

MISSION DE
RECHERCHE



DROIT ET
JUSTICE

MONOGRAPHIE

SUR

LE BUDGET DE LA JUSTICE

EN FRANCE

Etude dirigée par
LUC SAIDJ

98.5 (C)

LES BUDGETS DE LA JUSTICE EN EUROPE, 1990-1997, COMPARAISON DE SIX PAYS :
FRANCE, ALLEMAGNE, ROYAUME-UNI, ITALIE, ESPAGNE & BELGIQUE,
RECHERCHES COORDONNÉES PAR ETIENNE DOUAT

EQUIPE DE RECHERCHE

Responsables :

Luc SAIDJ, Doyen de la Faculté de Droit de l'Université Jean-Moulin Lyon 3.

Gabriel MONTAGNIER, Professeur à la Faculté de Droit de l'Université Jean-Moulin Lyon 3, Directeur du Centre d'études et de recherches en finances publiques et fiscalité.

Membres :

.Béatrice BALIVET, Allocataire de recherche à la Faculté de Droit de l'Université Jean-Moulin Lyon 3.

.Bertrand BIJOTAT, Doctorant en droit public à la Faculté de Droit de l'Université Panthéon Sorbonne Paris I, chargé de travaux dirigés à l'Université Jean-Moulin Lyon 3.

.Nacéra MEZERREB, Ingénieur d'études à la Faculté de Droit de l'Université Jean-Moulin Lyon 3, Responsable du Centre de Recherche de l'Institut d'Etudes Judiciaires.

.Michel PAUL, Ingénieur d'études à la Faculté de Droit de l'Université Pierre Mendès-France Grenoble 2.

Sommaire

	P
I – L’organisation générale de la Justice	2
II – Les finances publiques	8
II – 1 - Tableau d’ensemble	9
II – 2 - Le budget de la Justice en 1997	10
II – 3 - Le budget de la Justice en 1990	17
III – La carte judiciaire et les principales statistiques de la Justice	24
III – 1 - Carte de la justice civile et pénale	25
III – 2 - 1 - Carte de la justice administrative de droit commun	27
III – 2 - 2 Carte des juridictions financières	29
III – 3- Les principales statistiques de la Justice	31
IV – Les ratios significatifs de la Justice	36
V – Préparation, note, exécution et contrôle du budget de la Justice	44
VI – Points forts et points faibles du budget de la Justice	50
VII – Etude spécifique à la France : les prisons	54
Bibliographie	58

I. L'ORGANISATION GENERALE DE LA JUSTICE

**(REPARTITION DES COMPETENCES, ORDRES DE JURIDICTION,
DEGRES DE JURIDICTION).**

ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA JUSTICE

La Justice française repose sur le principe de séparation entre deux ordres de juridictions : les juridictions de l'ordre judiciaire, dont la Cour suprême est la Cour de cassation, et les juridictions de l'ordre administratif, dont le Juge suprême est le Conseil d'Etat.

Pour régler les conflits de compétences entre ces deux ordres existe un Tribunal des conflits, qui, en cas d'échec de certains mécanismes de prévention, est saisi lorsque l'Administration conteste la compétence d'une juridiction judiciaire, lorsque les deux ordres se déclarent incompétents ou lorsque les deux ordres ont rendu des solutions de fond contradictoires ; mais ce Tribunal n'est pas une cour suprême, pas plus que le Conseil constitutionnel, qui n'est pas relié aux autres juridictions.

Les tribunaux des deux ordres sont organisés de manière hiérarchique et mettent généralement en œuvre la règle du double degré de juridiction qui permet à toute personne partie à un procès de faire juger à nouveau l'affaire devant la juridiction supérieure.

Mais cette règle connaît des exceptions, notamment pour les affaires judiciaires mineures, le jugement des criminels par les cours d'assises et certains contentieux particuliers.

Le Conseil d'Etat est parfois juge d'appel, et même juge en premier et dernier ressort, mais il est généralement juge de cassation et, à ce titre, se prononce, comme la Cour de cassation, en tant que juge du droit et non juge du fait (il n'existe donc jamais de troisième degré de juridiction).

ORGANISATION GENERALE DE LA JUSTICE

JURIDICTIONS DE L'ORDRE JUDICIAIRE

Cour de cassation

Cours d'appel

Juridictions civiles
du premier degré

Juridictions pénales
du premier degré

Tribunal
des conflits

JURIDICTIONS DE L'ORDRE ADMINISTRATIF

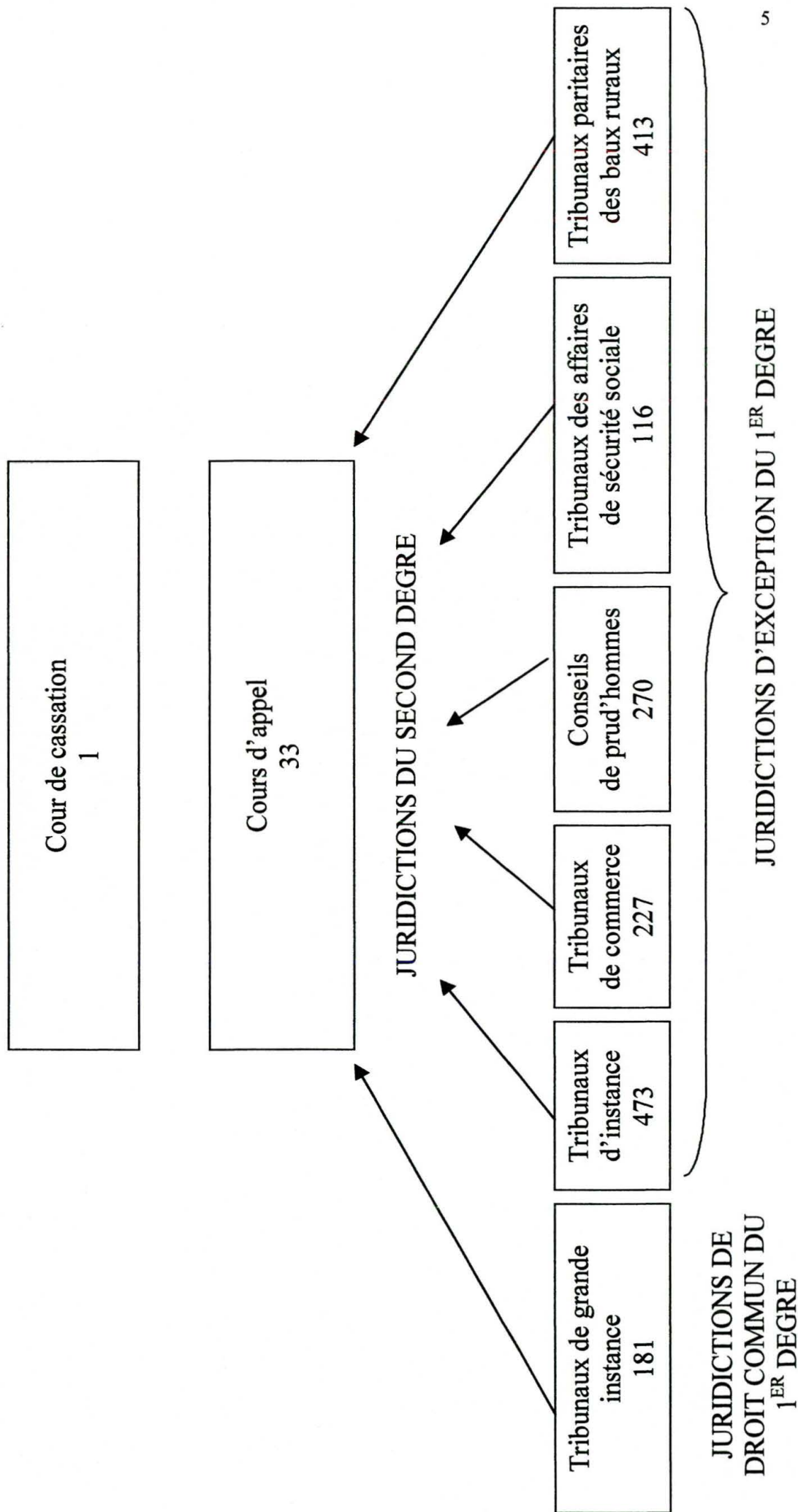
Conseil d'Etat

Cours administratives
d'appel

Tribunaux administratifs

Juridictions
administratives
spécialisées

JURIDICTIONS CIVILES DE L'ORDRE JUDICIAIRE
(Situation en 1998)



JURIDICTIONS PENALES DE L'ORDRE JUDICIAIRE (Situation en 1997)

Cour de cassation 1

JURIDICTIONS DE DROIT COMMUN

JURIDICTIONS D'EXCEPTION

JURIDICTIONS D'INSTRUCTION

JURIDICTIONS DE JUGEMENT

JURIDICTIONS DU SECOND DEGRE

Cour d'appel Chambre d'accusation

Cour d'appel Chambre des appels correctionnels 33
--

Chambre spéciale de la Cour d'appel

JURIDICTIONS MILITAIRES EN TEMPS DE PAIX

JURIDICTIONS DU PREMIER DEGRE

Juges d'instruction 565

Cours d'assises 102

Cours d'assises des mineurs

Haute Cour de justice 1

Tribunaux maritimes commer- ciaux
--

Cours d'assises spécialisées

Tribunal aux armées

Tribunal des forces armées de Paris
--

Tribunaux prévôtaux

Tribunaux correctionnels 181

Tribunaux pour enfants 139

Cour de justice de la République 1

Tribunaux de police 473

Juges des enfants

EN TEMPS DE GUERRE

Tribunaux des forces armées sur le territoire

Tribunaux militaires aux armées

ADMINISTRATION PENITENTIAIRE (Situation au 1er juillet 1998)

MILIEU FERME

Maisons d'arrêt 119

Centres de détention 24

Maisons centrales 6

Centres pénitentiaires 25

Centres de semi-liberté 12

Etablissement hospitalier pénitentiaire 1
--

MILIEU OUVERT

Comités de probation et d'assistance aux libérés 1 auprès de chaque T.G.I.
--

LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE (Situation au 1er juillet 1997)

SECTEUR PUBLIC

Institutions spéciales d'éducation surveillée 83*

Foyers d'action éducative 34
--

Centres d'action éducative 234
--

Centres d'orientation et d'action éducative 136*

Services éducatifs auprès des T.G.I. pourvus d'un tribunal pour enfants 135
--

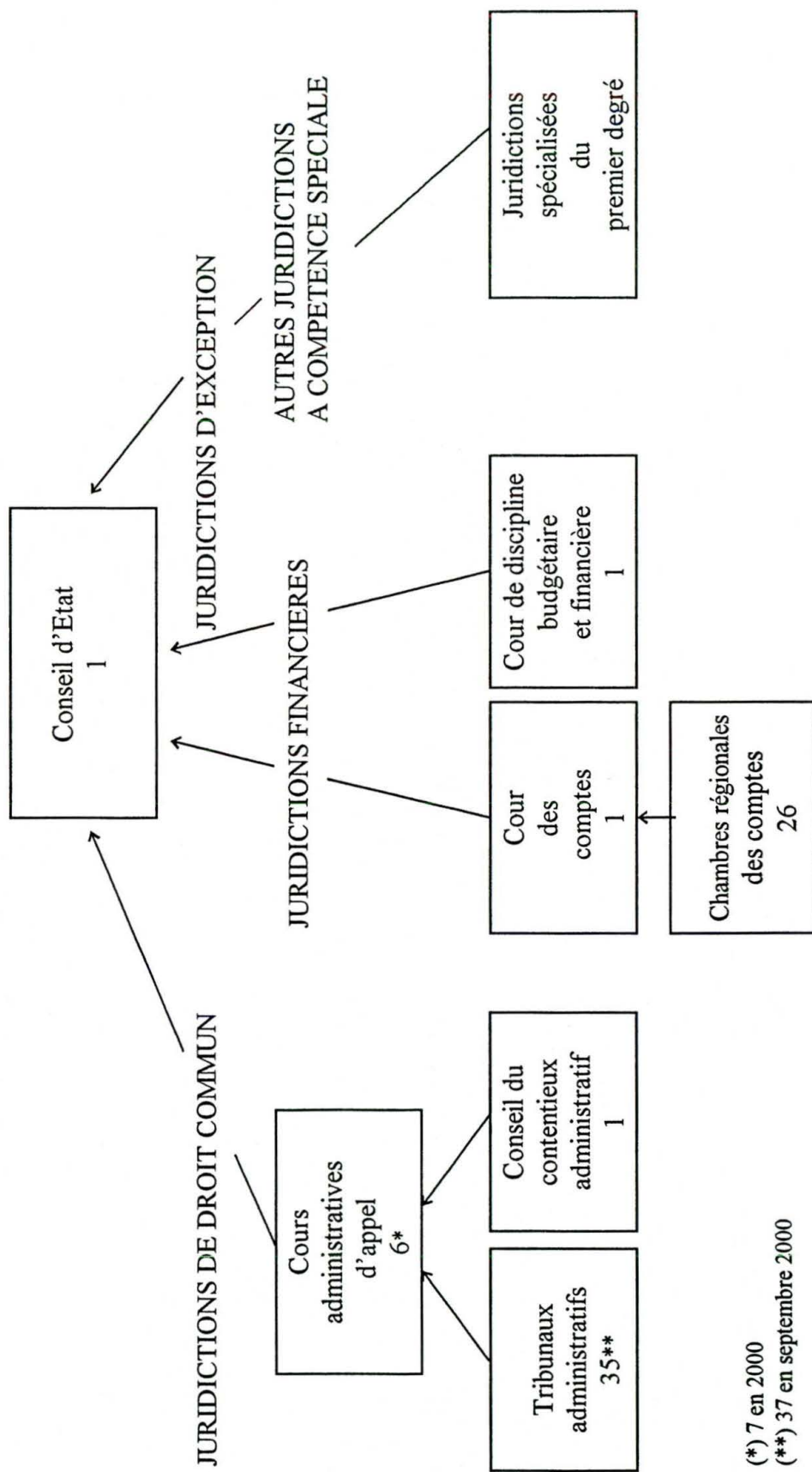
Services éducatifs auprès des T.G.I. 98
--

SECTEUR ASSOCIATIF HABILITE

Etablissements et services habilités 1026

* en 1993

ORGANISATION GENERALE DU SYSTEME JURIDICTIONNEL ADMINISTRATIF (Situation en 1998)



(*) 7 en 2000

(**) 37 en septembre 2000

II.1. TABLEAU D'ENSEMBLE

- en milliards d'ECU (et en milliards de FRF) -

1990 : 1 ECU = 6,914 FRF en moyenne annuelle

1997 : 1 ECU = 6,613 FRF en moyenne annuelle.

	1990	1997
Dépenses des administrations publiques au sens de Maastricht. (Source : Government Finance Statistics Yearbook, FMI, 1999)	400, 636 (2 769,997)	572, 992 (3 789,196)
Dépenses des administrations centrales avec charge de la dette publique. (Source : Government Finance Statistics Yearbook, FMI, 1999)	178,85 (1236,6)	248,60 (1644)
Dépenses des administrations centrales hors charge de la dette publique. (Source : Government Finance Statistics Yearbook, FMI, 1999)	158,67 (1097,1)	210,58 (1392,6)
Budget public de la Justice (dépenses) (Source : Verts budgétaires) (* Hors dépenses des départements. (6 milliards de FRF en 1997)	2, 434* (16, 833)	4, 536 (30, 003)
Dépenses de Défense. (Source 1990 : Government Finance Statistics Yearbook, FMI, 1999) (Source 1997 : Ministère de la Défense)	25,65 (177,4)	40,07 (265,02)
Produit intérieur brut (au prix du marché et à taux de change courant) (Source : Eurostat)	940, 80 (6 504,691)	1224, 4 (8 096,957)

II.2. LE BUDGET DE LA JUSTICE EN 1997

- en millions d'ECU (et en millions de FRF) -

(Méthode : Les chiffres en ECU sont les conversions directes des sommes en francs.)

