LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES FRAIS DE JUSTICE S'INSCRIVENT DANS UN CADRE JURIDIQUE COMPLEXE ET DEMEURENT POUR LES SEGMENTS D'ACHATS ETUDIES INCERTAINES .....</b>	<b>14</b>
• La prescription des frais de justice est exclue du champ d'application du code des marchés publics car elle ne revêt pas un caractère contractuel. ....	14
• Le secteur des expertises informatiques recouvre des enjeux financiers relativement limités, entre 3 M€ et 5,2 M€, avec des perspectives de rationalisation.....	15
• Le secteur des analyses toxicologiques représente un enjeu d'environ 50 M€. L'article R118 du code de procédure pénale qui tarifie une partie de ce segment doit être actualisé. ....	16
• Le secteur de la traduction, évalué à environ 10 M€, pourrait présenter des possibilités d'automatisation, qui demeurent à valider.....	18
• Le secteur de l'interprétariat, évalué à environ 30 M€, constitue un segment d'achats à fortes contraintes qui nécessite pour certaines juridictions des mécanismes de coordination et de régulation. ....	20
• La réussite du plan de réduction et de rationalisation des dépenses de frais de justice nécessite un accompagnement, par des actions de soutien et de formation des greffiers et magistrats. ....	22
<b>3. DES PROGRES SIGNIFICATIFS SONT REALISABLES POUR OPTIMISER LES RECETTES .....</b>	<b>24</b>
• Le recouvrement des frais de justice sur les parties civiles condamnées pour procédure abusive résulte d'une décision juridictionnelle et met en jeu le principe de libre accès à la justice que la mission ne peut remettre en question. ....	24
• Les juridictions ne disposent d'aucune instruction aussi bien du ministère de la justice que de la direction générale des finances publiques pour mettre en œuvre les procédures appropriées au recouvrement des frais de justice commerciale et civile. ....	25
• Dès lors que les frais de justice civile, hors aide juridictionnelle, ne sont pas recouverts, il existe une disparité de traitement du justiciable pour une même typologie de dépenses. ....	26
• Au plan national, les sommes mises en recouvrement relatives aux seules enquêtes sociales pourraient représenter pour les exercices 2011 à 2014 près de 8,6 millions d'euros. .	27
<b>ANNEXES.....</b>	<b>30</b>

## PRESENTATION DE LA MISSION

La mission relative à la revue des dépenses sur les frais de justice est réalisée en application de l'article 22 de la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019.

Elle est composée d'une équipe partenariale d'auditeurs de l'Inspection Générale des Services Judiciaires (IGSJ) du ministère de la justice et de contrôleurs généraux du Contrôle Général Economique et Financier (CGEFI) des ministères économiques et financiers.

La lettre de mission, signée conjointement par la garde des sceaux du ministère de la justice, le ministre des finances et des comptes publics et le secrétaire d'Etat chargé du budget, fixe le cadre particulier de ces travaux (annexe n°1).

Conformément aux dispositions de cette lettre, la mission partenariale relative à la revue des dépenses sur les frais de justice doit permettre d'étudier la stratégie d'achats de différentes catégories de dépenses –informatiques, toxicologiques, traduction et interprétariat– ainsi que les moyens d'améliorer la récupération des frais de justice exposés auprès des personnes condamnées.

Afin d'assurer un débat contradictoire, les principaux constats de la mission ont été présentés le 14 avril aux services rencontrés et le 17 avril 2015 aux cabinets des ministères de la justice, des finances et des comptes publics.

Les travaux ont été conduits par Messieurs Eric BERGER et Jonathan GABORIT, auditeurs à l'IGSJ, et Messieurs Guy CORREA et François SCHOEFFLER, contrôleurs généraux au CGEFI. La supervision conjointe de cette mission a été assurée par Madame Anne AUCLAIR RABINOVITCH, inspectrice des services judiciaires, responsable de la cellule audit interne financier, et Monsieur Daniel METAYER, adjoint à la chef du service du CGEFI et responsable de la mission « administration valorisation des ressources » du même service.

### Les auditeurs

Guy CORREA (CGEFI)



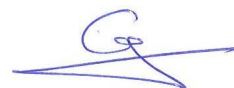
Eric BERGER (IGSJ)



François SCHOEFFLER (CGEFI)



Jonathan GABORIT (IGSJ)



### Les superviseurs

Daniel METAYER (CGEFI)



Anne AUCLAIR RABINOVITCH (IGSJ)



## PLAN D'ACTION

N°	Page	Recommandations	Acteurs	Priorité	Echéance
1	10	Faire évoluer le référentiel d'activité de Chorus cœur, en lien avec les éléments renseignés dans le portail Chorus Pro afin d'identifier notamment : <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'origine des prescriptions entre OPJ/parquet/siège civil/juge d'instruction ;</li> <li>- les prestations tarifées et non tarifées.</li> </ul>	DSJ AIFE	①	31/03/16
2	13	Procéder à une analyse par fournisseur, en commençant par les 20 plus importants.	DSJ	①	31/12/15
3	13	Compléter l'article 23 du décret n°2004-1463 du 23 décembre 2004 relatif aux experts judiciaires d'un alinéa faisant obligation, au-delà du seuil de dépense de 500.000 €, de fournir un rapport d'activité mentionnant, entre autres, les typologies de prescriptions et l'évolution de ces dernières.	DSJ DACG	①	31/12/15
4	16	Etudier, sur la base d'une typologie d'expertises informatiques standards, la possibilité de tarifier ces prestations dans le code de procédure pénale.	DSJ	①	31/03/16
5	18	Concernant les analyses toxicologiques, il convient : <ul style="list-style-type: none"> <li>- de mener l'analyse par principaux fournisseur de la recommandation n°2 ;</li> <li>- de modifier l'article R118 du code de procédure pénale afin de procéder à son actualisation au regard des avancées scientifiques et techniques et de prévoir une tarification dégressive en fonction du volume ;</li> <li>- de diffuser des instructions conjointes des ministères de la justice et de l'intérieur afin de favoriser le recours aux laboratoires publics par les officiers de police judiciaire.</li> </ul>	DSJ DACG	①	31/03/16
6	20	S'agissant de la traduction, il convient : <ul style="list-style-type: none"> <li>- de mener une analyse de faisabilité, en condition réelle, de la dernière version du logiciel SYSTRAN ;</li> <li>- de réaliser, le cas échéant, une étude d'impact qui prenne en compte l'intégralité des coûts.</li> </ul>	DSJ DACG	①	31/12/15

N°	Page	Recommandations	Acteurs	Priorité	Echéance
7	22	<p>S'agissant de l'interprétariat, il convient :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de s'interroger sur la pertinence du rattachement des dépenses engagées dans le cadre des procédures administratives d'infractions à la législation sur les étrangers, au budget du ministère de la justice ;</li> <li>- de mettre en place au sein des juridictions, comme Bobigny, Cayenne, Evry, Marseille et Paris, un service de coordination et de régulation des missions d'interprétariat ;</li> <li>- de consolider, au sein de la plateforme des frais de justice (cf. recommandation n°9), les listes des interprètes, transmises par les services de régulation des interprètes, et mettre à disposition la liste consolidée sur l'intranet justice.</li> </ul>	DSJ	①	31/12/15
8	23	Introduire au sein des rapports d'activités des juridictions, par service, un bilan de la maîtrise des frais de justice.	DSJ DACG	①	31/12/15
9	23	<p>Déployer au sein de l'administration centrale, une plateforme frais de justice susceptible :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de répondre aux demandes des acteurs en juridiction dans les affaires exceptionnelles ;</li> <li>- de centraliser et consolider les rapports annuels des fournisseurs évoqués en recommandation n°3 et de soutenir l'analyse des chefs de cour ;</li> <li>- de tenir à jour une base de données nationale des prestataires et des tarifs.</li> </ul>	DSJ	①	31/03/16
10	29	Donner des instructions communes à la direction des services judiciaires et à la direction générale des finances publiques précisant, pour chaque typologie de frais de justice recouvrables, le circuit de recouvrement à utiliser et les modalités pratiques de sa mise en œuvre.	DSJ DGFIP	①	31/12/15
11	29	<p>Mener une étude d'évaluation des frais de justice potentiellement recouvrables sur les typologies de frais autres que les enquêtes sociales afin de déterminer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le nombre d'affaires concernés en prenant en compte le délai de prescription ;</li> <li>- le montant moyen à recouvrer par typologie de frais de justice ;</li> <li>- la cible de recouvrement global.</li> </ul>	DSJ	①	31/12/15



## 1. LES FRAIS DE JUSTICE CONSTITUENT UNE DEPENSE A FORTS ENJEUX POUR LESQUELS PEU D'OUTILS DE PILOTAGE EXISTENT

Les frais de justice sont définis par l'article 2 du décret du 26 août 2013 comme « *les dépenses de procédure, à la charge définitive ou provisoire de l'État, qui résultent d'une décision de l'autorité judiciaire ou de celle d'une personne agissant sous sa direction ou son contrôle* ».

Ces dépenses sont nécessaires à la manifestation de la vérité. Elles restent, sauf exception, à la charge définitive de l'État en matière pénale, tandis qu'en matière civile ou commerciale, elles peuvent être recouvrées sur les parties.

La distinction entre frais de justice et autres frais est primordiale car elle implique des règles particulières en ce qui concerne les modalités d'engagement, de paiement, de tarification ou encore de recours.

- *Sur le plan budgétaire, pour 2015, les dépenses de frais de justice représentent 47 % des dépenses hors titre 2, en crédits de paiement, du programme 166.*

La maîtrise de frais de justice constitue donc un enjeu majeur tant pour la direction des services judiciaires que pour les juridictions. L'évolution de cette dépense est suivie par un indicateur de performance qui affiche une dégradation entre 2012 et 2013.

**Tableau n°1 : dépense moyenne de frais de justice par affaire faisant l'objet d'une réponse pénale**

**INDICATEUR 3.1 : Dépense moyenne de frais de justice par affaire faisant l'objet d'une réponse pénale**  
(du point de vue du contribuable)

	Unité	2012 Réalisation	2013 Réalisation	2014 Prévision PAP 2014	2014 Prévision actualisée	2015 Prévision	2017 Cible
Dépense moyenne de frais de justice par affaire faisant l'objet d'une réponse pénale	€	312	338	290	315	310	280

*Source : PAP 2015.*

Par ailleurs, le volume des frais de justice continue d'évoluer de façon dynamique, exerçant un effet d'éviction sur les autres natures de dépenses de fonctionnement également nécessaires à la qualité du service public de la justice.

**Tableau n°2 : évolution des dépenses de frais de justice**

Actions du programme 166	RAP 2010	RAP 2011	RAP 2012	RAP 2013	PAP 2014	PAP 2015
Frais de justice civile - 01	63,1	62,6	59,7	57,3	64,9	54,7
Frais de justice pénale - 02	323,5	302,2	264,6	269,8	261,8	248,3
Action Soutien - 06	23,0	115,0	130,1	146,4	130,9	146,9
<b>Total</b>	<b>409,6</b>	<b>479,8</b>	<b>454,4</b>	<b>473,5</b>	<b>457,7</b>	<b>449,9</b>

*Sources : PAP et RAP de la mission justice.*

- *Les seules données fiables et exploitables disponibles sont issues de Chorus.*

Jusqu'en 2014, avant les travaux pour le déploiement du portail Chorus Pro frais de justice, la nomenclature disponible ne permettait pas de réaliser une analyse fine des dépenses.

**Tableau n°3 : détail des montants payés en 2014 au titre des frais de justice**

Domaine fonctionnel		Type de flux	Montant payé	Montant payé
0166-01-01	Affaires commerciales	Flux 1 & 2	984 894	
0166-01-01	Affaires commerciales	Flux 4 Autres	40 002 926	<b>40 987 820</b>
0166-01-02	Affaires sociales	Flux 1 & 2	357	
0166-01-02	Affaires sociales	Flux 4 Autres	49 373	<b>49 730</b>
0166-01-03	Affaires civiles	Flux 1 & 2	137 804	
0166-01-03	Affaires civiles	Flux 4 Autres	21 704 249	<b>21 842 053</b>
0166-02-01	Conduite politique pénale	Flux 1 & 2	2 655 227	
0166-02-01	Conduite politique pénale	Flux 3	584	
0166-02-01	Conduite politique pénale	Flux 4 Autres	134 822 796	<b>137 478 607</b>
0166-02-02	Instruction	Flux 1 & 2	12 290 202	
0166-02-02	Instruction	Flux 3	4 100	
0166-02-02	Instruction	Flux 4 Autres	64 231 233	<b>76 525 535</b>
0166-02-03	Jugement affaires pénales	Flux 1 & 2	150 442	
0166-02-03	Jugement affaires pénales	Flux 4 Autres	27 947 535	<b>28 097 978</b>
0166-02-04	Exécution et appli peines	Flux 4 Autres	8 468 346	<b>8 468 346</b>
0166-03-02	Frais justice cassation	Flux 4 Autres	639	<b>639</b>
0166-06-04	Indemnisations diverses	Flux 1 & 2	52 273 798	
0166-06-04	Indemnisations diverses	Flux 3	-239 948	
0166-06-04	Indemnisations diverses	Flux 4 Autres	96 095 481	<b>148 129 331</b>
<b>Résultat global</b>				<b>461 580 038</b>

*Source : restitution INF-BUD51.*

Les outils et restitutions Chorus, comme l'INF-BUD 51 retraitée ci-dessus, permettent au mieux d'obtenir des informations par grandes masses de dépenses. Il est notamment impossible de distinguer à partir de ces restitutions :

- les dépenses obligatoires découlant d'une obligation légale des autres ;
- les dépenses courantes et récurrentes des dépenses liées aux affaires exceptionnelles (exemples : « Bugaled Breizh », AZF...) ;
- l'origine précise des prescripteurs (distinction siège/parquet, distinction officier de police judiciaire/magistrat...) ;
- l'ensemble des fournisseurs du fait du paiement en régie de près d'un tiers des frais de justice ;
- les dépenses tarifées des dépenses non tarifées ;
- le détail précis des prestations par catégorie (globalisation des dépenses d'interprétariat et de traduction, des dépenses d'analyses toxicologiques et des dépenses d'expertises informatiques...).

