

MISSION DE
RECHERCHE



DROIT ET
JUSTICE

MONOGRAPHIE

SUR

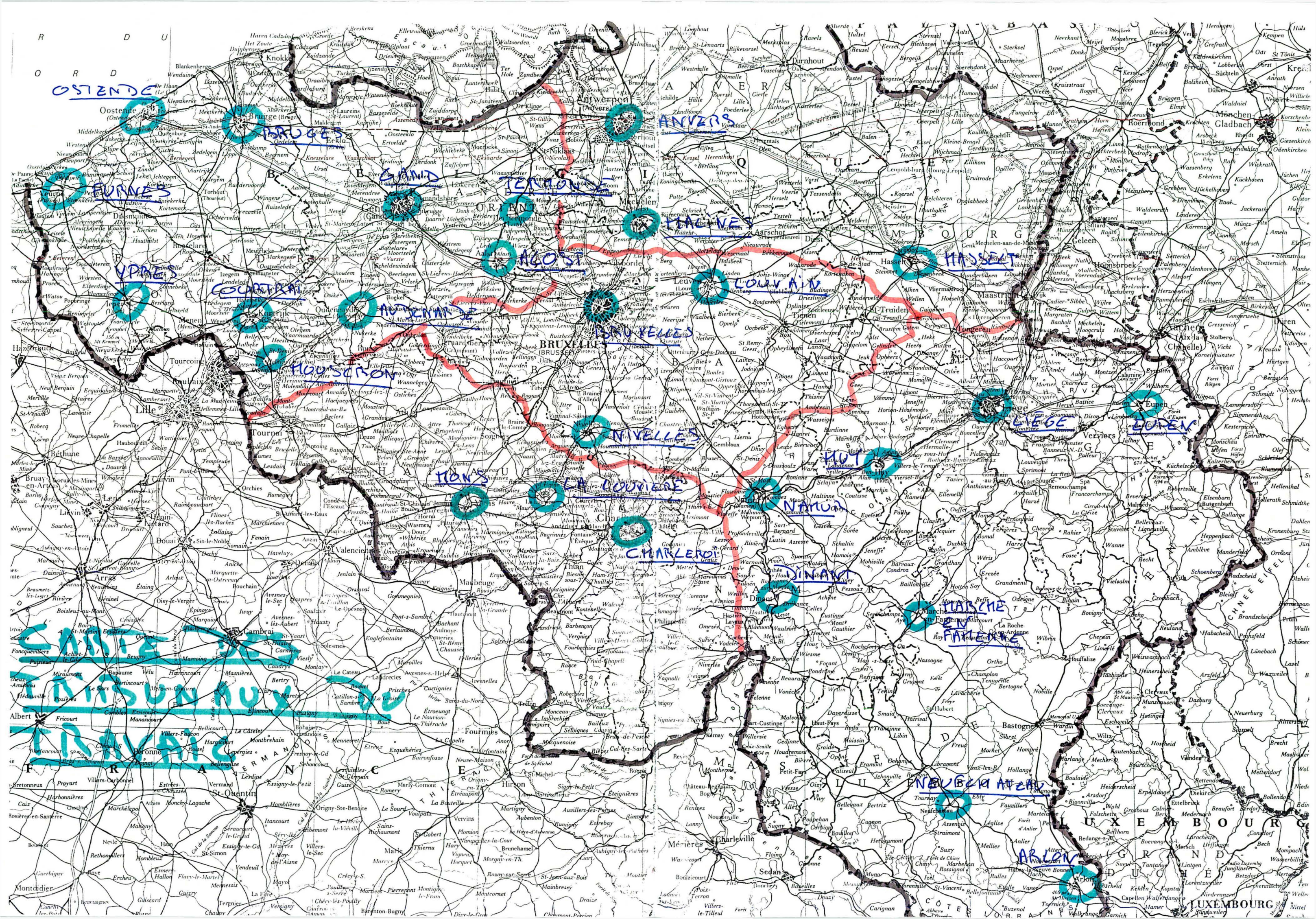
LE BUDGET DE LA JUSTICE

EN BELGIQUE

Etude dirigée par
MICHEL LASCOMBE & XAVIER VANDENDRIESSCHE

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



OOSTENDE

BRUGES

GAND

BRUXELLES

LIÈGE

TOURNAI

SAMBRAY

CHARLEROI

BRUNELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

ANVERS

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

BRUXELLES

Cette monographie sur la justice belge
a été réalisée dans le cadre du contrat de recherche
portant sur les budgets de la justice en Europe
passé entre
le GIP Mission de Recherche Droit et Justice
et
le GERAP-GREEF de la Faculté de Droit de l'Université de Lille II.

L'équipe de recherche lilloise est composé de :

MICHEL LASCOMBE

Professeur à l'Université de Lille II, Directeur de l'Ecole doctorale,
Membre du GERAP-GREEF.

XAVIER VANDENDRIESSCHE

Professeur à l'Université de Lille II, Directeur du GERAP-GREEF.

NICOLAS MIGNAN

Doctorant en Droit Public, Chargé de Travaux dirigés à l'Université de Lille II,
Membre du GERAP-GREEF.

SOMMAIRE

FICHE 1

L'ORGANISATION GENERALE DE LA JUSTICE AU ROYAUME DE BELGIQUE

FICHE 2

**LE BUDGET DE LA JUSTICE, LE BUDGET DE L'ETAT
ET LE BUDGET PUBLIC DES DEPENSES AU SENS DE MAASTRICHT**

FICHE 3

LA CARTE JUDICIAIRE ET LES PRINCIPALES STATISTIQUES DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

FICHE 4

LES RATIOS SIGNIFICATIFS DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

FICHE 5

LA PREPARATION, L'EXECUTION ET LE CONTROLE DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

FICHE 6

LES POINTS FORTS ET LES POINTS FAIBLES DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

FICHE 7

**LES PEINES ALTERNATIVES A LA PRISON
ET LES ACTIONS EN VUE DE LA REINSERTION DES DETENUS**

FICHE 8

LA GRILLE DE REFERENCE POUR LE BUDGET DE LA JUSTICE EN 1997

L'ORGANISATION GENERALE DE LA JUSTICE AU ROYAUME DE BELGIQUE

I L'ordre juridictionnel administratif

A Les juridictions administratives

Parmi les juridictions administratives, il faut distinguer les juridictions à compétence spécifique et le Conseil d'Etat qui est la seule juridiction administrative à compétence générale.

1 Les juridictions administratives à compétence spécifique

Il existe en Belgique un nombre quasi indéterminable de juridictions administratives à compétence spécifique. Le nombre de ces juridictions s'est surtout accru depuis la Première Guerre mondiale et il est actuellement possible de l'évaluer à plus d'une centaine.

Ces juridictions se caractérisent non seulement par la diversité des domaines dans lesquels elles interviennent mais aussi par le fait que leur organisation et leur fonctionnement ne répondent à aucune règle générale, ce qui a notamment pour conséquence qu'elles n'apportent pas les mêmes garanties que les juridictions de l'ordre judiciaire.

Parmi les juridictions administratives les plus importantes, nous pouvons citer les députations permanentes qui exercent au niveau des provinces des compétences en matière d'élections aux conseils de l'aide sociale, d'élections communales, d'impôts et taxes provinciaux et communaux, les juridictions créées en matière de milice (conseils de milice, les conseils d'appel, les commissions des indemnités de milice) qui n'existent plus, les juridictions de dommage de guerre, les juridictions de coopération qui interviennent dans le cadre des accords de coopération, facultatifs ou obligatoires, passés entre l'autorité fédérale, les Régions et les Communautés, le collège des bourgmestre et échevins qui tranche en premier ressort les contestations relatives à l'établissement des listes électorales. Le contentieux fiscal direct est tranché en première instance par l'administration des contributions directes et l'appel se fait devant les juridictions ordinaires. Toutefois, il existe une volonté de créer une juridiction de première instance en la matière.

Enfin, la caractéristique la plus marquante des juridictions administratives tient à leur composition. En effet, ces juridictions ne sont pas composées de magistrats mais de personnels appartenant à l'administration des différentes collectivités auxquelles sont rattachées les juridictions administratives. De ce fait, certaines administrations disposent de fonctions juridictionnelles.

2 Le Conseil d'Etat : unique juridiction administrative à compétence générale

Le Conseil d'Etat fut créé par la loi du 23 décembre 1946. Le Conseil d'Etat est composé de deux sections : la Section de législation qui joue le rôle de conseiller juridique et technique pour les gouvernements et pour les assemblées législatives se trouvant au niveau fédéral, régional ou communautaire, et la Section d'administration qui joue le rôle du juge de l'administration, et qui est la plus haute juridiction administrative belge.

Afin de nous concentrer sur l'objet de notre étude, nous ne traiterons pas de la Section de législation qui ne détient aucune compétence juridictionnelle.

La Section d'administration est divisée en cinq chambres (deux françaises, deux néerlandaises, une bilingue) qui sont composées chacune trois conseillers dont un président. Elle est

assistée d'un auditorat¹ chargé de l'instruction des affaires² et de donner un avis à l'audience, d'un bureau de coordination³, chargé de tenir à jour la base de données du Conseil d'Etat (législation et jurisprudence) et d'un greffe.

Les compétences de la Section d'administration sont multiples. On distingue généralement le contentieux de l'annulation⁴, le contentieux de la cassation⁵, le contentieux de l'indemnité depuis la loi du 3 juin 1971⁶, le contentieux des conflits de compétence entre les juridictions administratives, le contentieux de pleine juridiction⁷, le contentieux des répartitions de compétence entre le Roi et les gouvernements communautaires et régionaux lors de la conclusion et l'exécution des traités internationaux. De plus, il faut souligner la possibilité pour la section d'administration du Conseil d'Etat d'imposer, depuis les lois des 17 octobre 1989 et 19 juillet 1991, des astreintes et de suspendre l'acte qui lui est soumis, lorsque les moyens invoqués à l'appui du recours en annulation sont sérieux et qu'il existe un risque que cet acte cause au requérant un préjudice grave et difficilement réparable.

B Le contentieux administratif : unité, dualité ou trinité de juridiction en Belgique ?

De nombreuses dispositions de la Constitution du 7 février 1831 affirmaient le principe de l'unité de juridiction, c'est-à-dire la compétence de principe du pouvoir judiciaire pour régler les conflits qui naissent de l'action administrative. En soumettant l'administration au même juge que celui que la loi assigne aux personnes privées, la Constitution considère que la juridiction judiciaire est la juridiction de droit commun compétente pour connaître de toute contestation portant sur des droits, sans égard à la qualité des parties au litige.

En énonçant que « les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux », l'article 92 fait échapper à la compétence du juge administratif, les contentieux de la puissance publique et de ses agents et celui de la validité des contrats administratifs.

En prévoyant que « les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi », l'article 93 affirme la compétence de principe des juridictions judiciaires mais donne la possibilité au législateur d'instituer des juridictions qui, n'appartenant au pouvoir judiciaire, seront compétentes pour connaître des contestations portant sur des droits politiques, c'est-à-dire les droits traditionnellement reconnus au citoyen comme l'électorat, l'éligibilité, l'égalité devant l'impôt ainsi que les droits qui se fondent sur une intervention de l'autorité publique pour réaliser la solidarité nationale (indemnités de dommages de guerre, pensions de réparation militaires).

En précisant que les cours et tribunaux qui composent le pouvoir judiciaire n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois, l'article 107 donne au pouvoir judiciaire la faculté de ne pas appliquer l'acte individuel ou réglementaire que l'administration aurait édicté illégalement.

¹Il est composé de l'auditeur général, de l'auditeur général adjoint, de premiers auditeurs, d'auditeurs et d'auditeurs adjoints.

²A cet égard, il doit communiquer un rapport écrit aux parties.

³Il est composé d'un premier référendaire assisté de référendaires et de référendaires adjoints.

⁴Toute personne intéressée peut demander l'annulation d'un acte réglementaire ou individuel si l'acte est affecté de l'un des vices suivants : l'illégalité de l'acte, l'excès ou le détournement de pouvoir de l'autorité administrative, l'incompétence de l'autorité administrative, la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité.

