

Une évaluation de l'activité des juridictions en 2004

Christiane Poutet *

UNE première évaluation de l'activité des juridictions en 2004 peut être faite grâce à une extrapolation des données qu'elles ont enregistrées lors des neuf premiers mois de l'année. Ces évaluations donnent une idée des grandes tendances de l'évolution de l'activité judiciaire.

En matière pénale, le nombre de procédures traitées par les parquets s'est à peu près stabilisé aux alentours de 5 millions d'affaires. L'institution judiciaire a apporté une réponse pénale à 74,3 % des affaires poursuivables qui ont donné lieu à des poursuites, à des procédures alternatives ou à des compositions pénales réussies (72,1 % en 2003).

Le nombre de mineurs délinquants poursuivis devant le juge des enfants a progressé de 3,3 % en 2004. Celui des mineurs en danger a augmenté plus fortement (+ 8,3 %).

En matière civile, les affaires nouvelles ont augmenté devant toutes les juridictions à l'exception des conseils de prud'hommes. Les affaires terminées, elles, ont progressé dans toutes les juridictions civiles à l'exception des tribunaux d'instance. Les durées de traitement des affaires terminées ont été plutôt stables dans les juridictions civiles du premier degré ; elles ont continué de diminuer en appel.

Enfin, les admissions à l'aide juridictionnelle enregistrent une augmentation importante, tant en matière civile (+ 9,6 %) qu'en matière pénale (+ 11,4 %).

ENVIRON cinq millions de plaintes, procès verbaux et dénonciations ont été traités par les parquets au cours de l'année 2004, soit une quasi stabilité par rapport à 2003 -tableau 1-. Dans cet ensemble, le nombre d'affaires poursuivables a progressé (+3,6 %), ce qui traduit une augmentation du nombre d'affaires contre auteur connu. Ainsi, 1 434 000 affaires ont été susceptibles de recevoir une réponse pénale, soit 28,5 % des affaires traitées par les parquets (contre 27,6% en 2003).

Augmentation de la réponse pénale

LES affaires poursuivables orientées par les parquets font l'objet de trois grands types de décisions : une poursuite, une procédure alternative à la poursuite ou un classement sans suite pure et simple.

Les poursuites judiciaires ont été plus nombreuses, elles ont porté sur 668 600 affaires, soit 14 000 de plus qu'en 2003. La progression est due à celle

des poursuites devant le tribunal correctionnel qui, avec 449 000 affaires en 2004, ont augmenté de 9,6 %. Cette évolution s'explique par le développement de la nouvelle procédure d'ordon-

nance pénale principalement appliquée au défaut d'assurance et au défaut de permis de conduire, correctionnalisés depuis mars 2004. Pour leur part, les transmissions aux juges d'instruction et

Tableau 1. Évolution de l'activité des parquets

	Ensemble des affaires			Affaires concernant les mineurs		
	2003	2004 ^e	Évolution 2004/03 en %	2003	2004 ^e	Évolution 2004/03 en %
1. Affaires traitées	5 008 724	5 022 388	+ 0,3	163 162	165 591	+ 1,5
Affaires non poursuivables	3 624 581	3 588 780	-1,0	24 992	25 731	+ 3,0
2. Affaires poursuivables	1 384 143	1 433 608	+ 3,6	138 170	139 860	+ 1,2
Part des affaires poursuivables en % [2/1].....	27,6	28,5	///	84,7	84,5	///
3. Nombre d'affaires poursuivies	654 579	668 602	+ 2,1	57 831	56 772	-1,8
Transmission au juge d'instruction	35 143	34 142	-2,8	2 462	2 203	-10,5
Transmission au juge des enfants	55 369	54 569	-1,4	55 369	54 569	-1,4
Poursuites devant le tribunal correctionnel ...	409 561	448 913	+ 9,6	///	///	///
Poursuites devant le tribunal de police	149 736	116 856	-22,0	///	///	///
Poursuites devant la juridiction de proximité ..	4 770	14 122	-	///	///	///
4. Procédures alternatives réussies	328 905	374 774	+ 13,9	53 505	57 252	+ 7,0
5. Compositions pénales réussies	14 785	21 648	+ 46,4	///	///	///
Taux de réponse pénale en % [(3+4+5)/2]...	72,1	74,3	///	80,6	81,5	///
6. Classement sans suite	385 874	368 584	-4,5	26 834	25 836	-3,7
Taux de classement sans suite en % [6/2].....	27,9	25,7	///	19,4	18,5	///

e : premières estimations

Source : ministère de la Justice -SD SED -Enquête "cadres des parquets"

