



...le rapport d'information

MISSION « POUVOIRS PUBLICS »**(PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022)**

La commission des lois constate une évolution modérée des crédits de la mission « Pouvoirs publics », qui permettent toutefois de s'adapter aux besoins de l'année électorale et de modernisation. Au titre de l'exercice 2022, le montant total des crédits octroyés par le projet de loi de finances dans le cadre de la mission s'élève à 1 047,61 millions d'euros, soit une hausse de 5,40 % par rapport à la précédente loi de finances initiale.

La présidence de la République présente une dotation stable. Les dépenses sont quant à elles contenues, malgré une légère hausse des dépenses de personnel et de fonctionnement, liées aux contraintes de fin de mandat et à une opération exceptionnelle de purge des réseaux.

La dotation du Conseil constitutionnel est en nette augmentation en raison de sa mission électorale, de même que la volonté de moderniser le suivi numérique des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC). Cette hausse d'un tiers du budget n'est donc que conjoncturelle et ne doit pas perdurer en 2023. De l'avis du rapporteur, ce portail de référence est salutaire pour une meilleure connaissance et un meilleur suivi de la QPC.

Il en va de même pour la dotation de la Cour de justice de la République, qui a été revalorisée pour faire face au flux de requêtes, et à une hausse subséquente des frais de justice. Le rapporteur estime que cette tendance ne se tarira pas à court terme eu égard au stock de plaintes enregistrées par la Cour.

1. LA MAÎTRISE DES DÉPENSES DE LA PRÉSIDENTIE DE LA RÉPUBLIQUE DANS UN CONTEXTE DE DOTATION BUDGÉTAIRE STABLE**A. UN VOLUME DE DÉPENSES CONTENU MAIS ADAPTÉ AUX CONTRAINTES DE FIN DE MANDAT ET À LA SÉCURISATION DES LOCAUX DE LA PRÉSIDENTIE****Évolution des dépenses de la présidence de la République entre 2020 et 2022***(en euros)*

Dépenses	Crédits exécutés en 2020	Crédits ouverts en LFI 2021	Crédits demandés pour 2022	Évolution
1-Personnel	71 407 005	71 090 000	71 150 000	+ 0,08 %
2-Fonctionnement	15 814 976	15 303 000	15 985 000	+ 4,46 %
Action présidentielle	2 057 170	2 437 000	2 582 500	+ 5,97 %
Activité diplomatique	13 757 807	12 866 000	13 402 500	+ 4,17 %
3-Déplacements présidentiels	8 793 357	15 400 000	15 000 000	- 2,60 %
4-Investissement	10 779 456	7 390 000	7 045 000	- 4,67 %
Total	106 794 794	109 183 000	109 180 000	0 %

Source : Annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2022

Les dépenses de la présidence de la République sont stables par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2021.

1. Des dépenses de déplacements présidentiels en diminution compte tenu de la crise sanitaire

En raison de la persistance de la crise sanitaire, les crédits affectés aux déplacements présidentiels sont **en diminution de 2,60 %** par rapport à 2021 et s'élèvent à **15 millions d'euros**. Le recours accru à la visioconférence a permis de maintenir une présence internationale conséquente tout en limitant les dépenses de déplacement.

2. Des dépenses d'investissement contenues

Les dépenses d'investissement **ont diminué de 4,67 %** entre 2021 et 2022, après deux années d'investissements soutenus afin d'entretenir les infrastructures patrimoniales et informatiques. Ces dépenses s'élèvent à **6,237 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7,045 millions en crédits de paiement**, contre 8,960 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7,390 millions d'euros en crédits de paiement en 2021. Elles ne représentent pour 2022 **que 5,76 % du budget total** de la présidence de la République, **contre 8,08 % du budget 2021**.