⁵Si aucune juridiction n'est légalement compétente pour statuer sur le recours introduit par une partie, le Conseil d'Etat peut annuler les décisions prises en dernier ressort par certaines juridictions administratives.

⁶Le Conseil d'Etat peut décider de l'indemnité à accorder à une personne lésée par une autorité administrative si le dommage subi par cette personne est grave, s'il ne résulte pas d'une faute de l'administration et s'il est exceptionnel.

⁷Le Conseil d'Etat est parfois compétent pour examiner le fond de certains litiges et substituer le cas échéant sa propre décision à celle qui fait l'objet du recours (élections communales, élections C.P.A.S.)

En établissant la règle selon laquelle « la Cour de cassation se prononce sur les conflits d'attribution », l'article 106 montre la volonté des auteurs de la constitution de ne pas placer les juridictions judiciaires et administratives sur le même plan, puisque l'institution placée au sommet de l'ordre judiciaire se prononce sur les conflits d'attribution qui pourraient naître entre les deux ordres de juridictions.

Toutefois, la dualité de juridictions est une réalité compte tenu de la place tenue par le Section d'administration du Conseil d'Etat, compétente pour les contentieux de la fonction publique, de l'enseignement, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Dans ces matières, le Conseil d'Etat n'est pas juge de pleine juridiction, c'est-à-dire qu'il ne statue pas sur des droits, mais juge de l'excès de pouvoir ce qui signifie qu'il se prononce sur la légalité des actes administratifs à la demande de tout intéressé.

De plus, la compétence du juge constitutionnel pour connaître de litiges qui mettent en cause l'administration, permet à certains auteurs parmi, lesquels M. Delpérée, de se demander si il n'existe pas une trinité de juridictions. En effet, la Cour d'arbitrage peut être saisie par la voie d'une question préjudicielle lorsque le Conseil d'Etat estime que le vice d'inconstitutionnalité reproché à un règlement affecte autant celui-ci que la loi qu'il exécute. De plus, lorsqu'elle prononce l'annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, la Cour d'arbitrage peut indiquer ceux des effets des dispositions annulées qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement dans le délai qu'elle détermine, c'est-à-dire qu'elle se prononce sur la préservations des actes administratifs accomplis en exécution d'une norme annulée.

II L'ordre juridictionnel judiciaire

Nous étudierons successivement les juridictions civiles et les juridictions pénales

A Les juridictions civiles

Il existe deux catégories de juridictions civiles : les juridictions spécialisées qui sont la justice de paix, le tribunal de travail et le tribunal de commerce, et la juridiction ordinaire qui est le tribunal de première instance⁸.

1 La justice de paix

Il n'existe qu'une justice de paix par canton. Cette juridiction ne comporte aucune chambre.

La justice de paix est une juridiction civile qui a pour mission de traiter les petits litiges et les conflits touchant au plus près la vie quotidienne⁹.

Elle détient une compétence générale en ce qui concerne les affaires civiles et commerciales, dont l'enjeu exclusivement financier est inférieur à la somme de 75 000 FB.

Elle détient aussi des compétences spéciales attribuées par la loi : les litiges relatifs aux baux d'immeubles, à la gestion de copropriété, aux problèmes de servitude, aux droits de passage, aux pensions alimentaires, aux réquisitions civiles ou militaires, aux dégâts miniers, aux dégâts de gibier, aux contestations en matière de remembrement de biens ruraux, aux petits héritages, au contentieux du crédit à la consommation et des couples mariés qui connaissent des difficultés sans être pour autant engagés dans une procédure de divorce, à l'application de la loi relative à la protection de la personne des malades mentaux, aux demandes d'expropriation d'utilité publique, à

⁸Les parties peuvent légalement renoncer à s'adresser à l'une des juridictions spécialisées pour porter leur différend devant le Tribunal de première instance.

⁹Un règlement sous forme d'arrêté royal fixe le nombre, les jours et la durée de leurs audiences ordinaires et le juge peut tenir des audiences extraordinaires si la nécessité du service le justifie.

l'apposition de scellés sur des biens dépendants d'une communauté ou d'une indivision, aux tutelles et à certaines adoptions, à la délivrance des actes de notoriété, à la légalisation de la signature des notaires et des officiers de l'état civil des communes et de son canton.

2 Le Tribunal du travail

Le Tribunal du travail comprend au moins deux chambres. Ces chambres sont composées d'un magistrat professionnel, qui en assure la présidence, et de deux ou quatre juges sociaux représentant les travailleurs et les employeurs.

Le Tribunal du travail¹⁰ est compétent pour traiter non seulement du contentieux lié aux relations du travail salarié, c'est-à-dire pour les contestations relatives aux contrats de travail ou d'emploi, aux contrats d'apprentissage, à l'application des conventions collectives de travail, aux contrats de formation professionnelle accélérée, à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les conditions de travail et l'accès à l'emploi, la formation et la promotion professionnelle, les demandes de réparation consécutives aux accidents du travail ou sur le chemin de travail et aux maladies professionnelles et à la sécurité sociale, quelle que soit l'importance de l'impact financier, mais aussi du contentieux lié à la sécurité sociale c'est-à-dire à l'assurance maladie-invalidité, aux pensions de retraite et de survie, aux vacances annuelles, aux allocations familiales, aux allocations de chômage, à l'aide sociale et le minimex, aux allocations et au reclassement social des handicapés et enfin aux contestations relatives aux élections sociales.

3 Le Tribunal de commerce

Le Tribunal de commerce comprend une ou plusieurs chambres. Ces chambres sont composées d'un magistrat professionnel, qui en assure la présidence, et de deux juges non-professionnels, les juges consulaires.

Le Tribunal de commerce est chargé des contestations relatives à la vie et à l'activité commerciale. En effet, il détient une compétence générale pour les litiges entre commerçants, pour les litiges dont le défendeur est commerçant et lorsqu'ils portent sur des actes réputés commerciaux par la loi et dont l'enjeu financier excède 75 000 FB. De plus, la loi a attribué au Tribunal de commerce une compétence spéciale pour les conflits entre les associés, administrateurs, commissaires, liquidateurs ou réviseurs d'entreprise au sein d'une société commerciale pour les litiges découlant directement des faillites ou dont les éléments de solution résident dans le droit particulier de la faillite, pour les problèmes d'appellation d'origine, pour les actions en rectification ou en radiation d'inscription au registre du commerce, pour les nominations de commissaires vérificateurs des livres et comptes des sociétés commerciales, et pour les contestations entre membres, gérants ou liquidateurs d'un groupement d'intérêt public.

Le Tribunal de commerce est aussi une juridiction d'appel compétente pour juger en appel des décisions des juges de paix, à condition que la contestation ait un caractère commercial et que son enjeu financier n'excède pas 75 000 FB mais soit supérieure à 50 000 FB. En effet, en dessous de ce montant, la décision n'est pas appelable.

4 Le Tribunal de première instance

Le Tribunal de première instance est composé de trois sections : le Tribunal civil, le Tribunal de la jeunesse, le Tribunal correctionnel. Les deux premières sections appartiennent aux juridictions

¹⁰Il comprend au moins deux chambres, l'une est chargée des litiges concernant les salariés, l'autre des litiges concernant les indépendants. Toutefois, il est possible qu'il y ait plus de chambres davantage spécialisées. Le ministère public est assuré par un auditeur du travail en la personne de l'auditeur du travail (assisté par des premiers substitués et des substitués) chargé de donner son avis dans toutes les affaires portées devant le Tribunal du travail et de rechercher et de poursuivre les infractions au droit pénal social devant le Tribunal de police ou le Tribunal correctionnel.

civiles, alors que le tribunal correctionnel est une juridiction pénale. Aussi, ce dernier sera examiné en même temps que les juridictions pénales.

a) Le Tribunal civil

Au premier degré, le Tribunal civil est la juridiction de droit commun, car il détient une compétence générale pour tous les litiges qui ne sont pas soumis par la loi à une autre juridiction (c'est-à-dire ce qui n'est pas de la compétence du juge de paix, du tribunal du travail et du tribunal de commerce), les litiges qui auraient dû être portés devant l'une des juridictions spécialisées, les réclamations d'argent à caractère non commercial dont le montant dépasse 75 000 FB.

Au surplus, la loi lui a attribué des compétences spéciales : les contestations relatives à l'état des personnes, les demandes d'homologation des délibérations du conseil de famille, les demandes en partage, les contestations au sujet de l'exécution des jugements et arrêts, les demandes relatives aux droits d'auteur, à la radiation d'une marque collective, à la révocation d'administrateurs de sociétés mutualistes, d'associations sans but lucratif et d'établissements d'utilité publique, les demandes d'expropriation pour cause d'utilité publique sauf en cas d'extrême urgence où le juge de paix est compétent, les demandes d'indemnités en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, les réclamations fondées sur la loi relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire ou sur la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, les demandes d'option de patrie ou de déclaration de nationalité, les demandes de facilité de paiement en matière de crédit hypothécaire, les demandes d'autorisation de pouvoir exécuter en Belgique des décisions rendues, en matière civile, par des juges étrangers ou des arbitres, les actions disciplinaires en suspension, destitution et condamnation à l'amende contre les notaires et les huissiers de justice.

Enfin, certains magistrats exercent des compétences particulières dites « magistratures personnelles ». Le juge des référés est compétent pour trancher de manière provisoire les affaires urgentes. Le juge de saisies contrôle la régularité des mesures tendant à obtenir l'exécution forcée d'une décision de justice ou d'une obligation contenue dans un acte notarié, ainsi qu'il statue sur les saisies conservatoires.

Le Tribunal civil est aussi compétent en appel pour juger des jugements prononcés par les justices de paix ou par les chambres civiles des Tribunaux de police relatifs à des réclamations d'argent à caractère non commercial, d'un montant inférieur à 75 000 FB mais supérieur à 50 000 FB.

b) Le Tribunal de la jeunesse

Le Tribunal de la jeunesse est une magistrature personnelle, c'est-à-dire qu'un juge du Tribunal de première instance est compétent pour le traitement des litiges concernant des mineurs d'âge : les droits de garde et de visite dits droits d'hébergement principal et droits aux relations personnelles, l'autorisation de mariage avant 18 ans ou en cas de refus de consentement des parents, l'émancipation, la tutelle officielle, l'homologation et la révocation d'adoption de mineur, les réquisitions du ministère public relatives aux mineurs qui sont trouvés mendiants ou vagabonds, qui sont poursuivis pour une infraction ou dont la santé, la sécurité ou la moralité sont mises en danger, les plaintes introduites par ceux qui ont la garde d'un mineur qui, par son inconduite ou son indiscipline, donne de graves sujets de mécontentement.

4) Les Cours d'appel

Les Cours d'appel sont composées de trois chambres : les chambres civiles et commerciales, les chambres pénales et correctionnelles, les chambres de la jeunesse.

Les chambres civiles et commerciales sont compétentes pour examiner les appels interjetés contre les jugements prononcés par les Tribunaux de première instance et les Tribunaux de commerce du ressort. Elles sont aussi compétentes pour connaître en appel des décisions rendues en matière électorale par le collège des bourgmestres et échevins et par les bureaux chargés de la supervision des opérations électorales.

Les chambres de la jeunesse statuent sur les appels interjetés contre les décisions prises par les Tribunaux de la Jeunesse du ressort.

De plus, elles comportent des chambres fiscales compétentes en premier ressort pour juger certains litiges attribuées par la loi en matière fiscale, comme par exemple les recours des contribuables dirigés contre des décisions des directeurs provinciaux et régionaux des contributions. Elles sont aussi compétentes pour les recours dirigés des contribuables contre des décisions rendues par les gouverneurs de province en matière de réparation des conséquences des calamités naturelles, les actions en déchéance de nationalité et sur les demandes en réhabilitation après faillite.

5 Les Cours du travail

La Cour du travail est composée d'un conseiller professionnel, qui en assure la présidence, et de deux conseillers sociaux, dont l'un représente les travailleurs et l'autre les employeurs.

Chaque Cour du travail est divisée en chambres. Chaque chambre est composée d'un conseiller à la Cour du travail, assisté de deux ou quatre conseillers sociaux qui assurent la représentation paritaire des salariés et des employeurs ou des indépendants.