* Statisticienne à la Sous-direction de la Statistique, des Études et de la Documentation

aux juges des enfants ont diminué respectivement de 2,8 % et 1,4 %.

Enfin, les poursuites devant le tribunal de police ont diminué de 22 %. Cette diminution s'explique pour partie par la progression des poursuites devant les juridictions de proximité et pour une autre partie par le transfert de contentieux vers le tribunal correctionnel. Les poursuites devant le juge de proximité ont concerné 14 000 affaires en 2004. Néanmoins, au total, les poursuites contraventionnelles marquent une baisse de 15 %.

Le recours aux procédures alternatives aux poursuites (notamment le rappel à la loi), a continué de progresser (+ 13,9 %). En 2004, ces procédures ont concerné 375 000 affaires, soit 26,1 % des affaires poursuivables. La composition pénale (loi du 23 juin 1999) a permis d'aboutir à l'extinction de l'action publique de près de 22 000 affaires en 2004 ce qui représente 1,5 % des affaires poursuivables.

Rassemblées sous le terme de "réponse pénale", les poursuites et les procédures alternatives aux poursuites ont représenté 74,3 % des affaires poursuivables en 2004. Ce taux qui témoigne de l'intensité de l'action des parquets et des juridictions est en forte augmentation (72,1 % en 2003 et 68,2 % en 2002).

En contrepartie, les classements sans suite purs et simples ont diminué : en 2004, ils ont concerné 369 000 affaires (2 fois sur 5 pour préjudice ou trouble peu important) soit 25,7 % des affaires poursuivables (contre 27,9 % en 2003).

En 2004, les parquets ont traité près de 166 000 affaires relatives à des mineurs

LES parquets ont traité 165 600 affaires relatives à des mineurs soit 2 400 de plus qu'en 2003 (+1,5 %) - tableau 1-. Ces affaires sont restées caractérisées par :

- une forte proportion d'affaires poursuivables, puisque par définition pour qu'une affaire soit enregistrée comme mettant en cause un mineur il faut qu'elle soit considérée comme élucidée. La proportion d'affaires poursuivables est ainsi de 84,5 % pour les

affaires de mineurs contre 28,5 % pour l'ensemble des affaires ;

- un taux de réponse pénale élevé (81,5 %), grâce à un recours fréquent aux procédures alternatives, en hausse de 7,0 % par rapport à 2003 ;
- une faible proportion de classements sans suite (18,5 % contre 19,4 % en 2003).

Les saisines du juge des enfants augmentent, tant au civil qu'au pénal

EN 2004, environ 81 600 mineurs délinquants ont été poursuivis devant le juge des enfants, soit 2 600 de plus qu'en 2003 (+ 3,3 %) - tableau 2 -. Cette progression contraste avec le tassement du nombre de requêtes transmises par les parquets aux juges des enfants (- 1,4 %) ; elle évoque une augmentation du nombre de mineurs par affaire. Parallèlement, le nombre de mesures présentencielles¹ prises à l'encontre de mineurs par les juges des libertés et de la détention ou les juges des enfants augmente encore plus fortement (7,4 %) pour atteindre 26 600 mesures. Le nombre de mineurs jugés par les juges des enfants ou les tribunaux pour enfants présente une évolution beaucoup plus modérée (+1,1 %). La nature des décisions prises par ces juridictions traduit une sévérité accrue : les mesures et sanctions éducatives stagnent alors que les peines augmentent de 2,8 %.