1^{er} TABLEAU : TABLEAU DE SYNTHESE

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridictionnelle	Total CP
	Personnel	Autres	Equipement direct		Subventions			
			AP	CP	AP	CP		
I FINANCEMENTS PUBLICS								
A- ETAT								
A-1 Justice	2 063,464 (13645,691)	1 095,695 (7 245,837)	204,970 (1 355,47)	195,217 (1 288,972)	1,209 (8)	1,209 (8)	183,625 (1 214,316)	3 539,213 (23 462,782)
A-2 Services financiers	60,457 (399,807)	15,658 (103,551)	1,013 (6,7)	1,996 (13,2)				78,112 (516,558)
A-3 Charges communes	2,994 (19,8)	2,355 (15,58)						5,199 (35,38)
A-4 Défense	6,474 (42,816)	0,589 (3,901)						7,064 (46,717)
A-5 Autres								
TOTAL I-A	2 133,390 (14108,114)	1 114,300 (7 368,869)	205,983 (1 362,17)	197,213 (1 304,172)	1,209 (8)	1,209 (8)	183,625 (1 214,316)	3629,740 (24 003,471)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements		907,303 (6 000)						907,303 (6 000)
B-3 Autres								
TOTAL I-B		907,303 (6 000)						907,303 (6 000)
TOTAL PUBLIC (I) (A+B)	2 133,390 (14108,114)	2 021,604 (13368,869)	205,983 (1 362,17)	197,213 (1 304,172)	1,209 (8)	1,209 (8)	183,625 (1 214, 316)	4 537,043 (30 003,471)
II FINANCEMENTS PRIVES								
II-A Auxiliaires de justice								
II-B Tribunaux de commerce								
II-C Autres								
TOTAL II								
TOTAL(I+II)	2 133,390 (14167,114)	2 021,604 (13368,869)	205,983 (1 362,17)	197,213 (1 304,172)	1,209 (8)	1,209 (8)	183,625 (1 214,316)	4 537,043 (30 003,471)

2^{ème} TABLEAU : BUDGET DE LA JUSTICE JUDICIAIRE

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridictionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I JURIDICTIONS JUDICIAIRES								
A- ETAT								
A-1 Justice	793,712 (5 248,82)	433,683 (2 867,95)	134,427 (888,97)	136,287 (901,27)			183,625 (1 214,316)	1547,309 (10 232,356)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes (*):Cour de justice de la République		1,013 * (6,7)						1,013* (6,7)
A-4 Défense (Affaires pénales militaires)	6,474 (42,816)	0,589 (3,901)						7,064 (46,717)
A-5 Autres								
TOTAL I-A	800,186 (5 291,636)	435,286 (2 878,551)	134,427 (888,97)	136,287 (901,27)			183,625 (1 214, 316)	1555,386 (10 285,773)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements		907,303 (6 000)						907,303 (6 000)
B-3 Autres								
TOTAL I-B		907,303 (6 000)						907,303 (6 000)
TOTAL I=A+B	800,186 (5 291, 636)	1 342,59 (8 878,551)	134,427 (888,97)	136,287 (901,27)			183,625 (1 214,316)	2 462.69 (16 285,773)
II SERVICES PENITENTIAIRES								
A- ETAT								
A-1 Justice	612,507 (4 050,524)	369,534 (2 443,734)	49,75 (329)	43,701 (289)	1,209 (8)	1,209 (8)		1026,955 (6 791,258)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	612,507 (4 050,524)	369,534 (2 443,734)	49,75 (329)	43,701 (289)	1,209 (8)	1,209 (8)		1026,955 (6 791,258)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II =A+B	612,507 (4 050,524)	369,534 (2 443,734)	49,75 (329)	43,701 (289)	1,209 (8)	1,209 (8)		1026,955 (6 791,258)

III PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE								
A- ETAT								
A-1 Justice	156,651 (1 035,934)	214,442 (1 418,109)	12,097 (80)	7,863 (52,002)				378,957 (2 506,045)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL III A	156,651 (1 035,934)	214,443 (1 418,109)	12,097 (80)	7,863 (52,002)				378,957 (2 506,045)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL III B								
TOTAL III =A + B	156,651 (1 035,934)	214,443 (1 418,109)	12,097 (80)	7,863 (52,002)				378,957 (2 506,045)
IV ADMINISTRATION CENTRALE								
A- ETAT								
A-1 Justice	425,755 (2 815,521)	57,401 (379,595)	2,343 (15,5)	0,861 (5,7)				484,018 (3 200,816)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL IV A	425,755 (2 815,521)	57,401 (379,595)	2,343 (15,5)	0,861 (5,7)				484,018 (3 200,816)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL IV B								
TOTAL IV=A+B	425,755 (2 815,521)	57,401 (379,595)	2,343 (15,5)	0,861 (5,7)				484,018 (3 200,816)
TOTAL I+II+III+IV	1995,102 (13193,615)	1983,969 (13119,989)	198,619 1 313,47	188,714 (1247,97)	1,209 (8)	1,209 (8)	183,625 (1 214,316)	4352,622 (28 783,892)

3^{ème} TABLEAU : BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
DE DROIT COMMUN

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridic- tionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I-CONSEIL D'ETAT A- ETAT A-1 Justice	23,508 (155,460)	10,760 (71,162)	0,604 (4)	0,453 (3)			34,722 (229,622)	
A-2 Services financiers A-3 Charges communes A-4 Défense A-5 Autres								
TOTAL I-A	23,508 (155,460)	10,760 (71,162)	0,604 (4)	0,453 (3)			34,722 (229,622)	
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES B-1 Régions B-2 Départements B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I=A+B	23,508 (155,460)	10,760 (71,162)	0,604 (4)	0,453 (3)			34,722 (229,622)	
II-C.A.A. et T.A. (Cours administratives d'appel et Tribunaux administratifs) A- ETAT A-1 Justice	51,327 (339,432)	9,105 (60,217)	5,746 (38)	6,048 (40)			66,482 (439,649)	
A-2 Services financiers A-3 Charges communes A-4 Défense A-5 Autres								
TOTAL II-A	51,327 (339,432)	9,105 (60,217)	5,746 (38)	6,048 (40)			66,482 (439,649)	
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES B-1 Régions B-2 Départements B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A + B	51,327 (339,432)	9,105 (60,217)	5,746 (38)	6,048 (40)			66,482 (439,649)	
TOTAL I + II	74,836 (494,892)	19,866 (131,379)	6,351 (42)	6,502 (43)			101,205 (669,271)	

4^{ème} TABLEAU : BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE SPECIALISEE
ET AUTRES JURIDICTIONS

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide juridic- tionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I-JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes	2,994 (19,8)	1,342 (8,88)						4,336 (28,68)
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL I-A	2,994 (19,8)	1,342 (8,88)						4,336 (28,68)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I=A+B	2,994 (19,8)	1,342 (8,88)						4,336 (28,68)
II COUR DES COMPTES ET COUR DE DISCIPLINE BUDGETAIRE ET FINANCIERE								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers	23,832 (157,6)	3,997 (26,43)	0,423 (2,8)	1,406 (9,3)				29,234 (193,33)
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	23,832 (157,6)	3,997 (26,43)	0,423 (2,8)	1,406 (9,3)				29,234 (193,33)

B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A + B	23,832 (157,6)	3,997 (26,43)	0,423 (2,8)	1,406 (9,3)				29,234 (193,33)
III CHAMBRES REGIONALES DES COMPTES								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers	36,625 (242,207)	11,662 (77,121)	0,589 (3,9)	0,589 (3,9)				48,877 (323,228)
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL III-A	36,625 (242,207)	11,662 (77,121)	0,589 (3,9)	0,589 (3,9)				48,877 (323,228)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL III-B								
TOTAL III = A + B	36,625 (242,207)	11,662 (77,121)	0,589 (3,9)	0,589 (3,9)				48,877 (323,228)
IV-AUTRES JURIDICTIONS								
Tribunaux des pensions		0,766 (5,07)						0,766 (5,07)
A-1 Justice								
TOTAL IV		0,766 (5,07)						0,766 (5,07)
TOTAL I+II+III+IV	63,451 (419,607)	17,768 (117,501)	1,013 (6,7)	1,996 (13,2)				83,216 (550,308)

II.3. LE BUDGET DE LA JUSTICE EN 1990

- en millions d'ECU (et en millions de FRF) -

1^{er} TABLEAU : TABLEAU DE SYNTHESE

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridictionnelle	Total CP
	Personnel	Autres	Equipement direct		Subventions			
			AP	CP	AP	CP		
I FINANCEMENTS PUBLICS								
A- ETAT								
A-1 Justice	1 410,684 (9 753,47)	628,958 (4 348,616)	103,167 (713,3)	269,839 (1 865,67)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2 367,301 (16 367,521)
A-2 Services financiers	44,661 (308,79)	12,842 (88,79)	4,339 (30)	1,880 (13)				59,383 (410,58)
A-3 Charges communes	2,021 (13,975)	0,498 (3,45)						2,520 (17,425)
A-4 Défense	5,074 (35,083)	0,433 (2,992)						5,506 (38,075)
A-5 Autres								
TOTAL I-A	1 462,441 (10 111,318)	642,731 (4 443,848)	107,506 (743,3)	271,719 (1 878,67)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2 434,712 (16 833,601)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I = A+B	1 462,441 (10 111,318)	642,731 (4 443,848)	107,506 (743,3)	271,719 (1 878,67)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2 434,712 (16 833,601)
II FINANCEMENTS PRIVES								
II-A Auxiliaires de justice								
II-B Tribunaux de commerce								
II-C Autres								
TOTAL II								
TOTAL I+II	1 462,441 (10 111,318)	642,731 (4 443,848)	107,506 (743,3)	271,719 (1 878,67)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2 434,712 (16 833,601)

2^{ème} TABLEAU : BUDGET DE LA JUSTICE JUDICIAIRE

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridictionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I JURIDICTIONS JUDICIAIRES								
A- ETAT								
A-1 Justice	555,704 (3 842,142)	256,074 (1 770,5)	44,135 (305,15)	32,231 (222,85)			57,747 (399,265)	901,758 (6 234,757)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes (*) Haute Cour de Justice		0,014* (0,1)						0,014* (0,1)
A-4 Défense	5,074 (35,083)	0,432 (2,992)						5,507 (38,075)
A-5 Autres								
TOTAL I-A	560,778 (3 877,225)	256,521 (1 773,592)	44,135 (305,15)	32,231 (222,85)			57,747 (399,265)	907,279 (6 272,932)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I = A+B	560,778 (3 877,225)	256,521 (1 773,592)	44,135 (305,15)	32,231 (222,85)			57,747 (399,265)	907,279 (6 272,932)
II SERVICES PENITENTIAIRES								
A- ETAT								
A-1 Justice	408,547 (2 824,699)	198,410 (1 371,807)	50,621 (350)	228,955 (1 583)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)		835,985 (5 780,006)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	408,547 (2 824,699)	198,410 (1 371,807)	50,621 (350)	228,955 (1 583)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)		835,985 (5 780,006)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A+B	408,547 (2 824,699)	198,410 (1371,807)	50,621 (350)	228,955 (1 583)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)		835,985 (5 780,006)

III- PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE								
A- ETAT								
A-1 Justice	104,559 (722,927)	124,526 (860,976)	5,351 (37)	6,146 (42,5)				235,233 (1 626,403)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL III-A	104,559 (722,927)	124,526 (860,976)	5,351 (37)	6,146 (42,5)				235,233 (1 626,403)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL III-B								
TOTAL III = A+B	104,559 (722,927)	124,526 (860,976)	5,351 (37)	6,146 (42,5)				235,233 (1 626,403)
IV ADMINISTRATION CENTRALE								
A- ETAT								
A-1 Justice	304,834 (2 107,627)	45,158 (312,225)	2,480 (17,15)	2,172 (15,02)				352,165 (2 434,872)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL IV-A	304,834 (2 107,627)	45,158 (312,225)	2,480 (17,15)	2,172 (15,02)				352,165 (2 434,872)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL IV-B								
TOTAL IV = A+B	304,834 (2 107,627)	45,158 (312,225)	2,480 (17,15)	2,172 (15,02)				352,165 (2 434,872)
TOTAL I+II+III+IV	1 378,721 (9 532,478)	624,616 (4 318,6)	102,588 (709,3)	269,506 (1 863,37)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2 330,664 (16 114,213)

3^{ème} TABLEAU : BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
DE DROIT COMMUN

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide juridic- tionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I- CONSEIL D'ETAT								
A- ETAT								
A-1 Justice	17,269 (119,401)	3,787 (26,188)	0,578 (4)	0,332 (2,3)				21,389 (147,889)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL I-A	17,269 (119,401)	3,787 (26,188)	0,578 (4)	0,332 (2,3)				21,389 (147,889)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I= A+B	17,269 (119,401)	3,787 (26,188)	0,578 (4)	0,332 (2,3)				21,389 (147,889)
II C.A.A et T.A. (Cours administratives d'appel et Tribunaux administratifs)								
A- ETAT								
A-1 Justice	19,767 (136,674)	0,354 (2,452)						20,122 (139,126)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	19,767 (136,674)	0,354 (2,452)						20,122 (139,126)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A+B	19,767 (136,674)	0,354 (2,452)						20,122 (139,126)
TOTAL I+II	37,037 (256,075)	4,142 (28,64)	0,578 (4)	0,332 (2,3)				41,512 (287,015)

4^{ème} TABLEAU : BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
SPECIALISEE ET AUTRES JURIDICTIONS

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide juridic- tionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autre	AP	CP	AP	CP		
I-JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes	2,021	0,484					2,505	
A-4 Défense	(13,975)	(3,35)					(17,325)	
A-5 Autres								
TOTAL I-A	2,021 (13,975)	0,484 (3,35)					2,505 (17,325)	
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I=A+B	2,021 (13,975)	0,484 (3,35)					2,505 (17,325)	
II COUR DES COMPTES ET COUR DE DISCIPLINE BUDGETAIRE ET FINANCIERE								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers	17,482	2,188	1,301	1,301			20,973	
A-3 Charges communes	(120,874)	(15,134)	(9)	(9)			(145,008)	
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	17,482 (120,874)	2,188 (15,134)	1,301 (9)	1,301 (9)			20,973 (145,008)	

B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A+B	17,482 (120,874)	2,188 (15,134)	1,301 (9)	1,301 (9)				20,973 (145,008)
III CHAMBRES REGIONALES DES COMPTES								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers	27,179 (187,916)	10,653 (73,656)	3,037 (21)	0,578 (4)				38,410 (265,572)
A-3 Charges communes								
A- 4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL III-A	27,179 (187,916)	10,653 (73,656)	3,087 (21)	0,578 (4)				38,410 (265,572)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL III-B								
TOTAL III = A+B	27,179 (187,916)	10,653 (73,656)	3,087 (21)	0,578 (4)				38,410 (265,572)
IV AUTRES JURIDICTIONS								
Tribunaux des pensions		0,646 (4,468)						0,646 (4,468)
A-1 Justice								
TOTAL IV		0,646 (4,468)						0,646 (4,468)
TOTAL I+II+III+IV	46,682 (322,765)	13,972 (96,608)	4,339 (30)	1,880 (13)				62,535 (432,373)

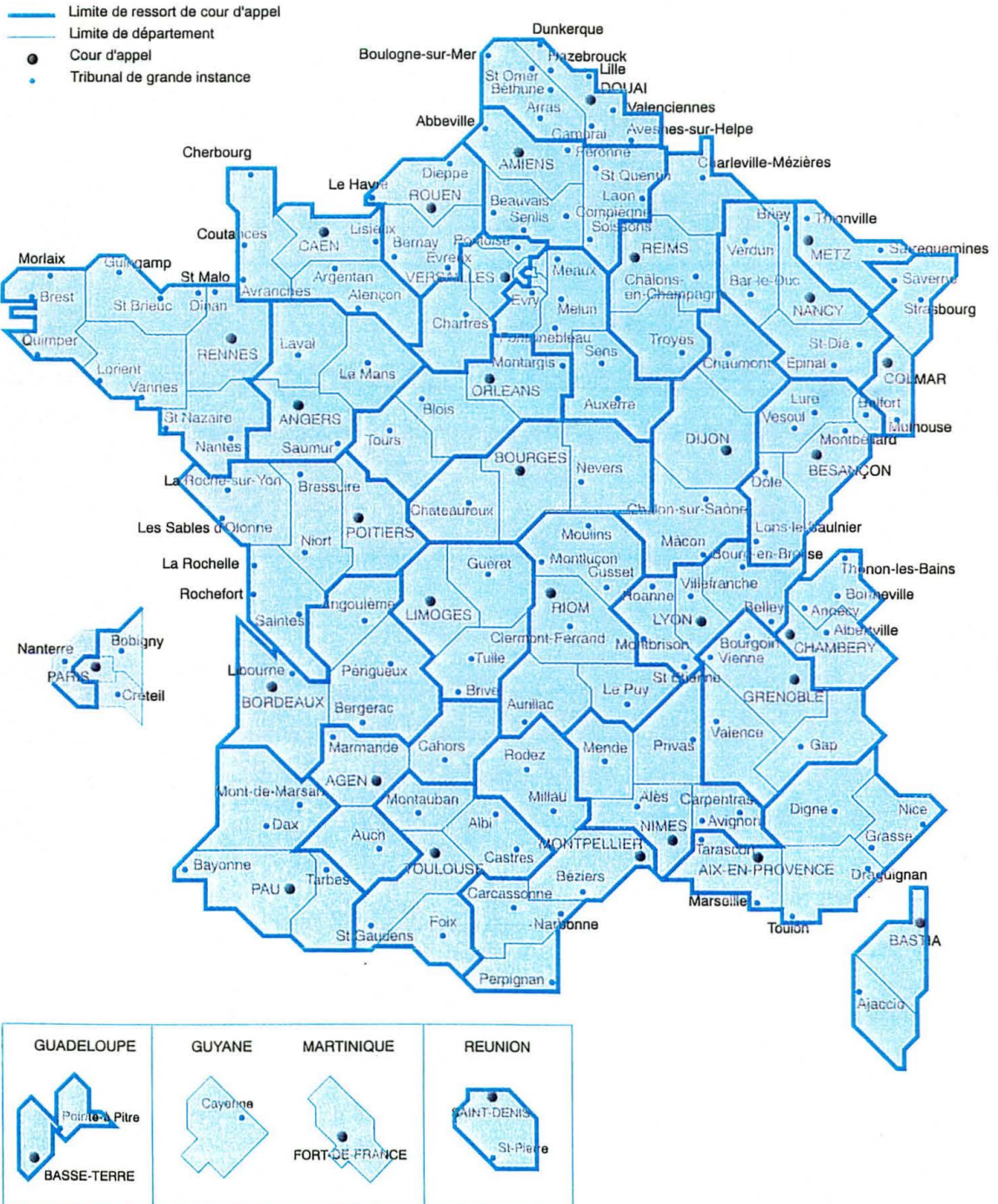
**III. LA CARTE JUDICIAIRE
ET LES PRINCIPALES STATISTIQUES DE LA JUSTICE**

Champ géographique : France métropolitaine, départements et territoires d'outre-mer, collectivités locales

Code | Définitions et méthode

- 8 | Les tribunaux supérieurs d'appel tiennent lieu de cour d'appel à Mamoudzou et Saint-Pierre et Miquelon
- 10 | Les tribunaux de première instance tiennent lieu de TGI dans les TOM
- 15 | Les tribunaux du travail traitent des contentieux du travail et de la Sécurité sociale, comme les CPH, à Papeete et Nouméa
- 18 | Les tribunaux de première instance à compétence commerciale n'existent qu'à Mamoudzou et Saint-Pierre et Miquelon