Les Cours du travail sont compétentes pour juger en appel des décisions rendues par le Tribunal de travail.

B Les juridictions pénales

1 Le Tribunal de police

Le Tribunal de police comprend une ou plusieurs chambres. Chacune de ces chambres est présidée par un seul juge.

Le Tribunal de police¹¹ est compétent pour les contraventions, c'est-à-dire les infractions passibles d'une peine d'emprisonnement de un à sept jours et/ou d'une amende de 200 à 5000 FB. Ces infractions concernent ceux qui sont accusés d'avoir abandonné sur la voie publique des choses encombrantes, dangereuses ou malodorantes, d'avoir laissé divaguer des fous ou des furieux ou des animaux malfaisants qu'ils avaient sous leur garde, d'avoir volontairement dégradé la propriété mobilière d'autrui, être coupable du tapage nocturne, ou d'avoir volontairement dégradé les clôtures urbaines ou rurales ; plus quelques infractions du Code rural ou au Code forestier et à la législation en matière de pêche fluviale, le contentieux de la violation des règles de la circulation routière.

De plus, il est chargé de traiter des litiges en matière de roulage et notamment des accidents de la circulation, non seulement sur plan pénal mais aussi sur le plan civil, quel qu'en soit l'enjeu financier.

Enfin, il est compétent pour juger des délits contraventionnalisés, c'est-à-dire des infractions normalement punissables de peines correctionnelles (8 à 5 ans d'emprisonnement et/ou amende supérieure à 5.200 FB) mais pour lesquelles des circonstances atténuantes peuvent être admises de telle sorte que les faits ne devraient être sanctionnés que par des peines de police.

¹¹Un règlement sous forme d'arrêté royal fixe le nombre, les jours et la durée de leurs audiences ordinaires et le juge peut tenir des audiences extraordinaires si les nécessités du service le justifient.

2 Le Tribunal correctionnel

Le Tribunal correctionnel est la section pénale du Tribunal de première instance.

Il est compétent pour les délits que sont les infractions passibles de peines de huit jours à cinq ans d'emprisonnement et d'amendes de 5.200 FB minimum, c'est-à-dire les infractions aux lois sur la chasse, les vols simples, les vols domestiques, les recels, les tromperies sur marchandises, les escroqueries, les contrefaçons de passeport, de timbres-poste ou de feuilles de route, les usurpations de fonction, de titre ou de nom, les rébellions, les outrages à fonctionnaire, les calomnies et les diffamations, les menaces d'attentat, les complicités d'évasion, les violations de sépulture, les écoutes téléphoniques illégales, les faux témoignages en matière correctionnelle, les non-paiements de pensions alimentaires, les abandons de famille, les non-représentations d'enfant, les outrages publics aux mœurs sans implication de mineur, les coups et blessures volontaires sans conséquences irrémédiables, les homicides involontaires.

De plus, il est compétent pour les crimes correctionnalisés c'est-à-dire les infractions punissables de peines criminelles (plus de 5 ans d'emprisonnement) mais pour lesquelles des circonstances atténuantes peuvent être admises de telle sorte que les faits ne devraient être sanctionnés que par des peines correctionnelles.

Certaines chambres ou certains juges sont chargés de missions spéciales. Le juge d'instruction est chargé de mener l'instruction des affaires par la recherche des infractions et l'examen des preuves à charge et à décharge. Il place les personnes sous mandat d'arrêt. La chambre du conseil est chargée de contrôler la légalité et l'opportunité des mandats d'arrêt et de statuer sur les mérites de l'instruction lorsqu'elle est terminée¹².

Le Tribunal correctionnel est compétent en appel pour juger en appel des décisions des Tribunaux de police rendues en matière pénale.

3 La Cour d'Assises

La Cour d'assises est composée d'un président (membre de la Cour d'appel) et de deux assesseurs (membres du Tribunal de première instance), assistés par douze jurés. Les jurés sont de simples citoyens tirés au sort sur les listes électorales, qui reçoivent une indemnité de 810 FB par jour et le remboursement de leurs frais de déplacement, tout en continuant à percevoir leur salaire durant les cinq premiers jours du procès, s'ils sont salariés. S'il est indépendant, le juré perçoit une indemnité journalière de 1/240^{ème} de son revenu annuel net déclaré, à partir du sixième jour. Le ministère public est exercé par le procureur général ou par un magistrat du parquet général.

La Cour d'assises¹³ est tout d'abord compétente pour les crimes qui sont les infractions passibles de la peine de réclusion ou de détention de 5 à 30 années à la peine de réclusion ou de détention à perpétuité, c'est-à-dire les homicides volontaires prémédités (assassinats) ou non (meurtres), les viols, les attentats à la pudeur sur enfant de moins de seize ans, les faits de corruption de la jeunesse ou de pornographie enfantine, la bigamie, les détournements commis par des fonctionnaires, les juges qui se seraient laissés corrompre, les faux monnayeurs, les faux témoins en matière criminelle, les preneurs d'otage, les vols qualifiés, les incendies volontaires de maison habitée.

De plus, elle connaît des délits politiques portant atteinte à la structure, à la forme et à la permanence des institutions politiques, mettent en cause l'existence du système politique en vigueur, c'est-à-dire l'Etat de droit fédéral ayant forme de monarchie constitutionnelle et parlementaire (attentats et complots contre la forme du gouvernement, crimes et délits contre la sûreté extérieure ou intérieure de l'Etat, entraves mises par des autorités établies à l'exécution des lois et arrêtés, attaques contre la force obligatoire des lois ou les provocations à y désobéir, les

¹²Ses ordonnances peuvent faire l'objet d'un appel devant la Chambre de mises en accusation de la Cour d'appel.

¹³Elles ne sont pas permanentes et se réunissent en sessions de durée limitée en fonction des dossiers à traiter.

attaques sérieuses et publiques par la presse ou la parole contre l'autorité du Roi, les droits constitutionnels de la dynastie et du Parlement, les offenses envers le Roi ou les membres de sa famille, les fraudes électorales).

Enfin, elle est compétente pour juger des délits de presse, c'est-à-dire ceux qui, étant par nature de droit commun, sont commis par voie de presse.

4 Les Cours d'appel

Les chambres pénales des Cours d'appel sont compétentes en premier ressort pour certaines catégories de personnes qui, en raison de leurs fonctions publiques particulières et de leur rang dans la hiérarchie administrative ou judiciaire, sont considérées comme ne pouvant être jugées par le Tribunal correctionnel, comme les magistrats ou les gouverneurs de province.

Elles sont compétentes pour analyser les appels formés contre les jugements prononcés par les Tribunaux correctionnels du ressort. Parmi les chambres pénales, on trouve la chambre des mises en accusation. Elle juge les appels dirigés par le procureur du Roi, l'inculpé ou dans certains cas la partie civile contre les décisions de la chambre du conseil du Tribunal correctionnel ayant statué en matière de détention préventive. Elle connaît des renvois correctionnels, de non-lieu ou d'internement, tranche certaines difficultés qui peuvent survenir suite à des décisions prises par le juge d'instruction dans le cours d'enquête, décide du renvoi ou non du suspect d'un crime devant la Cour d'assises, de le priver de sa liberté en vue de le mettre à la disposition de la Cour, fait office de chambre du conseil pour les bénéficiaires du privilège de juridiction.

C La juridiction de cassation : la Cour de cassation

La Cour de cassation est divisée en trois chambres. La première chambre connaît des pourvois en matière civile et commerciale, la seconde des pourvois en matière répressive, la troisième des pourvois en matière sociale. Les autres affaires sont réparties entre les chambres par le Premier président de la Cour de cassation qui est actuellement M. Pierre Marchal.

Chaque chambre comprend une section francophone et une section néerlandophone, chaque section est composée de cinq conseillers.

La Cour de cassation est essentiellement compétente pour les pourvois en cassation formés contre les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions de fond, c'est-à-dire les arrêts des Cours d'appels et des Cours du travail et les décisions rendues en appel par le Tribunal civil, le Tribunal de commerce et le Tribunal correctionnel.

Elle détient aussi des compétences particulières, comme par exemple celle de trancher les demandes en annulation des actes par lesquels des juges, des procureurs ou des autorités disciplinaires de la profession d'avocat, de notaire ou de huissier de justice, auraient excédé leurs pouvoirs, ou bien les demandes de dessaisissement d'un juge en raison de parenté ou d'alliance, pour cause de suspicion légitime, de sûreté publique ou de déni de justice, les prises à parties, les règlements de juges. Elle connaît aussi des poursuites disciplinaires en destitution d'un juge ou d'un conseiller.

La Cour de cassation connaît également des décisions prononcées par les conseils de discipline d'appel de l'Ordre des avocats, les conseils de l'Ordre des médecins, des pharmaciens, des médecins vétérinaires et des architectes et des commissions d'appel des instituts des réviseurs d'entreprises et des experts-comptables.

De plus, elle est compétente pour trancher les conflits d'attribution entre les juridictions judiciaires et les juridictions administratives.

Enfin, la Cour de cassation détient une importante compétence en premier ressort, puisque c'est à elle que revient la mission de juger les ministres à qui l'on reproche d'avoir commis un fait pénal dans l'exercice de leurs fonctions et à l'égard desquels la chambre des représentants, saisie par

le Procureur général, estime, qu'il existe des charges suffisantes pour décider de leur mise en accusation.

III La Cour d'arbitrage, embryon de juge constitutionnel

La Cour d'arbitrage fut instituée par la loi constitutionnelle du 29 juillet 1980 et figure à l'article 141 de la Constitution. La loi du 28 juin 1983 aura pour objet de régir l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage. Une nouvelle loi constitutionnelle est intervenue le 15 juillet 1988 et prévoit que la composition, la compétence et le fonctionnement de la Cour seront désormais régies par une loi spéciale. Cette loi spéciale est intervenue le 6 janvier 1989.

La Cour d'arbitrage fait partie du pouvoir judiciaire¹⁴. Ses membres sont des juges qui n'appartiennent pas à l'ordre des tribunaux judiciaires ou celui des juridictions administratives, mais ils peuvent se prévaloir d'un statut et de fonctions comparables à ceux des autres magistrats.

La Cour d'arbitrage est composée de douze juges, âgés d'au moins quarante ans, qui sont nommés à vie par le Roi. Chacun d'eux est choisi sur une liste de deux noms établie au préalable alternativement par la Chambre des représentants et par le Sénat. Six des douze juges sont d'expression française, les six autres sont d'expression néerlandaise. Dans chacun des groupes linguistiques, trois juges doivent avoir été magistrat pendant cinq ans à la Cour de cassation ou au Conseil d'Etat, avoir enseigné, pour la même durée, le droit dans une Université belge ou avoir été pendant cinq ans référendaire à la Cour d'arbitrage. Les trois autres juges doivent avoir appartenu, pendant huit ans, à la Chambre des représentants, au Sénat ou à un Conseil de communauté ou de Région¹⁵.

La Cour d'arbitrage est assistée par quatorze référendaires au maximum, sept par régime linguistique. Tous sont docteurs ou licenciés en droit. Ils ont vingt-cinq ans révolus et sont lauréats d'un concours dont la Cour d'arbitrage fixe les conditions et pour lequel elle compose un jury. Les référendaires sont nommés par la Cour pour un stage de trois ans. A l'expiration du stage, la nomination devient définitive, sauf décision contraire prise par la Cour durant la troisième année du stage. Chaque référendaire assiste en particulier un membre de la Cour.

La Cour d'arbitrage possède deux greffiers qui sont nommées par le Roi sur deux listes comprenant chacune deux candidats et présentés, l'une par le groupe linguistique français, l'autre par le groupe linguistique néerlandais de la Cour d'arbitrage. Ils sont âgés au minimum de trente cinq ans, et sont licenciés ou docteur en droit. Ils doivent avoir exercé pendant deux ans au moins la fonction de référendaire à la Cour d'arbitrage, d'auditeur adjoint, de référendaire adjoint ou de greffier au Conseil d'Etat, de magistrat ou de greffier dans une cour ou un tribunal.

La Cour d'arbitrage dispose aussi d'un personnel administratif dont elle assure la nomination et la révocation selon les règles du statut administratif des agents de l'Etat.