Dans ces conditions, la direction des services judiciaires dispose de peu d'éléments chiffrés et se heurte à plusieurs difficultés liées à l'impossibilité de pouvoir évaluer :

- les impacts financiers, en termes d'économies, des pistes d'optimisation en cours de réflexion ;
- l'aspect qualitatif des prestations proposées et réalisées par les prestataires ;
- le contournement par les prescripteurs des éventuels nouveaux marchés négociés en application du principe de la liberté de prescription ;
- le volume des prescriptions n'ayant pas donné lieu à la production d'un mémoire ou le volume des mémoires en instance (le déploiement du portail Chorus pro devrait permettre de pallier ces insuffisances).

Malgré la création, en 2010, d'un bureau dédié au pilotage des frais de justice, composé de 21 agents, et la multiplication des rapports d'inspection et de contrôle sur ce sujet, la direction des services judiciaires dispose d'une faible visibilité sur ces dépenses. Depuis, le ministère n'a pas développé d'outil de pilotage qui compense ces difficultés et lui assure une vision plus prospective. Cette situation pourra évoluer favorablement sous réserve de disposer d'éléments d'information sur :

- la typologie fine et par nature des prestations consommées ;
- l'origine des prescripteurs.

- *Le portail Chorus Pro frais de justice est conçu comme un outil de paiement mais ne fournit pas, en l'état, les données nécessaires au pilotage de cette dépense.*

A terme, le portail Chorus Pro devrait permettre d'obtenir un meilleur niveau de qualité des informations liées aux dépenses de frais de justice, notamment par :

- une connaissance exhaustive des fournisseurs ;
- un contrôle de détection automatisée des doublons, sous réserve de la correcte saisie par les prestataires des mémoires dans l'application ;
- la dématérialisation des pièces justificatives ;
- le recensement des charges à payer calculées automatiquement.

Toutefois, cet outil a été conçu prioritairement comme un outil de paiement des mémoires de frais de justice avec un objectif de fluidification du circuit et d'accélération du traitement des mémoires. Il n'a donc pas été développé pour réaliser des analyses de gestion, ni mener des contrôles et des travaux de pilotage. Or, une connaissance fine des frais de justice suppose d'identifier non seulement l'origine de la prescription mais aussi le détail des dépenses. Des outils permettant de connaître la structure de la dépense et la définition des besoins, comme une base de données nationale des prestataires, sont à l'étude.

Concernant l'origine de la dépense, il convient de souligner que si les fournisseurs saisissent précisément dans le portail le prescripteur à l'origine du mémoire, cette information n'est pas reprise dans Chorus. En effet, le référentiel d'activités présent dans Chorus Cœur a fait l'objet d'une refonte permettant une distinction entre siège et parquet mais sans aller au niveau des informations saisies dans le portail Chorus Pro. Ce nouveau référentiel reste donc encore trop imprécis pour en tirer une analyse utile des dépenses par prescripteur et identifier des leviers d'économie.

Concernant la connaissance fine des dépenses, les évolutions sont liées non pas au développement du portail Chorus Pro mais au référentiel d'activité présent dans Chorus Cœur qui aurait pu, par ailleurs, être précisé dès le déploiement de Chorus. Le nouveau référentiel permet de distinguer de grandes typologies de dépenses de manière plus détaillée sans pour autant permettre d'en tirer des éléments utiles à la rationalisation des achats et au pilotage de la dépense. Ainsi, pour les quatre segments d'achats étudiés, le nouveau référentiel d'activité donne uniquement les imputations suivantes.

**Tableau n°4 : liste des imputations des quatre segments d'achats étudiés**

expertise informatique parquet	analyse toxicologique parquet	traducteur central	interprète central
expertise informatique siège	analyse toxicologique siège	traducteur parquet	interprète parquet
	analyse toxicologique civil	traducteur siège	interprète siège
		traducteur civil	interprète civil
		traducteur commercial	interprète commercial
		traducteur social	interprète social

*Source : référentiel d'activités Chorus.*

Pour disposer d'un véritable outil de pilotage, donnant les moyens à l'administration de la justice de mener les actions auprès des bons acteurs et d'identifier les leviers d'économie potentielle, une évolution du référentiel d'activité en lien avec les éléments renseignés dans le portail Chorus Pro doit être réalisée afin de distinguer les prestations tarifées et non tarifées et faire apparaître celles réalisées par les officiers de police judiciaire (OPJ).

<u>Recommandation n°1 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
<p>Faire évoluer le référentiel d'activité de Chorus cœur, en lien avec les éléments renseignés dans le portail Chorus Pro afin d'identifier notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'origine des prescriptions entre OPJ/parquet/siège civil/juge d'instruction ;</li> <li>- les prestations tarifées et non tarifées.</li> </ul>	<p>DSJ AIFE</p>	<p><b>1</b></p>	<p>31/03/16</p>

- *Dans le domaine de l'informatique, de la toxicologie, de la traduction et de l'interprétariat, les travaux de la direction des services judiciaires démarrent.*

La direction des services judiciaires a récemment mis en place un comité achats « frais de justice » pour structurer le besoin et explorer des pistes d'économies sur les segments d'achats de l'interprétariat, de la traduction et des analyses toxicologiques, à l'exclusion des expertises informatiques. Ce comité, composé de volontaires des juridictions et animé par le bureau des frais de justice, est chargé de proposer de nouvelles pistes d'optimisation de la dépense, tout en

garantissant la qualité des prestations réalisées. Des actions opérationnelles sur des sites expérimentaux sont parfois proposées. Les travaux suivis répondent à un triple objectif : préserver la qualité des prestations exécutées dans le cadre des missions judiciaires, professionnaliser les acteurs de l'achat en matière de frais de justice et sensibiliser les prescripteurs.

Aucune piste d'économie n'a encore été véritablement identifiée sur ces trois typologies de dépenses. Un plan d'action, basé sur une enquête réalisée en 2013, sans chiffrage documenté des économies réalisables, qui traite essentiellement des dépenses de traduction et d'interprétariat est en cours de mise en œuvre pour réduire le nombre de collaborateurs occasionnels du service public. Quant aux expertises informatiques et toxicologiques les travaux débutent : l'analyse des segments concernés et la définition des besoins devront encore être précisées.

- *Sur la base des informations disponibles dans Chorus, des travaux d'analyse pourraient être engagés sur les principaux fournisseurs pour l'ensemble des frais de justice.*

L'exploitation des données chiffrées issues de Chorus<sup>1</sup> permet d'identifier que 20 fournisseurs, sur les 11 000 référencés pour l'ensemble du périmètre concentrent environ 40% des dépenses de frais de justice payés en 2014, hors paiements par les régies.

---

<sup>1</sup> Restitution INF-BUD-53.

**Tableau n°5 : liste des 20 principaux fournisseurs**

Fournisseurs	Nombre de DP <sup>1</sup>	Somme des DP <sup>1</sup>	Montant moyen DP <sup>1</sup>
1001032172-ORANGE	2	12 194 000	6 097 000
1000048460-FORETEC	16	10 733 603	670 850
1000302726-DEVERYWARE	26	10 484 307	403 243
1000580526-SOC FR DU RADIOTELEPHONE - SFR	13	10 275 028	790 387
1000169190-BOUYGUES TELECOM	12	10 225 163	852 097
1000439682-AZUR INTEGRATION	12	10 066 613	838 884
1000376003-ELEKTRON	11	9 961 822	905 620
1000079623-MONSIEUR CHRISTIAN DOUTREMEPUICH	431	6 613 412	15 344
1000029875-INSTITUT GENETIQUE NANTES	48	6 418 438	133 717
1000376070-AMECS SARL	14	6 281 014	448 644
1000376133-MIDI SYSTEM & CO	15	4 412 227	294 148
1000376057-LAT LUMTOX	24	3 736 024	155 668
1000058094-INST NATIONAL POLICE SCIENTIFIQUE	1 144	3 434 022	3 002
1000048988-LEMERCIER REGNARD BEDER DENFER	702	3 369 499	4 800
1000194627-TOXLAB	287	3 210 200	11 185
1000001915-ORANGE FRANCE	969	2 817 064	2 907
1700000145-MINISTERE INTERIEUR	3	2 749 969	916 656
1000098324-SOCIETE AIR FRANCE	50	2 473 657	49 473
1000376049-ASS SERVICE CONTROLE JUDICIAIRE	415	2 387 066	5 752
1000375460-INST FR DES EMPREINTES GENETIQUES	277	2 240 185	8 087
Total	4 471	124 083 312	27 753

(1) Demande de paiement

Source : restitution Chorus INF-BUD-53.

L'approche par les fournisseurs les plus importants a déjà été initiée par l'administration centrale à l'occasion des négociations avec les opérateurs de téléphonie. Le projet de plateforme nationale des interceptions judiciaires devrait compléter ce dispositif.

L'analyse par les fournisseurs constitue un axe d'étude très pertinent notamment afin de connaître le type de prestations payées, d'en vérifier la correcte imputation et d'établir des grilles tarifaires adaptées dans le code de procédure pénale. Ces analyses serviront également à réaliser des études comparatives de prix, à bâtir un argumentaire de négociation.

Les données qui seront issues de l'analyse par les fournisseurs et du nouveau référentiel d'activités devront également permettre de différencier les prestations standardisées et récurrentes, des prestations notamment intellectuelles ou dans lesquelles l'*intuitu personae* avec le prestataire est déterminant. Ceci permettrait d'isoler les dépenses pour lesquelles des marchés publics nationaux ou locaux, ou encore le recours à des laboratoires publics, sont envisageables, sous réserve de la qualité et de la rapidité de la prise en charge.

L'approche par les plus importants fournisseurs mériterait d'être soutenue et pérennisée grâce à l'obligation de fournir un rapport d'activité précisant les prescriptions types ainsi que le bon respect des délais impartis. Un seuil de dépense significatif fixé à 500.000 €, permettrait de couvrir un total de 200 M€ des dépenses de frais de justice.

<u>Recommandation n°2 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
Procéder à une analyse par fournisseur, en commençant par les 20 plus importants.	DSJ	①	31/12/15

<u>Recommandation n°3 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
Compléter l'article 23 du décret n°2004-1463 du 23 décembre 2004 relatif aux experts judiciaires d'un alinéa faisant obligation, au-delà du seuil de dépense de 500.000 €, de fournir un rapport d'activité mentionnant, entre autres, les typologies de prescriptions et l'évolution de ces dernières.	DSJ DACG	①	31/12/15

---

## 2. LES PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DES FRAIS DE JUSTICE S'INSCRIVENT DANS UN CADRE JURIDIQUE COMPLEXE ET DEMEURENT POUR LES SEGMENTS D'ACHATS ÉTUDIÉS INCERTAINES

---

Les acteurs du secteur comme les rapports qui se sont succédés sur le sujet font tous état des particularités de la dépense, tenant à la multiplicité des prescripteurs, à un tissu de fournisseurs parfois très atomisé (interprétariat en particulier), au caractère souvent tarifé des prestations, aux exigences de réactivité requises des prestataires, etc.

L'originalité essentielle de ce secteur de la dépense de l'État tient toutefois à son inscription dans l'œuvre de justice et au principe de liberté de prescription qui en est la conséquence. Dans une période récente, une distinction a été mise en avant par la direction des services judiciaires, entre liberté de prescription et liberté de choix du prestataire : le premier principe resterait intangible, alors que le deuxième pourrait être encadré par des considérations d'économie des moyens. Cette distinction est, dans son principe, partagée par les acteurs de la dépense rencontrés par la mission : tous comprennent la nécessité de procéder à des économies. Pour autant, tous estiment que cette nécessité ne saurait primer les besoins de l'enquête. Un point de vue fréquent à l'instruction est qu'en toute hypothèse un expert suffisamment disponible, de qualité et de bon contact à l'audience fera l'objet d'une désignation, sans que la préoccupation de coût soit déterminante. Ce type de réaction témoigne *a minima* de ce qu'une rationalisation de la dépense ne saurait être conduite au détriment des impératifs de réactivité et de pertinence qui sont ceux de l'enquête car ils mènent à la réussite des procédures.