Découpage judiciaire de la France

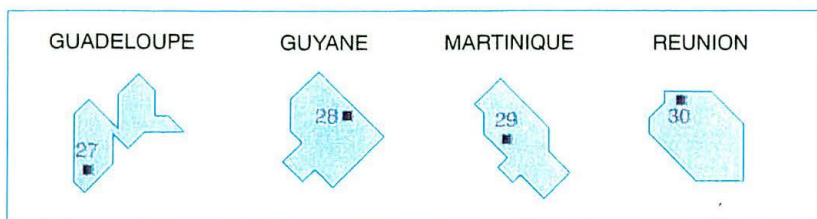
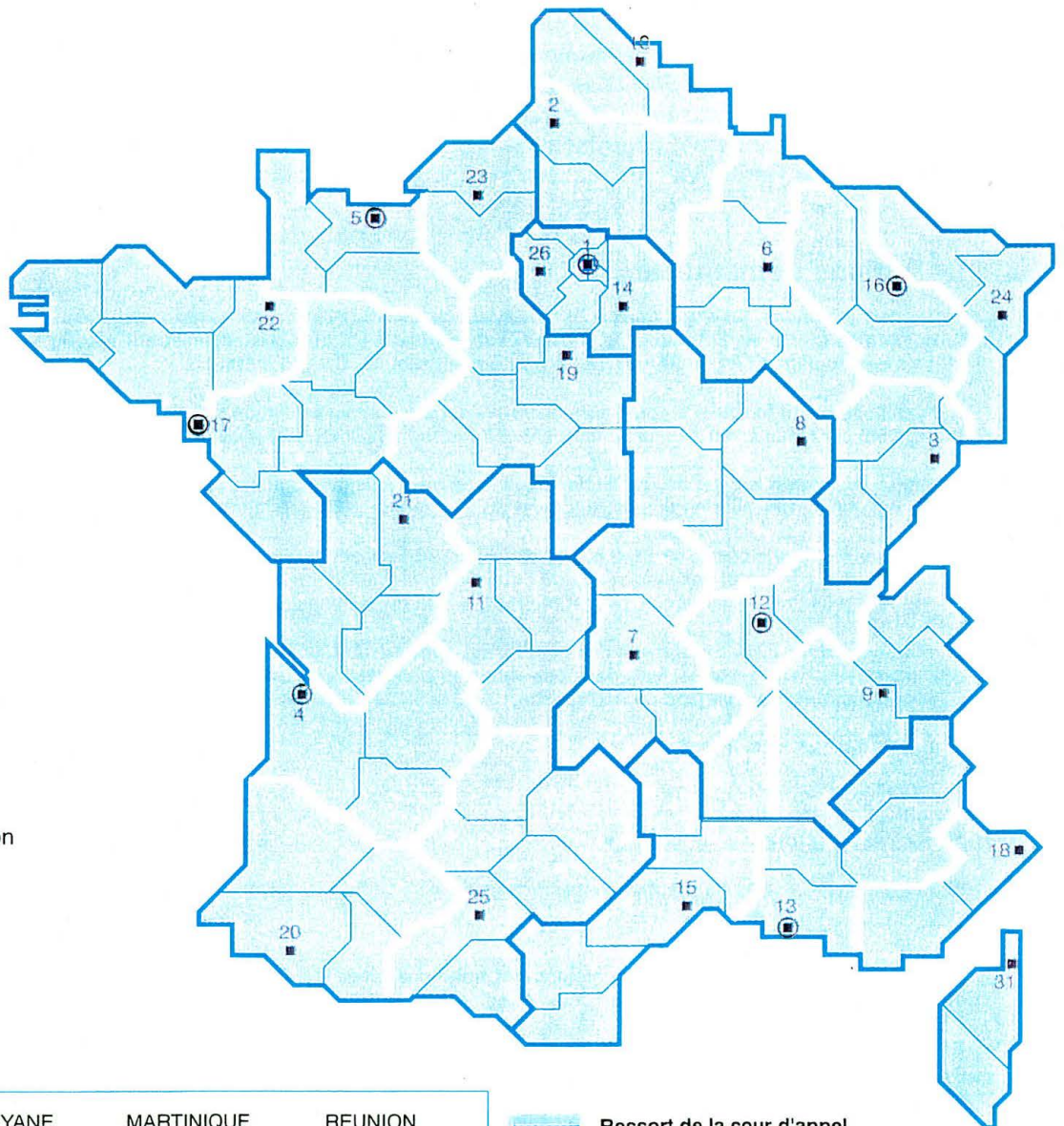


**III.2.1 CARTE DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
(DE DROIT COMMUN)**

Appliquant le principe de séparation des "trois sortes de pouvoirs" (Montesquieu), le législateur de 1790 a créé la distinction organique entre, d'une part les juridictions de l'ordre judiciaire, chargées sous le contrôle de la Cour de cassation des procès civils et pénaux, d'autre part les juridictions de l'ordre administratif, chargées sous le contrôle du Conseil d'État de régler les litiges où l'administration française est mise en cause (art. 13 de la loi des 16 et 24 août 1790).

Compétence territoriale des juridictions administratives

- 1 Paris
- 2 Amiens
- 3 Besançon
- 4 Bordeaux
- 5 Caen
- 6 Châlons-en-Champagne
- 7 Clermont-Ferrand
- 8 Dijon
- 9 Grenoble
- 10 Lille
- 11 Limoges
- 12 Lyon
- 13 Marseille
- 14 Melun
- 15 Montpellier
- 16 Nancy
- 17 Nantes
- 18 Nice
- 19 Orléans
- 20 Pau
- 21 Poitiers
- 22 Rennes
- 23 Rouen
- 24 Strasbourg
- 25 Toulouse
- 26 Versailles
- 27 Basse-Terre
- 28 Cayenne
- 29 Fort-de-France
- 30 Saint-Denis-de-la-Réunion
- 31 Bastia
- 32 Saint-Pierre et Miquelon
- 33 Nouméa
- 34 Papeete
- 35 Mamoudzou

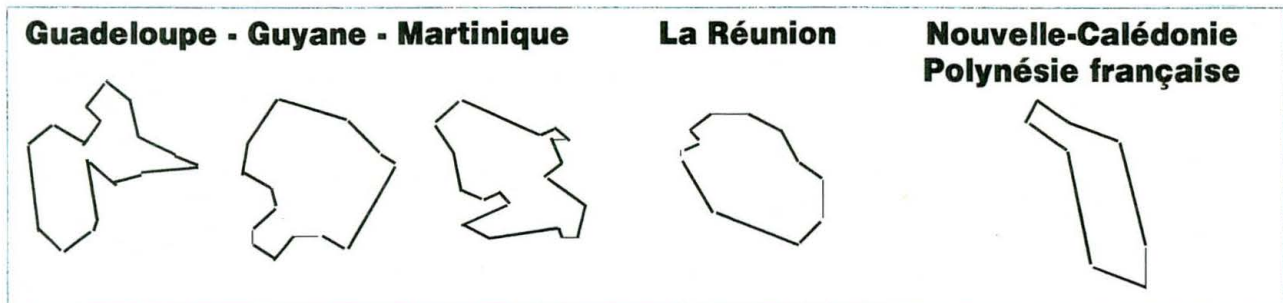


- Ressort de la cour d'appel
- Département
- Ressort de Tribunal
- Cour d'appel administrative et tribunal administratif
- Tribunal administratif

La carte des juridictions administratives a été modifiée en 1997 en raison de la création de juridictions (ex. : la cour d'appel administrative de Marseille le 01-09-1997).

III.2.2 CARTE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES (CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES)

Les Chambres régionales des comptes ont été créées par la loi du 10 juillet 1982, dans le cadre de la réforme de la décentralisation. Il existe une chambre régionale par région métropolitaine, une par département d'outremer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, avec les mêmes magistrats, et La Réunion). La loi référendaire de novembre 1988 crée la Chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie et la Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française, avec les mêmes magistrats. Soit au total 28 chambres (ou 25, si l'on tient compte des regroupements opérés dans les DOM-TOM).



1) Population moyenne (en milliers)

(Source : Statistique trimestrielle de la Population pénale)

1990	1997
57 904	60 271

2) Nombre de magistrats

(Sources : Annuaire statistique de la Justice et Ministère de la Justice)

	1990	1997
Magistrats (total)	7 358	25 731
Ordre judiciaire	6 009	24 249
Dont :		
- magistrats professionnels	6 009	6 287
- magistrats non professionnels des Tribunaux de commerce et Conseils de prud'hommes	NC	17 962
Ordre administratif	1340	1473
Dont :		
- général	729	858
- financier	611	625
Membres du Conseil constitutionnel	9	9

3) Personnels non magistrats

(Source : Annuaire statistique de la Justice)

	1990	1997
Personnels non magistrats	48 009	53 906
dont :		
Ordre judiciaire : (y compris les personnels de l'Administration pénitentiaire et de la Protection judiciaire de la jeunesse.)	46 730	51 697
Ordre administratif :		
- général	287	1 204
- financier	992	1 005

4) Personnels de l'Administration pénitentiaire

(Source : Annuaire statistique de la Justice)

	1990	1997
	20 633	24 786

5) Nombre de détenus

(Source : Rapport annuel d'activité de l'Administration pénitentiaire)

	1990	1997
A / Au 1^{er} janvier	45 420	54 496
B/ Moyenne annuelle	47 978	56 008

6) Nombre de places effectivement disponibles dans les prisons

(Source : Rapport annuel d'activité de l'Administration pénitentiaire)

	1990	1997
A / Au 1^{er} janvier	36 616	49 791
B/ Moyenne annuelle	38 336	49 736

7) Nombre d'affaires enregistrées dans l'année

(Sources : Annuaire statistique de la Justice
Bleu budgétaire du Ministère de la Justice pour 2000)

	1990	1997
Nombre d'affaires enregistrées	2 133 641	2 310 059
dont :		
- Juridictions pénales (affaires poursuivies devant les tribunaux correctionnels, affaires nouvelles devant les cours d'appel et de cassation)	486 336	460 373
- Juridictions civiles* (hors référé)	1 466 409	1 650 884
(*) Tribunaux de commerce et conseils des prud'hommes non compris		
- Juridictions administratives générales	83 823	129 649
- Juridictions financières	97 073	69 153

8) Nombre d'affaires jugées dans l'année

(Sources : Annuaire statistique de la Justice
Bleu budgétaire du Ministère de la Justice pour 2000)

	1990	1997
Nombre d'affaires jugées	2 268 948	2 528 062
dont :		
- Juridictions pénales (hors contraventions et tribunal aux armées et tribunaux et juges pour enfants)	498 927	525 437
- Juridictions civiles	1 674 355	1 863 841
- Juridictions administratives générales	73 233	121 374
- Juridictions financières (arrêts rendus)	22 408	17 264
- Conseil constitutionnel	25*	146**

* dont 4 au titre du contentieux électoral

** dont 135 au titre du contentieux électoral

9) Durée moyenne des principales instances (en mois)

(Sources : Annuaire statistique de la Justice 1990 et 1997
Bleu budgétaire du Ministère de la Justice pour 2 000)

	1990	1997
Juridictions pénales :		
Cours d'appel (chambre des appels correctionnels)	21,5	24,9
Tribunaux correctionnels	10,5	9,1
Cours d'assises (condamnations)	37	49,6
Juridictions civiles :		
Cours d'appel	14,8	16,6
Tribunaux de grande instance	8	7,9
Tribunaux d'instance	3,8	4,5
Tribunaux paritaires des baux ruraux	7,1	9,5
Conseils de prud'hommes	4,7	7,7
Tribunaux de commerce	4,2	5,1
Juridictions administratives générales (durée d'écoulement du stock)		
Conseil d'Etat	NC	14
Cours administratives d'appel	NC	35
Tribunaux administratifs	NC	23

10) Bénéficiaires de l'aide juridictionnelle*

(Source : Annuaire statistique de la Justice)

1990	1997
241 603	709 606

(*) L'aide juridique s'est substituée à l'aide judiciaire le 1^{er} janvier 1992, date d'entrée en vigueur de la loi du 10 juillet 1991. Elle comprend l'aide juridictionnelle, l'aide à l'accès au droit et l'aide à l'intervention d'un avocat au cours de la garde à vue.

IV. LES RATIOS SIGNIFICATIFS DE LA JUSTICE

(Source : Les principales statistiques de la Justice, supra p.32 et s.)

(Méthode : Les taux sont calculés à partir des chiffres en ECU)

1) Instruments de mesure du budget public de la Justice:

1-A. Budget public de la Justice/Budget public de dépenses au sens de Maastricht (dépenses des administrations publiques)

1990	1997
0,607%	0,791%

Pour information :Budget public de la Justice/Dépenses des administrations centrales avec charge de la dette publique

1990	1997
1,360%	1,824%

Pour information :Budget public de la Justice/Dépenses des administrations centrales hors charge de la dette publique

1990	1997
1,534%	2,154%

Pour information :Budget public de la Justice/Dépenses de Défense

1990	1997
9,489%	11,320%

1-B. Budget public de la Justice/PIB au sens de Maastricht

1990	1997
0,258%	0,370%

1-C. Budget public de la Justice par habitant en ECU (et en FRF)

1990	1997
42,035 (290,705)	75,260 (497,780)

1-D. Nombre d'affaires pour 100.000 habitants

(affaires pénales jugées hors contraventions et affaires civiles jugées)

	1990	1997
Nombre d'affaires total (affaires pénales jugées hors contraventions et affaires civiles jugées, affaires jugées par les juridictions administratives générales et les juridictions financières) pour 100 000 habitants	3 918,46	4 194,49
dont :		
Affaires pénales jugées hors contraventions et affaires civiles jugées pour 100 000 habitants	3 753,25	3 964,22

1-E. Durée moyenne d'une instance hors référé (en mois)

	1990	1997
<u>Juridictions pénales :</u>		
Cours d'appel (chambre des appels correctionnels)	21,5	24,9
Tribunaux correctionnels	10,5	9,1
Cours d'assises (condamnations)	37	49,6
<u>Juridictions civiles :</u>		
Cours d'appel	14,8	16,6
Tribunaux de grande instance	8	7,9
Tribunaux d'instance	3,8	4,5
Tribunaux paritaires des baux ruraux	7,1	9,5
Conseils de prud'hommes	4,7	7,7
Tribunaux de commerce	4,2	5,1
<u>Juridictions administratives générales</u> (durée d'écoulement du stock)		
Conseil d'Etat	NC	14
Cours administratives d'appel	NC	35
Tribunaux administratifs	NC	23

1-F. Nombre de détenus et nombre d'incarcérations pour 100 000 habitants.

	1990	1997
Taux de détention		
- au 1^{er} janvier :	78,44	90,04
- moyenne annuelle :	82,86	92,93
Taux d'incarcération		
- au 1^{er} janvier :	140,2	131,6
- moyenne annuelle :	139,8	131,6

2°) Coût des personnels:

2-A. Coût d'un magistrat (annuel/mensuel, coût patronal et net) + fourchette avec exemples concrets (bas, milieu et haut de l'échelle) en ECU (et en FRF)

	1997
Coût* patronal annuel brut	60 159 (397 832)
Coût patronal annuel net (hors cotisations et prestations sociales)	58 089 (384 147)
Coût patronal mensuel brut	5 013 (33 152)
Coût patronal mensuel net (hors cotisations et prestations sociales)	4 840 (31 012)

*Coût calculé à partir des rémunérations principales inscrites dans le Vert du Ministère de la Justice 1997

Exemples :

1. Premier Président de la Cour de cassation/ Conseil d'Etat ou Cour des Comptes
Rémunération principale annuelle nette 1997 : 73 040 (483 015)
mensuelle nette 1997 : 6 086 (40 251)
2. Conseiller de la Cour de cassation avant 5 ans
Rémunération principale annuelle nette 1997 : 59 192 (391 442)
mensuelle nette 1997 : 4 932 (32 620)
3. Magistrat des tribunaux du 1^{er} grade
Rémunération principale annuelle nette 1997 : 39 299 (259 886)
mensuelle nette 1997 : 3 274 (21 657)

2-B. Coût d'un agent non magistrat (annuel/mensuel, coût patronal et net) + fourchette avec exemples concrets (bas, milieu et haut de l'échelle)

	1997
Coût* patronal annuel brut	29 228 (193 288)
Coût patronal annuel net (Hors cotisations et prestations sociales)	28 056 (185 538)
Coût mensuel brut	2 435 (16 107)
Coût mensuel net (Hors cotisations et prestations sociales)	2 338 (15 461)

*Coût calculé à partir des rémunérations principales inscrites dans le Vert du Ministère de la Justice 1997

Exemples :

- Greffier en chef de 1^{er} grade, 1^{ère} catégorie
 Rémunération principale annuelle nette 1997 : 39 543 (261 498)
 mensuelle nette 1997 : 3 295 (21 791)
- Secrétaire administratif de classe supérieure d'administration centrale
 Rémunération principale annuelle nette 1997 : 20 332 (134 457)
 mensuelle nette 1997 : 1 694 (11 204)
- Agent des services techniques de 2^{ème} classe des services déconcentrés (échelle 2)
 Rémunération principale annuelle nette 1997 : 13 408 (88 671)
 mensuelle nette 1997 : 1 117 (7 389)

2.C. Coût d'un détenu annuel et mensuel, en ECU (hors investissements)

1990	1997
10 516,05/an (72 708)	15 768,93/an (104 280)
soit	soit
876,33/mois	1314,07/mois

3°) Taux d'encadrement:

3-A. Nombre total de magistrats (au sens français)

1990	1997
7 358*	25 731**

(*) magistrats professionnels

(**) dont magistrats professionnels : 7 769

magistrats non professionnels : 17 962

3-B. Nombre total de personnels non magistrat rattachés à des magistrats professionnels

1990	1997
48 009	53 906

3-C. Nombre de personnels de l'administration pénitentiaire par détenu

	1990	1997
- Au 1 ^{er} janvier :	0,454	0,454
- Moyenne annuelle :	0,430	0,443

3-D. Densité carcérale (nombre de détenus en moyenne sur l'année/nombre de places disponibles dans les prisons)

	1990	1997
- Au 1 ^{er} janvier :	1,24	1,09
- Moyenne annuelle :	1,25	1,13

3-E Nombre total de magistrats pour 100.000 habitants

	1990	1997
- Général	NC	42,69
- Dont professionnels :	12,71	12,89
- Dont non professionnels :	NC	29,80

4°) Mesure de l'augmentation du budget de la Justice:

4-A Augmentation du budget public de la Justice/augmentation des dépenses publiques au sens de Maastricht (1990/1997) : 2,0072

1. Augmentation du budget public de la Justice : + 86,35%
2. Augmentation des dépenses publiques au sens de Maastricht : + 43,02%

4-B Augmentation du budget public de la Justice/augmentation du PIB au sens de Maastricht (1990/1997) : 2,8649

1. Augmentation du budget public de la Justice : + 86,35%
2. Augmentation du PIB au sens de Maastricht : + 30,14%

4-C Augmentation du budget public de la Justice/augmentation du nombre d'affaires (enregistrées et jugées) (1990/1997) :

- enregistrées : 10,49
- jugées : 7,59

- .Augmentation du budget public de la Justice : + 86,35%
- .Augmentation du nombre des affaires enregistrées : + 8,26%
- .Augmentation du nombre des affaires jugées : + 11,42%

4-D Augmentation des crédits de l'aide juridictionnelle/augmentation du nombre d'affaires (enregistrées et jugées)

- enregistrées : 20,7
- jugées : 17,87

- .Augmentation des crédits de l'aide juridictionnelle : + 217,98%
- .Augmentation du nombre des affaires enregistrées : + 8,26%
- .Augmentation du nombre des affaires jugées : + 11,42%

4-E Coût par habitant de l'aide juridictionnelle en ECU (et en FRF)

1990	1997
0,99 (6,895)	3,046 (20,147)

5° Indicateurs de « niveau de vie du bout de la chaîne » de la Justice:**5-A. Nombre d'ordinateurs par magistrat**

(Source : Enquête)

	1990	1997
- Ordre judiciaire	NC	1
- Ordre administratif	NC	1

5-B Nombre total de personnels non magistrats/nombre total de magistrats professionnels

1990	1997
6,52	6,94

5-C Journées de formation des magistrats par an/nombre total de magistrats

1990	1997
NC	NC

5-D Nombre d'ordinateurs par personnel non magistrats

1990	1997
NC	NC

5-E Journées de formation des personnels non magistrats/nombre total de personnels non magistrats

1990	1997
NC	NC

**V. PREPARATION, VOTE, EXECUTION
ET CONTROLE DU BUDGET DE LA JUSTICE**

Le budget de la Justice relève principalement du ministère de la Justice mais certaines dépenses sont de la compétence d'autres départements ministériels, notamment celui des Finances ("services financiers" pour les juridictions financières, "charges communes" pour les juridictions constitutionnelles spéciales) et, plus accessoirement, celui de la Défense (notamment pour sa collaboration au traitement d'affaires pénales). C'est le budget du ministère de la Justice qui est principalement examiné ici, mais sa préparation, son exécution et son contrôle ne présentent pas de particularité sensible par rapport au budget des autres ministères.