En matière civile, le nombre de nouveaux mineurs en danger dont ont été

saisis les juges des enfants s'est nettement orienté à la hausse en 2004 (+ 8,3 %), interrompant ainsi la tendance à la baisse observée depuis 1997. Le nombre de mesures nouvelles concernant les mineurs en danger a progressé de 10,7 % alors que les mesures renouvelées sont restées quasiment stables (+ 0,5 %). Pour ce qui concerne la protection des jeunes majeurs, le nombre de mesures a également augmenté : + 6,2 % pour les mesures nouvelles et + 2,0 % pour les mesures renouvelées.

Intensification de l'activité civile des juridictions

DEVANT les tribunaux de grande instance, l'année 2004 a été caractérisée par une progression du nombre d'affaires au fond nouvelles (+ 3,9 %) et du nombre d'affaires au fond terminées (+ 5,7 %) - tableau 3 -.

Après plusieurs années de quasi stabilité, la hausse du nombre de saisines, déjà constatée en 2003, s'est confirmée - graphique -. Le nombre d'affaires terminées restant nettement inférieur à celui des affaires nouvelles, les stocks ont continué de progresser : au 31 décembre 2004, ce stock peut être estimé à 663 000 affaires au fond. La durée moyenne des affaires au fond terminées s'est stabilisée autour de 9,4 mois. Si l'on considère l'ensemble des affaires traitées (affaires au fond, référés, nouvelles procédures²) la durée moyenne est de 7,2 mois.

Tableau 2. Évolution de l'activité des juridictions de mineurs

	2002	2003	2004 ^e	Évolution (en %) 2004/2003
Mineurs délinquants				
Mineurs dont le JE a été saisi	79 951	79 000	81 600	+ 3,3
Mesures présentencielles.....	24 812	24 761	26 600	+ 7,4
Mineurs jugés.....	63 950	72 389	73 200	+ 1,1
Décisions écartant la poursuite	8 441	8 352	8 400	+ 0,6
Mesures et sanctions définitives.....	77 068	74 139	75 000	+ 1,2
mesures et sanctions éducatives	43 577	42 219	42 200	0,0
peines	33 491	31 920	32 800	+ 2,8
Mineurs en danger				
Mineurs dont le JE a été saisi	107 719	105 425	114 200	+ 8,3
Assistance éducative	301 109	300 967	317 600	+ 5,5
mesures nouvelles.....	149 675	148 238	164 100	+ 10,7
mesures renouvelées	151 434	152 729	153 500	+ 0,5
Protection des jeunes majeurs	6 882	7 099	7 400	+ 4,2
mesures nouvelles.....	3 756	3 767	4 000	+ 6,2
mesures renouvelées	3 126	3 332	3 400	+ 2,0

(e) : premières estimations

Source : ministère de la Justice - SD SED - tableaux de bord des juridictions pour enfants

1. Ce sont d'une part les détentions provisoires et contrôles judiciaires, d'autre part les placements et mesures de liberté surveillée préjudicielle.
2. Depuis 2004, sont enregistrées au répertoire général civil certaines procédures qui ne l'étaient pas auparavant : ordonnances sur requêtes, activité des CIVI, activité des JLD, ventes, expropriations, ...