- *La prescription des frais de justice est exclue du champ d'application du code des marchés publics car elle ne revêt pas un caractère contractuel.*

Il est apparu souhaitable à la mission que soient précisés les traits essentiels du régime juridique de la dépense des frais de justice. La consultation, jointe en annexe 2, de la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, rappelle ainsi que ce secteur n'entre pas dans le champ des directives européennes en matière de commande publique en raison de la nature unilatérale de la prescription de frais de justice, mais indique aussi que le principe de la tarification en la matière procède de la loi elle-même, le code de procédure pénale habilitant le pouvoir réglementaire à tarifier.

Il résulte de ces deux principes, dont le premier réduit les contraintes pesant sur la gestion des frais de justice, alors que le second maintient l'encadrement de celles-ci, les conséquences suivantes :

- Dans les secteurs non tarifés en application de la loi, les marges de manœuvre dont bénéficient les acteurs de la dépense de frais de justice sont importantes : ils peuvent choisir de passer des marchés, dont la passation ne sera soumise aux règles de la commande publique que si un choix exprès est fait en ce sens. Mais ils peuvent aussi mener des négociations, selon des modalités qu'ils définissent eux-mêmes. Le ministère de la justice dispose ainsi d'une capacité de négociation des prix pratiqués par les fournisseurs les plus significatifs (cf. recommandation n°2). La voie ainsi ouverte pourrait certes s'avérer étroite. L'introduction d'éléments de contractualisation entre l'autorité dont émane la prescription et le prestataire potentiel pourrait éventuellement engendrer un risque en termes de compatibilité avec le maintien de l'exclusion des frais de justice



du champ des règles de la commande publique. Ce risque ne peut être ignoré, mais sa portée est difficile à évaluer.

- Dans les secteurs tarifés, il résulte du principe de tarification en vertu de la loi qu'une modification de l'article 800 du code de procédure pénale serait nécessaire pour permettre la passation de marchés en faisant du prix un critère d'appel à la concurrence.
- *Le secteur des expertises informatiques recouvre des enjeux financiers relativement limités, entre 3 M€ et 5,2 M€, avec des perspectives de rationalisation.*

Le secteur recouvre une dépense annuelle évaluée par le bureau des frais de justice, selon la documentation, entre 3 M€ et 5,2 M€. La mission s'interroge sur ces données dans la mesure où les restitutions Chorus ne permettent pas d'isoler ce type de dépenses des autres expertises techniques.

Les frais de justice informatiques sont inscrits au plan d'action achats 2015, avec pour objectif de mettre en place un marché public sur ce segment non tarifé. A ce stade, les analyses disponibles sont aujourd'hui insuffisantes pour chiffrer les économies réalisables et, par suite, s'assurer qu'un marché public serait le cadre juridique le plus approprié. Des travaux doivent encore être menés pour :

- cerner la typologie des besoins et identifier, sur la base d'une analyse des prescriptions et des mémoires, les expertises informatiques standards et récurrentes (extractions de données de différents supports informatiques ou téléphoniques par exemple) ;
- réaliser un recensement des prestataires, de leur statut et de leur périmètre d'intervention et mener une analyse comparative des honoraires facturés actuellement par les principaux prestataires, car il existe des différences significatives ;
- chiffrer les éventuelles économies réalisables sur ce segment d'achats.

Avant de favoriser la voie d'un marché public, la mise en œuvre de tarifs applicables aux expertises informatiques standardisées doit être très sérieusement envisagée. Il est, en effet, probable que cette solution soit finalement la plus adaptée au regard du volume financier limité que représentent, sur ce segment les missions standardisées et leur atomisation sur le territoire national.

La passation d'un marché public national se justifierait à condition de pouvoir bénéficier d'une mise en concurrence de qualité entre plusieurs prestataires d'envergure nationale susceptibles de prendre en charge le matériel à expertiser sur l'ensemble du territoire, sans surcoût de frais de transport ni d'allongement des délais de traitement.

Quant aux marchés publics locaux, ils seraient conditionnés par l'existence d'un volume financier suffisant. Or, la mission a pu constater, au moins sur une partie du territoire, l'atomisation des besoins.

Par ailleurs, les services devront tenir compte des contraintes liées à la gestion de marchés publics (appel d'offre, avenant, renouvellement) et de l'importance d'en assurer le suivi afin de garantir la qualité de l'exécution et, par suite, l'adhésion des professionnels de justice.

La tarification nécessiterait, quant à elle, un suivi au niveau national, par une revue annuelle des prix, sans charge supplémentaire pour les acteurs locaux. Elle préserverait, en outre, la liberté de choix du prestataire tout en encadrant le prix. Elle impliquerait une actualisation du code de procédure pénale par voie réglementaire.

Le déploiement du portail Chorus Pro permettra, à terme, d'identifier précisément le volume financier ainsi que les principaux fournisseurs intervenant sur ce segment. La direction des services judiciaires sera ainsi en mesure d'élaborer une typologie de prestations standards et répétitives.

<u>Recommandation n°4 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
Etudier, sur la base d'une typologie d'expertises informatiques standards, la possibilité de tarifier ces prestations dans le code de procédure pénale.	DSJ	<b>1</b>	31/03/16

- *Le secteur des analyses toxicologiques représente un enjeu d'environ 50 M€. L'article R118 du code de procédure pénale qui tarifie une partie de ce segment doit être actualisé.*

Les analyses toxicologiques présentent des enjeux financiers relativement importants, de l'ordre de 50 M€. Actuellement, il n'existe aucun marché sur ce segment d'achats. L'évaluation devra être affinée une fois le déploiement définitif du portail Chorus Pro réalisé, sur la base du référentiel modifié (cf. recommandation n°1), notamment en déterminant les volumes financiers représentés par les analyses toxicologiques tarifiées et non tarifiées. Les prestations sont prises en charge par des laboratoires privés et publics.

Une partie des analyses toxicologiques est tarifiée à l'article R118 du code de procédure pénale dont la dernière révision remonte au décret n° 2001-751, du 27 août 2001. Des professionnels relèvent que la rédaction actuelle prévoit certaines prestations obsolètes ou inadaptées et qui ne tiennent pas compte des évolutions techniques et scientifiques. Cette situation permet aux laboratoires de facturer, en dehors du cadre tarifé, la réalisation de prestations techniquement proches de celles tarifiées et génère ainsi un surcoût qui n'est pas justifié.

Sur ce segment d'achat, quelques pistes de réflexion ont été lancées dans le cadre du comité achats piloté par le bureau des frais de justice. Cependant, aucune étude sur le marché des analyses toxicologiques n'a encore été menée. Sur les mois à venir, d'importants travaux devront être engagés sur :

- une étude des analyses toxicologiques prescrites, par typologie d'infraction (sur la base des réquisitions et des mémoires), afin de s'assurer de la qualité des réquisitions et du correct « calibrage » des analyses prescrites, et de s'assurer ainsi que les analyses toxicologiques demandées, principalement par les officiers de police judiciaires, sont adaptées au besoin, notamment en matière de contentieux routier (recherche alcoolémie et stupéfiant) ;
- l'établissement d'une grille fine d'analyses toxicologiques standards à prescrire par typologie d'infraction et la modification de l'article R118 du code de procédure pénale en conséquence. L'objectif est d'obtenir un document regroupant, pour chaque catégorie de contentieux, la description précise des analyses toxicologiques à prescrire et de mettre à jour l'article R118 du code de procédure pénale ;
- la quantification du nombre d'analyses ainsi que des enjeux financiers associés pour chaque type d'analyse toxicologique standard identifiée ;
- une analyse auprès des laboratoires publics afin de connaître très exactement les types d'analyses toxicologiques et les volumes associés que ces laboratoires seraient en capacité de traiter ainsi que les tarifs qui seraient appliqués ;
- le lancement d'une analyse comparative des prix entre les laboratoires privés et publics et entre les laboratoires français et les laboratoires européens, un élargissement au marché européen n'étant pas exclu ;
- le chiffrage des économies réalisables sur ce segment d'achats.

Les restitutions Chorus par principaux fournisseurs (tableau n°5) font figurer parmi les plus importants, après les opérateurs de téléphonie, les experts en matière d'analyse toxicologique. Le ministère aurait ainsi avantage à traiter prioritairement ce segment par les principaux fournisseurs (cf. recommandations n°2 et 3). L'analyse consolidée par l'administration centrale des rapports d'activité pourrait alors permettre d'identifier des prestations récurrentes ne faisant pas encore l'objet d'une tarification et qui pourraient entraîner une modification de l'article R118 du code de procédure pénale.

Les laboratoires privés tiennent une place importante parmi les prestataires, dont la société TOXLAB, qui a réalisé des prestations avec le ministère de la justice supérieures à 3 M€ sur l'exercice 2014. Les bénéficiaires de ces expertises, en particulier les juges d'instruction, relèvent les points forts de ce type de structures, qui conjuguent les qualités qu'attendent les prescripteurs, notamment en termes de réactivité et de rapidité d'exécution des prestations.

Les travaux réalisés par les laboratoires publics présentent, quant à eux, l'avantage, au moins pour le ministère de la justice, d'être accomplis à titre gratuit lorsque les prescripteurs sont des officiers de police judiciaire<sup>2</sup>. Le recours à ces laboratoires par ces derniers pourrait être

---

<sup>2</sup> Article R413-51 du code de la sécurité intérieure, relatif à l'institut national de prévention et d'éducation pour la santé : « *Les travaux, prestations et interventions réalisées à la demande du ministre de l'intérieur sont accomplis à titre gratuit. Il en est de même des examens, analyses et de tous autres travaux techniques ou scientifiques, accomplis en exécution d'une réquisition adressée à l'établissement par un officier ou agent de police judiciaire dans le cadre d'une procédure pénale* ».

développé, par le biais d'instruction et de circulaire conjointes des ministères de la justice et de l'intérieur, en particulier lorsque les délais de procédure ne sont pas impératifs.

Eu égard à l'importance des volumes d'analyse prescrits aux laboratoires privés, le ministère dispose d'un potentiel de négociations auprès d'eux, au besoin avec l'appui du service des achats de l'Etat.

Par ailleurs, il conviendrait de prévoir une tarification dégressive en fonction du volume, et de modifier en conséquence l'article R118. La mise en œuvre de la dégressivité est réalisable au niveau de l'administration centrale, par une revue annuelle des volumes prescrits par fournisseurs. Elle se matérialisera par des ristournes accordées par les fournisseurs.

<u>Recommandation n°5 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
<p>Concernant les analyses toxicologiques, il convient :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de mener l'analyse par principaux fournisseur de la recommandation n°2 ;</li> <li>- de modifier l'article R118 du code de procédure pénale afin de procéder à son actualisation au regard des avancées scientifiques et techniques et de prévoir une tarification dégressive en fonction du volume ;</li> <li>- de diffuser des instructions conjointes des ministères de la justice et de l'intérieur afin de favoriser le recours aux laboratoires publics par les officiers de police judiciaire.</li> </ul>	<p>DSJ DACG</p>	<p><b>1</b></p>	<p>31/03/16</p>

- *Le secteur de la traduction, évalué à environ 10 M€, pourrait présenter des possibilités d'automatisation, qui demeurent à valider.*

Le secteur de la traduction a longtemps été rattaché à l'interprétariat, alors même que ses problématiques sont largement distinctes. Bien que Chorus ne permette pas jusqu'à présent de distinguer finement la traduction et l'interprétariat, l'enjeu financier attaché à la traduction a été évalué par la direction des services judiciaires à environ 10 M€. A l'image de l'interprétariat, ce segment d'achats figure parmi les domaines où l'évolution des dépenses est le plus liée à celle de la législation. Aux termes de l'article préliminaire du code de procédure pénale, issu de la loi 2013-711 du 5 août 2013 transposant une directive européenne de 2010, la personne suspectée ou poursuivie, si elle ne comprend pas la langue française, a droit, sauf renonciation expresse et éclairée, à la traduction des pièces essentielles à l'exercice de sa défense et à la garantie du caractère équitable du procès. La Cour de cassation est venue récemment préciser qu'il n'incombe pas au juge d'instruction, à peine de nullité, de faire procéder de sa propre initiative à la traduction écrite d'une pièce essentielle du dossier au sens de la loi<sup>3</sup>. On peut espérer au plan financier des effets bénéfiques de cette jurisprudence, même si l'arrêt réserve bien entendu le droit de la personne mise en examen de demander, tout au long de la procédure, une traduction écrite dans les conditions prévues par la loi, ce qui à l'initiative des avocats pourrait être fréquent.

<sup>3</sup> Cass. Crim. n°14-86226 du 7 janvier 2015.

Le secteur de la traduction est actuellement tarifé par l'article R122 du code de procédure pénale à la page de texte de 250 mots en français, l'article A43-7 du code fixant le prix de la page à 25 euros et il n'existe donc aucun marché public négocié sur ce segment d'achats. Au regard de ce niveau de tarification, il est possible de s'interroger sur l'intérêt financier de toute procédure de marché public lancée en ce domaine. En effet, les marchés de traduction récemment conclus par la direction des affaires criminelles et des grâces, comme le marché SOLTEN pour les formulaires de garde à vue, affichent des tarifs près de dix fois supérieurs.