A. LA PREPARATION DU BUDGET

1. Les autorités responsables

La préparation des projets de loi de finances est en principe du ressort exclusif de l'Exécutif (mais le Parlement y est, depuis quelques années, associé par un débat d'orientation budgétaire organisé au printemps précédant l'année budgétaire). Elle est confiée au ministre chargé des Finances, mais sous l'autorité du Premier ministre (et, exceptionnellement, du Conseil des ministres), qui est ainsi amené à arbitrer les éventuels différends avec le ministre de la Justice.

En conséquence, le rôle moteur est joué, en ce domaine, par la Direction du Budget au ministère des Finances qui prépare seule le budget des recettes (commun à tous les ministères) et centralise les demandes de crédits des ministères, avec lesquels elle négocie au sein de "conférences budgétaires" avant que les dossiers ne remontent progressivement au niveau des ministres puis, éventuellement, du Premier ministre.

2. Les techniques

La préparation repose traditionnellement sur la distinction entre les services votés qui représentent, pour l'essentiel, le budget de l'année précédente (adapté en fonction des mesures acquises en cours d'année) et les mesures nouvelles qui peuvent être, selon les cas, positives ou négatives.

Pour les dépenses en capital (investissement, aides à l'investissement) (ainsi que pour certains prêts et certaines dépenses de matériels) sont distingués les autorisations de programme qui permettent d'engager des dépenses sur plusieurs années, et les crédits de paiement qui permettent de payer la fraction des dépenses concernant l'année budgétaire.

Ces autorisations peuvent être regroupées dans des lois de programme (ou de programmation) qui, dénuées de toute portée budgétaire, constituent cependant un engagement politique pluriannuel; ainsi la loi du 6 janvier 1995 relative à la Justice concernait la période 1995-1999 (prolongée ensuite d'un an).

De plus, les prévisions budgétaires sont depuis 1999 insérées dans un programme triennal de stabilité à remettre annuellement, avant le 1er mars, aux autorités communautaires dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance conclu en 1997 pour le passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire.

3. Le calendrier

Dès le début de l'année précédant l'année budgétaire, le ministère des Finances réunit les données économiques et financières permettant à la fois d'établir la programmation triennale ci-dessus et de faire arrêter, au début du printemps, par le Gouvernement les orientations budgétaires qui serviront, d'une part au débat parlementaire d'orientation, d'autre part à la préparation du budget de chaque ministère. Sur la base d'une lettre de cadrage adressée aux ministres, ont alors lieu, à partir de mai, les conférences budgétaires puis les arbitrages qui permettent au Premier ministre d'envoyer, en début d'été, à chaque ministre une lettre-plafond décrivant l'enveloppe de crédits et d'emplois qui lui est affectée dans le projet de loi de finances. Le détail de l'enveloppe de crédits ainsi attribués est ensuite fixé (sous contrôle de la direction du Budget) par le ministère intéressé, en l'occurrence celui de la Justice, puis transcrit, accompagné de nombreux renseignements complémentaires, dans un "bleu budgétaire", propre au ministère, imprimé en août-septembre et annexé au projet de loi de finances.

B. LE VOTE DU BUDGET

Le projet de loi de finances, accompagné des "bleus budgétaires" des ministères, doit être déposé avant le premier mardi d'octobre sur le bureau de l'Assemblée nationale (un retard pouvant entraîner l'application de procédures d'urgence en cas d'absence de budget au 31 décembre). Le Parlement dispose d'un délai global de 70 jours pour se prononcer, faute de quoi le projet pourrait être mis en vigueur par le Gouvernement. L'Assemblée nationale, nécessairement saisie en premier, dispose de 40 jours, le Sénat de 15 ou 20 jours (selon la diligence de l'Assemblée nationale), le reste du temps étant consacré à la réunion d'une commission mixte paritaire chargée d'examiner les points de désaccord entre les deux chambres; le Gouvernement dispose de nombreuses armes de procédure (vote bloqué, engagement de responsabilité devant l'Assemblée) et peut, en particulier, demander à l'Assemblée nationale de statuer en dernier ressort.

Devant chaque assemblée, le budget est d'abord, et principalement, examiné par la commission des Finances qui désigne notamment un rapporteur général et, s'agissant du budget de la Justice, un rapporteur spécial (qui a pouvoir d'enquête sur pièces et sur place) ; les autres commissions sont associées aux travaux par l'intermédiaire de rapporteurs pour avis ; le ministre de la Justice peut être entendu.

Puis le budget est discuté et voté en séance publique à l'occasion du vote sur la seconde partie de la loi de finances (la première étant consacrée à l'équilibre d'ensemble) ; le ministre de la Justice présente et défend son budget qui est l'occasion d'un débat plus général sur les questions intéressant ce ministère ; ce débat se clôt par des votes qui ne portent, en substance, que sur les grandes subdivisions (titres), sauf amendement parlementaire portant sur les chapitres (mais les parlementaires ne peuvent prendre l'initiative d'augmenter les dépenses ou de diminuer sans compensation les recettes).

Une fois la loi de finances promulguée (après contrôle quasi-systématique demandé au Conseil constitutionnel), le Gouvernement prend un décret de répartition par ministère (dont celui de la Justice) ou section de ministère, ventilant les crédits par chapitre (en respectant les indications portées dans les "bleus budgétaires" et les éventuels amendements votés par le Parlement). Puis le ministre ventile, par arrêté de sous-répartition, les crédits ainsi ouverts jusqu'au niveau le plus fin de la nomenclature budgétaire, l'ensemble étant retranscrit dans le "vert budgétaire", document qui, incluant d'autres renseignements, constitue le principal instrument de travail des services.

C. L'EXECUTION DU BUDGET

1. Le cadre financier de l'exécution

Les crédits ouverts sont mis, par chapitre, à la disposition du ministre de la Justice qui peut les utiliser directement ou les déléguer aux services déconcentrés du Ministère, notamment aux chefs de juridiction.

Les chapitres, unités de spécialisation des crédits, regroupent ceux-ci par nature ou par destination de dépenses à effectuer. Pour donner à leurs gestionnaires plus de souplesse dans leur utilisation, l'évolution a conduit depuis les années 1990, au moins pour les grandes catégories de juridictions, à regrouper dans un chapitre unique l'essentiel des crédits de fonctionnement et dans un autre l'essentiel des crédits d'investissement.

Des procédés de régulation budgétaire ont cependant amené le Gouvernement à imposer parfois, pour certains crédits, un blocage, et même une annulation (qui ne peut en principe intervenir que par accord entre le ministre de la Justice et le ministre des Finances et lorsque les crédits sont devenus sans objet).

La destination des chapitres (objet, service affectataire) doit, en principe, être respectée mais le ministre des Finances peut autoriser un transfert de la responsabilité à un autre ministère et le Premier ministre peut permettre (sous des limites assez strictes) un virement permettant de modifier l'objet de la dépense.

La dotation des chapitres est en principe limitative ("crédits limitatifs", "crédits provisionnels"), mais sous deux séries de réserves : d'une part, certains crédits ("crédits évaluatifs") peuvent être librement dépassés (ainsi les crédits d'aide juridictionnelle ou les frais de justice et réparations civiles) ; d'autre part, les dotations limitatives (ou provisionnelles) peuvent être augmentées, ou bien par abondement en provenance d'autres chapitres (ou recettes affectées), notamment de certains chapitres globaux (en bénéficient, par exemple, les dépenses de santé des détenus ou certaines dépenses de protection judiciaire de la jeunesse) ou bien par "décret d'avance" pris par le Gouvernement (en principe en cas d'urgence) et que doit ratifier le Parlement.

Les crédits inutilisés en fin d'année sont reportés à l'exercice suivant s'il s'agit de dépenses d'investissement ou, en principe, annulés (sauf autorisation spéciale du Parlement) pour les dépenses de fonctionnement.

2. Le cadre comptable de l'exécution

L'exécution du budget de la Justice obéit au principe, traditionnel en droit français, de séparation entre les ordonnateurs et les comptables. Les ordonnateurs, principaux ou secondaires, sont habilités, par eux-mêmes ou par des ordonnateurs délégués, à engager, liquider puis donner l'ordre de payer (« ordonnancement » pour le ministre, « mandatement » pour les autres ordonnateurs).

Pour les juridictions judiciaires, il s'agit, à titre d'ordonnateur principal, du ministre de la Justice et, à titre d'ordonnateurs secondaires, du premier président de la Cour de cassation (pour ladite Cour) ou du préfet (préfet de région à Paris), ce dernier pouvant cependant désigner comme ordonnateurs délégués certains fonctionnaires ou magistrats (notamment les responsables de services administratifs régionaux) et ayant reçu l'instruction de laisser aux chefs de cour d'appel le choix de l'utilisation des crédits et de leur répartition entre juridictions de leur ressort.

Pour les juridictions administratives de droit commun, l'ordonnateur principal est le vice-président du Conseil d'Etat et les ordonnateurs secondaires sont les présidents de Cour administrative d'appel ou de Tribunal administratif.

Quant aux juridictions financières, l'ordonnateur est le premier président de la Cour des comptes.

Les comptables, rattachés au ministère des Finances contrôlent, sous leur responsabilité personnelle et pécuniaire, la régularité financière des opérations et ont en charge le maniement des fonds (par eux-mêmes, leurs préposés ou des "régisseurs d'avances et/ou recettes" qu'ils agréent).

D. LE CONTROLE DU BUDGET

Le contrôle du budget de la Justice est, pour l'essentiel, effectué par :

- des instances internes de contrôle, notamment d'inspection ;
- le ministère des Finances qui vérifie principalement la régularité financière des opérations par l'intermédiaire d'un contrôleur financier central placé auprès du ministre de la Justice (et chargé d'apposer un visa sur les projets de dépense), de contrôleurs financiers régionaux (qui peuvent moduler leur contrôle en fonction de l'importance de l'opération), des comptables affectés au Ministère (v. point C) et, à l'occasion, de l'Inspection générale des finances ;
- la Cour des comptes, qui juge les comptes des comptables affectés au Ministère et contrôle à la fois la régularité et le bon emploi des crédits, avec mention des principaux résultats et des principales observations dans son rapport public annuel et dans son rapport au Parlement sur l'exécution des budgets annuels (notamment ceux de 1995 et 1997) ; lui est associée une Cour de discipline budgétaire et financière, compétente pour prononcer des amendes contre les agents publics coupables d'irrégularités ;
- le Parlement, à l'occasion du vote du budget, de la loi de règlement des comptes ou, plus exceptionnellement, de la constitution de commissions d'enquête.

Forces et faiblesses du budget de la Justice (France)

I. Observations préalables

La présente monographie s'attachant aux budgets 1997 et 1990, les chiffres retenus sont ceux de l'année 1997, comparés éventuellement à ceux de l'année 1990, qui ne correspond pas forcément à une année significative pour apprécier telle ou telle évolution.

Les données prises en compte étant de nature exclusivement budgétaire, elles demanderaient à être rapprochées d'autres éléments si l'on voulait en tirer des conclusions générales. En particulier:

- l'évolution des moyens budgétaires aurait à être rapprochée de l'évolution des besoins, hors du champ de cette étude, accélérée par la tendance croissante des justiciables à faire appel aux tribunaux ("juridictionnalisation" accrue de la vie publique et privée);
- la solution des problèmes que connaît actuellement la Justice peut-être recherchée - au moins partiellement - par d'autres voies que l'accroissement des crédits budgétaires, telles que l'amélioration de la rédaction des textes, la réforme de certaines institutions (détention provisoire), le développement de techniques alternatives de règlement des litiges, la révision de la carte judiciaire et, plus généralement, l'optimisation du fonctionnement des institutions existantes ;
- inversement, il n'est pas possible de conclure mécaniquement de la simple augmentation de crédits budgétaires à la réalisation effective des améliorations recherchées; par exemple, une augmentation des crédits de personnel pourrait correspondre principalement à une accélération de l'avancement indiciaire et non à une augmentation du nombre des personnels concernés, ou un accroissement des crédits permettre simplement de différer l'introduction de réformes difficiles à mettre en oeuvre.

II. « Forces » du budget

II-A-Masses budgétaires

1. Croissance forte des crédits

Bien qu'il représente encore moins de 1% du budget de l'Etat en 1997(0,938%), le budget de la Justice a augmenté de 49,5% de 1990 à 1997.

Cette progression est à comparer à celle des masses globales du budget de l'Etat, qui a été de 23% pour la même période ; l'augmentation des moyens budgétaires de la Justice a été deux fois plus importante que celle du budget de l'Etat. Ce taux de progression de 49,5% est à rapprocher de celui du produit intérieur brut pour la même période, qui est de 23% : une partie croissante du produit national est consacrée à la Justice.

2. Croissance très forte de l'aide juridictionnelle

Les moyens budgétaires qui lui sont affectés ont augmenté de 218% - ce qui signifie qu'ils ont plus que triplé.

3. Croissance forte des crédits de la protection judiciaire de la jeunesse

Les crédits de fonctionnement (personnel et autres) affectés à celle-ci ont progressé de 61,70% sur la période.

II-B-Gestion des moyens

1. Incidence réduite des mesures de régulation budgétaire

L'examen de la mise à disposition des crédits durant la période laisse à penser que le budget de la justice a été relativement épargné par les mesures annuelles de régulation budgétaire.

2. Assouplissement des règles de gestion

Il convient de souligner l'intérêt, du point de vue de la gestion des services, de la globalisation des crédits de fonctionnement et d'équipement, qui accroît de façon significative la latitude d'action des décideurs déconcentrés, même si l'on a parfois déploré la réduction du contrôle a priori que cette globalisation entraîne pour l'autorité politique.

III. « Faiblesses » du budget

III-A-Masses budgétaires

(Crédits d'investissement des services pénitentiaires)

A priori, un effort budgétaire important a été consenti en ce domaine, les ouvertures d'autorisation de programme ayant progressé de plus de 92% de 1990 à 1997.

La portée de ce constat doit cependant être tempérée en tenant compte, au moins, des deux observations suivantes:

- on relève une régression des crédits de paiement, qui correspondent aux réalisations effectives et qui reculent de 272 millions d'ECU en 1990 à 198 millions en 1997.

Cette observation est à rapprocher des constats périodiquement faits en matière de surpopulation carcérale; celle-ci, qui semble s'être réduite sur le long terme, est essentiellement observée dans le secteur des maisons d'arrêt ;

- si l'on dépasse la période qui fait l'objet de la monographie, on doit tenir compte des constats effectués au printemps 2000 par les commissions d'enquête sur les prisons mises en place par l'Assemblée Nationale et par le Sénat et qui ont, entre autres, souligné la nécessité et l'urgence de remédier à la dégradation de nombreux locaux pénitentiaires.

III-B-Gestion des moyens

1. Gestion des autorisations de programme

On peut se demander si l'importance des crédits de paiement par rapport aux autorisations de programme dans certains budgets (1990, par exemple) ne traduit pas l'insuffisance de préparation des programmes à réaliser lors de la décision de les lancer budgétairement. Le retard mis à les exécuter entraînant alors un report en aval des paiements à effectuer - et corrélativement des ouvertures de crédits de paiement.

2. Rattachement budgétaire de certaines catégories de juridictions

Sans que l'on puisse voir véritablement une "faiblesse" dans la situation actuelle, on peut s'interroger sur la rationalité du rattachement des juridictions financières aux services financiers, et non au ministère de la Justice, dans la mesure où même le Conseil d'État est rattaché à celui-ci. Bien que partiellement explicable par le fait que les juridictions financières ont de nombreuses activités non juridictionnelles, ce rattachement accroît l'éparpillement, déjà notable, des crédits afférents à la Justice, qui nuit parfois à une appréciation d'ensemble.