3. La hausse des dépenses de fonctionnement principalement concentrée sur une opération de purge des réseaux

L'augmentation de 4,46 % des dépenses de fonctionnement par rapport à l'exercice précédent tient principalement à la poursuite de la prévention des risques d'incendie, notamment via une **opération de purge des réseaux** (identification de nombreux câbles accumulés dans les sous-sols et dépose de ceux qui ne sont plus utiles, nettoyage des supports, remplacement des câbles endommagés¹). Excepté cette dépense exceptionnelle, **la hausse des dépenses de fonctionnement se limite à 0,54 %**. Cette maîtrise des dépenses de fonctionnement est rendue possible par la **rationalisation** de certains postes de dépenses (parc automobile, téléphonie...) mais aussi par la continuation des objectifs fixés par le plan de performance lancé en 2019, à savoir le suivi des dépenses de fonctionnement au sein des quatre directions et une amélioration de l'effectivité de la passation des marchés publics.

4. La progression contextuelle des dépenses de personnel

Pour 2022, les dépenses de personnel, qui représentent **65 % du budget** de la présidence de la République, connaissent une **légère hausse de 0,08 %** par rapport au projet de loi de finances pour 2021. Ce besoin supplémentaire de 60 000 euros par rapport à l'exercice précédent s'explique par une prévision **d'augmentation des allocations d'aide au retour à l'emploi** en fin de mandat ainsi que par la perspective de mise en œuvre au 1^{er} janvier 2022 de la **prise en charge partielle de la complémentaire santé** des agents publics et du **versement de l'indemnité de télétravail**.

Une maîtrise rigoureuse mais perfectible de la masse salariale

La présidence de la République s'est fixée un plafond d'emplois à 825 équivalents temps plein (ETP). Conformément aux recommandations du rapport de la Cour des comptes sur les comptes et la gestion des services de la présidence de la République pour l'exercice 2020, la présidence de la République ne calcule plus ses effectifs sur la base d'une évaluation moyenne des effectifs sur l'année, mais de façon plus rigoureuse en équivalent temps plein travaillé (ETPT) grâce au nouveau système d'information des ressources humaines.

	avr-21	mai-21	juin-21	juil-21	août-21	sept-21
ETP	799	804	803	799	786	776
ETPT	797,06	800,35	799,68	798,1	792,84	789,43

¹ Réponse au questionnaire budgétaire.

Depuis 2020, l'Élysée a maîtrisé ses dépenses de personnels via plusieurs leviers : le pilotage serré des recrutements et l'encadrement des rémunérations ; la diminution des allocations chômage d'aide au retour à l'emploi de 0,15 million d'euros, soit -20,4 %¹ ; la réduction de 34 % du montant des heures supplémentaires, qui passe de 0,99 million d'euros en 2019 à 0,65 million d'euros en 2020.

La Cour des comptes avait appelé de ses vœux une exclusivité de l'attribution de l'indemnité de sujétion particulière (ISP), notamment par rapport à la rémunération des heures supplémentaires. Or, il est constaté que les deux dispositifs sont exclusifs seulement pour les nouveaux entrants. Une application à tous les agents se traduirait par une meilleure maîtrise des dépenses de personnel.

Pour l'heure, la présidence de la République rend progressivement l'ISP exclusive du dispositif de rémunération des heures supplémentaires, dans le respect du principe de non-rétroactivité. Le rapporteur souligne l'importance de cette démarche de rationalisation visant à réduire l'addition des systèmes d'indemnisation, qui ont des effets non négligeables sur la masse salariale².

Enfin, le rapporteur salue la poursuite de la revue des effectifs pour s'assurer de l'adéquation des ressources aux missions.

B. UN RECOURS TOUJOURS NÉCESSAIRE AU PRÉLÈVEMENT SUR TRÉSORERIE POUR ÉQUILIBRER LE BUDGET MALGRÉ SA RÉDUCTION

La présidence de la République finance ses dépenses grâce à la **dotation** de 105,3 millions d'euros pour 2022, mais aussi grâce à **deux recettes propres**.

En premier lieu, les **produits divers** s'élèvent à **1,480 million d'euros** pour 2022, alors qu'ils représentaient 1,383 million d'euros en 2021. Cette **augmentation de plus de 7 %** des produits divers s'explique notamment par la tendance haussière des revenus tirés de la boutique de l'Élysée et en raison de l'apurement progressif des affectataires historiques de la résidence de l'Alma, qui emporte une progression des redevances effectivement perçues³.