La direction des services judiciaires réfléchit actuellement à l'acquisition de la dernière version du logiciel de traduction automatique SYSTRAN. L'objectif serait de réduire les temps d'intervention des traducteurs, d'augmenter le nombre de traductions produites par traducteur sur un laps de temps similaire et de réduire ainsi les coûts.

Ce logiciel présente toutefois un certain nombre d'inconvénients. En effet, son utilisation suppose le recours à une prestation originale dite de post-édition : la traduction automatique devant être vérifiée par des traducteurs de métier afin de garantir sa qualité et éviter le risque de nullité de procédure. Il ne semble pas aujourd'hui possible d'évaluer les coûts en personnel qui seraient associés au déploiement d'un outil de ce type, ainsi que les problèmes de gestion que poseraient à nouveau un recours à des collaborateurs occasionnels de service public.

En toute hypothèse, l'acquisition éventuelle de ce logiciel devra impérativement être précédée d'une phase d'évaluation destinée à valider son efficacité et son adéquation aux spécificités du ministère de la justice. Ainsi, plusieurs axes d'analyses devront être appréhendés :

- le recensement des langues les plus utilisées pour limiter l'utilisation de ce logiciel aux trois ou quatre langues les plus courantes. Afin de pouvoir identifier ces langues, un champ spécifique pourrait être prévu à cet effet dans le portail Chorus Pro ;
- le ciblage du périmètre et l'identification précise du champ et du besoin pour chaque juridiction ;
- l'identification des trames éligibles à la traduction automatisée par SYSTRAN ;
- le chiffrage du nombre de juridictions utilisatrices, du nombre de licences et du coût d'acquisition de ces licences ;
- l'étude sur l'internalisation éventuelle de la prestation de contrôle et de vérification (relecture et contrôle des traductions automatiques par une plateforme), le chiffrage du nombre d'interprètes nécessaires pour réaliser ces travaux, le statut d'emploi de ces traducteurs et les modalités et coûts de mise en œuvre ;
- la mise en œuvre d'une période d'expérimentation auprès de juridictions volontaires afin de valider la qualité des traductions ;
- la réalisation d'une étude d'impact afin de chiffrer les éventuelles économies réalisables sur ce segment d'achats.

En tout état de cause, une démarche auprès des actuels ministères utilisateurs afin d'analyser les possibilités de mutualisation et de réduction des coûts des licences, mais également des éventuelles difficultés rencontrées, est un préalable indispensable à la validation du procédé.

A ce stade, et sur ce segment d'achats, seule la sécurisation de la transmission des données du logiciel SYSTRAN a été validée par le bureau des frais de justice. Le respect de l'article 11 du code

de procédure pénale emportera également de prendre des dispositions d'organisation et de fonctionnement adaptées lors de la mise en place des plateformes de traductions.

Recommandation n°6 :	Acteurs	Priorité	Echéance
<p>S'agissant de la traduction, il convient :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de mener une analyse de faisabilité, en condition réelle, de la dernière version du logiciel SYSTRAN ;</li> <li>- de réaliser, le cas échéant, une étude d'impact qui prenne en compte l'intégralité des coûts.</li> </ul>	<p>DSJ DACG</p>	<p>1</p>	<p>31/12/15</p>

- *Le secteur de l'interprétariat, évalué à environ 30 M€, constitue un segment d'achats à fortes contraintes qui nécessite pour certaines juridictions des mécanismes de coordination et de régulation.*

L'enjeu financier est actuellement évalué par la direction des services judiciaires à environ 30 M€. La population des interprètes est très importante et les besoins très inégalement répartis entre juridictions. Ainsi, le nombre d'interprètes susceptibles d'intervenir au sein des juridictions parisiennes est sans commune mesure avec celui de la plupart des juridictions de province. Au plan national, les interprètes représentent une part significative de la population des collaborateurs occasionnels de service public, évaluée à 20 000 personnes<sup>4</sup>.

Le nombre global des interprètes est à la mesure des contraintes « métier » auxquelles les juridictions doivent satisfaire en la matière, au moins pour les plus importantes d'entre elles : contraintes d'urgence par exemple en matière de garde à vue, de disponibilité, d'amplitude horaire, de multiplicité des langues (jusqu'à 80 langues dans certaines juridictions), de pluralité des sites, etc.

Les interprètes qui interviennent au sein des commissariats, payés sur frais de justice, peuvent le faire dans le cadre de procédures d'infractions à la législation sur les étrangers, à savoir des procédures administratives conclues par une décision administrative du Préfet. Il est à tout le moins possible de s'interroger sur des modalités de financement de ce type, qui ne vont pas dans le sens de la clarté de la gestion administrative et qui au cas présent impactent fortement le programme 166 et sur l'absence de levier dont dispose le ministère de la justice pour limiter le nombre de ces procédures administratives.

Comme pour la traduction, ce secteur de l'interprétariat est tarifé par l'article R122 du code de procédure pénale. Si l'heure de « traduction par oral » est fixée à 30 euros par l'article A43-7 du code, diverses majorations sont applicables pour la première heure (40%), ou pour la nuit, les week-ends et les jours fériés (25%), étant entendu que l'heure de présence s'entend de l'heure de mise à disposition de l'interprète auprès du prescripteur, et que toute heure commencée est due. Ce dispositif peut être dans son principe critiqué, dans la mesure où il peut favoriser des effets d'aubaine par combinaison de ces différentes dispositions. Ainsi, nombre de mémoires déposés par les interprètes, jusqu'à 25% dans certaines juridictions, font actuellement l'objet de rejets par

<sup>4</sup> Evaluation réalisée dans le cadre de la mission sur les collaborateurs occasionnels du service public (rapport n°33-44 du 18 juillet 2014) réalisée par l'inspection générale des services judiciaires, l'inspection générale des finances et l'inspection générale des affaires sociales.

les services centralisateurs. A terme, la généralisation du portail Chorus Pro permettra d'accentuer encore les contrôles en terme de détection des doublons de mémoires.

Au regard des volumes financiers représentés par l'interprétariat dans certaines juridictions importantes, il paraît nécessaire de structurer ce segment d'achats. C'est la voie choisie par la cour nationale du droit d'asile qui a rejoint un marché initialement lancé par l'office français de protection des réfugiés et apatrides. Cette pratique n'est cependant pas transposable aux juridictions. En effet, le besoin n'est pas le même car le contentieux géré par la cour nationale du droit d'asile est prévisible, géré dans le cadre des heures ouvrables et fortement structuré par les services de la cour, qui organisent à l'avance les audiences en tenant le plus grand compte de la disponibilité des interprètes que la dizaine d'organismes titulaires du marché leur adressent.

Une solution de type marché public pourrait être envisageable dans les juridictions suffisamment importantes, éventuellement en concentrant le besoin sur un nombre limité de langues. Une telle évolution est toutefois subordonnée, en tout cas si l'on veut ériger le prix en critère de jugement des offres, aux évolutions réglementaires évoquées *supra*.

A défaut de marché public, les juridictions les plus consommatrices de prestation d'interprétariat ont mis en place des mécanismes de coordination et de régulation. L'objectif n'est pas alors principalement d'ordre financier mais plutôt d'ordre organisationnel, dans un domaine essentiel à la vie des juridictions. Ils sont de nature diverse, plus ou moins formalisés dans un cadre contractuel et permettent de répondre efficacement à un besoin essentiel de ces juridictions. Dans ces conditions, la coordination et la régulation des missions d'interprétariat méritent d'être organisées de manière systématique au sein de ces juridictions dans un cadre contractuel sécurisé.

Par ailleurs, d'autres pistes d'organisation de l'interprétariat mériteraient également être explorées. L'ordonnance 2015-380 du 2 avril 2015 vient de préciser le régime du portage salarial, qui jusque-là reposait sur des bases juridiques relativement imprécises. Ce dispositif met en relation trois acteurs, à savoir une personne portée qui négocie ses prestations avec une entreprise cliente, tout en bénéficiant d'un contrat de travail auprès d'une entreprise de portage salarial, elle-même en relation contractuelle avec l'entreprise cliente. Dans son principe, une solution conforme à un modèle de ce type pourrait s'avérer de nature à faciliter largement la gestion des rapports avec les tribunaux de la population concernée, en permettant de régler la question du lien direct, juridique et financier, entre les juridictions et les interprètes. S'il s'avérait ainsi que le modèle « d'entreprise cliente » soit en tant que tel applicable à l'Etat, ce qui devrait être vérifié en lien avec la direction générale de l'administration et de la fonction publique, le portage salarial, qui dispose désormais de bases juridiques solides, pourrait être une des voies permettant de solutionner la situation de cette population.

Recommandation n°7 :	Acteurs	Priorité	Echéance
<p>S'agissant de l'interprétariat, il convient :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de s'interroger sur la pertinence du rattachement des dépenses engagées dans le cadre des procédures administratives d'infractions à la législation sur les étrangers, au budget du ministère de la justice ;</li> <li>- de mettre en place au sein des juridictions, comme Bobigny, Cayenne, Evry, Marseille et Paris, un service de coordination et de régulation des missions d'interprétariat ;</li> <li>- de consolider, au sein de la plateforme des frais de justice (cf. recommandation n°9), les listes des interprètes, transmises par les services de régulation des interprètes, et mettre à disposition la liste consolidée sur l'intranet justice.</li> </ul>	DSJ	1	31/12/15

- *La réussite du plan de réduction et de rationalisation des dépenses de frais de justice nécessite un accompagnement, par des actions de soutien et de formation des greffiers et magistrats.*

Des actions de soutien, de communication et de sensibilisation seront indispensables afin d'assurer la réussite du plan de réduction et de rationalisation des dépenses de frais de justice. Ces actions seront l'occasion, dans le cadre de la formation initiale et continue des magistrats et des greffiers d'évoquer le cadre juridique de la prescription des frais de justice, les actions de rationalisation de cette dépense, dans le respect de la liberté de prescription.

Pour favoriser une prise de conscience par les prescripteurs des frais engagés, l'élaboration du rapport annuel d'activité des juridictions devrait être l'occasion de faire le bilan de la maîtrise des frais de justice auprès des services particulièrement concernés comme le parquet et le service de l'instruction. A terme il devrait être envisagé d'introduire une cote frais de justice dans les dossiers de procédure pénale. Cette cote « frais de justice » recensant l'intégralité des frais avancés, alimentée le cas échéant par les données du portail Chorus Pro, serait utilement versée dans chaque procédure pénale.

La question de la gestion des scellés mérite une attention particulière. De ce point de vue, l'action d'apurement des stocks de véhicules menée par la direction des services judiciaires devrait être pérennisée et systématisée à l'ensemble des scellés en commençant par ceux qui représentent des enjeux financiers significatifs comme les scellés biologiques.

Plus globalement, l'étude des conditions de développement du module de gestion des scellés du logiciel CASSIOPEE devrait être poursuivie de sorte à assurer le suivi des frais de justice sur le volet pénal et pouvoir calculer des coûts moyens par nature de procédure.

Pour finir, la direction des services judiciaires devrait étudier l'opportunité d'une plateforme des frais de justice afin de :

- répondre aux demandes spécifiques des juridictions notamment dans le cadre d'affaires exceptionnelles ;



- de soutenir les chefs de cour dans le cadre de l'exploitation des données issues des rapports d'activités mentionnés en recommandation n°3 ;
- de diffuser les prix pratiqués sur les prestations non tarifées grâce à la création d'une base de données nationale comprenant la liste exhaustive des prestataires et des prix. Cette base pourrait s'appuyer, sous réserve d'évolutions adaptées, sur les données saisies dans le portail Chorus Pro afin de sécuriser les informations, de faciliter la mise à jour et d'éviter une double saisie.

<u>Recommandation n°8 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
Introduire au sein des rapports d'activités des juridictions, par service, un bilan de la maîtrise des frais de justice.	DSJ DACG	①	31/12/15

<u>Recommandation n°9 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
Déployer au sein de l'administration centrale, une plateforme frais de justice susceptible : <ul style="list-style-type: none"> <li>- de répondre aux demandes des acteurs en juridiction dans les affaires exceptionnelles ;</li> <li>- de centraliser et consolider les rapports annuels des fournisseurs évoqués en recommandation n°3 et de soutenir l'analyse des chefs de cour ;</li> <li>- de tenir à jour une base de données nationale des prestataires et des tarifs.</li> </ul>	DSJ	①	31/03/16

---

### 3. DES PROGRES SIGNIFICATIFS SONT REALISABLES POUR OPTIMISER LES RECETTES

---

- *Le recouvrement des frais de justice sur les parties civiles condamnées pour procédure abusive résulte d'une décision juridictionnelle et met en jeu le principe de libre accès à la justice que la mission ne peut remettre en question.*

L'article 800-1 du code de procédure pénale prévoit la possibilité, en cas de condamnation de la partie civile pour procédure abusive, de mettre à la charge de cette dernière les frais de justice correspondants aux expertises ordonnées à sa demande.