Tableau 3. Évolution de l'activité judiciaire civile

	2002	2003	2004 ^e	Évolution (en %) 2004/2003
Tribunaux de grande Instance				
Affaires au fond nouvelles	597 124	615 214	639 100	+ 3,9
Affaires au fond terminées	581 798	587 858	621 600	+ 5,7
<i>Durée moyenne (en mois)</i>	9,4	9,5	9,4	- 1,1
Référés	117 084	114 510	126 000	+ 10,0
<i>Durée moyenne (en mois)</i>	1,5	1,5	1,8	+ 20,0
Autres procédures	nd	nd	146 000	nd
<i>Durée moyenne (en mois)</i>	///	///	2,3	///
Toutes affaires terminées	nd	nd	893 600	nd
<i>Durée moyenne (en mois)</i>	///	///	7,2	///
Tribunaux d'instance				
Affaires nouvelles	498 350	498 512	506 100	+ 1,5
Affaires terminées	482 049	489 566	486 200	- 0,7
<i>Durée moyenne (en mois)</i>	4,8	4,9	5,0	+ 2,0
Référés	67 707	70 812	76 000	+ 7,3
Conseils de prud'hommes				
Affaires nouvelles	176 075	167 079	164 900	- 1,3
Affaires terminées	167 840	165 421	173 500	+ 4,9
<i>Durée moyenne (en mois)</i>	11,3	11,8	12,2	+ 3,4
Référés	49 912	47 795	44 100	- 7,7
Cours d'appel¹				
Affaires nouvelles	196 002	199 290	206 700	///
Affaires terminées	204 371	209 544	214 700	///
<i>Durée moyenne (en mois)</i>	16,9	16,1	15,4	///

1. Un léger changement dans le logiciel de gestion des affaires civiles de cours d'appel a pour conséquence que les chiffres de 2004 ne sont pas tout à fait comparables à ceux de 2003.
e : premières estimations

Source : ministère de la Justice -SD SED - Répertoire général civil, tableaux de bords des cours d'appel

Dans le même temps, on note une forte progression des référés (+10 %).

Les tribunaux d'instance ont enregistré une légère progression du nombre de saisines (+ 1,5 %), qui s'inscrit dans la continuité de l'évolution de ces dernières années et une relative stabilité des affaires terminées (-0,7 %). La durée de traitement des affaires terminées est stable, autour de 5 mois depuis 1993.

À partir de 2004, une partie de l'activité des tribunaux d'instance a été prise en charge par les juges de proximité mis en place progressivement au cours de l'année. En juin 2004, 52 tribunaux d'instance en disposaient. Une enquête réalisée en septembre dans ces tribunaux a révélé que 6 % des affaires du contentieux général relèvent des juges de proximité : 4 % sont traités par des juges de proximité, et 2 % par des juges d'instance faisant fonction de juge de proximité. Comme devant les TGI, les référés progressent devant les tribunaux d'instance (+ 7,3 %).

Les affaires nouvelles introduites devant les conseils de prud'hommes ont été un peu moins nombreuses qu'en 2003. Le nombre d'affaires terminées a progressé à un rythme soutenu (+4,9 %) favorisant le dégonflement

des stocks qui sont estimés à environ 164 000 affaires au 31 décembre 2004. La durée moyenne de traitement des affaires a légèrement augmenté, passant de 11,8 à 12,2 mois en moyenne¹. Le nombre de référés continue à baisser fortement, comme en 2003.

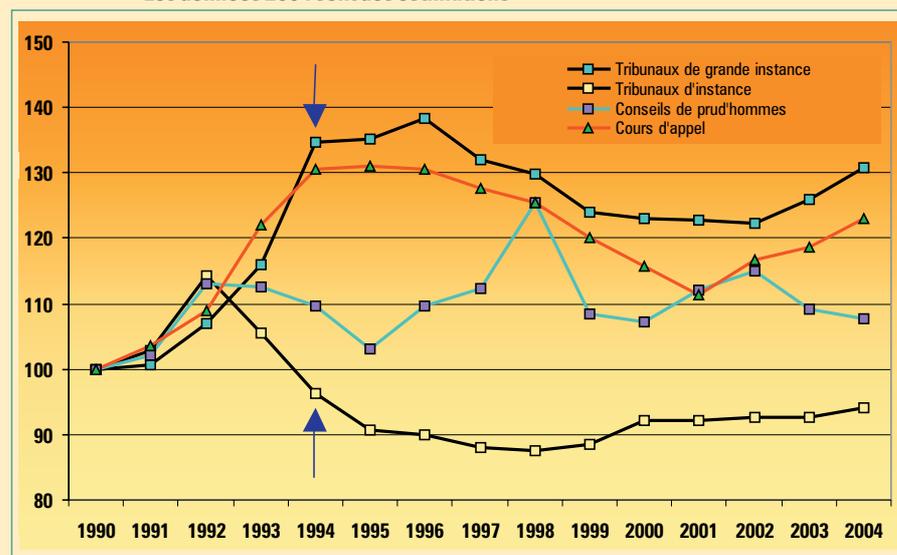
La progression du nombre d'affaires nouvelles devant les cours d'appel, amorcée en 2002, s'est poursuivie - **graphique** -. Dans le même temps, le nombre d'affaires terminées est resté orienté à la hausse et se situe à un niveau supérieur à celui des affaires nouvelles. L'apurement des stocks s'est donc poursuivi : au 31 décembre 2004, les stocks des cours d'appel sont estimés à 237 000 affaires. En baisse depuis 2001, la durée moyenne de traitement a continué de se réduire : elle est estimée à 15,4 mois en 2004.