La Cour d'arbitrage a pour mission de contrôler la constitutionnalité des normes législatives (lois, décrets, ordonnances) par rapport à la Constitution et plus précisément les règles constitutionnelles qui organisent la répartition des compétences entre autorité fédérale, régions et communautés, et celles qui consacrent respectivement les principes d'égalité, de non-discrimination et de liberté de l'enseignement.

En premier lieu, la Cour est compétente pour statuer sur les recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

Cette compétence d'annulation ne s'exerce qu'à l'égard des actes législatifs émanant du Parlement fédéral (lois) ou des assemblées parlementaires régionales ou communautaires (décrets et ordonnances). Donc, elle ne peut statuer sur les recours en annulation des arrêtés et des règlements édictés par les autorités administratives.

¹⁴Delpérée (F.), Droit constitutionnel, Tome II, Bruxelles, Larcier, 1986, p.156 et s.

¹⁵article 34 de la loi du 6 janvier 1989.

Les autorités compétentes pour introduire un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage sont le Conseil des ministres, les gouvernements des communautés et des régions, les présidents des assemblées législatives nationales, communautaires ou régionales, toute personne physique ou morale, privée ou publique, belge ou étrangère, qui justifie d'un intérêt à agir. Les recours en annulation sont recevables s'ils sont introduits dans un délai de six mois après la publication de l'acte législatif au Moniteur belge.

Les arrêts d'annulation rendus par la Cour d'arbitrage ont l'autorité absolue de la chose jugée à partir de leur publication au Moniteur belge.

Au surplus, la Cour d'arbitrage peut connaître de questions préjudicielles. En effet, lorsque pour trancher un litige qui lui est soumis, un juge est confronté à la question de savoir si une norme législative est conforme aux dispositions constitutionnelles ou légales dont la Cour assure le contrôle, il doit, soit d'office, soit à la demande des parties, interroger la Cour à titre préjudiciel.

IV La Cour des comptes, unique juridiction financière

La Cour des comptes est un vestige de la Chambre des comptes des ducs de Bourgogne. Elle est régie par l'article 116 de la Constitution pour les compétences et le mode d'élection, et par des lois de 1846, de 1921 et de 1963 pour son fonctionnement et son organisation.

Elle n'est pas une autorité administrative car elle est autonome par rapport à l'Exécutif et n'est pas soumise à la censure du Conseil d'Etat. Toutefois elle respecte certains techniques traditionnelles de l'administration.

Elle est composée de deux chambres : l'une est d'expression française, l'autre est d'expression néerlandaise. Chaque chambre est composée d'un président, de quatre conseillers et d'un greffier. Le président et les conseillers sont élus par la Chambre des représentants pour un mandat de six ans¹⁶. Ils sont révocables à tout moment par la Chambre. Ils ont indépendants à l'égard de l'exécutif et des particuliers.

La Cour des comptes est l'organe collatéral du Parlement, mais aussi des Conseils de communauté et de région, car la loi du 16 janvier 1989 prévoit que les lois sur la Cour des comptes et sur la comptabilité de l'Etat sont applicables aux Communautés et aux Régions.

En effet, elle est chargée d'une mission d'information du Parlement et des Conseils lors de l'élaboration, de l'exécution et du règlement définitif du budget. La loi des comptes qui clôture le budget est soumise chaque année aux Chambres et implique l'approbation de l'exécution du budget et décharge des ministres. Elle formule des observations sur les projets de budget, signale les manquements aux lois budgétaires et transmet, vers mai une situation provisoire de l'exécution du budget de l'année précédente. Elle adresse un cahier d'observation lors de la discussion annuelle du compte général de l'Etat, des communautés et des régions.

De plus, elle doit assurer une mission de contrôle budgétaire. Ce contrôle permanent a pour objet de veiller à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé et qu'aucun transfert n'ait lieu. Donc la Cour des comptes doit apposer son visa sur les ordonnances de paiement, ce qui lui permet d'exercer un contrôle préventif des dépenses au moment de leur liquidation (système du visa préalable). La Cour des comptes examine la réalité de la créance c'est-à-dire son existence, la régularité, c'est-à-dire la correcte imputation au budget dans la limite des crédits accordés, et la légalité, c'est-à-dire la conformité de l'opération financière à la loi ou à l'arrêté fixant les limites des crédits des opérations budgétaires. La Cour des comptes n'apprécie pas l'opportunité des dépenses. En cas de refus d'apposer le visa, le Conseil des ministres peut passer outre et la contraindre à viser avec réserves. Dans ce cas, la Cour communique le dossier aux Chambres ou au Conseil. Il existe une procédure de visa provisoire, sur requête du Conseil des ministres, pour les cas d'urgence justifiés par des circonstances exceptionnelles où le paiement ne peut souffrir aucun délai à peine de préjudice grave.

¹⁶Article 1 de la loi du 29/10/1946 relative à l'organisation de la Cour des comptes.

Enfin, elle exerce une mission comptable puisqu'elle arrête les comptes des différentes administrations de l'Etat et qu'elle est chargée de recueillir tout renseignement et toute pièce comptable nécessaire. Les administrations doivent donc remettre à la Cour les pièces et les documents relatifs aux opérations contrôlées.

La Cour des comptes exerce aussi une mission juridictionnelle qui s'étend aux comptables publics et aux ordonnateurs délégués par le ministre. Cette compétence a un double objet : statuer sur la responsabilité des comptables et les condamner en cas de mauvaise gestion à la réparation du préjudice subi et infliger des amendes aux agents reconnus coupables et provoquer leur suspension ou leur destitution. Le comptable peut se pourvoir en cassation devant la Cour de Cassation pour violation de loi ou vice de forme.

V Le personnel judiciaire

A Les magistrats

Au Royaume de Belgique, la justice est essentiellement affaire de juges professionnels. Toutefois, dans certaines juridictions, il existe des juges non professionnels.

1 Les juges non professionnels

La loi impose la présence de magistrats non professionnels, aux cotés du Président, qui est toujours un magistrat professionnel, dans trois juridictions : les Tribunaux de travail, les Cours du travail et les Tribunaux de commerce). Ces personnes apportent leur concours à la justice pour un temps déterminé, puisqu'ils ne sont titulaires que d'un mandat de cinq ans renouvelable.

Dans les Tribunaux et Cours du travail, ils portent le nom de « juges » et « conseillers sociaux », et dans les Tribunaux de commerce celui de « juges consulaires ». Les conseillers et juge sociaux sont choisis parmi les cadres d'organisations spéciales représentatives des employeurs, des travailleurs ou des indépendants. Les conseillers consulaires sont choisis parmi les membres des organisations professionnelles des milieux du commerce, de l'industrie et de l'artisanat.

2 Les magistrats professionnels

Les magistrats professionnels sont nommés par le Roi, c'est-à-dire par le ministre de la Justice. La nomination des magistrats professionnels des juridictions du travail est effectuée par le ministre de la Justice et le ministre du Travail, sur proposition des organisations auxquelles ils appartiennent.

B Les greffes

Dans chaque cour et chaque tribunal, le greffe est dirigé par un greffier en chef, éventuellement assisté d'un à trois greffiers-chefs de services. Dans les greffes, il y a, en outre, des employés, des rédacteurs, des messagers. La mission du greffier consiste à assister le juge dans l'exercice de ses fonctions, à garantir la bonne administration de la procédure. Le greffier garde également les minutes, les registres et les actes afférents à la juridiction et en délivre des expéditions, copies ou extraits.

C Le ministère public

Le ministère public est un corps hiérarchisé ayant à sa tête le Procureur général près la Cour d'appel. Il y a un Procureur du Roi au siège de chaque arrondissement. Il exerce les fonctions du

ministère public près le Tribunal d'arrondissement, près le Tribunal de première instance, près le Tribunal de commerce et près les Tribunaux de police. Il est assisté par un ou plusieurs substituts.

Le ministère public intervient soit par voie d'action, soit par voie de réquisition, soit par voie d'avis.

Dans le cadre de son intervention par voie d'action, il agit en tant que partie à la cause, c'est-à-dire qu'il peut demander au juge de prononcer une certaine condamnation ou d'annuler un jugement ou un arrêt. Cette intervention n'est possible que dans les cas prévus par la loi ou si l'ordre public est menacé.

Dans le cadre de son intervention par voie de réquisition, il recueille d'office, ou à l'initiative du juge et sur la demande des particuliers, certaines informations, ou prend des mesures en vue de rétablir l'ordre public.

Dans le cadre de son intervention par voie d'avis, il a pour mission de donner un avis au juge après la clôture des débats, comme par exemple pour les demandes relatives aux actes de l'état civil.

D Le barreau

En Belgique, les parties au procès peuvent, en principe, introduire leur cause et présenter personnellement leurs conclusions et défenses, à moins que la loi n'en ait disposé autrement ou que le juge ne leur ait interdit l'exercice de ce droit. Mais vu la complexité toujours croissante du droit, les justiciables sont pratiquement obligés de faire appel à un avocat.

L'avocat exerce une profession libérale. L'Ordre des avocats détermine qui a accès à la profession et en réglemente l'exercice. Il est composé des avocats inscrits au tableau ou inscrits depuis deux ans à la liste des stagiaires. L'Ordre est représenté dans chaque arrondissement. Dans chaque Ordre, les avocats élisent un bâtonnier et un conseil. Le conseil établit un bureau de consultation et de défense, chargé de la distribution entre des avocats stagiaires des causes des personnes dont les revenus sont insuffisants ainsi que du suivi de ces causes. Seuls les Belges et les ressortissants de l'Union Européenne porteurs d'un diplôme de licencié en droit sont pris en considération. Il est en outre exigé de prêter serment en tant qu'avocat devant la Cour d'appel et d'être inscrit à la liste des stagiaires ou au tableau de l'Ordre. Par le fait qu'il peut plaider devant toutes les juridictions, l'avocat stagiaire est un avocat à part entière. Il accomplit son stage de trois ans sous la direction d'un maître de stage qui, à la fin de stage, fait rapport au bâtonnier sur son déroulement. A l'issue d'un stage fructueux, il est procédé à l'inscription au tableau.

La mission principale et première de l'avocat est de nature préventive : donner au client des informations aussi précises et objectives que possible sur sa situation juridique et élaborer une solution qui a pour but de prévenir les différends et les procès. Dès qu'un procès est inévitable, l'avocat intervient en tant que plaideur professionnel. Les parties ne sont pas obligées de se faire représenter par un avocat, sauf devant la Cour de cassation.

L'avocat doit se conformer aux règles déontologiques, et notamment respecter l'honneur, la réputation des personnes et le secret professionnel. Le Conseil de l'Ordre des avocats agit comme conseil de discipline. Il connaît des affaires disciplinaires à l'intervention du bâtonnier. Suivant le cas, les conseils de discipline peuvent avertir, censurer, réprimander, suspendre, rayer du tableau ou de la liste des stagiaires.

E Les huissiers de justice

L'huissier de justice est un fonctionnaire public et ministériel chargé d'un certain nombre de fonctions dans le cadre de l'administration de la justice, comme l'accomplissement de différentes tâches lors de l'introduction d'une demande, au cours de l'instruction, à l'occasion de l'exécution des décisions de justice, de saisies mobilières et de saisies arrêts. Il dresse également des exploits, qui ont valeur de preuve authentique, tel que le procès verbal de constatation d'adultère.

En dehors de ce cadre judiciaire, il est également chargé d'autres tâches telles la mise en demeure de débiteurs en vue du recouvrement de sommes d'argent, le contrôle des loteries et concours, les ventes publiques ou les significations des actes comme les dénonciations et les dessaisissements.

L'huissier de justice est nommé par le Roi dans un arrondissement judiciaire déterminé et il n'est pas compétent en dehors des limites de cet arrondissement.

FICHE 2

LE BUDGET DE LA JUSTICE, LE BUDGET DE L'ETAT
ET LE BUDGET PUBLIC DES DEPENSES AU SENS DE MAASTRICHT

Cette partie de notre étude a pour objet d'examiner la place du budget de la justice par rapport au budget de l'Etat et par rapport au budget public au sens de Maastricht c'est-à-dire les finances publiques de toutes les administrations publiques (II). Toutefois, il est nécessaire de commencer par déterminer le contenu du budget de la justice (I).