Le ministère ne dispose d'aucune évaluation des recettes ainsi générées sur les précédents exercices, ni d'étude prospective sur le potentiel de recouvrement de cette procédure.

D'après les tests réalisés sur les deux juridictions rencontrées, représentant une cour d'appel et dix tribunaux de grande instance, ces dispositions ne sont quasiment jamais appliquées.

Plusieurs raisons expliquent cette situation :

- sont exclues les nombreuses procédures criminelles et délictuelles, visées par le livre II du code de procédure pénale, c'est-à-dire toutes celles concernant les atteintes aux personnes et notamment les atteintes volontaires et involontaires à la vie, à l'intégrité physique ou psychique des personnes ;
- la mise en œuvre de ce dispositif s'inscrit dans le respect des articles 177-2 et 212-2 du code de procédure pénale, qui énoncent des conditions de nature à préserver les droits des parties et qui se traduisent par un allongement du délai des procédures et la mise en place d'échanges contradictoires tant avec le ministère public que la défense ;
- la démonstration du caractère abusif de la saisine est particulièrement difficile à réaliser et soumise au contrôle du second degré de juridiction.

La rédaction de l'article 800-1, dont la dernière modification remonte à 2011, repose sur un équilibre de principes, respect des droits de la défense, du contradictoire, précision de la qualification entraînant la condamnation, qui renvoie à autant de principes métiers qu'une revue des dépenses ne peut remettre en question. De plus, la mission ne saurait porter aucune appréciation sur l'opportunité des décisions de justice sans remettre en cause le principe de l'indépendance juridictionnelle. Dans ces conditions, aucune modification de l'article 800-1 n'est préconisée.

L'idée d'une forfaitisation des consignations déposées est parfois évoquée comme un autre biais pour garantir le paiement de l'amende civile. Elle repose sur le présupposé que les consignations actuelles seraient d'un trop faible montant. La forfaitisation suppose de modifier l'article 88 du code de procédure pénale aux termes duquel le juge fixe la consignation en fonction des ressources de la partie civile et peut également dispenser cette partie de consignation.

Plusieurs éléments, de principe et factuels, amènent à penser que cette piste est également incertaine.

Pour commencer, l'actuel article 88 du code de procédure pénale, décline le principe de libre accès à la justice pour toutes personnes qui s'estiment lésées (dispositions générales du code de procédure pénale). Une évolution de la consignation vers une obligation de verser un montant fixé par le code de procédure pénale devrait ménager ce principe. Le Conseil constitutionnel (DC n°2012-231/234 QPC du 13 avril 2012) à propos de la contribution pour l'aide juridique de 35 euros par instance et de 150 euros dû par les parties à l'instance d'appel a ainsi estimé que ces

droits « *n'ont pas porté une atteinte disproportionnée au droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction ou aux droits de la défense* » ;

Mais surtout, en l'état des données dont dispose l'administration centrale, il n'est pas garanti que les modifications souhaitées, si elles étaient juridiquement viables, aient pour effet d'augmenter le produit tiré des condamnations pour procédures abusives. C'est pourquoi, la mission ne propose pas davantage de s'engager vers une procédure de forfaitisation.

Si des modifications plus fondamentales du droit étaient envisagées, pour laisser à la charge de la personne condamnée les frais de justice engagés, elles devraient être soutenues par une volonté politique forte. Il conviendrait en effet alors d'abroger l'article 1018A du code général des impôts et de revenir à l'état du droit antérieur à la loi n°93-2 du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale. Une telle réforme reviendrait sur le principe de gratuité de la justice en matière pénale.

- *Les juridictions ne disposent d'aucune instruction aussi bien du ministère de la justice que de la direction générale des finances publiques pour mettre en œuvre les procédures appropriées au recouvrement des frais de justice commerciale et civile.*

Le décret n°2013-770 du 26 août 2013 relatif aux frais de justice énumère les frais recouvrables par l'Etat, parmi lesquelles les frais de justice civile, commerciale et d'aide juridictionnelle. Le code de procédure pénale précise, au sein de textes épars, les modalités de leur recouvrement.

- En matière d'aide juridictionnelle<sup>5</sup>, les contributions versées par l'Etat font l'objet d'un recouvrement par les juridictions selon des modalités particulières définies dans une circulaire<sup>6</sup> conjointe aux ministères de la justice et du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat. Depuis l'exercice 2013, 15 M€ de titres de perception sont émis annuellement et recouverts à hauteur d'environ 60%.
- En ce qui concerne les frais de justice commerciale, sont recouvrables les montants avancés par l'Etat (frais de publications, frais d'huissiers, etc.). Sur ce périmètre, les juridictions ne mènent aucune action. Elles reçoivent passivement des remboursements par chèques en provenance des mandataires-liquidateurs, lorsqu'au terme des procédures, l'actif net des sociétés liquidées est suffisant pour rembourser les avances engagées par l'Etat (créancier privilégié).

Les sommes ainsi recouvrées présentent de fortes disparités entre les juridictions. Pour autant, aucune étude n'a été engagée par l'administration centrale afin d'évaluer le montant potentiellement recouvrable.

- Quant aux autres frais de justice civile (exemple : enquêtes sociales), aucun recouvrement n'est aujourd'hui mis en œuvre par les juridictions.

---

<sup>5</sup> 11° de l'article 4 du décret n°2013-770 du 26 août 2013 relatif aux frais de justice.

<sup>6</sup> Circulaire n°SG-SS-005/SADJAV/24-03-11 du 29 avril 2011.

**Tableau n°6 : montants relatifs au recouvrement des frais de justice commerciale**

Service exécutant	Compte budgétaire	Montant pris en charge en 2014	Montant recouvré en 2014
<i>Total DSJ Pole Bordeaux</i>	485542 <sup>1</sup>	5 757	1 667
	485547 <sup>2</sup>	5 959	5 959
		<i>11 716</i>	<i>7 626</i>
<i>Total DSJ Pole Caen</i>	485542	7 251	7 251
		<i>7 251</i>	<i>7 251</i>
<i>Total DSJ Pole Colmar</i>	485547	1 087	1 087
		<i>1 087</i>	<i>1 087</i>
<i>Total DSJ Pole Dijon</i>	485542	272	272
	485547	8 037	36 025
		<i>8 309</i>	<i>36 297</i>
<i>Total DSJ Pole Montpellier</i>	485542	206 570	206 570
		<i>206 570</i>	<i>206 570</i>
<i>Total DSJ Pole Nancy</i>	485542	719	719
	485547	7 907	7 907
		<i>8 626</i>	<i>8 626</i>
<i>Total DSJ Pole Orléans</i>	485542	7 243	7 243
	485547	34 866	34 866
		<i>42 109</i>	<i>42 109</i>
<i>Total DSJ Pole Paris</i>	485542	212 926	212 926
	485547	9 374	6 445
		<i>222 299</i>	<i>219 371</i>
<i>Total DSJ Pole Rennes</i>	485542	4 200	4 200
		<i>4 200</i>	<i>4 200</i>
<i>Total DSJ Pole Toulouse</i>	485542	86 918	86 918
		<i>86 918</i>	<i>86 918</i>
<i>Total DSJ Pole Versailles</i>	485542	181 826	211 826
		<i>181 826</i>	<i>211 826</i>
<b>Total général</b>		<b>780 911</b>	<b>831 881</b>

(1) Reversements de fonds sur dépenses de fonctionnement – Niveau local métropole – Dépenses provisoires remboursées par des tiers – Charges externes.

(2) Reversements sur dépenses de fonctionnement – Niveau local métropole – Dépenses provisoires remboursées par des tiers – Dép. de foncion. année précédente.

Source : restitution Chorus INF-RNF-13.

- *Dès lors que les frais de justice civile, hors aide juridictionnelle, ne sont pas recouverts, il existe une disparité de traitement du justiciable pour une même typologie de dépenses.*

En matière de recouvrement des frais de justice, deux circuits différents sont identifiés :

- Le circuit des recettes non fiscales :
  - o pour la contribution versée par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle (AJ) ainsi que les frais de justice avancés dans le cadre de ces procédures ;

- pour les recettes au comptant en matière de frais de justice commerciale qui sont recouvrés sans saisie préalable par les juridictions dans Chorus ;
- Le circuit de traitement pour les frais de justice dont le code de procédure pénale dispose qu'ils sont recouvrés comme des amendes. Ces frais ne nécessitent pas de saisir les éléments utiles au recouvrement dans Chorus.

Ces deux circuits font l'objet de suivis spécifiques :

- en matière de recettes non fiscales, les services du ministère de la justice disposent des restitutions Chorus<sup>7</sup> ;
- pour les frais de justice recouvrés selon le circuit des amendes pénales, le ministère de la justice ne dispose d'aucun outil. Seuls les comptables en charge du recouvrement ont la possibilité de réaliser des restitutions globales, lesquelles ne permettent toutefois pas d'identifier les frais de justice recouvrables des autres recettes relevant du circuit des amendes pénales. Néanmoins, le nouvel applicatif de comptabilisation et de suivi des amendes pénales (ROCADE<sup>8</sup>) permettra de réaliser cette distinction à horizon 2018.

Cette distinction ne trouve pas d'autre explication que le fait que les dépenses relèvent soit du programme 101, en cas d'aide juridictionnelle, soit du programme 166.

L'harmonisation de ces circuits mérite d'être étudiée afin de fluidifier et simplifier le dispositif de recouvrement mais également d'assurer la cohérence de traitement des justiciables.

- *Au plan national, les sommes mises en recouvrement relatives aux seules enquêtes sociales pourraient représenter pour les exercices 2011 à 2014 près de 8,6 millions d'euros.*

Des tests menés sur le recouvrement des avances faites par l'Etat au titre des enquêtes sociales au sein du TGI de Bobigny et du TGI de Rennes ont montré que :

- 80% des décisions comportent une rédaction permettant le recouvrement ; parmi les formules utilisées, la formulation « *condamne les parties aux dépens, chacune par moitié* » revient le plus fréquemment ;
- des formulations imprécises ne permettent pas d'organiser le recouvrement, alors que telle était visiblement l'intention du juge, comme lorsqu'il « *condamne les deux parties aux dépens* » et n'indique pas la proportion de répartition ; ceci révèle une connaissance imparfaite du mécanisme du recouvrement.

Ainsi, 80% des décisions de justice examinées condamnent clairement les parties à rembourser les frais d'enquêtes sociales avancés par l'Etat, et permettraient leur recouvrement. Les greffes des chambres civiles détiennent les éléments permettant de le mettre en œuvre. Certains greffiers se sont rapprochés de leur hiérarchie pour obtenir des instructions.

---

<sup>7</sup> Restitutions INF-RNF-11 et 13.

<sup>8</sup> En cours de développement par la direction générale des finances publiques.

**Tableau n°7 : évaluation des sommes recouvrables en matière d'enquêtes sociales**

	2011	2012	2013	2014	Total
Nombre d'affaires terminées avec une enquête sociale et sans aide juridictionnelle (161 TGI)	3 403	3 945	3 819	5 351	<b>16 518</b>
Pourcentage <sup>1</sup> de décisions dont la rédaction de la condamnation permet le recouvrement des frais d'enquêtes sociales	80%	80%	80%	80%	<b>80%</b>
Coût moyen <sup>1</sup> d'une enquête sociale	650€	650€	650€	650€	<b>650€</b>
Cible de recouvrement	<b>1 769 560€</b>	<b>2 051 400€</b>	<b>1 985 880€</b>	<b>2 782 520€</b>	<b>8 589 360€</b>

<sup>1</sup> Données issues des tests effectués dans les TGI rencontrés.

Source : ministère de la justice SG/SDSE/RGC – TGI.

La direction des services judiciaires devrait organiser, grâce à des instructions claires à l'attention du réseau, le recouvrement des titres exécutoires relatifs aux frais d'enquêtes sociales pour l'année en cours et les décisions non encore prescrites. Un suivi des stocks de décisions dans les juridictions, par année de décision, est essentiel pour éviter leur prescription et anticiper le nombre des dossiers devant être traités par les directions régionales et/ou départementales des finances publiques. Ces travaux constituent également une obligation comptable dans le cadre du recensement des produits à recevoir à la clôture de chaque exercice.

Dans cette perspective, il conviendra :

- de vérifier systématiquement, lorsqu'une affaire est terminée, s'il existe une condamnation aux dépens dans la décision définitive ;
- de formaliser la transmission des pièces justificatives (précisant l'identité des personnes et le montant à payer) à l'attention de la direction régionale/départementale des finances publiques ;
- de recenser, par la mise en place d'un tableau de suivi, les sommes recouvrables transmises à la direction régionale/départementale des finances publiques.

Au-delà du champ des enquêtes sociales, et en utilisant la même démarche, la direction des services judiciaires doit d'évaluer les autres typologies de frais de justice recouvrables, mentionnées à l'article R93 du code de procédure pénale, afin de déterminer le potentiel de recouvrement global et transmettre des objectifs de recouvrement chiffrés aux juridictions.