En second lieu, un **prélèvement sur trésorerie**, d'un montant de **2,4 millions d'euros** pour 2022, certes en **légère baisse de 4,5 %** par rapport à 2021, permet toujours d'équilibrer le budget. Le rapporteur alerte une nouvelle fois sur l'absence de caractère pérenne de ce mécanisme budgétaire, bien que des disponibilités soient constituées et stables⁴.

2. LA REVALORISATION DES MOYENS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL AU REGARD DES PROCHAINES ÉCHÉANCES ÉLECTORALES ET POUR MIEUX FAIRE CONNAÎTRE LA « QUESTION CITOYENNE »

Les crédits alloués au Conseil constitutionnel par le projet de loi de finances initiale pour 2022 s'élèvent à **15 963 000 euros**, en **hausse de 32,81 %** par rapport à l'exercice précédent. Le budget prévisionnel pour 2022 se répartit en cinq actions : le contrôle des normes (7,3 millions d'euros), les élections (2,5 millions d'euros), les relations extérieures (1,6 million d'euros), les entretiens et travaux (1,2 million d'euros), et les frais généraux (3,2 millions d'euros).

¹ Réponse au questionnaire budgétaire.

² D'autant que la présidence souligne en effet que le montant de la masse salariale maximale pourrait augmenter en 2023 en raison du glissement vieillesse-technicité (GVT), de l'évolution du régime indemnitaire des agents mis à disposition ou encore de la consolidation du niveau des ISP par fonction.

³ Réponse au questionnaire budgétaire.

⁴ La Cour des comptes relève que les disponibilités sont de l'ordre de 20,56 M€ 2019 et 20,41 M€ en 2020.

Le budget 2022 du Conseil constitutionnel

(en euros)

Action	Membres	Personnel	Fonctionnement	Investissement	Total
01-Contrôle des normes	1 791 140	4 044 618	498 000	1 044 492	7 378 250
02-Elections		1 500 000	500 000	500 000	2 500 000
03-Relations extérieures	366 860	832 445	415 414		1 614 719
04-Entretien, travaux		328 761	377 850	562 000	1 268 611
05-Frais généraux		1 839 871	533 270	828 279	3 201 420
Total	2 158 000	8 545 695	2 324 534	2 934 771	15 963 000

Source : Annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2022

A. UNE HAUSSE DES CRÉDITS JUSTIFIÉE PAR LE CONTRÔLE DE LA RÉGULARITÉ DES ÉLECTIONS DANS UN CONTEXTE SANITAIRE ENCORE INCERTAIN

Le Conseil constitutionnel est le gardien de la régularité de l'élection présidentielle et des élections des députés et des sénateurs en vertu des **articles 58 et 59 de la Constitution du 4 octobre 1958**.

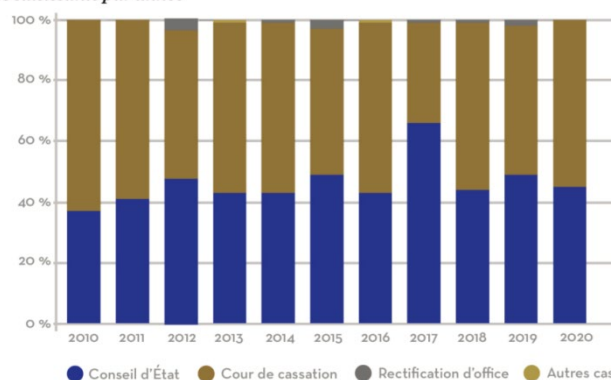
Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2022, les dépenses prévues pour les élections représentent **un budget de 2,5 millions d'euros**, qui est **plus conséquent que celui prévu pour les années présidentielles de 2012 et 2017**¹.

Pour 2022, les crédits visent à couvrir également à **des contraintes liées au contexte sanitaire**, dans la mesure où le Conseil constitutionnel sera contraint de louer un **local supplémentaire annexe** d'une surface de 154 m² afin de respecter les règles de précaution sanitaire. Le Conseil indique d'ailleurs que cette location qui prendra effet en fin d'année 2021 se prorogera au-delà de l'élection présidentielle elle-même. Le **loyer annuel** de ce local sera de **100 000 euros, hors taxe et autres charges**².