I Le budget de la justice

Le budget de justice ne se confond pas avec le budget du Ministère de la justice.

En effet, le budget de la justice dépasse le budget du Ministère de la Justice c'est-à-dire que des dotations budgétaires destinés au service public de la justice figurent dans d'autres budgets publics que celui du Ministère de la Justice. Toutefois, il faut préciser que les dites dotations ne sont pas nombreuses car la caractéristique principale du budget de la justice est qu'il est très centralisé.

Ensuite, le budget de la justice ne contient pas intégralement le budget du Ministère de la justice c'est-à-dire que le budget du Ministère de la justice contient des dotations budgétaires qui, soit ne sont pas destinés au service public de la justice, soit ne sont pas inclus dans le périmètre de notre recherche. Les dotations budgétaires en question représente tout de même un part considérable du budget du Ministère de la Justice.

A La part du budget du Ministère de la justice consacré au service public de la justice

Le budget du Ministère de la Justice constitue la division 12 du Budget de l'Etat belge. Il est lui-même scindé en onze divisions organiques. Le tableau ci-dessous classe les onze divisions organiques selon qu'elles sont relatives ou non à la justice au sens où notre étude l'entend et l'on constate que six divisions sur onze prévoient des crédits qui ne sont pas relatifs à la justice.

Divisions organiques relatives à la justice	Divisions organiques hors périmètre de la justice
Cabinet du Ministre de la Justice	Moniteur belge ¹⁷
Administration centrale	Administration de la sûreté de l'Etat ¹⁸
Administration des établissements pénitentiaires	Police Judiciaire ¹⁹
Juridictions ordinaires	Cultes et laïcité ²⁰
Service de Politique criminelle	Services spéciaux ²¹
	Juridictions militaires ²²

¹⁷Le Moniteur belge est l'Imprimerie officielle de la Belgique.

¹⁸La Sûreté de l'Etat ayant pour mission de rechercher, d'analyser et d'exploiter le renseignement utile à la prévention de toute activité qui pourrait mettre en danger la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel et la sauvegarde des relations internationales, d'exécuter des enquêtes de sécurité et d'accomplir les tâches qui lui sont confiées en vue de protéger les personnes, d'appliquer des mesures en matière de Sécurité nucléaire.

¹⁹La police est exclu du périmètre de notre étude.

²⁰Il s'agit des crédits nécessaires à l'aide aux cultes reconnus conformément à l'article 181 de la Constitution et à l'octroi de la subvention pour la reconnaissance de la laïcité.

²¹Il s'agit des crédits nécessaires pour la réalisation de quatre programmes que sont la Commission de la protection de la vie privée, les sectes nuisibles, le bio-éthique, le Conseil supérieur de la Justice

²²Les juridictions militaires sont exclues du périmètre de notre étude.

En 1997, le montant total des dépenses ordonnancées du Budget du Ministère de la Justice était de 36.050,0 Millions FB. Le montant des divisions organiques relative à la justice s'élevait à 28.171,6 Millions FB soit 78,14 % du total. Par conséquent, 21,85 % des crédits inscrits au budget du Ministère de la justice soit 7.878,4 Millions FB ne sont relatifs à la justice.

B Les crédits relatifs au service public de la justice figurant dans d'autres budgets publics

Les crédits de la justice se caractérisent par leur forte centralisation sur le budget du Ministère de la justice. Par conséquent, les budgets publics sur lesquels sont inscrits des dotations destinés au financement de la justice belge sont peu nombreux.

En premier lieu, nous devons relever que le budget du Ministère de l'Intérieur contient les crédits relatifs au Conseil d'Etat. En 1997, le budget du Conseil d'Etat s'élevait à 684,2 Millions FB soit une augmentation de 74,76 % par rapport à 1990.

En second lieu, les budgets des dotations contiennent les crédits de la Cour des comptes et de la Cour d'arbitrage qui en 1997 s'élevaient respectivement à 1389,7 Millions FB et 172 Millions FB. Par rapport à l'année 1990, les budgets de la Cour des comptes et de la Cour d'arbitrage ont respectivement augmenté de 51,31 % et de 21,8 %.

En troisième lieu, il convient de rajouter trois services de l'Etat à gestion séparée qui sont relatifs à la justice : le Fonds d'exploitation des exploitations agricoles autonomes qui est chargé de gérer les fermes agricoles des établissements pénitentiaires, le Fonds d'exploitation de la Régie du travail pénitentiaire qui est en charge des ateliers des prisons, la Régie des restaurants et réfectoires. Pour l'année budgétaire 1997, les dépenses de ces organismes se sont respectivement élevées à 65 Millions FB, à 345 Millions FB et à 4,3 Millions FB.

En quatrième lieu, il s'agit de l'Aide judiciaire à la jeunesse qui est la seule mission du service de la justice dont les crédits ne figurent pas sur le budget de l'Etat fédéral mais sur ceux des collectivités fédérées que sont les Communautés. En effet, la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone ont depuis 1990, la charge financière de la Protection judiciaire de la jeunesse. Chaque Communauté ne finance pas de manière équivalente, ce secteur de la Justice. En 1997, le budget de l'Aide à la Jeunesse s'élevait à 54,63 Millions FB pour la Communauté germanophone, 5864,9 Millions FB pour la Communauté française et 5580,6 Millions FB pour la Communauté flamande ce qui correspond respectivement à une augmentation de 3,9 %, de 36,15 % et de 36,15 % par rapport à l'année 1990. Au total, les crédits octroyés à l'Aide à la Jeunesse par les Communautés s'élevaient en 1997 à 11509,94 Millions FB soit une augmentation de 35,7 % par rapport à 1990. De plus, les budgets des trois Communautés contiennent aussi des dotations budgétaires destinés au financement de la formation des détenus et aux des activités culturelles et sportives en prison. Toutefois, ces sommes représentent une part minime du budget de la justice.

Enfin, le dernier budget contenant des dotations destinés à la justice et plus précisément au logement des institutions judiciaires (administration centrale, cabinet, juridictions, prisons) est celui de la Régie des Bâtiments. En Belgique, le logement des administrations publiques fédérales et des services publics fédéraux incombe à la Régie des Bâtiments²³, qui a pour mission statutaire de mettre à la disposition de l'Etat des terrains, bâtiments et leur dépendances nécessaires au fonctionnement des services de l'Etat et des services publics gérés par l'Etat, ainsi qu'au logement de certaines catégories de personnel rétribué par l'Etat. Les crédits de la Régie des Bâtiments figurent au Budget du Ministère de la Fonction Publique.

²³La régie des bâtiments est régie par la loi du 1 avril 1971 portant création d'une Régie des bâtiments, par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, par l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visées par la loi du 16 mars 1954.

En 1997, la Régie des Bâtiments disposait d'un budget de 14.904.732.267 FB soit une augmentation de 45,90 % par rapport à l'année 1990 pour laquelle le budget s'élevait à 10.215.022.244 FB. En 1997, les sommes consacrées au logement de la justice étaient de 2.686.361.242 FB soit une augmentation de 30,33 % par rapport à l'année 1990 pour laquelle lesdites sommes étaient de 2.061.067.210 FB. En 1997, la Régie des Bâtiments consacrait 18,02 % de son budget au logement de la Justice, alors qu'en 1990 cette part était de 20,17 %.

Ainsi, pour l'année budgétaire 1997, le budget de la Justice s'est élevé à 46.642, 25 Millions de FB ce qui correspond à une augmentation de 50,85 % par rapport à 1990, année pour laquelle ce budget était de 30.918, 69 Millions FB.

Le budget de la justice par habitant est passé de 3108 FB par habitant soit 76,68 Ecus en 1990 à 4586 FB par habitant soit 113,15 Ecus par habitant soit une augmentation de 47 %.

C Structure du budget du Ministère de la Justice

L'encours des engagements correspond à l'ensemble des engagements comptables qui n'ont pas, à une date donnée, été suivis d'un ordonnancement. L'étude de l'encours et son évolution est important car il reflète un volume de dettes incombant à l'Etat, dont l'ampleur est un élément décisif dans la détermination des moyens de paiement à mettre en oeuvre au cours des prochaines années budgétaires, comme dans celle de la marge disponible pour la réalisation d'investissements nouveaux.

La situation du Ministère de la Justice semble saine à l'égard de cette double préoccupation puisqu'en ce qui concerne l'évolution de l'encours sur crédits dissociés en 1997, il faut relever qu'au 1/1/1987, il s'élevait à 260,8 Millions FB et qu'il est passé au 31/12/1997 à 131,8 Millions FB²⁴. En 1997, le Ministère de la Justice a donc ordonnancé 129 Millions FB à charge d'engagements pris antérieurement à 1993. L'encours sur crédits dissociés au 31/12/1987 représente 0,09 % de l'encours total du budget de l'Etat fédéral qui s'élève à 138.371,3 Millions FB, ce qui est véritablement très faible.

Il résulte de l'étude du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1999²⁵ que les 129 Millions FB ordonnancés en 1997 dans le cadre de crédits dissociés soient relatifs à des dépenses quelconques occasionnées par la fourniture de systèmes informatiques destinés aux justices de paix, aux tribunaux de police, aux sections de police, des parquets et aux greffes civils des cours d'appel. »

II Le budget de la justice et le budget de l'Etat fédéral

Si le budget de la justice ne se confond pas avec celui du Ministère de la Justice, il existe entre eux une grande partie commune. Aussi, n'est-il pas sans intérêt de voir à la place du budget du Ministère de la Justice dans le budget global puis celle du budget de la justice que nous avons calculé.

Pour l'année budgétaire 1997, le montant des dépenses ordonnancées par le Ministère de la Justice s'élevaient à 33.553,5 Millions FB pour un total de dépenses ordonnancées par l'Etat fédéral de 2.361.572,2 Millions de FB.

²⁴Doc. Parl, Chambre des représentants, n°1552/2 -97/98, 15 mai 1998, Préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat pour 1997, p.275-281.

²⁵Budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1999, Première partie, Chambre des représentants, n°1782/1 - 98/99, 26 octobre 1998, p.202.

Comme le montre le tableau ci-dessous, le budget du Ministère de la Justice représente donc 1,42 % du budget de l'Etat fédéral global ou 3,35 % du budget fédéral hors dette publique. Cela le place au 9^{ème} poste de dépenses de l'Etat fédéral²⁶.

Postes Ministériels	Dépenses ordonnancées (en Millions FB)	%
Dette publique	1.361.209,2	57.6 %
Affaires sociales, Santé publique et Environnement	294.493,0	12.5 %
Pensions	218.706,0	9.2 %
Communications et infrastructure	91.821,9	3.9 %
Défense nationale	84.402,7	3.6 %
Classes moyennes et agriculture	48.402,5	2.0 %
Finances	46.667,8	2.0 %
Financement de l'U.E.	36.910,2	1.6 %
Justice	33.553,5	1.4 %
Service général d'appui policier et Gendarmerie	27.897,4	1.2 %
Services du Premier Ministre	21.217,6	0.9 %
Emploi et travail	20.321,0	0.9 %
Coopération au développement	18.110,4	0.8 %
Fonction publique	17.696,9	0.8 %
Dotations	12.145,0	0.5 %
Intérieur	9.878,4	0.4 %
Affaires économiques	9.688,9	0.4 %
Affaires étrangères et Commerce Extérieur	8.449,8	0.3 %
Total général	2.361.572,2	100 %

Le budget de la justice pour l'année 1997 représente 46.642,25 Millions de FB, soit 1,9 % du budget de l'Etat fédéral. Si nous prenons en considération, le budget de l'Etat fédéral hors dette publique, le budget de la Justice représente 4,6 % de celui-ci.

III Le budget de la justice et le budget public au sens de Maastricht

En 1997, le budget de la justice s'élève à 46.642.250.000 Millions FB et représente 1,15 % du budget public au sens de Maastricht, celui s'élevant à 4.045.600.000.000 FB (soit 99.817.419.195,66 Ecus).

Entre 1990 et 1997, le budget de la justice a augmenté de 50,85 %, alors que le budget public au sens de Maastricht a connu une croissance de 28,24 %.