A ce stade, la direction des services judiciaires ne dispose :

- d'aucun élément et d'aucune donnée chiffrée sur le périmètre du recouvrement des frais de justice ;
- d'aucune visibilité sur l'enjeu financier que pourrait représenter les sommes à recouvrer.

Afin d'assurer des progrès en ce domaine, le concours de la direction générale des finances publiques est essentiel. Elle devra ainsi assurer, selon une périodicité et des modalités à fixer, une information régulière de la direction des services judiciaires, voire des juridictions, sur le taux de recouvrement des frais de justice.

<u>Recommandation n°10 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
Donner des instructions communes à la direction des services judiciaires et à la direction générale des finances publiques précisant, pour chaque typologie de frais de justice recouvrables, le circuit de recouvrement à utiliser et les modalités pratiques de sa mise en œuvre.	DSJ DGFIP	1	31/12/15

<u>Recommandation n°11 :</u>	Acteurs	Priorité	Echéance
<p>Mener une étude d'évaluation des frais de justice potentiellement recouvrables sur les typologies de frais autres que les enquêtes sociales afin de déterminer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le nombre d'affaires concernés en prenant en compte le délai de prescription ;</li> <li>- le montant moyen à recouvrer par typologie de frais de justice ;</li> <li>- la cible de recouvrement global.</li> </ul>	DSJ	1	31/12/15

---

## ANNEXES

---

Annexe n°1	Lettre de mission
Annexe n°2	Note de la direction des affaires juridiques
Annexe n°3	Liste des personnes rencontrées



## LETTRE DE MISSION



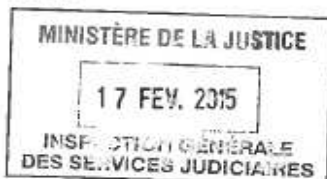
LA GARDE DES Sceaux  
MINISTRE DE LA JUSTICE

LE MINISTRE DES FINANCES ET  
DES COMPTES PUBLICS

LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT  
CHARGE DU BUDGET

Paris, le 13 FEV. 2015

Nos RAC :  
Vos Réf :



Madame le chef du service du contrôle général économique et financier,

Monsieur l'inspecteur général des services judiciaires,

**Objet : Revue des dépenses sur les frais de justice**

En augmentation de 7,7% entre 2012 et 2013, la dépense publique en matière de frais de justice, qui représente 52% des crédits du programme 166 « Justice Judiciaire » au sein de la mission « Justice », ne présente toujours pas, à l'heure actuelle, de fermes perspectives de stabilisation.

En effet, les économies retenues dans la construction de la LFI 2015 (déploiement généralisé de la plateforme nationale d'interception judiciaire et réforme du schéma d'organisation de la médecine légale) montrent d'ores et déjà des risques de retard dans leur réalisation. Ainsi, de fortes tensions apparaissent sur la budgétisation 2015, arrêtée à 444 millions d'euros (pour une exécution 2014 à 470 millions d'euros).

Si certains types de frais de justice tendent objectivement à augmenter en raison de l'activité judiciaire (recours à des techniques probatoires plus complexes et coûteuses) ou de l'évolution des dispositions procédurales applicables, la faible prévisibilité de la dépense et les particularités de la prescription, dont les acteurs n'appréhendent pas directement l'impact budgétaire, constituent des difficultés structurelles qui génèrent un risque sérieux pour le budget de l'Etat. Le dégel systématique de la réserve de précaution, l'abondement de la brique budgétaire par le reste du programme 166, et l'augmentation récurrente des charges à payer constatée en fin d'exercice posent des difficultés dans le contexte actuel des finances publiques.

Ainsi, nous souhaitons vous confier dans le cadre de la revue des dépenses prévue par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 une mission conjointe prioritairement ciblée sur deux vecteurs de maîtrise de la dépense, sans que ceux-ci soient exclusifs :

- la stratégie d'achat de différentes catégories de frais de justice ;
- l'amélioration de la récupération des frais exposés auprès de la personne condamnée.

#### 1) la stratégie d'achat de différentes catégories de frais de justice

A ce stade, les dépenses de frais de justice ne sont pas soumises au code des marchés publics, ce qui permet aux prescripteurs de s'adresser par voie de réquisition à de nombreux prestataires personnes physiques ou morales dans une relative opacité des tarifs et sans s'assurer préalablement que ces fournisseurs disposent d'un statut social et fiscal.

C'est d'ailleurs le sens des constats et préconisations effectuées à l'issue de l'inspection conjointe réalisée par l'IGF, l'IGAS et l'IGSJ sur le statut des collaborateurs occasionnels du service public de la justice (COSP) en juillet 2014. La mission doit s'articuler avec la réflexion en cours au ministère de la Justice de réorganisation de l'affiliation des fournisseurs à un régime fiscal et social clarifié.

En premier lieu, il nous apparaît utile d'établir une typologie fine des catégories de frais de justice et des prestataires aux différentes étapes de la procédure.

Sur la base de cette typologie, il est demandé d'identifier précisément les segments d'achats où des gains potentiels qualitatifs, financiers ou organisationnels pourraient être réalisés à court ou moyen terme en ayant recours à de l'achat public massifié.

La réflexion économique devra être menée par segment d'achats afin d'identifier la stratégie d'achat la plus adaptée : recours à des procédures de marchés publics, relation et négociation avec le fournisseur, tarification, mutualisation de l'achat, mise en concurrence par les prescripteurs (devis obligatoire), recours plus systématique à des prestataires publics. Il est également nécessaire de tenir compte de la probable répercussion, sur les tarifs actuels, des coûts d'affiliation à un régime social.

En ce sens, l'étude portera notamment sur des segments d'achat méritant une analyse spécifique au regard de la nature des prestations et de l'offre du marché : analyses toxicologiques, expertises informatiques.

Pour certains segments d'achats, une structuration de l'offre constitue par ailleurs un préalable à toute procédure de marché. C'est notamment le cas des prestations de traduction et d'interprétariat qui représentent 30 à 40M€ de dépenses réalisées par environ 20 000 personnes physiques selon une estimation réalisée par extrapolation. Il conviendra, dans ce cas, de déterminer les conditions et de vérifier la pertinence (notamment en termes de coûts) de la mise en place de marchés, afin de répondre à tout ou partie des besoins existants. L'automatisation de certaines procédures simples, par exemple grâce au recours à des logiciels de traduction, devra également être envisagée.

## 2) l'amélioration de la récupération des frais exposés auprès de la personne condamnée

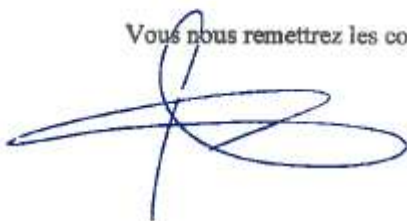
Afin de disposer de réformes ciblées pouvant être mises en œuvre à moyen terme, il est demandé d'étudier la modification des mécanismes existants en cas de citation abusive (article 800-1 alinéa 2 du code de procédure pénale) aux fins de rendre systématique la condamnation de la partie civile aux frais d'expertises, ainsi que la forfaitisation des consignations déposées par les parties civiles dans toutes les procédures qu'elles initient.

Par ailleurs, une simplification des mécanismes de recouvrement des frais de justice auprès de la personne condamnée pourrait être envisagée.

Au-delà de ces axes spécifiques, vous exposerez enfin les éventuelles autres recommandations susceptibles de conduire à la mise en œuvre d'économies supplémentaires et à l'amélioration et à la rationalisation du processus de dépense publique, au stade de la prescription ou de l'exécution, que votre mission aura permis de former.

L'ensemble de ces éléments devra nous permettre de disposer de pistes utiles afin d'assurer la maîtrise de la dépense de frais de justice pour les prochains exercices budgétaires.

Vous nous remettrez les conclusions de cette mission au plus tard le 31 mars 2015.



Christiane TAUBIRA



Michel SAPIN

Christian ECKERT

NOTE DE LA DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES



MINISTÈRE DES FINANCES  
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,  
DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

PAR S. LE 27 MARS 2015

SOUS-DIRECTION « DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE »

Bureau 1B « Conseil aux Acheteurs »

Affaire suivie par Hélène SAINQUAIN-RIGOLLE

☎ : 01 44 97 32 66

[helenesainquain@finances.gouv.fr](mailto:helenesainquain@finances.gouv.fr)

Bureau 7B Droit pénal et protection juridique

Michel LAFAY

Bureau 3A Droit public général et constitutionnel

Anne Sophie DECAP

Bureau 3C Droit européen et international

Aimée JEANNE

N° 2015402351-COJU

CAB N° 3 5

NOTE POUR LE SERVICE DU CONTRÔLE GÉNÉRAL ÉCONOMIQUE ET FINANCIER

A L'ATTENTION DE M. FRANÇOIS SCHOEFLER, CONTRÔLEUR GÉNÉRAL

**Objet :** Revue des dépenses frais de justice.

**Réf. :** Votre saisine par courriel du 13/03/2015 à échéance du 27/03/2015.

*La prescription des frais de justice ne relève pas du champ des directives européennes sur les marchés publics dès lors qu'elle ne revêt pas un caractère contractuel. Elle est donc exclue du champ d'application du code des marchés publics. Une telle exclusion devrait être maintenue dans le cadre des mesures nationales de transposition.*

*Toutefois, une mise en concurrence peut être réalisée, sans toutefois que les magistrats ou les officiers de police judiciaire ne soient tenus de recourir aux titulaires des marchés ainsi conclus.*

*La soumission de certaines prestations d'expertise à une tarification prévue par le code de procédure pénale n'interdit pas la mise en concurrence des prestataires. Le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse peut être réalisé au regard d'autres critères que le prix. Il appartient au pouvoir adjudicateur de déterminer ces critères en fonction de l'objet du marché.*

*La mise en concurrence pourrait porter sur le prix des prestations si la tarification prévue dans le code de procédure pénale était modifiée.*

*L'inscription sur les listes d'experts judiciaires dressées par le bureau de la Cour de cassation ou par chaque cour d'appel ne peut être une condition d'accès à ces marchés d'expertise, sous peine de porter atteinte aux principes de libre accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats.*

*Les textes nationaux ne prévoient pas d'exclusivité des experts judiciaires fondée sur la nationalité française. Une telle exclusivité serait, en tout état de cause, contraire au droit de l'Union européenne.*

Les ministres de la justice et des finances et des comptes publics ont confié à l'inspection générale des services judiciaires et au service du contrôle général économique et financier une mission conjointe de revue des dépenses portant sur les frais de justice. Ces dépenses, en augmentation de 7,7% entre 2012 et 2013, ne présentent pas de perspectives de stabilisation.

L'un des vecteurs de maîtrise de ces dépenses consiste en la mise en place d'une stratégie d'achat de différentes catégories de frais de justice. La mission est amenée à examiner plus particulièrement les conditions dans lesquelles pourrait être rationalisée la dépense prescrite par les magistrats et les officiers de police judiciaire par délégation de ces derniers dans quatre domaines : les analyses toxicologiques, les expertises informatiques, la traduction et l'interprétariat.

Les analyses toxicologiques<sup>1</sup> et les prestations de traduction et d'interprétariat<sup>2</sup> font l'objet d'une tarification au titre du code de procédure pénale. Vous vous interrogez sur la possibilité de mettre en place, dans ces secteurs, des procédures de mise en concurrence conformément au code des marchés publics.

# **1. La prescription des frais de justice ne relève pas du champ des directives européennes sur les marchés publics.**

## **1.1. La prescription des frais de justice constitue un acte unilatéral pris par l'autorité judiciaire et ne revêt pas un caractère contractuel.**

Les marchés publics sont des contrats conclus à titre onéreux par un pouvoir adjudicateur et un opérateur économique dans le but de satisfaire ses besoins<sup>3</sup>. L'existence d'un contrat suppose un accord de volontés entre les parties, sur la chose et sur le prix. Elle implique également que les parties prennent, l'une à l'égard de l'autre, des engagements juridiques contraignants susceptibles d'être sanctionnés par le juge<sup>4</sup>.

Lorsque le prestataire ne dispose pas de la possibilité de négocier le contenu et les tarifs de sa prestation, ni de la faculté de se libérer de ses engagements moyennant un préavis, il ne s'agit pas d'un contrat mais d'un acte unilatéral. Cet acte doit édicter des obligations à la seule charge du prestataire et se départir sensiblement des conditions normales de son offre commerciale<sup>5</sup>.

Les frais de justice sont les dépenses de procédure, à la charge définitive ou provisoire de l'Etat, qui résultent d'une décision de l'autorité judiciaire ou de celle d'une personne agissant sous sa direction ou son contrôle<sup>6</sup>. La prescription des frais de justice relatifs à une expertise est réalisée par réquisition soit par un magistrat, soit par un officier de police judiciaire. La prescription des frais de justice suppose donc un acte unilatéral pris par l'autorité judiciaire.

En outre, la prestation d'expertise ne résulte pas d'un accord de volonté entre l'autorité judiciaire et la personne désignée pour réaliser l'acte exigé dans le cadre d'une procédure juridictionnelle. Le prestataire ne peut ainsi négocier ni le contenu ni le prix de la mesure prescrite. Cette prestation est réalisée dans des conditions particulières fixées par l'autorité commettante, qui se distinguent substantiellement des conditions normales d'exécution d'un marché public.