Les prisons (France)

Au sein du système judiciaire français les problèmes humains et matériels que pose la situation actuelle des établissements pénitentiaires figurent parmi ceux qui sont le plus souvent évoqués, aussi bien dans la grande presse que par les spécialistes. En témoigne à la dernière époque la mise en place au début de l'année 2000, aussi bien par l'Assemblée Nationale que par le Sénat, de deux commissions d'enquête sur la situation dans les prisons, dont les rapports ont été déposés après la rédaction de cette notice¹; la relation que les médias en ont donnée, montre qu'ils confirment les observations qui suivent, en les amplifiant et en les précisant.

Pour la période retenue dans la présente monographie, on peut relever à titre d'observation préliminaire que:

- le Parlement a adopté en 1995 un programme pluriannuel pour la Justice (loi du 6 janvier 1995)² contenant un volet pénitentiaire important avec, pour orientations principales, le renforcement de l'encadrement des détenus et la restauration du parc immobilier, la lutte contre la surpopulation carcérale, la mise en oeuvre d'une nouvelle politique pénale ;
- le budget de l'Administration pénitentiaire a évolué de façon irrégulière, variant positivement ou négativement selon les années;
- une nouvelle méthode de gestion des dotations budgétaires a été introduite en 1996, sous la forme d'une gestion déconcentrée des crédits de fonctionnement. Chaque direction régionale reçoit une dotation globale annuelle et chaque établissement pénitentiaire reçoit à son tour une dotation globale de la direction régionale dont il dépend. Pour la période considérée (1990- 1997) ces mesures n'ont pas retenti de manière sensible sur les thèmes majeurs en discussion, représentés par la surpopulation carcérale (I) et par les politiques développées autour des prisons (II).

I. La surpopulation carcérale

Elle peut être évaluée à partir du nombre des détenus et de l'occupation des locaux pénitentiaires.

A- Flux et stocks carcéraux

1) Diminution du taux d'incarcération

L'évolution du flux des incarcérations opérées au cours d'une année est mesurée en calculant un "taux d'incarcération", correspondant au nombre de ces incarcérations ramené à 100 000 habitants. Ce taux a décliné de 140,20 en 1990 à 131,60 en 1997 (cf. ratio 1-F).

¹ Rapport de M. Jacques Floch à l'Assemblée nationale, n°2521 (1999-2000) ; rapport de M. Guy-Pierre Cabanel au Sénat, n°449 (1999-2000).

² Loi de programme n°95-9 relative à la Justice, J.O. du 8 janvier 1995.

2) Augmentation du taux de détention

Ce taux - défini comme le nombre total de personnes détenues à une date t dans toutes les catégories d'établissements pénitentiaires, ramené à 100 000 habitants - a évolué défavorablement de 1990 à 1997, passant de 78,4 détenus à 90,04 (cf. ratio 1-F). Ce dernier chiffre serait d'ailleurs à comparer avec ceux des États-Unis (645 détenus) ou de la Russie (685 détenus).

Cet accroissement semble pouvoir s'interpréter de deux façons; ou bien les détenus restent plus longtemps en prison car ils font l'objet de peines d'emprisonnement plus longues, ou bien le nombre des détenus a augmenté plus fortement que le chiffre de la population.

M. Tournier note ainsi qu' « en France, par exemple, le nombre de détenus a augmenté de 100% de 1975 à 1995, contre 10% seulement pour le nombre d'habitants »³.

Cette évolution explique en partie le surpeuplement actuel des prisons.

B- Surpeuplement carcéral

1) Mesure de la surpopulation carcérale.

Elle s'opère en calculant le rapport - appelé densité carcérale - du nombre de personnes détenues dans l'ensemble des prisons au nombre de places disponibles dans celles-ci. Globalement, cette densité carcérale a légèrement régressé de 1,24 en 1990 à 1,09 en 1997 (cf. ratio 3-D), laissant néanmoins subsister une légère surpopulation *globale*.

2) Diversité des situations

Cette vue globale demande à être affinée pour apprécier les situations concrètes.

Ainsi que le confirment par ailleurs les constats effectués sur place début 2000 par les commissions d'enquête des deux Chambres, le degré d'occupation des prisons diffère sensiblement de l'une à l'autre, et surtout d'une catégorie d'établissements à l'autre.

En effet, les établissements pénitentiaires français - au nombre de 186- se divisent en 119 maisons d'arrêt, 25 centres pénitentiaires, 24 centres de détention, 6 maisons centrales et 12 centres autonomes de semi-liberté, auxquels s'ajoute 1 établissement public national de santé.

Théoriquement la qualité de prévenu ou de condamné et la durée de la peine d'emprisonnement déterminent le type d'établissement dans lequel doit se trouver la personne détenue. Pourtant, les maisons d'arrêt continuent d'accueillir des condamnés, parfois à de longues peines d'emprisonnement, ce qui aboutit à une surpopulation chronique dans ces établissements. De plus le pourcentage de prévenus dans la population carcérale, même s'il est en baisse, demeure relativement important. En 1990 le taux de prévenus (détenus n'ayant pas encore fait l'objet d'une condamnation définitive) était en France de 45,3% contre 40,1% en 1997⁴.

Dans nombre d'établissements pénitentiaires, la surpopulation carcérale conduit à une promiscuité dont la totalité des observateurs dénoncent les conséquences de tous ordres, les conséquences humaines étant encore aggravées par l'état dégradé des locaux d'enfermement. Cette situation appelle à court terme l'octroi d'importants moyens budgétaires, qui devront en outre prendre en compte les politiques à développer en la matière dans les prochaines années.

³ Prisons d'Europe, inflation carcérale et surpeuplement, Questions pénales, mars 2000.

⁴ Annuaire statistique de la Justice 1991-1992 et 1993-1997.

II. Les politiques développées autour des prisons

Les actions développées dans le cadre des prisons sont le fruit d'une politique pénale (A) et d'une politique pénitentiaire (B).

A- Politique pénale

Elle emporte des répercussions importantes sur le monde carcéral, car le droit pénal recourt largement aux sanctions privatives de liberté.

Cependant, depuis de nombreuses années, se développe une tendance à favoriser les peines alternatives à l'emprisonnement.

Dès 1975 la loi avait institué les peines alternatives ou peines de substitution qui peuvent remplacer des courtes peines d'emprisonnement. En 1983 ces peines ont été complétées par une nouvelle peine alternative, le travail d'intérêt général, obligation faite à une personne condamnée d'effectuer un travail non rémunéré au profit d'une collectivité publique ou d'une association agréée. Elle peut se substituer en matière correctionnelle à la peine d'emprisonnement. Même si cette peine nécessite l'accord du condamné, elle représente un grand pas dans l'organisation de mesures permettant d'échapper à la prison. L'utilisation de plus en plus fréquente par les juges des substituts à l'emprisonnement explique le recul des incarcérations précédemment constaté.

B- Politique pénitentiaire

Elle influence l'évolution future des besoins budgétaires à travers, principalement, deux de ses aspects :

1) L'amélioration nécessaire des conditions de vie des détenus.

Certaines des mesures préconisées aujourd'hui sont de nature à ralentir les besoins budgétaires des établissements pénitentiaires, comme le placement en chantiers extérieurs, la semi-liberté, la libération conditionnelle ou le bracelet électronique.

Il n'en demeure pas moins qu'un effort important - excédant sans doute la dizaine ou la quinzaine de milliards de francs - devra être consenti dans les prochaines années pour la construction de prisons neuves et la rénovation de bon nombre d'établissements existants très dégradés, ainsi que pour améliorer la prise en charge sanitaire et sociale des détenus. La loi de finances pour 2000 a d'ailleurs commencé à prévoir dans ce but l'ouverture de crédits et la création d'emplois.

2) L'amélioration nécessaire des conditions de travail du personnel pénitentiaire.

Ainsi que l'a proposé le Conseil supérieur de l'Administration pénitentiaire dans sa réunion du 20 mars 2000, des actions prioritaires sont à conduire en vue de renforcer la formation des agents, de réorganiser les modalités de leur service et de réformer leur statut. Les personnels pénitentiaires insistent par ailleurs sur l'urgente nécessité d'accroître les moyens d'assurer leur sécurité à l'intérieur des établissements.

On ne saurait conclure ces constats rapides que l'on pouvait dresser dès 1997 sans rappeler qu'ils sont confortés, et considérablement amplifiés et précisés, par les deux rapports parlementaires établis en 2000, qui dressent un tableau détaillé des actions à mener et qui évaluent les moyens budgétaires à leur affecter au cours des prochaines années.

BIBLIOGRAPHIE (FRANCE)

ASSEMBLEE NATIONALE ET SENAT, Rapports spéciaux annuels sur le projet de budget/du Ministère de la Justice et du Ministère du Budget (Charges communes/ Services financiers).

CHABANOL (Daniel), Le juge administratif, LGDJ, 1993.

CONSEIL D'ETAT, Rapport public annuel, Etudes et documents, La Documentation française.

COUR DE CASSATION, Rapport public annuel.

COUR DES COMPTES, Rapports annuels sur l'exécution des lois de finances, en particulier de la loi de finances pour 1995, p. 475 ("Budget de la Justice 1992-1995") et de la loi de finances pour 1997, p. 361 ("Monographie sur l'exécution du Budget du Ministère de la Justice, 1994-1997").

DESCHEEMAER (Christian), La Cour des comptes, La Documentation française, 1998.

DEVEDJIAN (Patrick), Justice- Autopsie d'une réforme, Rapport d'information à l'Assemblée nationale sur les moyens et la réforme de la Justice, Les Documents d'information de l'Assemblée nationale, 2000, n° 2137.

MAGNET (Jacques), La Cour des comptes, les institutions associées et les chambres régionales des comptes, Berger-Levrault, 1996.

MASSOT (Jean) et GIRARDOT (Thierry), Le Conseil d'Etat, La Documentation française, 1999.

MILLET (Denis), Quarante ans de budget de la justice, Justices, 2000, pp. 133-147.

MINISTERE DE LA JUSTICE :

- Annuaire statistique de la Justice, notamment édition 1995 (séries 1988 - 1992) et édition 1999 (séries 1993 - 1997)
- Rapport annuel d'activité de l'Administration pénitentiaire, notamment 1990-1997.
- "Bleu budgétaire" annexé au projet de loi de finances annuelle
- "Vert budgétaire" établi en application de la loi de finances annuelle.

MINISTERE DU BUDGET (Charges communes/ Services financiers) :

- "Bleu budgétaire" annexé au projet de loi de finances annuelle
- "Vert budgétaire" établi en application de la loi de finances annuelle.

VINCENT (Jean), GUINCHARD (Serge), MONTAGNIER (Gabriel), VARINARD (André), Institutions judiciaires, Dalloz, 5° éd., 1999.

MISSION DE
RECHERCHE



DROIT ET
JUSTICE

MONOGRAPHIE

SUR

LE BUDGET DE LA JUSTICE

EN FRANCE

Etude dirigée par
LUC SAIDJ

LES BUDGETS DE LA JUSTICE EN EUROPE, 1990-1997, COMPARAISON DE SIX PAYS :
FRANCE, ALLEMAGNE, ROYAUME-UNI, ITALIE, ESPAGNE & BELGIQUE,
RECHERCHES COORDONNÉES PAR ETIENNE DOUAT

30 Mars 2000

MONOGRAPHIE

SUR

LE BUDGET DE LA JUSTICE

EN FRANCE

ERRATUM

Nouvelle EQUIPE DE RECHERCHE

Responsable : Luc SAIDJ, Professeur à la Faculté de Droit
de l'Université Jean-Moulin Lyon 3

Membres :

.Béatrice BALIVET, Allocataire de recherche à la Faculté de Droit
de l'Université Jean-Moulin Lyon 3

.Bertrand BIJOTAT, Doctorant en droit public à la Faculté de Droit
de l'Université Panthéon Sorbonne Paris I, chargé
de travaux dirigés à l'Université Jean-Moulin Lyon 3

.Nacéra MEZERREB, Ingénieur d'études à la Faculté de Droit
de l'Université Jean-Moulin Lyon 3, Responsable du
Centre de Recherche de l'Institut d'Etudes Judiciaires.

.Gabriel MONTAGNIER, Professeur à la Faculté de Droit de l'Université
Jean-Moulin Lyon 3, Directeur du Centre d'études et
de recherches en finances publiques et fiscalité.

.Michel PAUL, Ingénieur d'études à la Faculté de Droit
de l'Université Pierre Mendès-France Grenoble 2

EQUIPE DE RECHERCHE

Responsable : Luc SAIDJ, Professeur à la Faculté de Droit
de l'Université Jean-Moulin Lyon 3

Membres :

.Béatrice BALIVET, Allocataire de recherche à la Faculté de Droit
de l'Université Jean-Moulin Lyon 3

.Bertrand BIJOTAT, Doctorant en droit public à la Faculté de Droit
de l'Université Panthéon Sorbonne Paris I, chargé
de travaux dirigés à l'Université Jean-Moulin Lyon 3

.Nacéra MEZERREB, Ingénieur d'études à la Faculté de Droit
de l' Université Jean-Moulin Lyon 3, Responsable du
Centre de Recherche de l'Institut d'Etudes Judiciaires.

.Michel PAUL, Ingénieur d'études à la Faculté de Droit
de l'Université Pierre Mendès-France Grenoble 2

**I. L'ORGANISATION GENERALE
DE LA JUSTICE**

**(REPARTITION DES COMPETENCES, ORDRES DE
JURIDICTION, DEGRES DE JURIDICTION).**

ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA JUSTICE

La Justice française repose sur le principe de séparation entre deux ordres de juridictions : les juridictions de l'ordre judiciaire, dont la Cour suprême est la Cour de cassation, et les juridictions de l'ordre administratif, dont le Juge suprême est le Conseil d'Etat.

Pour régler les conflits de compétences entre ces deux ordres existe un Tribunal des conflits, qui, en cas d'échec de certains mécanismes de prévention, est saisi lorsque l'Administration conteste la compétence d'une juridiction judiciaire, lorsque les deux ordres se déclarent incompétents ou lorsque les deux ordres ont rendu des solutions de fond contradictoires ; mais ce Tribunal n'est pas une cour suprême, pas plus que le Conseil constitutionnel, qui n'est pas relié aux autres juridictions.

Les tribunaux des deux ordres sont organisés de manière hiérarchique et mettent généralement en œuvre la règle du double degré de juridiction qui permet à toute personne partie à un procès de faire juger à nouveau l'affaire devant la juridiction supérieure.

Mais cette règle connaît des exceptions, notamment pour les affaires judiciaires mineures, le jugement des criminels par les cours d'assises et certains contentieux particuliers.

Le Conseil d'Etat est parfois juge d'appel, et même juge en premier et dernier ressort, mais il est généralement juge de cassation et, à ce titre, se prononce, comme la Cour de cassation, en tant que juge du droit et non juge du fait (il n'existe donc jamais de troisième degré de juridiction).

ORGANISATION GENERALE DE LA JUSTICE

JURIDICTIONS DE L'ORDRE JUDICIAIRE

Cour de cassation

Cours d'appel

Juridictions civiles
du premier degré

Juridictions pénales
du premier degré

Tribunal
des conflits

JURIDICTIONS DE L'ORDRE ADMINISTRATIF

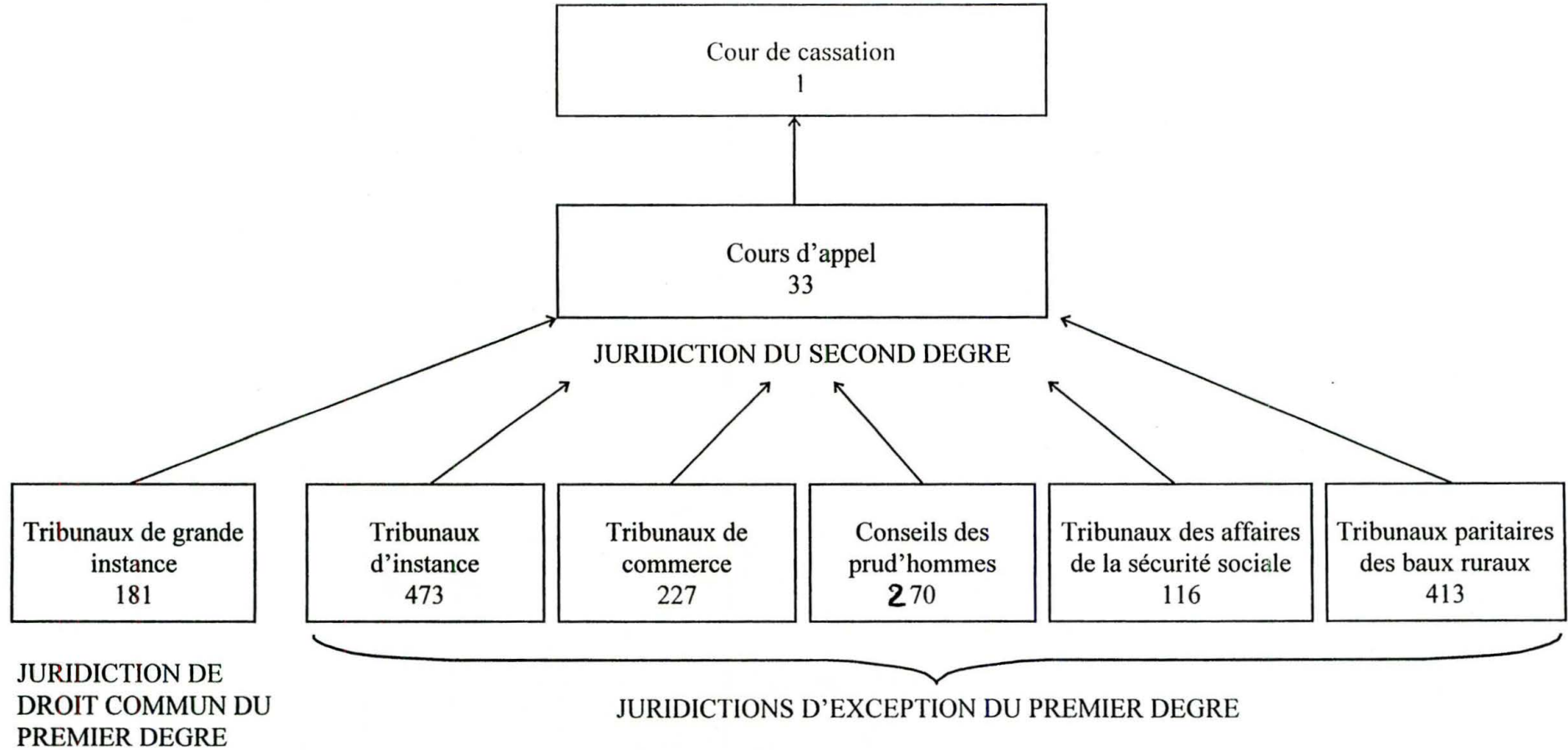
Conseil d'Etat

Cours administratives
d'appel

Tribunaux administratifs

Juridictions
administratives
spécialisées

JURIDICTIONS CIVILES DE L'ORDRE JUDICIAIRE
(Situation en 1998)



JURIDICTIONS PENALES DE L'ORDRE JUDICIAIRE (Situation en 1997)

Cour de cassation
1

JURIDICTIONS DE DROIT COMMUN

JURIDICTIONS D'EXCEPTION

JURIDICTIONS D'INSTRUCTION

JURIDICTIONS DE JUGEMENT

JURIDICTIONS DU SECOND DEGRE

Cour d'appel
Chambre
d'accusation

Cour d'appel
Chambre des appels
correctionnels
33

Chambre
spéciale
de la
Cour d'appel

JURIDICTIONS MILITAIRES EN TEMPS DE PAIX

JURIDICTIONS DU PREMIER DEGRE

Juges d'instruction
565

Cours d'assises
102

Cours d'assises
des
mineurs

Haute Cour de
justice
1

Tribunaux
maritimes
commerciaux

Cours d'assises
spécialisées

Tribunaux
correctionnels
181

Tribunaux pour
enfants
139

Cour de justice
de la République
1

Tribunal aux
armées

Tribunal des forces
armées de Paris

Tribunaux de police
473

Juges des enfants

Tribunaux prévôtaux

EN TEMPS DE GUERRE

Tribunaux des forces
armées sur le territoire

Tribunaux militaires
aux armées

ADMINISTRATION PENITENTIAIRE (Situation au 1er juillet 1998)

MILIEU FERME

Maisons
d'arrêt
119

Centres de
détention
24

Maisons
centrales
6

Centres
Pénitentiaires
25

Centres de
semi-liberté
12

Etablissement
hospitalier
pénitentiaire
1

MILIEU OUVERT

Comités de probation et
d'assistance aux libérés

1 auprès de chaque T.G.I.