Une forte progression du nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle en 2004

SUR les neuf premiers mois de l'année 2004, 661 600 demandes d'aide juridictionnelle ont fait l'objet d'une décision par les bureaux d'aide juridictionnelle. Déduction faite des rejets, le plus souvent par dépassement du plafond de ressources, 607 800 admissions ont été enregistrées, soit une progression de 11,6 % par rapport à la même période de 2003 - **tableau 4** -.

En matière civile, le nombre d'admissions qui s'était orienté à la baisse

Graphique. Évolution du nombre d'affaires civiles nouvelles. Base 100 en 1990
Les données 2004 sont des estimations



Note de lecture : les flèches signalent en 1994 le transfert des contentieux familiaux des TI vers les TGI

1. Ce niveau élevé s'explique par l'achèvement de quelques contentieux de masse très anciens à Bobigny, Lyon et Paris. Sans ces affaires, la durée serait stable (11,7 mois).

entre 1997 et 2001 s'est nettement redressé en 2003. Cette tendance s'est confirmée en 2004.

Les admissions au titre des contentieux portés devant les tribunaux de grande instance, qui constituent 62 % des admissions civiles, ont enregistré une hausse de 9 % sur les trois premiers trimestres de 2004. Pour les contentieux des tribunaux d'instance 37 400 aides juridictionnelles ont été accordées ce qui représente une progression de 12,1 %. Parmi ces admissions, un millier correspondaient à des affaires relevant de la compétence des juges de proximité.

Enfin devant le juge des enfants, la forte progression des admissions au titre de l'enfance en danger s'est poursuivie : + 22,7 % sur les neuf premiers mois de 2004.

En matière pénale, le nombre d'admissions s'inscrit dans une tendance à la hausse depuis plusieurs années. La hausse de 10 % des admissions pé-

nales enregistrée en 2003 s'est accentuée dans les neuf premiers mois de 2004 avec une augmentation de 12,3 % par rapport à la même période de 2003.

Les plus fortes augmentations s'observent devant le juge d'instruction (+ 15,2 %) et pour les nouvelles procédures liées à l'application des peines, aux alternatives aux poursuites et à la composition pénale. Les admissions progressent plus modérément devant le juge et le tribunal pour enfants et diminuent pour les procédures contraventionnelles (- 1,5 %) parmi lesquelles 1 200 admissions concernent la justice de proximité - **tableau 4** -.

Les admissions enregistrées au dernier trimestre 2004 ne devraient pas remettre en cause la tendance observée sur les trois trimestres précédents. En poursuivant les tendances mensuelles observées depuis 2002, le nombre d'admissions à l'aide juridictionnelle peut être estimé à 834 000 pour l'en-

semble de l'année 2004 soit une progression de 10,3 % par rapport à 2003. Ces admissions se décomposeraient en 357 000 admissions au titre des affaires pénales (+ 11,4 %) et 477 000 au titre des affaires civiles et administratives (+ 9,6 %). ■

Encadré 1. Sources et méthode

DEPUIS plusieurs années la Sous-direction de la statistique, des Études et de la Documentation établit dès le mois de janvier une première évaluation de l'activité des juridictions. Ces évaluations, reposent sur l'examen des données enregistrées lors des neuf premiers mois de l'année ; elles sont fondées sur l'hypothèse que le dernier trimestre se situe dans la tendance du début de l'année.