B. UN SUIVI ET UNE CONNAISSANCE PERFECTIONNÉS DE LA QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ POUR LES JUSTICIABLES ET LES CITOYENS

Depuis la **révision constitutionnelle du 23 juillet 2008**, tout justiciable estimant qu'une disposition législative en vigueur porte atteinte aux droits et libertés constitutionnellement garantis peut soulever une question prioritaire de constitutionnalité³. Alors que les juridictions administratives s'étaient initialement saisies avec plus de vitalité du mécanisme de la QPC, le Conseil d'État et la Cour de cassation ont désormais des taux de transmission relativement voisins.

Les saisissants par année



Source : Titre VII, Hors-série consacré à la QPC, octobre 2020

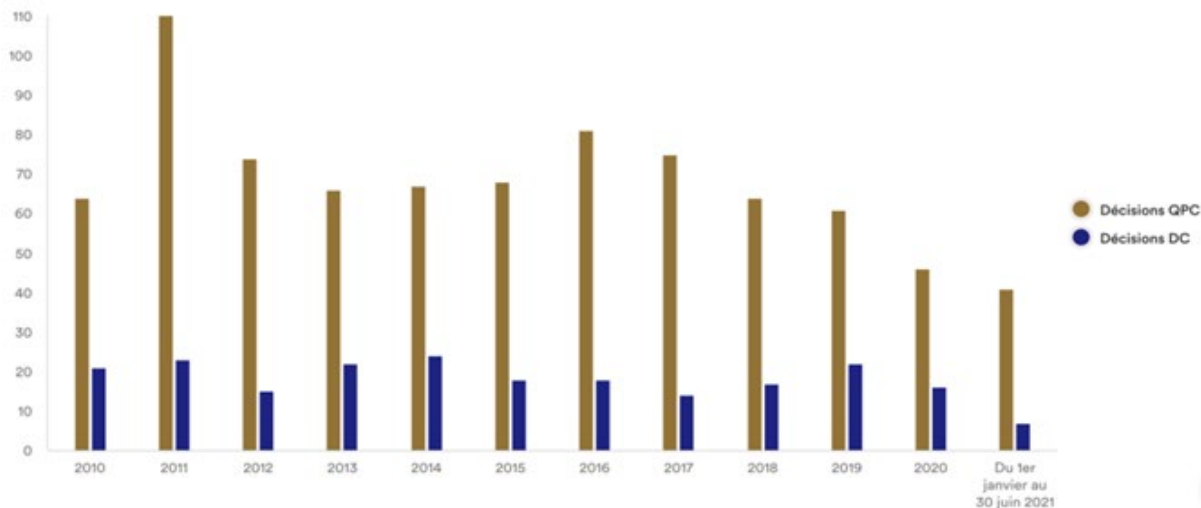
¹ Dans le projet de loi de finances pour 2012, les crédits demandés s'élevaient à 1,91 million d'euros, dont 1,73 million d'euros au titre des dépenses propres à l'organisation de l'élection présidentielle. Dans le projet de loi de finances pour 2017, un budget annexe de 1,97 million d'euros, spécifiquement consacré à l'élection présidentielle, avait été prévu.

² Réponse au questionnaire budgétaire complémentaire.

³ L'article 61-1 de la Constitution dispose que « lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé ».

L'un des objectifs du président Fabius est d'ériger la question prioritaire de constitutionnalité en « question citoyenne », d'autant que l'activité enregistrée au titre de cette procédure **ne cesse de croître : 41 des 60 décisions prises** par le Conseil au **premier semestre 2021** en relèvent, contre 46 sur 81 en 2020 et 61 sur 109 en 2019¹. De plus, **entre 1^{er} septembre 2020 et le 31 août 2021**, le Conseil constitutionnel a été saisi de **83 QPC**, contre 51 saisines QPC sur la période entre le 1^{er} septembre 2019 et le 31 août 2020².