LA PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE (Situation au 1er juillet 1997)

SECTEUR PUBLIC

Institutions spéciales
d'éducation surveillée
83*

Foyers d'action
éducative
34

Centres d'action
éducative
234

Centres
d'orientation et
d'action éducative
136*

Services éducatifs auprès
des T.G.I. pourvus d'un
tribunal pour enfants
135

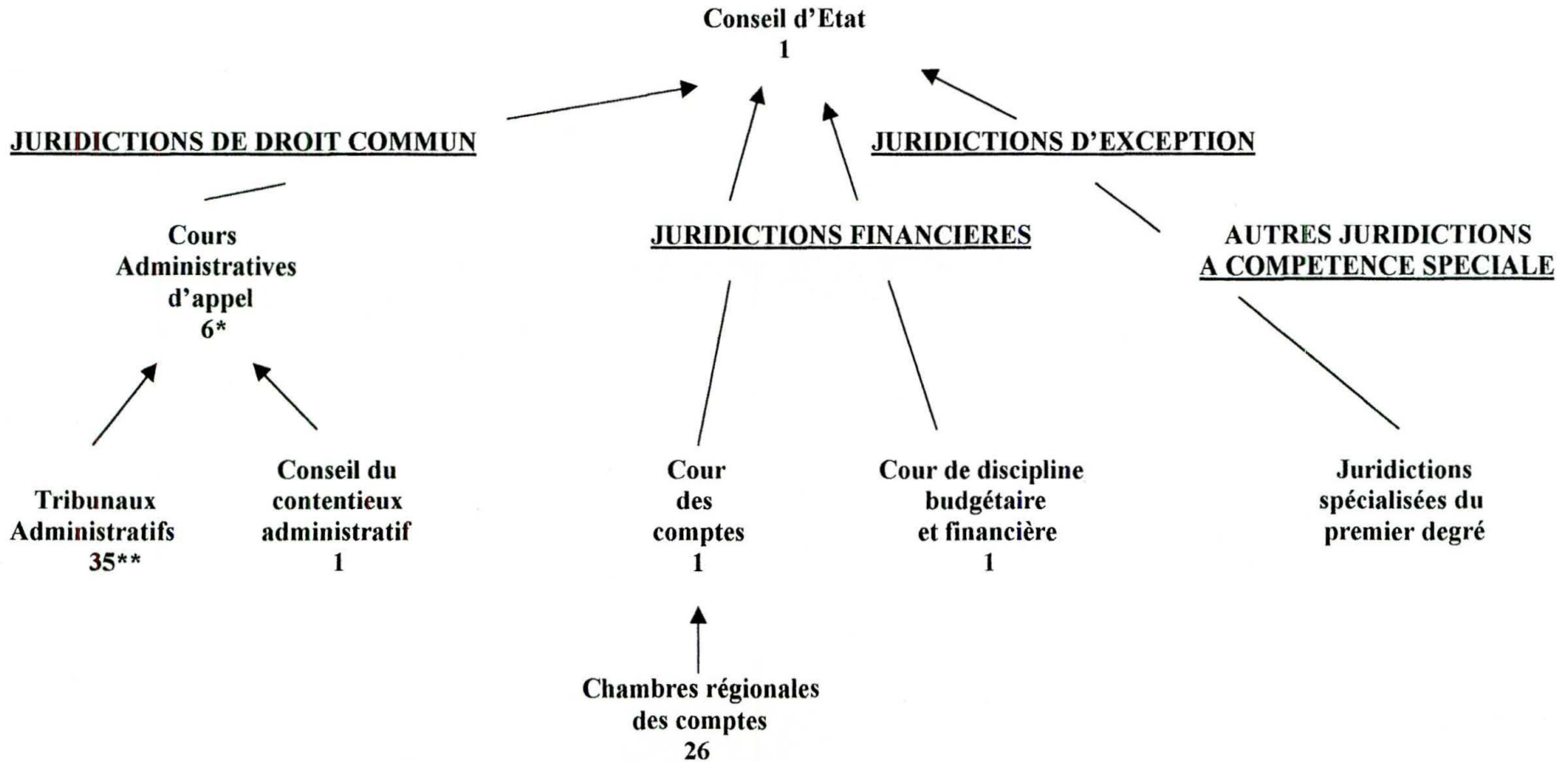
Services éducatifs
auprès des T.G.I.
98

SECTEUR ASSOCIATIF HABILITE

Etablissements et
services habilités
1026

* en 1993

**ORGANISATION GENERALE DU SYSTEME JURIDICTIONNEL ADMINISTRATIF
(Situation en 1998)**



(*) 7 en 2000

(**) 37 en septembre 2000

II.1. TABLEAU D'ENSEMBLE

- en milliards d'ECU (et en milliards de FRF) -

1990 : 1 ECU = 6,914 FRF en moyenne annuelle

1997 : 1 ECU = 6,613 FRF en moyenne annuelle.

	1990	1997
Dépenses des administrations publiques au sens de Maastricht. (Source : Government Finance Statistics, Yearbook, FMI, 1999).	400, 636 (2 769,997)	572, 992 (3 789,196)
Budget de l'Etat (dépenses) (Source : Lois de règlement)	313, 970 (2 170,788)	387 , 564 (2 562,960)
Budget public de la Justice (dépenses) (Source : Verts budgétaires)	2, 434 (16, 833)	3, 638 (24, 060)
Produit intérieur brut (au prix du marché et à taux de change courant) (Source : Eurostat)	940, 80 (6 504,691)	1224, 4 (8 096,957)

II.2. LE BUDGET DE LA JUSTICE EN 1997

- en millions d'ECU (et en millions de FRF) -

1^{er} TABLEAU: TABLEAU DE SYNTHESE

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridictionnelle	Total CP
	Personnel	Autres	Equipement direct		Subventions			
			AP	CP	AP	CP		
I FINANCEMENTS PUBLICS								
A- ETAT								
A-1 Justice	2072,538 (13705,691)	1095,691 (7240,77)	204,971 (1355,47)	194,914 (1288,972)	1,210 (8)	1,210 (8)	183,626 (1214,316)	3547,979 (23 462,782)
A-2 Services financiers	60,458 (399,807)	15,659 (103,551)	1,013 (6,7)	1,996 (13,2)				78,113 (516, 558)
A-3 Charges communes	2,843 (18,8)	2,356 (15,58)						5,199 (34, 38)
A-4 Défense	6,475 (42,816)	0,590 (3,901)						7,065 (46, 717)
A-5 Autres								
TOTAL I-A	2 142,313 (14167,114)	1 114,295 (7 368,835)	205,984 (1362,17)	196,911 (1 302,172)	1,210 (8)	1,210 (8)	183,626 (1 214,316)	3638,355 (24 060,437)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL PUBLIC (I) (A+B)	2142,313 (14167,114)	1114,295 (7 368,835)	205,984 (1 362,17)	196,911 (1 302,172)	1,210 (8)	1,210 (8)	183,626 (1 214, 316)	3638,355 (24 060,437)
II FINANCEMENTS PRIVES								
II-A Auxiliaires de justice								
II-B Tribunaux de commerce								
II-C Autres								
TOTAL II								
TOTAL(I+II)	2142,313 (14167,114)	1114,295 (7 368,835)	205,984 (1 362,17)	196,911 (1 302,172)	1,210 (8)	1,210 (8)	183,626 (1 214,316)	3 638,355 (24 060,437)

2^{ème} TABLEAU: BUDGET DE LA JUSTICE JUDICIAIRE

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridictionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I JURIDICTIONS JUDICIAIRES								
A- ETAT								
A-1 Justice	793,712 (5248,82)	433,684 (2867,95)	134,97 (888,97)	136,288 (901,27)			183,626 (1214,316)	1547,309 (10 232,356)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes (*Cour de justice de la République		1,013 *						1,013*
A-4 Défense	6,475	(6,7)						(6,7)
A-5 Autres	(42,816)	0,590 (3,901)						7,065 (46,717)
TOTAL I-A	800,187 (5291,636)	435,287 (2878,551)	134,428 (888,97)	136,288 (901,27)			183,626 (1 214, 316)	1555,387 (10 285,773)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I=A+B	800,187 (5 291, 636)	435,287 (2 878,551)	134,428 (888,97)	136,27 (901,27)			183,626 (1 214,316)	1555,387 (10 285,773)
II SERVICES PENITENTIAIRES								
A- ETAT								
A-1 Justice	612,509 (4050,524)	369,530 (2443,7)	49,75 (329)	43,702 (289)	1,210 (8)	1,210 (8)		1026,95 (6 791,224)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	612,509 (4 050,524)	69,530 (2 443,7)	49,75 (329)	43,702 (289)	1,210 (8)	1,210 (8)		1026,95 (6 791,224)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II =A+B	612,509 (4050,524)	369,530 (2 443,7)	49,75 (329)	43,702 (289)	1,210 (8)	1,210 (8)		1026,224 (6 791,224)

III PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE								
A- ETAT								
A-1 Justice	156,651 (1035,934)	214,443 (1418,109)	12,097 (80)	7,561 (50,002)				378,655 (2504,045)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL III A	156,651 (1035,934)	214,443 (1418,109)	12,097 (80)	7,561 (50,002)				378,655 (2504,045)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL III B								
TOTAL III =A + B	156,651 (1 035,934)	214,443 (1 418,109)	12,097 (80)	7,561 (50,002)				378,655 (2 504,045)
IV ADMINISTRATION CENTRALE								
A- ETAT								
A-1 Justice	425,755 (2815,521)	57,401 (379,595)	2,344 (15,5)	0,862 (5,7)				484,019 (3 200,816)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL IV A	425,755 (2 815,521)	57,401 (379,595)	2,344 (15,5)	0,862 (5,7)				484,019 (3 200,816)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL IV B								
TOTAL IV=A+B	425,755 (2 815,521)	57,401 (379,595)	2,344 (15,5)	0,862 (5,7)				484,019 (3 200,816)
TOTAL I+II+III+IV	1995,103 (13193,615)	1076,66 (7 19,955)	198,62 1 313,47	188,413 (1245,97)	1,210 (8)	1,210 (8)	183,626 (1 214,316)	3445,012 (22 781,858)

3^{ème} TABLEAU: BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
DE DROIT COMMUN

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridic- tionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I-CONSEIL D'ETAT A- ETAT A-1 Justice A-2 Services financiers A-3 Charges communes A-4 Défense A-5 Autres	23,508 (155,460)	10,605 (71,162)	0,605 (4)	0,454 (3)			34,723 (229,62)	
TOTAL I-A	23,508 (155,460)	10,605 (71,162)	0,605 (4)	0,454 (3)			34,723 (229,622)	
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES B-1 Régions B-2 Départements B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I=A+B	23,508 (155,460)	10,605 (71,162)	0,605 (4)	0,454 (3)			34,723 (229,622)	
II-C.A.A. et T.A. (Cours administratives d'appel et Tribunaux administratifs) A- ETAT A-1 Justice A-2 Services financiers A-3 Charges communes A-4 Défense A-5 Autres	60,401 (399,432)	9,106 (60,217)	5,746 (38)	6,049 (40)			75,556 (49,649)	
TOTAL II-A	60,401 (399,432)	9,106 (60,217)	5,746 (38)	6,049 (40)			75,556 (499,649)	
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES B-1 Régions B-2 Départements B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A + B	60,401 (399,432)	9,106 (60,217)	5,746 (38)	6,049 (40)			75,556 (499,649)	
TOTAL I + II	83,910 (554,892)	19,867 (131,379)	6,351 (42)	6,502 (43)			110,279 (729,271)	

4^{ème} TABLEAU : BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE SPECIALISEE
ET AUTRES JURIDICTIONS

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide juridic- tionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I-JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes	2,843 (18,8)	1,343 (8,88)						4,186 (27,68)
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL I-A	2,843 (18,8)	1,343 (8,88)						4,186 (27,68)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I=A+B	2,843 (18,8)	1,343 (8,88)						4,186 (27,68)
II COUR DES COMPTES ET COUR DE DISCIPLINE BUDGETAIRE ET FINANCIERE								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers	23,832 (157,6)	3,997 (26,43)	0,423 (2,8)	1,406 (9,3)				29,235 (193,33)
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	23,832 (157,6)	3,997 (26,43)	0,423 (2,8)	1,406 (9,3)				29,235 (193,33)

B- COLLECTIVITES TERRITORIALES B-1 Régions B-2 Départements B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A + B	23,832 (157,6)	3,997 (26,43)	0,423 (2,8)	1,406 (9,3)				29,235 (193,33)
III CHAMBRES REGIONALES DES COMPTES A- ETAT A-1 Justice A-2 Services financiers A-3 Charges communes A-4 Défense A-5 Autres								
	36,626 (242,207)	11,662 (77,121)	0,59 (3,9)	0,59 (3,9)				48,878 (323,228)
TOTAL III-A	36,626 (242,207)	11,662 (77,121)	0,59 (3,9)	0,59 (3,9)				48,878 (323,228)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES B-1 Régions B-2 Départements B-3 Autres								
TOTAL III-B								
TOTAL III = A + B	36,626 (242,207)	11,662 (77,121)	0,59 (3,9)	0,59 (3,9)				48,878 (323,228)
IV-AUTRES JURIDICTIONS C-1 Tribunaux des pensions		0,767 (5,07)						0,767 (5,07)
TOTAL IV		0,767 (5,07)						0,767 (5,07)
TOTAL I+II+III+IV	63,301 (418,607)	17,768 (117,501)	1,013 (6,7)	1,996 (13,2)				83,065 (549,308)

II-3 LE BUDGET DE LA JUSTICE EN 1990

- en millions d'ECU (et en millions de FRF) -

1^{er} TABLEAU: TABLEAU DE SYNTHÈSE

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridictionnelle	Total CP
	Personnel	Autres	Equipement direct		Subventions			
			AP	CP	AP	CP		
I FINANCEMENTS PUBLICS								
A- ETAT								
A-1 Justice	1410,684 (9 753,47)	628,958 (4348,616)	103,167 (713,3)	269,839 (1 865,67)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2367,301 (16 367,521)
A-2 Services financiers	44,662 (308,79)	12,842 (88,79)	4,339 (30)	1,880 (13)				59,384 (410,58)
A-3 Charges communes	2,021 (13,975)	0,499 (3,45)						2,520 (17,425)
A-4 Défense	5,074 (35,083)	0,433 (2,992)						5,501 (38,075)
A-5 Autres								
TOTAL I-A	1462,441 (10111,318)	642,732 (4 443,848)	107,506 (743,3)	271,710 (1878,67)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2434,712 (16 833,601)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I = A+B	1462,441 (10 111,318)	642,732 (4 443,848)	107,506 (743,3)	271,710 (1 878,67)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2434,712 (16 833,601)
II FINANCEMENTS PRIVES								
II-A Auxiliaires de justice								
II-B Tribunaux de commerce								
II-C Autres								
TOTAL II								
TOTAL I+II	1462,441 (10 111,318)	642,732 (4 443,848)	107,506 (743,3)	271,710 (1 878,67)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2434,712 (16 833,601)