□ *En matière pénale, les données statistiques reposent sur l'exploitation des états annuels de tous les parquets dits "cadres du parquet" (exploitation du cadre A) sur 12 mois glissants d'activité (du 1^{er} octobre 2003 au 30 septembre 2004).*

□ *En matière de mineurs, les données statistiques reposent sur l'exploitation du cadre "mineurs" de l'enquête "cadres du parquets" ainsi que sur l'exploitation des tableaux de bord sur 12 mois glissants d'activité (d'octobre à septembre).*

□ *En matière civile, les données statistiques reposent sur l'exploitation du répertoire général civil. L'évaluation de l'activité annuelle des juridictions se base sur l'observation des variations enregistrées sur deux années glissantes (d'octobre à septembre).*

□ *Enfin, en matière d'aide juridictionnelle, les statistiques proviennent du répertoire de l'aide juridictionnelle (données mensuelles) exploité sur les neuf premiers mois de l'année.*

Ces évaluations donnent une idée des grandes tendances de l'évolution de l'activité judiciaire en 2004. Elles seront affinées à la fin février lors de l'exploitation des résultats de l'enquête sur l'activité des juridictions au quatrième trimestre 2004. L'exploitation plus complète des sources statistiques conduira à l'établissement des statistiques provisoires annuelles en juillet 2005, puis des statistiques définitives en octobre 2005. ■

Tableau 4. Évolution des admissions à l'aide juridictionnelle

	Janvier à septembre			Évolution (en %) 2004/2003
	2002	2003	2004	
Toutes admissions à l'AJ	491 896	544 647	607 785	11,6
<i>dont aides juridictionnelles totales</i>	427 585	476 579	537 385	12,8
Juridictions administratives	11 223	13 102	14 343	9,5
Juridictions civiles	254 728	280 562	312 787	11,5
Tribunal de grande instance	162 869	178 920	195 005	9,0
Tribunal d'instance	30 751	33 399	37 427	12,1
<i>dont justice de proximité</i>	///	///	1 030	///
Conseil de prud'hommes	16 806	18 227	20 116	10,4
Tribunal de commerce	1 945	2 043	2 068	1,2
Cour d'appel	24 491	25 779	29 731	15,3
Assistance éducative	11 381	15 821	19 414	22,7
Autres	6 485	6 373	9 026	41,6
Juridictions pénales	207 730	231 263	259 790	12,3
Procédures d'instruction	51 146	61 238	70 524	15,2
Juges des enfants	29 063	28 567	29 681	3,9
Tribunaux pour enfants	16 792	18 223	19 461	6,8
Procédures contraventionnelles	4 443	4 241	4 176	-1,5
<i>dont justice de proximité</i>	///	///	1 256	///
Jugements correctionnels	90 057	100 188	113 135	12,9
Procès criminels	3 351	3 725	4 253	14,2
Procédures d'appel	6 732	7 308	8 314	13,8
Application des peines et autres procédures pénales	5 033	6 118	8 043	31,5
Alternatives aux poursuites et compositions pénales	1 113	1 655	2 203	33,1
Entrée et séjour des étrangers	18 215	19 720	20 865	5,8

Source : ministère de la Justice -SD SED - Répertoire de l'aide juridictionnelle

Directeur de la publication : Baudouin Seys

Rédacteur en chef : Sonia Lumbroso

Maquette : Denis Toussaint

Le numéro : 2 Euros, l'abonnement (11 numéros) : 20 Euros

Chèque libellé à l'ordre de la "Régie du ministère de la Justice"

ISSN 1252 - 7114 © Justice 2005

Direction de l'Administration générale et de l'Équipement

13, place Vendôme - 75042 Paris CEDEX 01

<http://www.justice.gouv.fr/publicat/infostat.htm>