Le ratio d'augmentation du budget de la justice / l'augmentation du budget public au sens de Maastricht est donc de 1,80.

En 1990, le budget de la justice représentait 0,98 % du budget public au sens de Maastricht.

IV Le budget de la justice et le Produit Intérieur Brut au sens de Maastricht

En 1997, le budget de la justice s'élève à 46.642,25 Millions FB et le PIB à 8.661.261, Millions FB (soit 213.700.000.000 Ecus).

²⁶Doc. Parl, Chambre des représentants, n°1552/2 -97/98, 15 mai 1998, Préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'Etat pour 1997, p.283.

Entre 1990 et 1997, le budget de la justice a augmenté de 50,85%, alors que le PIB a connu une croissance de 38 %.

En 1990, le budget de la justice représente 0,49 % du PIB alors que cette part passe à 0,53 % du PIB en 1997.

Le ratio d'augmentation du budget de la justice / l'augmentation du PIB au sens de Maastricht est donc de 1,32.

LA CARTE JUDICIAIRE ET LES PRINCIPALES STATISTIQUES DE LA JUSTICE EN BELGIQUE**I La carte judiciaire**

Le rappel de quelques éléments relatifs à la carte judiciaire belge (A) est nécessaire à la lecture des cartes judiciaires (B).

A Quelques rappels sur la carte judiciaire belge

Le Royaume de Belgique est divisé en 222 cantons judiciaires, en 27 arrondissements judiciaires, en 5 ressorts judiciaires (Bruxelles, Liège, Mons, Gand, Anvers) et en 11 provinces judiciaires.

Dans chaque canton judiciaire, il existe une justice de paix. Toutefois, un tribunal peut exercer sa compétence sur le territoire de plusieurs cantons à faible population. Les tribunaux de police étaient à l'origine organisés sur une base cantonale comme les justices de paix. Puis, ils ont fait l'objet de regroupements et certains couvrent plusieurs cantons et parfois même l'ensemble de l'arrondissement judiciaire.

Dans chaque arrondissement judiciaire, il existe un tribunal de première instance, un tribunal de travail, un tribunal de commerce.

Dans chaque ressort judiciaire, il existe une Cour d'appel et une Cour du travail.

Dans chaque province judiciaire, il existe une Cour d'assises plus une pour la Région Bruxelles-capitale.

La Cour de Cassation est la seule juridiction dont la compétence territoriale s'étend à l'ensemble du territoire belge.

En ce qui concerne le règlement des incidents de compétence, il faut distinguer selon que ce conflit se situe en premier ressort ou en appel. En premier ressort, le règlement de tels conflits peut être effectué par le tribunal d'arrondissement ou par le juge lui-même. Le tribunal d'arrondissement, composé des présidents du Tribunal de première instance, du Tribunal de commerce et du Tribunal du travail, est saisi soit d'office par le juge soit à la requête du demandeur sur le déclinatoire du défendeur. Le juge peut régler le conflit à défaut d'une demande de renvoi par le demandeur. En appel, le renvoi au tribunal d'arrondissement n'est possible qu'en cas d'incident de compétence soit au tribunal de première instance soit au tribunal de commerce siégeant en appel sur un jugement rendu par le juge de paix. Le renvoi peut être demandé, soit d'office, soit sur requête de l'appelant. Le principe est donc que le juge règle le conflit lui-même.

B Les différentes cartes judiciaires

Il n'existe pas en Belgique de carte judiciaire pré-établie et communicable. En fait, il n'en existe qu'une au Ministère de la Justice qui fait un mètre sur un mètre réalisée par un laboratoire de géographie de l'Université de Louvain et qui ne contient pas toutes les juridictions. Nous avons donc dessiné nous-même ces cartes et nous excusons de ne pas avoir respecté toutes les règles de la typographie géographique.

Les cartes judiciaires dessinées sont les suivantes :

- 1- La carte des ressorts judiciaires avec l'indication de la Cour de cassation, des Cours d'appel et des Cours du travail.
- 2- La carte des provinces judiciaires avec l'indication des Cours d'Assises.
- 3- La carte des arrondissements judiciaires avec l'indication des justices de paix.
- 4- La carte des tribunaux du travail.

- 5- La carte des tribunaux de commerce.
- 6- La carte des tribunaux de première instance.
- 7- La carte des tribunaux de police.
- 8- La carte des établissements pénitentiaires.

1- La carte des ressorts judiciaires avec l'indication de la Cour de cassation, des Cours d'appel et des Cours du travail.

2- La carte des provinces judiciaires avec l'indication des Cours d'Assises.

3- La carte des arrondissements judiciaires avec l'indication des justices de paix.

4- La carte des tribunaux du travail.

5- La carte des tribunaux de commerce.

6- La carte des tribunaux de première instance.

7- La carte des tribunaux de police.

8- La carte des établissements pénitentiaires.

II Les principales statistiques de la justice en Belgique

A **La production juridictionnelle**

En ce qui concerne la production juridictionnelle en Belgique, il est actuellement impossible de disposer de données pour l'année 1997 puisque la dernière année pour laquelle ont été recensées et publiées les statistiques judiciaires est l'année 1995.

Le Rapport sur les Statistiques Judiciaires établi par l'Institut National de la Statistique sera publié au mois de juillet 2000. M. Verschaeren, la personne chargée de le rédiger, nous a indiqué lors d'un entretien téléphonique qu'il lui restait quelques données à collecter avant de l'envoyer à l'impression et qu'il n'était pas en mesure de nous fournir dès à présent les chiffres globaux utiles à notre étude mais uniquement des données relatives à des juridictions bien déterminées. Aussi devons nous contenter dans un premier temps des données statistiques de 1990 et de 1995 sachant que l'étude sera complétée dès que le rapport sera rendu public.

De plus, nous devons attirer l'attention de nos lecteurs sur le risque de gonflement des résultats que nous avons exploités. En effet, jusque 1995, chaque juridiction devait communiquer au Ministère de la Justice le nombre d'affaires jugées par elle, en matière civile, commerciale et pénale. La production juridictionnelle conditionnant, partiellement, l'octroi des dotations budgétaires pour les exercices suivants, il semblerait que les chiffres transmis par les juridictions ne soient pas toujours sincères.

Une telle situation, conduisant bien évidemment au gonflement des chiffres, a poussé le Ministère de la Justice belge à un renforcement de la centralisation des données par l'informatisation du système et à la création, en 1996, d'un service statistique au sein du Secrétariat général du Ministère de la Justice. Ce service statistique va progressivement récupérer le traitement des statistiques de toutes les juridictions. Actuellement, celui-ci est chargé du traitement des statistiques des justice de paix, des tribunaux de police et des tribunaux de commerce. L'Institut National de la Statistique restant compétent pour les statistiques des autres juridictions. Ainsi, les statistiques judiciaires pour 1998 seront scindées dans deux rapports émanant de deux services compétents.

En ce qui concerne le commentaire des résultats de la recherche, la production juridictionnelle globale en matière civile, commerciale et pénale a augmenté de 22,3 % entre 1990 et 1995. Le nombre d'affaires jugées par habitants est passé de 4.545 affaires pour 100.000 habitants à 5.555 affaires pour 100.000 habitants.

La production en matière civile et commerciale a augmenté de 28,8 % sur cette période et le nombre d'affaires jugées est passé de 3.703 affaires pour 100.000 habitants à 4.761 affaires pour 100.000 habitants.

La production en matière pénale a elle diminué de 9,5 % et le nombre d'affaires est passé de 751 affaires pour 100.000 habitants à 666 affaires pour 100.000 habitants.

Le budget de la justice par affaire était en 1997 de 69.842 FB soit 1723,24 Ecus par affaire. Il est passé en 1995 à 77.495 FB soit 1921,04 Ecus par affaire.

B **La détention pénitentiaire**

1) Le nombre de détenus pour 100.000 habitants

L'Administration des établissements pénitentiaires du Ministère de la Justice ne nous ayant communiqué le nombre de détenus en 1990, nous n'avons pu étudier le taux de détention que sur la période 1991-1997.

Sur cette période, le taux de détention a augmenté de 37 % alors que la population belge n'a progressé que de 1,9 %. En 1997, il y avait 8.297 détenus ce qui représente 81 détenus pour 100.000 habitants.

Le taux de détention est resté relativement sur la période 1994-1996 et a fortement augmenté en 1993 et en 1997.

2) Le taux d'encadrement général et spécialisé des détenus

Le taux d'encadrement spécialisé c'est-à-dire l'encadrement des détenus par des personnels et le taux d'encadrement global c'est-à-dire l'encadrement des détenus par le personnel global ont connu une augmentation importante sur la période 1990-1997

Le nombre d'agents de l'Administration pénitentiaire et le nombre d'agents affectés uniquement à la surveillance des détenus ont connu une augmentation importante sur la période 1991-1997, avec respectivement 39,67% et 43,25 %.

Cette croissance coïncide avec celle du nombre de détenus (40,05 %) ce qui signifie que le Ministère de la justice belge a su répondre aux besoins croissants en personnel en mobilisant les financements nécessaires.

De plus, il découle logiquement de cette évolution parallèle que le taux d'encadrement spécialisé et global est stable sur la période sous revue puisqu'il est en moyenne d'un agent de l'Administration pénitentiaire pour 1,81 détenus et d'un agent affecté à la surveillance pour 11,45 détenus.

3) Le taux de surpopulation

L'augmentation du taux de surpopulation tient à de nombreux facteurs relatifs à l'évolution de la population carcérale. Tout d'abord, il faut relever qu'entre 1985 et 1991, le nombre de détenus condamnés à de longues peines a augmenté de 60 % passant de 739 à 1185 avec une augmentation de 111% de condamnés à perpétuité (110 en 1985 et 233 en 1991) et de 50 % des condamnés à des peines criminelles à temps ou à des peines correctionnelles de plus de 5 ans (629 en 1985 et 952 en 1991).

Une telle évolution a pour effet de retarder les sorties de prisons et le problème de la surpopulation s'est donc posé dès le début des années 90. De plus, au début des années 90, la surpopulation a été amplifiée par l'augmentation des incarcérations dues à la drogue, la recrudescence du nombre d'étrangers en détention administrative pour raison de séjour illégal.

Selon le Ministre de la justice de 1995, l'augmentation de la capacité des établissements pénitentiaires ne constitue pas la solution la plus adaptée car d'une part, elle est susceptible de provoquer une aspiration ; de d'autre part ,elle est en contradiction avec la volonté de développer les peines alternatives.

De plus, il est affirmé dans de nombreux rapports que la capacité carcérale n'est pas toujours utilisée de manière optimale. En effet, si les établissements fermés sont surpeuplés, certains établissements ouverts et semi-ouverts, dont l'exploitation est moins onéreuse, ont une capacité excédentaire.

Malgré toutes ces affirmations, les Gouvernements successifs ont entrepris de grands travaux d'agrandissement des prisons existantes et de construction de nouvelles unités pénitentiaires. Ces efforts financiers ont été bénéfiques aux détenus puisqu'il est possible de constater une diminution du taux de surpopulation. Celui avait fortement augmenté entre 1991 et 1993 pour se stabiliser entre 1994 et 1995 aux alentours à 25%. Ce taux signifie qu'en 1994, 1492 détenus était en excédent dans les prisons belges par rapport au nombre de places disponibles. En 1997, le taux de surpopulation a diminué pour atteindre le niveau de l'année 1992 c'est-à-dire 13,1 %. Le Ministère de la Justice a semble t-il été efficace au niveau de l'endiguement du taux de surpopulation même si celui reste relativement important.

4) Le nombre de douches pour un détenu par semaine

Ce chiffre n'a jamais été calculé et ne semble pas être calculable. De plus, la forte diversité des prisons belges ne permet pas d'en choisir une comme prison représentative.

5) La prise en charge financière du transfert des détenus

En Belgique, il existe deux types des transferts. Les transferts nationaux sont les transferts entre les établissements qui s'effectuent à des dates fixes et suivant un parcours identique dans les fourgons du Garage central de l'Administration pénitentiaire. Les transferts locaux sont les transferts au Palais de Justice qui s'effectuent soit avec les fourgons du Garage central soit avec le fourgon de l'établissement, chacun d'entre eux devant disposer d'au moins un fourgon cellulaire.