En conséquence, la prescription de frais de justice relatifs à une expertise ne revêt pas un caractère contractuel et n'entre pas dans le champ d'application du code des marchés publics<sup>7</sup>.

## **1.2. L'exclusion du champ d'application des textes relatifs à la commande publique de la prescription de prestations d'expertise devrait être maintenue dans le cadre des mesures nationales de transposition.**

Les services juridiques fournis par des prestataires désignés par une juridiction pour réaliser des tâches spécifiques sous le contrôle de ces dernières sont exclus de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics<sup>8</sup>.

La directive précise également que lorsqu'un prestataire agit en tant qu'instrument ou service technique pour le compte d'un pouvoir adjudicateur en étant contraint d'exécuter les instructions sans avoir d'influence sur

<sup>1</sup> Article R.118 du code de procédure pénale ; Article R.116-1 du code de procédure pénale.

<sup>2</sup> Article R.122 du code de procédure pénale ; Article A.43-7 du code de procédure pénale.

<sup>3</sup> Article 1<sup>er</sup> du code des marchés publics.

<sup>4</sup> CJUE, 25 mars 2010, *Helmut Müller GmbH*, aff. C-451/08, points 62 et 63.

<sup>5</sup> CJUE, 18 décembre 2007, *Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia c/ Administración general del Estado*, aff. C-220/06, points 54 et 85.

<sup>6</sup> Article R.92 du code de procédure pénale.

<sup>7</sup> Rapport de la Cour des comptes, *Les frais de justice*, octobre 2012, page 22.

<sup>8</sup> Considérant 25 et article 10, d, iv) de la directive précitée.



la rémunération de sa prestation, cette relation ne revêt pas de caractère contractuel et ne relève pas du champ d'application des procédures de passation de marchés publics<sup>9</sup>.

Dans le cadre des mesures nationales de transposition, l'exclusion du champ de la commande publique de la prescription de services dont les prestataires sont désignés par une juridiction pour réaliser des tâches sous son contrôle devrait être maintenue.

**2. Une mise en concurrence pourrait précéder la prescription de l'expertise, sans que les magistrats ou les officiers de police judiciaire ne soient cependant tenus de recourir aux titulaires des marchés.**

**2.1. Il est possible de mettre en œuvre une procédure de mise en concurrence qui peut être conforme au code des marchés publics afin de sélectionner des experts.**

Un pouvoir adjudicateur peut se soumettre volontairement à une procédure de la commande publique<sup>10</sup>, et notamment au code des marchés publics. En cas de soumission volontaire au code des marchés publics, les parties sont tenues d'en respecter toutes ses dispositions<sup>11</sup>. Par ailleurs, il serait possible d'instituer une procédure de mise en concurrence spécifique par voie réglementaire.

Dans un souci de rationalisation et d'harmonisation des frais de justice, notamment de ceux ne bénéficiant pas d'un tarif réglementé, le recours aux procédures applicables aux marchés publics est possible pour sélectionner les experts et ainsi permettre aux magistrats et officiers de police judiciaire de disposer d'une liste facultative d'experts judiciaires.

La conclusion de marchés à bons de commande multi-attributaires, à l'instar de ceux régis par l'article 77 du code des marchés publics, pourrait s'avérer compatible avec la nécessité de réactivité des experts<sup>12</sup>. En effet, ce type de marché permet aux acheteurs publics d'effectuer des achats à caractère répétitif auprès d'un ou plusieurs opérateurs économiques sélectionnés à la suite d'une seule procédure de publicité et de mise en concurrence. Les marchés à bons de commande permettent aux pouvoirs adjudicateurs, lors de la survenance de leur besoin, de bénéficier d'une réactivité accrue des opérateurs sélectionnés.

Une mise en concurrence librement définie pourrait aussi être mise en œuvre, dans le respect cependant des principes de la commande publique<sup>13</sup>.

**2.2. La conclusion de marchés publics préalable à la prescription de l'expertise ne contraint pas les magistrats à désigner l'expert parmi les titulaires de ces marchés.**

Les frais de justice sont régis par le code de procédure pénale, dont le Titre X précise les dispositions législatives et réglementaires applicables à ces dépenses. En vertu du principe d'indépendance de la justice, les magistrats et les officiers de police judiciaire sont libres de prescrire toutes les mesures qu'ils estiment utiles à une procédure judiciaire en cours, de choisir le prestataire et de fixer le prix à verser à ce dernier dans les conditions prévues par l'article 800 du code de procédure pénale.

Par exemple, le juge d'instruction est libre d'ordonner tous les actes qu'il estime nécessaire à la manifestation de la vérité, en vertu des dispositions de l'article 81 du code de procédure pénale<sup>14</sup>. Il peut toujours recourir ou non à l'expertise et poser les questions de son choix<sup>15</sup>. Le juge décide d'une expertise par voie d'ordonnance, laquelle désigne l'expert, lui confie une mission précise, et un délai pour sa réalisation. En principe, l'expert est choisi parmi les personnes physiques ou morales qui figurent, soit sur la liste nationale établie par le bureau de la Cour de cassation, soit sur une des listes dressées par les cours d'appel. A titre exceptionnel, le juge d'instruction peut choisir un expert en dehors des listes<sup>16</sup>.

<sup>9</sup> Considérant 34 de la directive précitée.

<sup>10</sup> CE, 9 novembre 1993, *Commune de Saint-Paul de la Réunion c/ Bénard*, n°123420.

<sup>11</sup> CE, 15 octobre 1982, *SA Affichage Giravdy*, n°21609 ; CE, 25 juin 2004, *Société Colas SA*, n°261264.

<sup>12</sup> La conclusion de marchés multi-attributaires nationaux ou interrégionaux a été encouragée par la Cour des comptes dans son rapport d'octobre 2012 portant sur les frais de justice, page 74.

<sup>13</sup> Cons. const., 26 juin 2003, décision n° 2003-473 DC, loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit.

<sup>14</sup> « Le juge d'instruction procède, conformément à la loi, à tous les actes d'information qu'il juge utiles à la manifestation de la vérité. Il instruit à charge et à décharge [...] ».

<sup>15</sup> Article 156 du code de procédure pénale.

<sup>16</sup> Article 157 du code de procédure pénale.

Afin de préserver la liberté de prescription des magistrats, la présélection d'experts devrait s'effectuer en amont des prescriptions décidées par les magistrats ou les officiers de police judiciaire.

Ces derniers ne seront toutefois pas tenus de se conformer à cette sélection. Ils demeurent toujours libres de désigner un expert non titulaire d'un marché public pour l'exécution de leurs prescriptions. Le marché à bons de commande conclu pourrait ainsi écarter toute exclusivité au profit de ses titulaires.

**3. La mise en concurrence, qui ne pourrait être limitée aux seuls experts judiciaires inscrits sur les listes du bureau de la Cour de cassation ou des cours d'appel, pourrait être réalisée au regard de critères autres que le prix, si celui-ci demeure soumis à tarification.**

**3.1. La restriction d'accès aux marchés publics aux seuls experts inscrits sur une liste nationale ou locale n'est pas rendue objectivement nécessaire par l'objet du marché.**

L'accès à la commande publique peut être restreint dans l'hypothèse où les candidats détiennent un titre particulier à condition que ce titre soit rendu objectivement nécessaire par l'objet du marché et la nature des prestations à réaliser et que celles-ci relèvent d'un monopole<sup>17</sup>.

L'établissement de listes d'experts judiciaires, par le bureau de la Cour de cassation ou par chaque cour d'appel<sup>18</sup>, vise à permettre aux juridictions de s'assurer que les professionnels qui les assistent disposent des compétences et d'autres aptitudes nécessaires à la qualité et à l'efficacité du service public de la justice<sup>19</sup>. De telles listes sont, à condition que leur établissement soit fondé sur des critères objectifs et non discriminatoires, justifiées par la protection des justiciables et la bonne administration de la justice<sup>20</sup>.

Les listes d'experts ne sont toutefois fournies qu'à titre d'information aux magistrats<sup>21</sup> qui peuvent, par décision motivée, choisir des experts ne figurant sur aucune de ces listes<sup>22</sup>. La Cour de justice de l'Union européenne a précisé que les dispositions permettant d'établir ces listes ont « pour seul objet de faciliter le recours à des professionnels [...] et non d'organiser la reconnaissance qu'une qualification déterminée, compétence qui n'appartient ni aux cours d'appel ni au bureau de la Cour de cassation [...]. Au surplus, ces juridictions peuvent légalement avoir recours à des experts qui ne figurent pas sur lesdites listes »<sup>23</sup>. Elles n'ont pas pour objet d'instaurer une profession réglementée ou d'établir un monopole des experts inscrits sur l'activité en cause.

En conséquence, l'inscription sur les listes d'experts judiciaires dressées par le bureau de la Cour de cassation ou par chaque cour d'appel ne peut être une condition d'accès aux marchés publics en cause dès lors que des experts non-inscrits sur ces listes peuvent également être capables de réaliser les prestations. Une telle condition d'accès porterait atteinte aux principes de libre accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats.

**3.2. La mise en concurrence des experts peut être réalisée au regard d'autres critères que celui du prix, soumis à tarification.**

La soumission d'une prestation à une tarification réglementée par des textes n'interdit pas qu'une mise en concurrence soit réalisée conformément au code des marchés publics<sup>24</sup>. Tel est le cas, par exemple, des marchés publics conclus par les directions départementales des finances publiques pour l'intervention des huissiers de justice en vue du recouvrement amiable de créances<sup>25</sup>. Les huissiers ne sont pas sélectionnés au regard du critère prix dès lors que leur rémunération consiste en un pourcentage du montant recouvré, fixé par la loi.

En revanche, la sélection des experts ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse peut être effectuée selon d'autres critères. Ainsi, l'article 53 du code des marchés publics prévoit l'utilisation d'autres

<sup>17</sup> CE, 30 juin 2004, *Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du territoire et de la mer*, n°261919 ; CAA Nancy, 23 mars 2009, *Société STP*, n°08NC00594.

<sup>18</sup> Article 2 de la loi n°71-498 du 29 juin 1971 relative aux experts judiciaires.

<sup>19</sup> CJUE, 17 mars 2011, *Josép Penarroja Fa*, aff. C-372/09 et C-373/09, point 51.

<sup>20</sup> CJUE, 17 mars 2011 précitée, point 57.

<sup>21</sup> Article 2 de la loi du 29 juin 1971 précitée.

<sup>22</sup> Article 157 du code de procédure pénale.

<sup>23</sup> CJUE, 17 mars 2011 précitée, point 30.

<sup>24</sup> Réponse ministérielle, JO Sénat du 6 janvier 2005, Question écrite n°13542, p.35.

<sup>25</sup> CE, 26 septembre 2012, *GIE Groupement de poursuites extérieures*, n°359389.

critères que le critère du prix, à condition qu'ils soient liés à l'objet du marché et non-discriminatoires, tels que la valeur techniques ou le délai d'exécution.

Le choix des critères, qui doivent être en lien avec l'objet du marché, est laissé au libre choix du pouvoir adjudicateur.

3.3. La mise en concurrence pourrait être réalisée au regard du critère du prix si la tarification prévue dans le code de procédure pénale était modifiée.

En matière pénale, les modalités de fixation des tarifs des frais de justice sont prévues par des textes réglementaires<sup>26</sup>. En effet, l'article 800 du code de procédure pénale (CPP) renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin, notamment, d'établir le tarif ou de fixer les modalités selon lesquelles ce tarif est établi.

Dès lors que la prescription des frais de justice ne relève pas du champ de la commande publique, une disposition qui prévoirait expressément la possibilité pour l'autorité judiciaire de recourir, de façon facultative, à des marchés publics pour établir une liste d'experts, devrait pouvoir être insérée dans la partie réglementaire du CPP. Une telle disposition pourrait permettre d'affirmer expressément la liberté de choix de l'expert, indépendamment de la liste établie suite à une mise en concurrence.

S'il était envisagé de faire évoluer le mode de calcul des tarifs, il conviendrait de modifier la partie réglementaire du code de procédure pénale, par voie de décret en Conseil d'Etat, les dispositions relatives à la tarification des frais de justice figurant dans la « partie réglementaire – décrets en Conseil d'Etat » du code de procédure pénale (articles R.106 et suivants).

En revanche, si le choix était fait de déréglementer les tarifs des frais de justice afin de permettre une mise en concurrence au regard du critère du prix, il serait nécessaire d'emprunter la voie législative pour modifier l'article 800 du CPP. En effet, en habilitant le pouvoir réglementaire à fixer les modalités de calcul des tarifs, l'article 300 du CPP prévoit le principe de prix réglementés et contraint ainsi le pouvoir réglementaire à agir dans ce cadre.

4. Aucun texte ne prévoit une exclusivité aux experts nationaux pour réaliser les prestations en cause, ce qui serait en tout état de cause contraire au droit de l'Union européenne.