2^{ème} TABLEAU: BUDGET DE LA JUSTICE JUDICIAIRE

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide Juridictionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I JURIDICTIONS JUDICIAIRES								
A- ETAT								
A-1 Justice	555,705 (3 842,142)	256,075 (1 770,5)	44,135 (305,15)	32,232 (222,85)			57,750 (399,285)	901,758 (6 234,757)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes (*) Haute Cour de Justice		0,014* (0,1)						0,014* (0,1)
A-4 Défense	5,074 (35,083)	0,433 (2,992)						5,507 (38,075)
A-5 Autres								
TOTAL I-A	560,779 (3 877,225)	256,522 (1 773,592)	44,135 (305,15)	32,232 (222,85)			57,750 (399,285)	907,280 (6 272,932)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I = A+B	560,779 (3 877,225)	256,522 (1 773,592)	44,135 (305,15)	32,232 (222,85)			57,750 (399,265)	907,280 (6 272,932)
II SERVICES PENITENTIAIRES								
A- ETAT								
A-1 Justice	408,548 (2 824,699)	198,410 (1 371,807)	50,22 (350)	228,956 (1 583)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)		835,986 (5 780,006)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	408,548 (2 824,699)	198,410 (1 371,807)	50,622 (350)	228,956 (1 583)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)		835,986 (5 780,006)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A+B	408,548 (2 824,699)	198,410 (1371,807)	50,622 (350)	228,956 (1 583)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)		835,986 (5 780,006)

III- PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE								
A- ETAT								
A-1 Justice	104,560 (722,927)	124,926 (860,976)	5,351 (37)	6,147 (42,5)				235,233 (1 626,403)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL III-A	104,560 (722,927)	124,926 (860,976)	5,351 (37)	6,147 (42,5)				235,233 (1 626,403)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL III-B								
TOTAL III = A+B	104,560 (722,927)	124,925 (860,976)	5,351 (37)	6,147 (42,5)				235,233 (1 626,403)
IV ADMINISTRATION CENTRALE								
A- ETAT								
A-1 Justice	304,835 (2 107,627)	45,158 (312,225)	2,480 (17,15)	2,172 (15,02)				352,165 (2 434,872)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL IV-A	304,835 (2 107,627)	45,158 (312,225)	2,480 (17,15)	2,172 (15,02)				352,165 (2 434,872)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL IV-B								
TOTAL IV = A+B	304,835 (2 107,627)	45,158 (312,225)	2,480 (17,15)	2,172 (15,02)				352,165 (2,434,872)
TOTAL I+II+III+IV	1378,725 (9 532,478)	624,617 (4 318,6)	102,589 (709,3)	269,507 (1863,37)	0,202 (1,4)	0,072 (0,5)	57,747 (399,265)	2330,664 (16 114,213)

3^{ème} TABLEAU: BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
DE DROIT COMMUN

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide juridic- tionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autres	AP	CP	AP	CP		
I- CONSEIL D'ETAT								
A- ETAT								
A-1 Justice	17,269 (119,401)	3,788 (26,188)	0,579 (4)	0,333 (2,3)				21,390 (147,889)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL I-A	17,269 (119,401)	3,788 (26,188)	0,579 (4)	0,333 (2,3)				21,390 (147,889)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I= A+B	17,269 (119,401)	3,788 (26,188)	0,579 (4)	0,333 (2,3)				21,390 (147,889)
II C.A.A et T.A. (Cours administratives d'appel et Tribunaux administratifs)								
A- ETAT								
A-1 Justice	19,768 (136,674)	0,355 (2,452)						20,122 (139,126)
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	19,768 (136,674)	0,355 (2,452)						20,122 (139,126)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A+B	19,768 (136,674)	0,355 (2,452)						20,122 (139,126)
TOTAL I+II	37,153 (256,675)	4,142 (28,64)	0,579 (4)	0,333 (2,3)				43,401 (287,015)

4^{ème} TABLEAU : BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE SPECIALISEE ET AUTRES JURIDICTIONS

BUDGETS	Fonctionnement		Investissement				Aide juridic- tionnelle	Total CP
			Equipement direct		Subventions			
	Personnel	Autre	AP	CP	AP	CP		
I-JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES								
A- ETAT								
A-1 Justice								
A-2 Services financiers								
A-3 Charges communes	2,021	0,486						2,507
A-4 Défense	(13,975)	(3,35)						(17,325)
A-5 Autres								
TOTAL I-A	2,021 (13,975)	0,486 (3,35)						2,507 (17,325)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES								
B-1 Régions								
B-2 Départements								
B-3 Autres								
TOTAL I-B								
TOTAL I=A+B	2,021 (13,975)	0,486 (3,35)						2,507 (17,325)
II COUR DES COMPTES ET COUR DE DISCIPLINE BUDGETAIRE ET FINANCIERE								
A- ETAT								
A-1 Justice	17,482	2,189	1,301	1,301				20,973
A-2 Services financiers	(120,874)	(15,134)	(9)	(9)				(145,008)
A-3 Charges communes								
A-4 Défense								
A-5 Autres								
TOTAL II-A	17,482 (120,874)	2,189 (15,134)	1,301 (9)	1,301 (9)				20,973 (145,008)

B- COLLECTIVITES TERRITORIALES B-1 Régions B-2 Départements B-3 Autres								
TOTAL II-B								
TOTAL II = A+B	17,482 (120,874)	2,189 (15,134)	1,301 (9)	1,301 (9)				20,973 (145,008)
III CHAMBRES REGIONALES DES COMPTES A- ETAT A-1 Justice A-2 Services financiers A-3 Charges communes A- 4 Défense A-5 Autres	27,179 (187,916)	10,653 (73,656)	3,037 (21)	0,579 (4)				38,411 (265,572)
TOTAL III-A	27,179 (187,916)	10,653 (73,656)	3,087 (21)	0,579 (4)				38,411 (265,572)
B- COLLECTIVITES TERRITORIALES B-1 Régions B-2 Départements B-3 Autres								
TOTAL III-B								
TOTAL III = A+B	27,179 (187,916)	10,653 (73,656)	3,087 (21)	0,57 (4)				38,411 (265,572)
IV AUTRES JURIDICTIONS A-1 Tribunaux des pensions		0,646 (4,468)						0,646 (4,468)
TOTAL IV		0,646 (4,468)						0,646 (4,468)
TOTAL I+II+III+IV	46,683 (322,765)	13,973 (96,608)	4,339 (30)	1,880 (13)				62,535 (432,373)

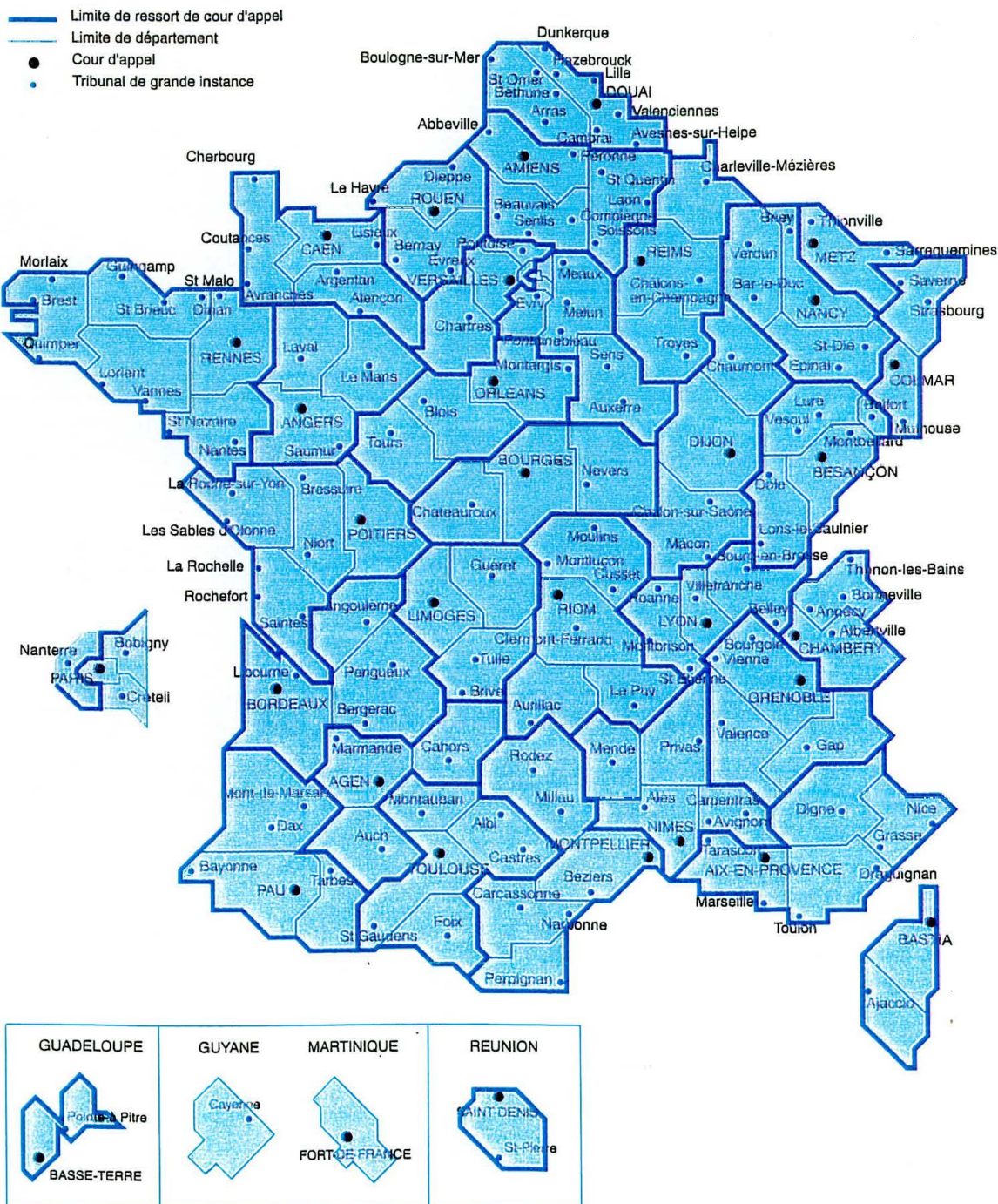
III- LA CARTE JUDICIAIRE ET LES PRINCIPALES STATISTIQUES DE LA JUSTICE

III.1 CARTE DE LA JUSTICE CIVILE ET PENALE

Code | Définitions et méthode

- 8 Les tribunaux supérieurs d'appel tiennent lieu de cour d'appel à Mamoudzou et Saint-Pierre et Miquelon
- 10 Les tribunaux de première instance tiennent lieu de TGI dans les TOM
- 15 Les tribunaux du travail traitent des contentieux du travail et de la Sécurité sociale, comme les CPH, à Papeete et Nouméa
- 18 Les tribunaux de première instance à compétence commerciale n'existent qu'à Mamoudzou et Saint-Pierre et Miquelon

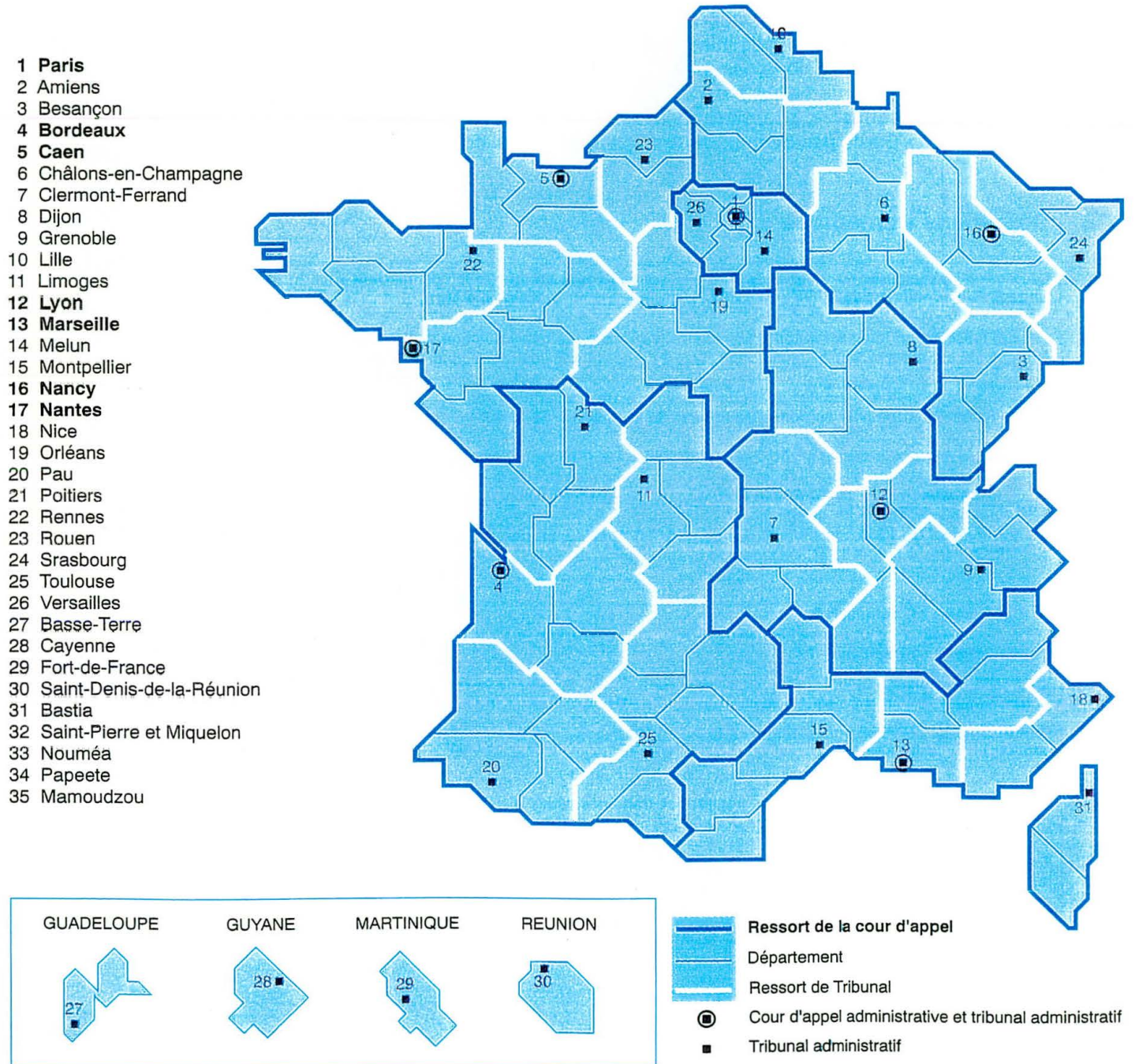
Découpage judiciaire de la France



**III.2 CARTE DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
(DE DROIT COMMUN)**

Appliquant le principe de séparation des "trois sortes de pouvoirs" (Montesquieu), le législateur de 1790 a créé la distinction organique entre, d'une part les juridictions de l'ordre judiciaire, chargées sous le contrôle de la Cour de cassation des procès civils et pénaux, d'autre part les juridictions de l'ordre administratif, chargées sous le contrôle du Conseil d'État de régler les litiges où l'administration française est mise en cause (art. 13 de la loi des 16 et 24 août 1790).

Compétence territoriale des juridictions administratives



La carte des juridictions administratives a été modifiée en 1997 en raison de la création de juridictions (ex. : la cour d'appel administrative de Marseille le 01-09-1997).

1) Population moyenne (en milliers)

(Source : Statistique trimestrielle de la Population pénale)

1990	1997
57 904	60 271

2) Nombre de magistrats

(Source : Annuaire statistique de la justice)

	1990	1997
Magistrats	7 358*	7769*
dont:		
Ordre judiciaire	6 009	6 287
Ordre administratif		
- général	729	858
- financier		
(*)membres du Conseil constitutionnel inclus.	611	615

3) Personnels non magistrats

(Source : Annuaire statistique de la Justice)

	1990	1997
Personnels non magistrats	48 009	53 906
dont :		
Ordre judiciaire : (y compris les personnels de l'Administration pénitentiaire et de la Protection judiciaire de la jeunesse.)	46 730	51 697
Ordre administratif :		
- général	287	1 204
- financier	992	1 005

4) Personnels de l'Administration pénitentiaire

(Source : Annuaire statistique de la Justice)

1990	1997
20 633	24 786

5) Nombre de détenus

(Source : Rapport annuel d'activité de l'Administration pénitentiaire)

1990	1997
45 420	54 269

6) Nombre de places effectivement disponibles dans les prisons au 1^{er} janvier

(Source : Rapport annuel d'activité de l'Administration pénitentiaire)

1990	1997
36 616	54 496

7) Nombre d'affaires enregistrées dans l'année

(Sources : Annuaire statistique de la Justice
Bleu budgétaire du ministère de la Justice pour 2000)

	1990	1997
Nombre d'affaires enregistrées		
dont :	2 378 301	2 310 059
- Juridictions pénales (affaires poursuivies devant les tribunaux correctionnels, affaires nouvelles devant les Cours d'appel et de cassation)	455 345 (Hors affaires nouvelles devant les Cours d'appel)	460 373 (dont Cours d'appel : 27 813)
- Juridictions civiles (hors référé)	1 742 060 (dont tribunaux de commerce : 275 651)	1 650 884 (hors tribunaux de commerce)
- Juridictions administratives générales	83 823	129 649
- Juridictions financières	97 073	69 153

8) Nombre d'affaires jugées dans l'année

(Sources : Annuaire statistique de la Justice
Bleu budgétaire du Ministère de la Justice pour 2 000)

	1990	1997
Nombre d'affaires jugées	2 268 948	2 528 062
dont :		
- Juridictions pénales (hors contraventions et tribunal aux armées et tribunaux et juges pour enfants)	498 927	525 437
- Juridictions civiles	1 674 355	1 863 841
- Juridictions administratives générales	73 233	121 374
- Juridictions financières (arrêts rendus)	22 408	17 264
- Conseil constitutionnel	25*	146**

* dont 4 au titre du contentieux électoral

** dont 135 au titre du contentieux électoral

9) Durée moyenne des principales instances (en mois)

(Sources : Annuaire statistique de la Justice 1990 et 1997
Bleu budgétaire du Ministère de la Justice pour 2 000)

	1990	1997
<u>Juridictions pénales :</u>		
Cours d'appel (chambre des appels correctionnels)	21,5	24,9
Tribunaux correctionnels	10,5	9,1
Cours d'assises (condamnations)	37	49,6
<u>Juridictions civiles :</u>		
Cours d'appel	14,8	16,6
Tribunaux de grande instance	8	7,9
Tribunaux d'instance	3,8	4,5
Tribunaux paritaires des baux ruraux	7,1	9,5
Conseils de prud'hommes	4,7	7,7
Tribunaux de commerce	4,2	5,1
<u>Juridictions administratives générales</u> (durée d'écoulement du stock)		
Conseil d'Etat	NC	14
Cours administratives d'appel	NC	35
Tribunaux administratifs	NC	23

10) Bénéficiaires de l'aide juridictionnelle

(Source : Annuaire statistique de la Justice)

1990	1997
NC	709 606

1) Instruments de mesure du budget public de la justice:

1-A. Budget public de la Justice/Budget public de dépenses au sens de Maastricht (dépenses des administrations publiques)

1990	1997
0,607%	0,634%

Pour information :Budget de la Justice/Budget de l'Etat

1990	1997
0,775%	0,938%

1-B. Budget public de la Justice/PIB au sens de Maastricht

1990	1997
0,258%	0,297%

1-C. Budget public de la Justice par habitant en ECU (et en FRF)

1990	1997
42,035 (290,705)	60,36 (399,196)

1-D. Nombre d'affaires pour 100.000 habitants

(affaires pénales jugées hors contraventions et affaires civiles jugées)

	1990	1997
Nombre d'affaires total (affaires pénales jugées hors contraventions et affaires civiles jugées, affaires jugées par les juridictions administratives générales et les juridictions financières) pour 100 000 habitants	3 918,46	4 194,49
dont :		
Affaires pénales jugées hors contraventions et affaires civiles jugées pour 100 000 habitants	3 753,25	3 964,22

1-E. Durée moyenne d'une instance hors référé

	1990	1997
Juridictions pénales :		
Cours d'appel (chambre des appels correctionnels)	21,5	24,9
Tribunaux correctionnels	10,5	9,1
Cours d'assises (condamnations)	37	49,6
Juridictions civiles :		
Cours d'appel	14,8	16,6
Tribunaux de grande instance	8	7,9
Tribunaux d'instance	3,8	4,5
Tribunaux paritaires des baux ruraux	7,1	9,5
Conseils de Prud'hommes	4,7	7,7
Tribunaux de commerce	4,2	5,1
Juridictions administratives générales (durée d'écoulement du stock)		
Conseil d'Etat	NC	14
Cours administratives d'appel	NC	35
Tribunaux administratifs	NC	23

1-F. Nombre de détenus pour 100.000 habitants.