NOMBRE DE DÉCISIONS DC ET QPC DEPUIS 2010



Source : site du Conseil constitutionnel

S'agissant du recours accru aux QPC, le rapporteur a rappelé le vote du Sénat le 4 novembre 2021, à une large majorité, de la proposition de loi constitutionnelle garantissant le respect des principes de la démocratie représentative et de l'État de droit en cas de législation par ordonnance, revenant aux termes de la Constitution issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Son article 38 précise en effet que les ordonnances « *ne peuvent être ratifiées que de manière expresse* ». Elles ne sauraient donc mécaniquement être regardées comme des dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution sans vote du Parlement.

1. La concrétisation salutaire de la procédure de suivi des questions prioritaires de constitutionnalité

Reporté du fait de la pandémie, un **dispositif de recensement**³ des décisions QPC rendues par l'ensemble des juridictions françaises devrait être mis en place **d'ici la fin 2022**. Un **budget d'investissement** pour 2022, à hauteur de près de **900 000 euros**, vise à déployer un portail numérique. Cette enveloppe sera dédiée principalement au **marché de réalisation du portail**. Les documents de la consultation ont été publiés le 15 novembre 2021 et le marché sera notifié d'ici début février 2022. L'enveloppe permettra aussi la prise en charge **d'un marché d'assistance à la maîtrise d'ouvrage**, en cours de préparation. Le restant de l'enveloppe sera consacré, en priorité, **au développement de contenus de présentation de la QPC**, complémentaires de ceux déjà rendus accessibles sur le site internet du Conseil constitutionnel⁴.

¹ Réponse au questionnaire budgétaire.

² Rapports d'activité 2021 et 2020 du Conseil constitutionnel.

³ Il ne s'agira pas d'un outil de dématérialisation des procédures suivies devant ces différentes juridictions, la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel étant d'ores et déjà entièrement dématérialisée.

⁴ Réponses au questionnaire budgétaire complémentaire.

2. La poursuite de la tenue d'audiences délocalisées pour parfaire l'ancrage territorial de la question prioritaire de constitutionnalité

Les audiences publiques en région ont débuté au **palais de justice de Metz le 12 février 2019** pour l'examen de deux QPC relatives au financement de la sécurité sociale et à l'amélioration des rapports locatifs, puis à **Nantes le 14 mai 2019** dans les locaux de la cour administrative d'appel¹, puis à la **cour d'appel de Pau le 6 novembre 2019**², et enfin le **4 mars 2020** à la **cour administrative d'appel de Lyon**³. Le **16 novembre 2021**, le Conseil a rendu sa cinquième audience délocalisée à la **cour d'appel de Bourges**.

Les audiences délocalisées ne sont **pas prévues par les textes**, qu'il s'agisse de les autoriser ou de les proscrire. En effet, **aucun texte** concernant le Conseil constitutionnel **n'impose que les audiences se déroulent au siège** du Conseil constitutionnel. La seule exigence relative aux audiences QPC tient à leur « *retransmission audiovisuelle diffusée en direct dans une salle ouverte au public dans l'enceinte du Conseil constitutionnel* » conformément aux dispositions du deuxième alinéa de **l'article 8 du Règlement intérieur sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité**.

Si les audiences publiques en région peuvent entraîner certaines **contraintes logistiques** pour les acteurs locaux sur le terrain, le **coût** de ces audiences demeure **assez limité**. Il est de l'ordre de **20 000 euros par audience délocalisée**. Le **coût de la retransmission audiovisuelle** en direct représente **70 % de ces dépenses**, les autres frais couvrant le **transport** et la **restauration**. De plus, l'audience délocalisée bénéficie d'un suivi puisque le président de Conseil constitutionnel **retourne dans la ville** le jour du rendu des décisions examinées dix jours plus tôt afin de rencontrer des étudiants en droit, leur commenter la décision prise et échanger avec eux, avec le secrétaire général du Conseil constitutionnel⁴.

Par ailleurs, chaque audience de ce type est préparée par **une mission de reconnaissance sur place du Secrétaire général du Conseil constitutionnel**, à laquelle prend part le service de la communication de l'institution. Cette mission permet d'identifier avec l'aide de la juridiction-hôte les correspondants de presse écrite ou audiovisuelle auxquels il peut être proposé d'assister à ces déplacements⁵.