Ces deux types de transferts sont escortés par la gendarmerie qui ne facture pas ces prestations.

C) **Les effectifs des juridictions**

1) Le nombre de magistrats

Les données relatives au nombre de magistrats à la Cour des comptes, au Conseil d'Etat et à la Cour d'arbitrage ne suscitent pas de commentaires approfondis. Tout d'abord, nous devons relever que les magistrats de ces trois juridictions représentent pour l'année de référence de notre étude 6,0 % de l'ensemble des magistrats belges alors que cette proportion était de 6,8 % en 1990 soit un petit recul. Ensuite, il faut souligner que le nombre de magistrats des juridictions en question sont régis par les textes fondamentaux relatifs à l'organisation de ces juridictions, qui ne sont pas sujets à de grandes modifications. Et il apparaît qu'une plus grande souplesse dans la capacité d'augmentation de ces magistrats ne se traduirait pas par une augmentation significative car cette dernière n'apparaît ni comme nécessaire ni comme souhaitée.

Les données relatives au nombre de magistrats de l'ordre judiciaire sont plus évocatrices. Sur l'ensemble de la période 1990-1997, le nombre de magistrats judiciaires a augmenté de 14,3 %, ce qui peut paraître relativement modeste, d'autant plus l'augmentation du nombre de magistrats est l'une des solutions essentielles avancées pour résorber l'arriéré judiciaire.

Toutefois, il semble que le Ministère de la Justice ait pris conscience de l'insuffisante augmentation du nombre de magistrats, au cours de cette période. En effet, entre 1998 et 1999, le cadre des magistrats a augmenté de 12 % c'est-à-dire à presque autant qu'en 8 ans. Entre 1990 et 1998, le cadre des magistrats judiciaires a augmenté de 275 magistrats et entre 1998 et 1999 de 246.

L'effort financier est important même s'il doit être relativiser par rapport à la faiblesse qu'il caractérise pour les années antérieures.

Ensuite, nous devons souligner que toutes les juridictions n'ont pas bénéficié de manière égale de l'augmentation du cadre des magistrats. Cette évolution a surtout profité aux tribunaux de police qui ont vu leur effectif augmenté entre 1990 et 1997 de 76 % et aux tribunaux de première instance dont le cadre a augmenté de 38 %.

En ce qui concerne ratio : Nombre de magistrats pour 100.000 habitants, il passe de 17 magistrats pour 100.000 habitants en 1990 à 20 magistrats pour 100.000 habitants en 1997. Enfin, compte tenu de la très forte augmentation du cadre des magistrats en 1998, il passe à 22 magistrats pour 100.000 habitants en 1999.

2) Le nombre d'agents non magistrats

Le nombre d'agents non magistrat au Conseil d'Etat, à la Cour des comptes et à la Cour d'arbitrage a subi au cours de la période 1990 une augmentation de 19,6 % ce qui est supérieur au taux

d'évolution global. Toutefois, il faut signaler que cette croissance ne tient qu'à l'augmentation du cadre des personnels administratifs du Conseil d'Etat qui a augmenté de 102,6 % entre 1996 et 1997 passant de 113 à 229.

En ce qui concerne les agents non magistrats des juridictions judiciaires, le cadre a connu une croissance de 14,6 % entre 1990 et 1997. Cette évolution identique à celle du cadre des magistrats est tout autant modeste.

Nous ne disposons pas des chiffres pour les années 1998 et 1997 donc nous ne pouvons évaluer la situation actuelle. Toutefois, nous savons par l'étude de la justification du budget général des dépenses de l'Etat pour l'année 1999 que le cadre des greffiers, des secrétaires et du personnel administratif a subi une augmentation importante. De plus, le second plan pluriannuel de la justice avait prévu pour cette augmentation 225 Millions FB (5,55 Millions Ecus) en 1998 et 320 Millions FB (7,89 Millions d'Ecus) en 1999. L'augmentation des agents non magistrats semble donc identique à en tous points à celle des magistrats.

De plus, il faut signaler que sur la période 1990-1997, ce sont les tribunaux de police qui ont connu l'augmentation la plus importante : 67 %

D L'assistance technique et humaine des magistrats

1) L'équipement informatique des magistrats et des agents non magistrat

En ce qui concerne les magistrats, tous ne disposaient pas d'une ordinateur en 1997. Toutefois, à l'heure actuelle, chacun d'entre eux peut demander qu'on lui fournisse un PC équipé des logiciels les plus courants et une imprimante. En pratique, il semble que certains magistrats soient encore réservés à l'égard de cette forme de modernisation de la justice.

En ce qui concerne les agents non magistrats, nous ne connaissons pas encore les chiffres relatifs au nombre de personnes par ordinateur. Nous savons uniquement que l'informatisation des greffes a été effectué dans les premières années du lancement de la campagne d'informatisation.

2) Le secrétariat des magistrats

Chaque juge dispose d'un greffe et en particulier les juges uniques. Mais ils ne disposent pas de leur propre secrétariat ni d'une assistance humaine. Le calcul du ratio : nombre d'agents non magistrat / nombre de magistrat, nous apprend que sur la période 1990-1997, il y a eu de manière constante 2,8 agents non magistrat par magistrat.

E Les journées de formations des agents magistrats et des agents non magistrats

1) La formation des magistrats

La formation des magistrats n'a été prise en compte que lors du premier plan pluriannuel pour la justice adopté en 1993. Le Service de Formation des magistrats du Ministère de la justice est devenu opérationnel le 1^{er} janvier 1994. Il est chargé de la formation théorique et pratique des magistrats.

Aussi, les données relatives à la formation des magistrats avant 1994 sont quasiment inexistantes, aucune structure n'en étant véritablement chargé à part entière.

Il existe actuellement trois formations obligatoires : celle destinée aux stagiaires judiciaires (il s'agit d'une semaine de formation intensive prévue en novembre et qui a réuni en 1998 : 135 futurs magistrats), la formation préalable pour les juges d'instruction (80 participants en 1998), la formation en matière de management pour les magistrats coordinateurs près les Cours d'appel (elle a débuté depuis février 1998 et a réuni en 1998 : 210 personnes).

En 1997, il était possible de recenser 320 journées de formation pour 2015 magistrats soit un ratio de journée de formation par magistrat de 0,1588. Si ce résultat peut paraître relativement faible, cela tient au fait que la formation des magistrats est encore en 1997 une activité nouvelle du Ministère de la justice. Aussi, est-il souhaitable de se pencher sur l'évolution globale et de dépasser l'année de référence de notre étude pour englober les années 1998 et 1999 et 2000.

Sur la période 1994-1999, le nombre de journées de formation a augmenté de 173,3 %. Cette évolution est considérable même si elle doit être relativisée la prise en compte du retard accumulé par la justice belge dans ce domaine. Mais ce sont les crédits destinés à la formation des magistrats qui sont les plus importants; car ceux-ci ont connu une croissance exponentielle passant de 8,1 Millions FB en 1997 (199.851 Ecus) à 72 Millions (1.776.461 Ecus). En 2000, le budget général des dépenses atteindra 104 Millions FB (2.566.000 Ecus) en 2000 soit une augmentation de 1183 % par rapport à 1994.

2) La formation des agents non magistrat

Pour les agents non magistrats, il n'existe ni service spécialement chargé de leur formation, ni dotations budgétaires spécifiques dans le budget général des dépenses.

3) La formation du personnel des prisons

La formation de base du personnel pénitentiaire est assurée par deux centres : celui de Lantin pour les francophones et celui de Bruges pour les néerlandophones. En 1997, 637 agents pénitentiaires ont reçu une formation de base d'une durée de 14 jours.

La formation permanente est organisée par deux centres : celui de Merksplas pour les néerlandophones et celui de Marneffe pour les francophones. En 1997, ils ont respectivement accueilli, au cours des 124 journées de formation et journées d'études 2466 et 981 soit un total de 3447 personnes.

F L'aide juridictionnelle

L'aide juridictionnelle constitue l'un des postes budgétaires du Ministère de la justice qui a connu une croissance exponentielle entre 1991 et 1999. En effet, elle est passée de 105 Millions FB (259.067 Ecus) en 1990 à 888 Millions FB (21.909.696 Ecus) en 1999 soit une augmentation de 621 % en 9 ans. Cette explosion de l'aide juridictionnelle est à relativiser car il semble qu'il n'existait pas en 1990 d'aide juridictionnelle. L'effort budgétaire consenti n'est donc que la contrepartie à des années de retard prises en la matière.

Le coût par habitant de l'aide juridictionnelle a lui explosé passant de 10,52 FB (0,2596 Ecus) par habitant en 1991 à 80,09 FB (1,9761 Ecus) par habitant en 1999.

G Le logement de la Justice belge

En Belgique, le logement de la justice incombe à la Régie des Bâtiments, organisme public doté d'un budget propre et rattaché au Ministère de la Fonction publique. La Régie nous a communiqué pour la période sous revue quelques données actuelles relatives à son activité de logement de la justice. La justice belge occupe 322 immeubles dont 236 appartiennent à l'Etat et 86 sont pris en location auprès du secteur privé. Ces bâtiments développent une superficie de 1.536.676 m².

La répartition des 236 bâtiments, propriété de l'Etat, est la suivante :

- Administration centrale et les cabinets : 7 bâtiments - 18.236 m².
- Juridictions judiciaires : 192 bâtiments - 668.876 m².

- Etablissements pénitentiaires : 41 bâtiments - 639.840 m².

La répartition des 86 bâtiments, loués au secteur privé, est la suivante :

- Administration centrale et les cabinets : 12 bâtiments - 71.269 m².
- Juridictions judiciaires : 88 bâtiments - 164.286 m².
- Etablissements pénitentiaires : 3 bâtiments - 3.288 m².

FICHE 4

LES RATIOS SIGNIFICATIFS DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

I LES INSTRUMENTS DE MESURE DU BUDGET PUBLIC DE LA JUSTICE

A) Budget public de la Justice / Budget public de dépenses au sens de Maastricht

1) En monnaie nationale

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en FB)	30.918.690.000	32.553.890.000	34.638.890.000	37.728.650.000	39.130.300.000	41.981.850.000	45.322.740.000	46.642.250.000
Budget public de dépenses au sens de Maastricht (en FB)	3.154.700.000.00 0	3.353.900.000.00 0	3.575.300.000.00 0	3.699.500.000.00 0	3.821.300.000.00 0	3.885.600.000.00 0	3.909.500.000.00 0	4.045.600.000.00 0
Budget Public Justice / Budget Public de dépenses au sens de Maastricht*100	0,98 %	0,97 %	0,96 %	1,01%	1,02 %	1,08 %	1,15 %	1,15 %

2) En E.C.U

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en Ecus)	762.859.400	803.204.800	854.648.200	930.882.100	965.465.100	1.035.822.000	1.118.252.000	1.150.808.000
Budget public de dépenses au sens de Maastricht ²⁷ (en Ecus)	77.836.170.737	82.751.048.605	88.213.668.887	91.278.065.630	94.283.246.977	95.869.,726.128	96.459.412.780	99.817.419.195
Budget Public Justice / Budget Public de dépenses au sens de Maastricht*100	0,98 %	0,97 %	0,96 %	1,01%	1,02 %	1,08 %	1,15 %	1,15 %

²⁷Source : Government Finance Statistics Yearbook, FMI, 1999.