4.1. Les textes nationaux ne prévoient pas d'exclusivité des experts judiciaires fondée sur la nationalité française.

Il n'existe pas de texte en droit interne prévoyant des cas d'exclusion des experts pour une question de nationalité. Les conditions de reconnaissance des diplômes étrangers et d'expérience acquise à l'étranger restent cependant un point d'examen lors de l'établissement des listes d'experts.

La Cour de justice de l'Union européenne a sanctionné le fait pour notre réglementation nationale<sup>27</sup> :

- de ne pas permettre à des experts de connaître le motif de refus d'inscription sur une liste d'experts et de ne pas prévoir l'existence d'une voie de recours de nature juridictionnelle permettant d'en vérifier la légalité ;
- de ne pas prendre en compte, à l'occasion de la demande d'inscription d'un expert, la qualification acquise par cette personne et reconnue dans un autre Etat membre de l'Union européenne afin de déterminer si celle-ci peut équivaloir aux compétences attendues d'une personne ayant été inscrite pendant 3 années consécutives sur une liste d'experts judiciaires dressé par une Cour d'appel française.

A la suite de cette décision, la 2<sup>ème</sup> chambre civile de la Cour de cassation a annulé la décision de refus d'inscription initiale sur la liste des experts judiciaires d'un traducteur en langue espagnole, prise par l'assemblée générale d'une cour d'appel, qui, n'était pas motivée. La Cour a estimé que la décision de refus ne mettait pas l'intéressé en mesure de connaître les raisons pour lesquelles sa demande avait été rejetée et d'exercer un recours effectif devant la Cour de cassation, permettant de vérifier, conformément aux

<sup>26</sup> Article 800 du code de procédure pénale : « Un décret en Conseil d'Etat détermine les frais qui doivent être compris sous la dénomination de frais de justice criminelle, correctionnelle et de police ; il en établit le tarif ou fixe les modalités selon lesquelles ce tarif est établi, en règle le paiement et le recouvrement, détermine les voies de recours, fixe les conditions que doivent remplir les parties prenantes et, d'une façon générale, règle tout ce qui touche aux frais de justice en matière criminelle, correctionnelle et de police ».

<sup>27</sup> CJUE, 17 mars 2011 précitée.



exigences communautaires, que sa qualification acquise et reconnue dans un autre État membre en qualité de traducteur assermenté avait été dûment prise en compte<sup>28</sup>.

La loi n°2012-409 du 27 mars 2012 a modifié l'article 2 de la loi du 29 juin 1971 précitée<sup>29</sup>. Désormais la décision de refus d'inscription, comme celle de refus de réinscription, sur les listes d'experts doit être motivée. Seule la décision inscrivant un candidat sur une des listes prévues à l'article 1 de la loi de 1971 échappe à l'exigence de motivation.

Le décret n°2012-1451 du 24 décembre 2012 a apporté plusieurs précisions quant aux conditions d'inscription. Il a prévu, d'une part, que les qualifications acquises dans un autre État membre de l'Union européenne devaient être prises en compte. Il a, d'autre part, retenu que les demandes d'inscription sur les listes d'experts judiciaires devaient être examinées en tenant compte de l'intérêt que les candidats manifestaient pour la collaboration au service public de la justice. Il a enfin officialisé la pratique en retenant que les besoins des juridictions constituaient un critère.

#### 4.2. En tout état de cause, une telle exclusivité fondée sur la nationalité des experts serait contraire au droit de l'Union européenne.

En tout état de cause, si une clause de nationalité devait être introduite dans les textes, celle-ci serait a priori contraire au droit de l'Union européenne. En effet, les articles 56 et 57 TFUE interdisent les restrictions à la libre prestation de services et posent le principe d'égalité de traitement entre les prestataires nationaux et les prestataires établis dans un autre État de l'Union européenne. Il ne peut être fait exception au principe de non-discrimination que si les activités concernées participent à l'exercice de l'autorité publique (article 51 TFUE) ou sont justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (article 52 TFUE). Dans ce cadre, la Cour de justice n'a qu'exceptionnellement accepté que l'exercice d'une activité soit réservé à des nationaux.

Concernant la dérogation prévue par l'article 51 TFUE, elle a rappelé dans l'arrêt Peñarroja précité qu'« une activité n'entre dans le champ d'application de l'article [51], premier alinéa, [TFUE] que lorsque, prise en elle-même, elle constitue une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique [...] la mission d'expert judiciaire traducteur en cause au principal est de fournir une traduction impartiale et de qualité d'une langue vers une autre langue, et non de donner une opinion sur le fond de l'affaire. Les traductions réalisées par un tel expert ne revêtent dès lors qu'un caractère auxiliaire et laissent intacts l'appréciation de l'autorité judiciaire et le libre exercice du pouvoir juridictionnel, si bien que, comme l'ont fait valoir le requérant au principal, le gouvernement français ainsi que la Commission européenne et l'Autorité de surveillance AELE, de telles prestations de traduction ne sauraient être considérées comme des activités participant à l'exercice de l'autorité publique »<sup>30</sup>. Il en résulte que l'activité d'expert judiciaire traducteur ne pourrait être réservée aux ressortissants français.

De même, il n'apparaît pas que les activités d'analyse toxicologiques ou d'expertise informatique pourraient être rattachées à l'exercice de l'autorité publique ou à la protection de l'ordre public ou de la sécurité publique.

Le directeur des affaires juridiques,



Jean MAÏA

<sup>28</sup> Cass. 2e civ., 29 sept. 2011, n° 09-10.605. Voir pour une solution identique pour un spécialiste en « bâtiment, génie civil et construction » inscrit en qualité d'expert dans les mêmes matières dans l'État du Luxembourg en vertu d'un arrêté ministériel : Cass. 2e civ., 12 juill. 2012, n° 12-60.002.

<sup>29</sup> L'article 2 précité prévoit désormais en ces points III et IV :

« III.- Nul ne peut figurer sur la liste nationale des experts judiciaires s'il ne justifie soit de son inscription sur une liste dressée par une cour d'appel depuis au moins cinq ans, soit de compétences reconnues dans un État membre de l'Union européenne autre que la France et acquises notamment par l'exercice dans cet État, pendant une durée qui ne peut être inférieure à cinq ans, d'activités de nature à apporter des informations techniques aux juridictions dans le cadre de leur activité juridictionnelle.

IV.- La décision de refus d'inscription ou de réinscription sur l'une des listes prévues au I est motivée. »

<sup>30</sup> CJUE, 17 mars 2011 précitée, point 42 à 45.

---

**ANNEXE 3**

---

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES		
Service	Poste	Personnes rencontrées
<b><u>MINISTERE DE LA JUSTICE</u></b>		
<b><u>Cabinet</u></b>		
Cabinet	Conseiller budgétaire	Alexandre AIDARA
<b><u>Administration centrale</u></b>		
SG	Secrétaire générale adjointe	Anne DUCLOS-GRISIER
SG-3SP-SDBCS	Sous-directeur de la synthèse budgétaire et comptable	Denis RIVIERE
SG-3SP-SDBCS	Responsable de la mission achats	Gabriel YAH
SG-3SP-SDBCS-BSPB	Adjoint au chef du bureau de la stratégie et de la programmation budgétaire	Sylvain DELEBARRE
DACG	Adjointe au directeur des affaires criminelles et des grâces	Caroline NISAND
DACG-SDJPG	Sous-directeur de la justice pénale générale	François CAPIN-DULHOSTE
DACG-SDJPG-BPJ	Chef du bureau de la police judiciaire	Olivier RABOT
DACG-SDJPG-PEPP	Chef du pôle d'évaluation des politiques pénales	Ombeline MAHUZIER
DACG-SDJPG-PEPP	Chef de la section statistiques pénales	Fabrice LETURCQ
DACS	Directrice des affaires civiles et du sceau	Carole CHAMPALAUNE
DACS-SDDE-D4	Chef du bureau du droit de l'économie et des entreprises	Patrick ROSSI
DACS-SDDE-D4	Adjointe du chef du bureau D4	Anne-Cécile SOULARD
DACS-SDDE-D4	Rédactrice	Marina LOBRY-IGELMAN
DSJ	Directeur des services judiciaires	Jean-François BEYNEL
DSJ	Chef de service - Adjoint au directeur	Thomas LESUEUR
DSJ-SDFIP	Sous-directeur des finances, de l'immobilier et de la performance	Jérôme LETIER
DSJ-SDFIP	Adjointe au sous-directeur	Francine ALBERT
DSJ-SDFIP-FIP3	Adjoint au chef du bureau du budget, de la	Clément PORTE

Service	Poste	Personnes rencontrées
	comptabilité et des moyens	
DSJ-SDOFJ-FIP4	Chef du bureau des frais de justice et de l'optimisation de la dépense	Karine VERMES
DSJ-SDOFJ-FIP4	Adjoint au chef du bureau des frais de justice et de l'optimisation de la dépense	Camille SIEGRIST
DSJ-SDOFJ-FIP4	Chef de section de l'optimisation de la dépense	Camille BEAUME
DSJ-SDOFJ-FIP4	Rédactrice au pôle des frais de justice	Coralie MONTERO
DSJ-SDOFJ-FIP4	Rédacteur au pôle de la politique d'achats	Jean-Marie ESTIBALS
<b><u>Cour d'appel de Paris</u></b>		
Cour d'appel	Première présidente	Chantal ARENS
Cour d'appel	Procureur Général	François FALLETTI
SAR	Directrice adjointe déléguée à l'administration interrégionale judiciaire	Claire HOREAU
SAR	Chef département budgétaire et comptable	Odile GUILLOTEAU
SAR	Chef du bureau de l'exécution comptable	Nadège KOUYOUMDJIAN
SAR	Chef du service Frais de Justice Pôle Chorus	Alexandre ATTALI
SAR	Bureau programmation/gestion budgétaire	Frédéric DAVID
TGI de Bobigny	Président	Remy HEITZ
TGI de Bobigny	Procureur de la république	Fabienne KLEIN-DONATI
TGI de Bobigny	Magistrat référent frais de justice	Dominique PAUTHE
TGI de Bobigny	Directrice du greffe	Françoise LESTRADE
TGI de Bobigny	Responsable du service centralisateur	Antoinette ADIGE
TGI de Bobigny	Régisseur	Maryse VANSTEEGER
TGI de Bobigny	Greffière en chef	Stéphanie CHAKELIAN
<b><u>Cour d'appel d'Aix-en-Provence</u></b>		
SAR	Directeur délégué à l'administration interrégionale judiciaire	Dominique LEBoulleux
SAR	Responsable des frais de justice	Laurence QUINTA
SAR	Chef du Pôle Chorus	Marie-José SOLARI
<b><u>Cour d'appel de Rennes</u></b>		
Cour d'appel	Premier président	Philippe JEANNIN
Cour d'appel	Procureur Général	Véronique MALBEC
Cour d'appel	Chargée de mission auprès de la première	Marie-Pierre ROLLAND

Service	Poste	Personnes rencontrées
	présidence	
Cour d'appel	Secrétaire général du parquet général	Rodolphe JARRY
Cour d'appel	Président de la chambre de l'instruction	Jean-Louis LESAIN
SAR	Directeur délégué à l'administration interrégionale judiciaire	Pascal MORERE
SAR	Responsable du service budgétaire	Emmanuelle BERNIER
SAR	Responsable des frais de justice	Stéphanie LAYEC

### **MINISTERE DES FINANCES ET DES COMPTES PUBLICS**

#### **Cabinet**

Cabinet	Conseiller synthèse des dépenses	Jean-Pierre TESTAUD
---------	----------------------------------	---------------------

#### **Administration centrale**

CBCM	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel	Arnaud PHELEP
CBCM-DCB	Chef du département de contrôle budgétaire	Philippe SAUVAGE
DB-8BMJ	Chef du bureau justice et médias	Amélie LUMMAUX
DB-8BMJ	Adjointe au chef du bureau justice et médias	Ophélie CHAMPEAUX
DGFIP-CE-2	Sous-directeur des dépenses de l'Etat et opérateurs	Olivier TOUVENIN
DGFIP-CE-2A	Chef du bureau CE-2A	Charles SIMONNET
DGFIP-CE-2A	Chef du pôle Recettes non fiscales	Sébastien CRESSOT
DGFIP-CE-2A	Pôle Recettes non fiscales, secteur réglementaire	Joëlle PLOTON
DGFIP-GF-1C	Chef du bureau GF-1C	Guy CLEAZ-SAVOYEN
DGFIP-GF-1C	Adjointe au chef de bureau GF-1C	Micheline NOSLEN
DGFIP-GF-1C	Chef de secteur au bureau GF-1C	Jean-Pierre LANDABURU

#### **Services des achats de l'Etat**

SAE	Responsable du département des opérations	Hervé LE DU
-----	---	-------------

#### **AUTRE SERVICE**

#### **Cour nationale du droit d'asile**

CNDA	Secrétaire générale adjointe	Cécile VISEUR-FERRE
CNDA	secrétaire général adjointe responsable des ressources humaines, de la logistique et des affaires financières	Véronique RODERO-FUMERON
CNDA	Chef du bureau des frais de justice	Catherine BOURDET



L'ensemble des revues de dépenses est disponible sur :  
**[www.performance-publique.budget.gouv.fr/](http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/)**