Le rapporteur salue une telle pratique ainsi que sa perpétuation dans d'autres villes. Il tient toutefois à souligner que le développement des audiences publiques en région mériterait de s'accompagner à l'avenir d'une **définition claire des critères d'éligibilité des villes candidates à la tenue d'une audience délocalisée**.

Pour l'heure, le Conseil constitutionnel **alterne** entre les **juridictions administratives et les juridictions judiciaires** qui **se portent volontaires** pour accueillir des audiences en leurs murs. Par ailleurs, l'organisation de ces audiences suit une **procédure** désormais éprouvée et d'ailleurs **formalisée par le secrétariat général du Conseil constitutionnel au sein de son guide des procédures**⁶.

¹ Deux QPC ont été audiencées pour lesquelles le Conseil a rendu la décision n° 2019-785 QPC du 24 mai 2019, M. Mario S. [Point de départ du délai de prescription de l'action publique en matière criminelle] et la décision n° 2018-768 DC du 26 juillet 2018, Loi relative à la protection du secret des affaires.

² Le Conseil a analysé deux QPC pour lesquelles il a rendu la décision n° 2019-812 QPC du 15 novembre 2019, M. Sébastien M. et autre [Suppression de l'abattement pour durée de détention sur les gains nets retirés des cessions d'actions et de parts sociales] et la décision n° 2019-813 QPC du 15 novembre 2019, M. Calogero G. [Exigence d'agrément pour l'exonération d'impôt sur le revenu des titres représentatifs d'un apport partiel d'actif par une société étrangère].

³ Le Conseil a analysé deux QPC pour lesquelles il a rendu la décision n° 2019-830 QPC du 12 mars 2020, Conseil national des centres commerciaux [Délivrance des autorisations d'exploitation commerciale] et la décision n° 2019-831 QPC du 12 mars 2020 M. Pierre V. [Limitation géographique de l'intervention du défenseur syndical].

⁴ Site du Conseil constitutionnel.

⁵ Réponse au questionnaire budgétaire complémentaire.

⁶ Réponses au questionnaire budgétaire complémentaire.

3. LES CONTESTATION DONT LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE EST L'OBJET N'EMPÊCHENT PAS SA SAISINE MASSIVE DANS LE CADRE DE LA CRISE SANITAIRE

La Cour de justice de la République (CJR) a vu le jour avec **la révision constitutionnelle du 27 juillet 1993** dans le contexte d'une tragédie sanitaire, l'affaire du sang contaminé. Elle est compétente pour juger de la responsabilité des **ministres et anciens ministres, ou assimilés**, pour les **crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions**¹. Il s'agit d'une juridiction à la composition mixte et à la procédure hybride.

Toutes les plaintes de personnes qui s'estiment lésées par un crime ou délit commis par un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions passent par le filtre de la **commission des requêtes**, composée de trois magistrats du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation, de deux conseillers d'État et de deux conseillers maîtres à la Cour des comptes. La commission des requêtes se réunit une à deux fois par mois, et analyse vingt à trente plaintes par réunion. Elle peut classer la plainte ou la transmettre au procureur général près la Cour de cassation pour saisine de la CJR. Une grande partie des plaintes ne dépasse pas le filtre de la commission des requêtes, faute pour la plainte d'identifier nommément le ministre responsable, de faire état d'un préjudice personnel ou encore de dénoncer des infractions en lien avec l'exercice des fonctions.

La **commission d'instruction**, composée de trois magistrats de la Cour de cassation, procède à l'instruction des dossiers et peut diligenter toute mesure qu'elle estime utile. La commission d'instruction effectue un travail quotidien et procède à environ quatre actes d'instruction par semaine. À l'issue de son instruction, elle peut décider qu'il n'y a pas lieu à poursuivre ou décider le renvoi devant la CJR.

La **formation de jugement** comprend quinze juges, douze parlementaires et trois magistrats du siège, dont l'un préside la Cour².

A. UNE DOTATION QUASI CONSTANTE HORS FRAIS DE JUSTICE POUR CETTE JURIDICTION À LA PÉRENNITÉ FRAGILE

Par **deux projets de révisions constitutionnelles avortés**, la pérennité de cette juridiction a été remise en cause³.