	1990	1997
Taux de détention	78,44	90,04
Pour information : Taux d'incarcération	140,2	131,6

2°) Coût des personnels:

2-A. Coût d'un magistrat (annuel/mensuel, coût patronal et net) + fourchette avec exemples concrets (bas, milieu et haut de l'échelle) en ECU (et en FRF)

	1990	1997
Coût* patronal annuel brut		60 159 (397 832)
Coût patronal annuel net (Hors cotisations et prestations sociales)		58 089 (384 147)
Coût patronal mensuel brut		5 013 (33 152)
Coût patronal mensuel net (Hors cotisations et prestations sociales)		4 840 (31 012)

*Coût calculé à partir des rémunérations principales inscrites dans le Vert du ministère de la Justice 1997

Exemples :

1. Premier Président de la Cour de cassation/ Conseil d'Etat ou Cour des Comptes
Rémunération principale annuelle nette 1997 : (483 015) 73 040 ECU
mensuelle nette 1997 : (40 251) 6 086 ECU
2. Conseiller de la Cour de Cassation avant 5 ans
Rémunération principale annuelle nette 1997 : (391 442) 59 192 ECU
mensuelle nette 1997 : (32 620) 4 932 ECU
3. Magistrat des tribunaux du 1^{er} grade
Rémunération principale annuelle nette 1997 : (259 886) 39 299 ECU
mensuelle nette 1997 : (21 657) 3 274 ECU

2-B. Coût d'un agent non magistrat (annuel/mensuel, coût patronal et net) + fourchette avec exemples concrets (bas, milieu et haut de l'échelle)

	1990	1997
Coût* patronal annuel brut		29 228 (193 288)
Coût patronal annuel net (Hors cotisations et prestations sociales)		28 056 (185 538)
Coût mensuel brut		2 435 (16 107)
Coût mensuel net (Hors cotisations et prestations sociales)		2 338 (15 461)

*Coût calculé à partir des rémunérations principales inscrites dans le Vert du ministère de la Justice 1997

Exemples :

1. Greffier en chef de 1^{er} grade, 1^{ère} catégorie
 Rémunération principale annuelle nette 1997 : (261 498) 39 543 ECU
 mensuelle nette 1997 : (21 791) 3 295 ECU
2. Secrétaire administratif de classe supérieure d'administration centrale
 Rémunération principale annuelle nette 1997 : (134 457) 20 332 ECU
 mensuelle nette 1997 : (11 204) 1 694 ECU
3. Agent des services techniques de 2^{ème} classe des services déconcentrés (échelle 2)
 Rémunération principale annuelle nette 1997 : (88 671) 13 408 ECU
 Mensuelle nette 1997 : (7389) 1 117 ECU

2.C. Coût d'un détenu (annuel/mensuel, coût patronal et net) + fourchette avec exemples concrets (bas, milieu et haut de l'échelle)

1990	1997
87 892,84 F/an	117 546,26F/an
soit	soit
240,80 F/jour	322,04 F/jour

3°) Taux d'encadrement:

3-A. Nombre total de magistrats (au sens français)

1990	1997
7 358	7 769

3-B. Nombre total de personnels non magistrat

1990	1997
48 009	53 906

3-C. Nombre de personnels de l'administration pénitentiaire par détenu

1990	1997
0,454	0,457
(soit 4,54 pour 10 détenus)	(soit 4,57 pour 10 détenus)

3-D. Densité carcérale (nombre de détenus en moyenne sur l'année/nombre de places disponibles dans les prisons)

1990	1997
1,24 (soit 124 détenus pour 100 places)	0,996 (soit 99,6 détenus pour 100 places)

3-E Nombre total de magistrats pour 100.000 habitants

1990	1997
12,71	12,89

4°) Mesure de l'augmentation du budget de la justice:

4-A Augmentation du budget public de la justice/augmentation des dépenses publiques au sens de Maastricht (1990/1997) : 1,149

1. Augmentation du budget public de la Justice : + 49,46%

2. Augmentation des dépenses publiques au sens de Maastricht : + 43,02%

Pour information :

3. Augmentation du budget de l'Etat : + 23,43%

Rapport 1/3 = 2,110

4-B Augmentation du budget public de la justice/augmentation du PIB au sens de Maastricht (1990/1997) : 1,64

. Augmentation du budget public de la Justice : + 49,46%

. Augmentation du PIB au sens de Maastricht : + 30,14%

4-C Augmentation du budget public de la justice/augmentation du nombre d'affaires (enregistrées et jugées) (1990/1997) :

- enregistrées : 5,01

- jugées : 4,33

. Augmentation du budget public de la Justice : + 49,46%

. Augmentation du nombre des affaires enregistrées : + 9,86%

. Augmentation du nombre des affaires jugées : + 11,42%

4-D Augmentation des crédits de l'aide juridictionnelle/augmentation du nombre d'affaires (enregistrées et jugées)

- enregistrées : 20,7
- jugées : 17,87

.Augmentation des crédits de l'aide juridictionnelle : + 204,13%

.Augmentation du nombre des affaires enregistrées : + 9,86%

.Augmentation du nombre des affaires jugées : + 11,49%

4-E Coût par habitant de l'aide juridictionnelle en ECU (et en FRF)

1990	1997
0,99 (6,895)	3,046 (20,147)

5°) Indicateurs de « niveau de vie du bout de la chaîne » de la justice:

5-A. Nombre d'ordinateurs par magistrat

(Source : Enquête)

	1990	1997
- Ordre judiciaire	NC	1
- Ordre administratif	NC	1

5-B Nombre total de personnels non magistrats/nombre total de magistrats

1990	1997
6,52	6,94

5-C Journées de formation des magistrats par an/nombre total de magistrats

1990	1997
NC	NC

5-D Nombre d'ordinateurs par personnel non magistrats

1990	1997
NC	NC

5-E Journées de formation des personnels non magistrats/:nombre total de personnels non magistrats

1990	1997
NC	NC

**V-PREPARATION , VOTE, EXECUTION,
ET CONTROLE DU BUDGET
DE LA JUSTICE**

Le budget de la Justice relève principalement du ministère de la Justice mais certaines dépenses sont de la compétence d'autres départements ministériels, notamment celui des Finances ("services financiers" pour les juridictions financières, "charges communes" pour les juridictions constitutionnelles spéciales) et, plus accessoirement, celui de la Défense (notamment pour sa collaboration au traitement d'affaires pénales). C'est le budget du ministère de la Justice qui est principalement examiné ici, mais sa préparation, son exécution et son contrôle ne présentent pas de particularité sensible par rapport au budget des autres ministères.

A. LA PREPARATION DU BUDGET

1. Les autorités responsables

La préparation des projets de loi de finances est en principe du ressort exclusif de l'Exécutif (mais le Parlement y est, depuis quelques années, associé par un débat d'orientation budgétaire organisé au printemps précédant l'année budgétaire). Elle est confiée au ministre chargé des Finances, mais sous l'autorité du Premier ministre (et, exceptionnellement, du Conseil des ministres), qui est ainsi amené à arbitrer les éventuels différends avec le ministre de la Justice.

En conséquence, le rôle moteur est joué, en ce domaine, par la Direction du Budget au ministère des Finances qui prépare seule le budget des recettes (commun à tous les ministères) et centralise les demandes de crédits des ministères, avec lesquels elle négocie au sein de "conférences budgétaires" avant que les dossiers ne remontent progressivement au niveau des ministres puis, éventuellement, du Premier ministre.

2. Les techniques

La préparation repose traditionnellement sur la distinction entre les services votés qui représentent, pour l'essentiel, le budget de l'année précédente (adapté en fonction des mesures acquises en cours d'année) et les mesures nouvelles qui peuvent être selon les cas, positives ou négatives.

Pour les dépenses en capital (investissement, aides à l'investissement) (ainsi que pour certains prêts et certaines dépenses de matériels) sont distingués les autorisations de programme qui permettent d'engager des dépenses sur plusieurs années, et les crédits de paiement qui permettent de payer la fraction des dépenses concernant l'année budgétaire.

Ces autorisations peuvent être regroupées dans des lois de programme (ou de programmation) qui, dénuées de toute portée budgétaire, constituent cependant un engagement politique pluriannuel; ainsi la loi du 6 janvier 1995 relative à la Justice ~~concernait~~ concernait la période 1995-1999 (prolongée ensuite d'un an).

De plus, les prévisions budgétaires sont depuis 1999 insérées dans un programme triennal de stabilité à remettre annuellement, avant le 1er mars, aux autorités communautaires dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance conclu en 1997 pour le passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire.

3. Le calendrier

Dès le début de l'année précédant l'année budgétaire, le ministère des Finances réunit les données économiques et financières permettant à la fois d'établir la programmation triennale ci-dessus et de faire arrêter, au début du printemps, par le Gouvernement les orientations budgétaires qui serviront, d'une part au débat parlementaire d'orientation, d'autre part à la préparation du budget de chaque ministère. Sur la base d'une lettre de cadrage adressée aux ministres, ont alors lieu, à partir de mai, les conférences budgétaires puis les arbitrages qui permettent au Premier ministre d'envoyer, en début d'été, à chaque ministre une lettre-plafond décrivant l'enveloppe de crédits et d'emplois qui lui est affectée dans le projet de loi de finances. Le détail de l'enveloppe de crédits ainsi attribués est ensuite fixé (sous contrôle de la direction du Budget) par le ministère intéressé, en l'occurrence celui de la Justice, puis transcrit, accompagné de nombreux renseignements complémentaires, dans un "bleu budgétaire", propre au ministère, imprimé en août-septembre et annexé au projet de loi de finances.

B. LE VOTE DU BUDGET

Le projet de loi de finances, accompagné des "bleus budgétaires" des ministères, doit être déposé avant le premier mardi d'octobre sur le bureau de l'Assemblée nationale (un retard pouvant entraîner l'application de procédures d'urgence en cas d'absence de budget au 31 décembre). Le Parlement dispose d'un délai global de 70 jours pour se prononcer, faute de quoi le projet pourrait être mis en vigueur par le Gouvernement. L'Assemblée nationale, nécessairement saisie en premier, dispose de 40 jours, le Sénat de 15 ou 20 jours (selon la diligence de l'Assemblée nationale), le reste du temps étant consacré à la réunion d'une commission mixte paritaire chargée d'examiner les points de désaccord entre les deux chambres ; le Gouvernement dispose de nombreuses armes de procédure (vote bloqué, engagement de responsabilité devant l'Assemblée) et peut, en particulier, demander à l'Assemblée nationale de statuer en dernier ressort.

Devant chaque assemblée, le budget est d'abord, et principalement, examiné par la commission des Finances qui désigne notamment un rapporteur général et, s'agissant du budget de la Justice, un rapporteur spécial (qui a pouvoir d'enquête sur pièces et sur place) ; les autres commissions sont associées aux travaux par l'intermédiaire de rapporteurs pour avis ; le ministre de la Justice peut être entendu.

Puis le budget est discuté et voté en séance publique à l'occasion du vote sur la seconde partie de la loi de finances (la première étant consacrée à l'équilibre d'ensemble) ; le ministre de la Justice présente et défend son budget qui est l'occasion d'un débat plus général sur les questions intéressant ce ministère ; ce débat se clôt par des votes qui ne portent, en substance, que sur les grandes subdivisions (titres), sauf amendement parlementaire portant sur les chapitres (mais les parlementaires ne peuvent prendre l'initiative d'augmenter les dépenses ou de diminuer sans compensation les recettes).

Une fois la loi de finances promulguée (après contrôle quasi-systématique demandé au Conseil constitutionnel), le Gouvernement prend un décret de répartition par ministère (dont celui de la Justice) ou section de ministère, ventilant les crédits par chapitre (en respectant les indications portées dans les "bleus budgétaires" et les éventuels amendements votés par le Parlement). Puis le ministre ventile, par arrêté de sous-répartition, les crédits ainsi ouverts jusqu'au niveau le plus fin de la nomenclature budgétaire, l'ensemble étant retranscrit dans le "vert budgétaire", document qui, incluant d'autres renseignements, constitue le principal instrument de travail des services.

C. L'EXECUTION DU BUDGET

1. Le cadre financier de l'exécution

Les crédits ouverts sont mis, par chapitre, à la disposition du ministre de la Justice qui peut les utiliser directement ou les déléguer aux services déconcentrés du Ministère, notamment aux chefs de juridiction.

Les chapitres, unités de spécialisation des crédits, regroupent ceux-ci par nature ou par destination de dépenses à effectuer. Pour donner à leurs gestionnaires plus de souplesse dans leur utilisation, l'évolution a conduit depuis les années 1990, au moins pour les grandes catégories de juridictions, à regrouper dans un chapitre unique l'essentiel des crédits de fonctionnement et dans un autre l'essentiel des crédits d'investissement.

Des procédés de régulation budgétaire ont cependant amené le Gouvernement à imposer parfois, pour certains crédits, un blocage, et même une annulation (qui ne peut en principe intervenir que par accord entre le ministre de la Justice et le ministre des Finances et lorsque les crédits sont devenus sans objet).

La destination des chapitres (objet, service affectataire) doit, en principe, être respectée mais le ministre des Finances peut autoriser un transfert de la responsabilité à un autre ministère et le Premier ministre peut permettre (sous des limites assez strictes) un virement permettant de modifier l'objet de la dépense.

La dotation des chapitres est en principe limitative ("crédits limitatifs", "crédits provisionnels"), mais sous deux séries de réserves : d'une part, certains crédits ("crédits évaluatifs") peuvent être librement dépassés (ainsi les crédits d'aide juridictionnelle ou les frais de justice et réparations civiles) ; d'autre part, les dotations limitatives (ou provisionnelles) peuvent être augmentées, ou bien par abondement en provenance d'autres chapitres (ou recettes affectées), notamment de certains chapitres globaux (en bénéficiant, par exemple, les dépenses de santé des détenus ou certaines dépenses de protection judiciaire de la jeunesse) ou bien par "décret d'avance" pris par le Gouvernement (en principe en cas d'urgence) et que doit ratifier le Parlement.

Les crédits inutilisés en fin d'année sont reportés à l'exercice suivant s'il s'agit de dépenses d'investissement ou, en principe, annulés (sauf autorisation spéciale du Parlement) pour les dépenses de fonctionnement.

2. Le cadre comptable de l'exécution

L'exécution du budget de la Justice obéit au principe, traditionnel en droit français, de séparation entre les ordonnateurs et les comptables. Le ministre (ordonnateur principal) ou les chefs des services déconcentrés (ordonnateurs secondaires), peuvent, par eux-mêmes ou par des ordonnateurs délégués, engager, liquider puis ordonnancer (mandater) les dépenses.

Les comptables, rattachés au ministère des Finances contrôlent, sous leur responsabilité personnelle et pécuniaire, la régularité financière des opérations et ont en charge le maniement des fonds (par eux-mêmes, leurs préposés ou des "régisseurs d'avances et/ou recettes" qu'ils agréent).

D. LE CONTROLE DU BUDGET

Le contrôle du budget de la Justice est, pour l'essentiel, effectué par :

- des instances internes de contrôle, notamment d'inspection ;
- le ministère des Finances qui vérifie principalement la régularité financière des opérations par l'intermédiaire d'un contrôleur financier central placé auprès du ministre de la Justice (et chargé d'apposer un visa sur les projets de dépense), de contrôleurs financiers régionaux (qui peuvent moduler leur contrôle en fonction de l'importance de l'opération), des comptables affectés au Ministère (v. point C) et, à l'occasion, de l'Inspection générale des finances ;
- la Cour des comptes, qui juge les comptes des comptables affectés au Ministère et contrôle à la fois la régularité et le bon emploi des crédits, avec mention des principaux résultats et des principales observations dans son rapport public annuel et dans son rapport au Parlement sur l'exécution des budgets annuels (notamment ceux de 1995 et 1997) ; lui est associée une Cour de discipline budgétaire et financière, compétente pour prononcer des amendes contre les agents publics coupables d'irrégularités ;
- le Parlement, à l'occasion du vote du budget, de la loi de règlement des comptes ou, plus exceptionnellement, de la constitution de commissions d'enquête.