Le budget de la CJR pour 2022 est **en augmentation de 12,91 %**, la dotation sollicitée étant de 984 000 euros contre 965 926,49 euros dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021. Cette **hausse s'explique principalement par les frais de justice**, puisque les autres postes de dépenses sont relativement stables, avec une légère augmentation des dépenses de loyer et des autres dépenses de fonctionnement.

Le budget de la Cour de justice de la République

(en euros)

Dotation demandée	PLF 2021	PLF 2022
Loyer	486 000	493 000
Indemnités magistrats et cotisations	135 000	135 000
Autres dépenses de fonctionnement	125 000	135 000
Frais de justice	64 000	159 000
Frais de tenue d'un ou plusieurs procès	61 500	62 000
Conservation solde 2020	94 426 affectés aux frais de justice	
TOTAL	965 926	984 000

Source : Réponse au questionnaire budgétaire

¹ Article 68-1 de la Constitution du 4 octobre 1958.

² Article 68-2 de la Constitution du 4 octobre 1958.

³ Le projet de loi constitutionnelle du 14 mars 2013 relatif à la responsabilité juridictionnelle du président de la République et des membres du gouvernement prévoyait la suppression de la CJR, tandis que le projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique du 28 août 2019 prévoyait un transfert de cette compétence de jugement des ministres à la cour d'appel de Paris.

Les **dépenses liées aux indemnités des magistrats** sont **identiques** entre 2021 et 2022 et s'élèvent à **135 000 euros**.

Les **autres personnels** de la Cour de justice de la République sont mis à sa disposition par la Cour de cassation, pour assurer son bon fonctionnement. Ainsi, au 1^{er} janvier 2021, les six agents mis à la disposition de la Cour de justice de la République¹ ne bénéficient d'aucune indemnité semblable à celle que perçoivent les magistrats. De telles mises à disposition **ne font pas l'objet de remboursement** de la part de la Cour de justice de la République.

La **situation sanitaire** a eu des **effets** non négligeables sur le personnel de la Cour. Dès septembre 2020, la **commission d'instruction** a dû être renforcée par l'arrivée de **deux greffières**. Par ailleurs, **trois vacataires** ont été recrutés à l'été 2021 sur des crédits de la Cour de cassation pour gérer le stock de la **commission des requêtes**, qu'il s'agisse de la préparation administrative des plaintes ou la mise en forme des décisions².

Les **frais de procès** sont également stables avec une prévision budgétaire pour 2022 à hauteur de 62 000 euros³, dédiés à l'organisation du procès de M. Kader Arif, ancien ministre délégué aux anciens combattants.

Les **dépenses afférentes au loyer et aux charges locatives** s'élèvent à **493 000 euros en 2022**, contre 486 000 euros en 2021. Ces dépenses représentent ainsi toujours plus de la moitié du budget de la Cour. Pour 2022, le loyer du siège de la Cour est de 483 000 euros, tandis que les charges sont de 10 000 euros. Le bail court jusqu'en mars 2022, et doit être renouvelé pour une durée de neuf ans. Le contrat prévoit la possibilité de **dénoncer à tout moment la location**, sous réserve de respecter un **délai de préavis d'une durée de six mois**.

Les présidents successifs de la Cour ont témoigné leur volonté de rejoindre les locaux de l'ancien tribunal judiciaire sur **l'île de la Cité**, aujourd'hui implanté aux Batignolles. Cependant, ce transfert **pourrait intervenir au plus tôt en 2024, voire en 2025**, du fait des procès des attentats de 2015 qui se tiennent actuellement dans une salle spécialement créée au Palais de justice de Paris.

Enfin, les **autres dépenses de fonctionnement** sont elles aussi en légère hausse de 10 000 euros puisque **135 000 euros ont été sollicités en 2022**, contre 125 000 euros en 2021⁴.

B. UN BESOIN DE FINANCEMENT PLUS ÉLEVÉ DES FRAIS DE JUSTICE LÉGITIMEMENT MOTIVÉ PAR UNE INFLATION DES RECOURS LIÉS À LA GESTION DE L'ÉPIDÉMIE DE COVID-19 MAIS TEMPÉRÉ PAR UNE CONSERVATION DU SOLDE 2021

Alors que l'affectation de greffiers et de vacataires au moment de la crise sanitaire a eu un effet indolore sur le budget de la Cour⁵, la **pression à la hausse des recours mettant en cause la gestion de l'épidémie de Covid-19** a eu un impact direct sur le budget de la Cour, via une forte augmentation des besoins en termes de **frais de justice**.

Tandis que la Cour a été saisie de 246 recours en 2020, dont 164 afférents à la crise sanitaire, **19 156 recours ont été déposés en 2021, dont 19 078 relatifs à la crise sanitaire**. La plupart de ces plaintes ont été présentées par le même avocat, et aucun désistement n'est à relever pour l'heure⁶.

¹ En 2022, l'adjoint technique principal, exerçant les fonctions d'agent d'entretien, va faire valoir ses droits à la retraite et sera remplacé par un nouveau concierge, qui bénéficiera d'un logement de fonction de la Cour.

² Réponse au questionnaire budgétaire, et entretien avec M. Dominique Pauthé, président de la Cour, le 10 novembre 2021.

³ 61 500 euros avaient été demandés en 2021.

⁴ Certaines composantes des frais de fonctionnement connaissent une augmentation vénielle tels que les frais de téléphone, les frais postaux, le nettoyage des locaux de la Cour ou encore l'entretien des véhicules.

⁵ Voir *supra*.

⁶ Entretien avec M. Dominique Pauthé, président de la Cour, le 10 novembre 2021.

Évolution du nombre de requêtes de 2017 à 2021

Année	Nombre de requêtes
2017	41
2018	17
2019	41
2020	246 dont 164 sur la crise sanitaire
2021 (au 30/09)	19 156 dont 19 078 sur la crise sanitaire

Source : Cour de justice de la République

Au 31 mai 2021, 15 dossiers émanant de 17 plaignants relevant de la gestion de l'épidémie de Covid-19 étaient en cours d'instruction devant la commission d'instruction.

Dans le projet de loi de finances initiale pour 2022, **les frais de justice sont en nette augmentation (159 000 euros contre 64 000 euros en 2021)** pour faire face à l'afflux de recours initiés dans le contexte de la crise sanitaire. Toutefois, dès l'année 2021, la Cour de justice a obtenu de la direction du budget **l'autorisation de conserver le solde positif de l'année 2020, équivalent à 94 426,49 euros**, et de l'affecter aux frais de justice. Ce **report de solde** a permis de porter à 158 426,49 euros les dépenses liées aux frais de justice. Alors que les crédits consommés s'élevaient à 22 560 euros au 30 juin 2021, 107 364 euros ont été utilisés au 30 septembre 2021. **Pour 2022**, la Cour **bénéficiera de nouveau de ce mécanisme de conservation du solde** de l'exercice précédent afin de couvrir l'augmentation annoncée des frais de justice.

POUR EN SAVOIR +

- Annexe au projet de loi de finances pour 2022, Mission « Pouvoirs publics » : <https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercice-2022/projet-de-loi-de-finances/budget-general/pouvoirs-publics>
- Rapport spécial de la commission des finances du Sénat, Mission « Pouvoirs publics » : http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/finances/PLF_2022/NP/NP_Pouvoirs_publics_PLF_2022.pdf
- Rapport de la Cour des comptes sur les comptes et la gestion des services de la Présidence de la République (Exercice 2020) : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2021-07/20210726-rapport-gestion-presidence-republique-exercice-2020.pdf>
- Rapport d'activité 2021 du Conseil constitutionnel : https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2021-09/2021_rapport_activite.pdf



**François-Noël
Buffet**

Président de la
commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Rhône



**Jean-Pierre
Sueur**

Rapporteur

Sénateur
(Socialiste,
Écologiste et
Républicain)
du Loiret

Commission des lois constitutionnelles, de
législation, du suffrage universel, du Règlement
et d'administration générale

[http://www.senat.fr/commission/
loi/index.html](http://www.senat.fr/commission/loi/index.html)

Téléphone : 01.42.34.23.37

Consulter le dossier législatif :

[http://www.senat.fr/dossier-
legislatif/pjlf2022.html](http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2022.html)