B) Budget public de la Justice / Produit Intérieur Brut au sens de Maastricht

1) En monnaie nationale

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en FB)	30.918.690.000	32.553.890.000	34.638.890.000	37.728.650.000	39.130.300.000	41.981.850.000	45.322.740.000	46.642.250.000
PIB au sens de Maastricht (en FB)	6.257.832.000.000	6.590.178.000.000	7.036.008.000.000	7.421.043.000.000	7.931.721.000.000	8.470.770.000.000	8.563.989.000.000	8.661.261.000.000
Budget Public Justice / PIB au sens de Maastricht *100 (en %)	0,49 %	0,49 %	0,49 %	0,50 %	0,49 %	0,49 %	0,52 %	0,53 %

2) En E.C.U.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en Ecus)	762.859.400	803.204.800	854.648.200	930.882.100	965.465.100	1.035.822.000	1.118.252.000	1.150.808.000
PIB au sens de Maastricht (en Ecus) ²⁸	154.400.000.000	162.600.000.000	173.600.000.000	183.100.000.000	195.700.000.000	209.000.000.000	211.300.000.000	213.700.000.000
Budget Public Justice / PIB au sens de Maastricht*100 (en %)	0,49 %	0,49 %	0,49 %	0,50 %	0,49 %	0,49 %	0,52 %	0,53 %

²⁸Eurostat, Annuaire, Vue statistique sur l'Europe, données 1987-1997/

C) **Budget public de la Justice par habitant**

1) En monnaie nationale

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en FB)	30.918.690.000	32.553.890.000	34.638.890.000	37.728.650.000	39.130.300.000	41.981.850.000	45.322.740.000	46.642.250.000
Population ²⁹	9.948.000	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000
Budget Justice par habitant : FB par habitant.	3108 FB par habitant	3262 FB par habitant	3456 FB par habitant	3747 FB par habitant	3873 FB par habitant	4143 FB par habitant	4468 FB par habitant	4586 FB par habitant

2) En E.C.U.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en Ecus)	762.859.400	803.204.800	854.648.200	930.882.100	965.465.100	1.035.822.000	1.118.252.000	1.150.808.000
Population	9.948.000	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000
Budget Justice par habitant : Ecus par habitant.	76,68 Ecus par habitant	80,49 Ecus par habitant	85,27 Ecus par habitant	92,45 Ecus par habitant	95,58 Ecus par habitant	102,24 Ecus par habitant	110,24 Ecus par habitant	113,15 Ecus par habitant

²⁹Eurostat, Annuaire, Vue statistique sur l'Europe, données 1987-1997.

D) Nombre d'affaires pour 100.000 habitants

	1990	1995
Production juridictionnelle en matière civile et commerciale	368.178	474.350
Justices de Paix	204.257	266.303
Tribunaux de Première Instance	72.568	93.316
Tribunaux de Commerce	78.573	98.120
Cours d'Appel ³⁰	12.225	15.453
Cour de Cassation	555	1.158
Population	9.948.000	10.131.000
Nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale par habitants	1 affaire pour 27 habitants	1 affaire pour 21 habitants
Nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale pour 100.000 habitants	3.703 affaires pour 100.000 habitants	4.761 affaires pour 100.000 habitants
Evolution de la production juridictionnelle en matière civile et commerciale par rapport à l'année 1990 ³¹	-	+28,8 %
Production juridictionnelle en matière pénale (hors contraventions)	74.511	67.385
Tribunaux Correctionnels	64.667	58.739 ³²
Cour d'Assises	117	140
Cours d'Appel	7.928	6.920 ³³
Cour de cassation	1.799	1.586
Nombre d'affaires jugées en matière pénale par habitants ³⁴	1 affaire pour 133 habitants	1 affaire pour 150 habitants
Nombre d'affaires jugées en matière pénale pour 100.000 habitants	751 affaires pour 100.000 hab.	666 affaires pour 100.000 hab.
Evolution de la production juridictionnelle en matière pénale par rapport à l'année 1990 ³⁵	-	- 9,5 %
Production juridictionnelle globale en matière civile, commerciale et pénale	442.689	541.735
Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale par habitant ³⁶	1 affaire jugée pour 22 habitants	1 affaire jugée pour 19 habitants
Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale pour 100.000 habitants	4545 affaires pour 100.000 hab.	5.555 affaires pour 100.000 hab.
Evolution de la production juridictionnelle globale ³⁷	-	+22,3 %

³⁰Ce chiffre est une estimation car deux Cours d'appel (Mons et Liège) sur cinq n'ont pas communiqué leurs statistiques à l'Institut National de Statistique chargé de publier le rapport sur l'activité des Cours et Tribunaux. Nous avons estimé la production juridictionnelle de ces deux Cours a respectivement 3000 et 4000 affaires.

³¹Rappel du mode de calcul : (évolution du nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale entre 1990 et 1995 = (nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale en 1995 - nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale en 1990) / nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale en 1990 * 100).

³²Ce chiffre est une évaluation car 9 arrondissements judiciaires n'ont pas communiqué leurs données. La méthode d'estimation est la suivante : nous avons pour les arrondissements judiciaires qui ont transmis leurs données calculées un taux d'augmentation moyenne par rapport à l'année 1990 puis nous avons appliqué le taux aux données transmises en 1990 par les arrondissements judiciaires qui ont fait défaut en 1995.

³³Ce chiffre est une estimation car la Cour d'appel de Liège n'a pas communiqué des données. La méthode d'estimation est la suivante : nous avons calculé l'évolution moyenne pour les autres Cours d'appel et nous avons appliqué le taux moyen aux données 1990 de la Cour d'appel de Liège.

³⁴Rappel du mode de calcul : (nombre d'affaires jugées en matière pénale par habitant : population / nombres d'affaires jugées en matière pénale par un jugement définitif).

³⁵Rappel du mode de calcul : (évolution du nombre d'affaires jugées en matière pénale entre 1990 et 1995 = (nombre d'affaires jugées en matière pénale en 1995 - nombre d'affaires jugées en matière pénale en 1990) / nombre d'affaires jugées en matière pénale en 1990 * 100).

³⁶Rappel du mode de calcul : (nombre d'affaires jugées pour 100.000 habitants : population / nombres d'affaires civiles et commerciales jugées par un jugement définitif).

E Durée moyenne d'une instance hors référé

Ce chiffre n'a fait à l'heure actuelle que l'objet d'une évaluation expérimentale dont nous attendons la communication par le service statistique du Secrétariat général du Ministère de la Justice.

F Nombre de détenus pour 100.000 habitants

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de détenus ³⁸	5.924	6.311	7.096	7.420	7.376	7.431	8.297
Population ³⁹ (en milliers)	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000
Taux de détention pour 100.000 habitants ⁴⁰	59	63	70	73	73	73	81
Evolution du taux de détention par rapport à l'année 1991	-	+6%	+18%	+23%	+22%	+23%	+37%
Evolution de la population par rapport à l'année 1991	-	+0,4%	+0,9%	1,2%	+1,5%	+1,6%	+1,9%

G) Budget Justice / Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale

	1990	1995
Budget Public de la Justice (en FB) ⁴¹	30.918.690.000	41.981.850.000
Budget public de la Justice (en Ecus)	762.859.400	1.035.822.000
Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale	442.689	541.735
Budget Justice / Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale : FB par affaire	69842 FB par affaire	77495 FB par affaire
Budget Justice / Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale : Ecus par affaire	1723,24 Ecus par affaire	1921,04 Ecus par affaire

³⁷ *Rappel du mode de calcul* : (évolution du nombre d'affaires jugées en matière en matière civile, commerciale et pénale entre 1990 et 1995 = (nombre d'affaires jugées en matière en matière civile, commerciale et pénale en 1995 - nombre d'affaires jugées en matière en matière civile, commerciale et pénale en 1990) / nombre d'affaires jugées en matière en matière civile, commerciale et pénale en 1990 * 100).

³⁸ Ministère de la Justice, Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activité 1997, p. 82. Toutefois, il faut relever que pour les années 1990 à 1996, un extrait du Digest 4, Home Office, 1999 transmis par M. le Doyen Douat, relate des données un peu plus élevées.

³⁹ Eurostat, Annuaire, Vue statistique sur l'Europe, données 1987-1997.

⁴⁰ *Rappel du mode de calcul* : (Taux de détention pour 100.000 habitants = nombre de détenus/population*100.000).

⁴¹ Données issues des Grilles Marsault réalisées par nos soins.

II LES COÛTS DES PERSONNELS

L'étude des coûts des personnels de la justice a permis la réalisation des tableaux reproduits ci-dessous. Pour chacune des deux catégories de personnels, que sont les magistrats et les agents non magistrat, sont consacrés trois tableaux qui permettent le niveau de rémunération des ces personnels selon qu'ils se trouvent en début de carrière, en milieu de carrière ou en fin de carrière. Pour chacun de ses tableaux sont calculés différentes données, le traitement annuel brut non indexé, le traitement annuel brut indexé, le coût annuel global pour l'Etat, le coût mensuel global pour l'Etat, le traitement mensuel brut indexé, le traitement mensuel brut imposable. Toutefois, pour tenir des particularités du système fiscal belge il est nécessaire avant de commencer la lecture et l'interprétation desdits tableaux de bien déterminer le mode de calcul de ces différentes données.

A Le mode de calcul des données figurant les tableaux

1) Le traitement annuel brut non indexé

En ce qui concerne les magistrats, il est fixé par un barème spécifique à la profession en vigueur depuis le 1 janvier 1995. Pour les agents non magistrats, ce barème est celui des fonctionnaires classiques.

2) Le traitement annuel brut indexé

Il est égal au traitement annuel brut non indexé multiplié par un coefficient exprimant l'indexation automatique des rémunérations. Ce coefficient était de 1,1717 de mai 1996 à septembre 1997, de 1,1951 de octobre 1997 à mai 1999. Il est de 1,2190 depuis juin 1999. Pour notre étude, nous retiendrons celui de 1,1951.

3) Le traitement mensuel brut indexé

Il est égal au traitement annuel brut indexé divisé par 12 mois.

4) Le coût annuel global pour l'Etat

Il est égal au traitement annuel brut indexé auquel on ajoute le pécule de vacances (33.672 FB + 1% du brut annuel), l'allocation de fin d'année (9.871 FB + 2,5 % du brut annuel), les allocations familiales (leur montant mensuel varie selon le rang de l'enfant et son âge : 1er enfant de 2.653 FB à 3.396 FB, 2 ème enfant de 4.909 FB à 5.652 FB, 3 ème enfant et au-delà de 7.329 FB à 8.117 FB). Pour notre étude, nous ne prendrons pas en compte les allocations familiales.

5) Le coût mensuel global pour l'Etat

Il est égal au coût annuel global pour l'Etat divisé par 12 mois.

6) Le traitement mensuel brut imposable

Il est égal au traitement mensuel brut indexé auquel on soustrait le montant des retenues (Assurance Maladie et Fonds de pensions de survie). Ces retenues représentent 11,05 % du traitement mensuel brut indexé (3,55 % pour l'assurance-maladie et 7,5 % pour le Fonds de pension de survie).

7) Le traitement mensuel net

Il est égal au traitement mensuel brut imposable auquel on soustrait le précompte professionnel et la cotisation de solidarité. Le calcul du précompte professionnel et de la cotisation de solidarité varie suivant le nombre de personnes à charge, le fait que le magistrat soit marié ou non et que l'épouse bénéficie ou pas de revenus professionnels ou de pension, le montant des allocations familiales éventuellement payées... Par conséquent, le traitement mensuel net ne constitue pas une donnée statistique pouvant être facilement utilisable car son mode de calcul confère une place importante à la situation individuelle du magistrat. En effet, le précompte professionnel constitue un prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu.

B Le coût d'un magistrat

1) Coût d'un magistrat en début de carrière

a) Tableau en monnaie nationale

REMUNERATIONS DES MAGISTRATS EN DEBUT DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Premier Président - Procureur général	2811536	3360067	3502013	291834	280006	249065
Président - Premier Avocat général	2633445	3147230	3282944	273579	262269	233288
Avocat général	2330694	2785412	2910530	242544	232118	206469
Conseiller	2277266	2721561	2844808	237067	226797	201736
Cour d'Appel et du travail						
Premier Président - Procureur général	2277266	2721561	2844808	237067	226797	201736
Président - Premier Avocat général	2039814	2437782	2552718	212727	203148	180701
Avocat général	1894374	2263966	2373812	197818	188664	167817
Conseiller	1817201	2171737	2278882	189907	180978	160980
Substitut général	1698475	2029847	2132837	177736	169154	150462
Première Instance						
Président - Procureur - Auditeur	2039814	2437782	2552718	212727	203148	180701
Vice-président	1606462	1919883	2019652	168304	159990	142311
Juge - Juge d'instruction - Juge jeunesse	1363072	1629007	1720258	143355	135751	120750
Premier substitut - Substitut	1363072	1629007	1720258	143355	135751	120750
Justice de paix et Tribunaux de Police						
Juge	1698475	2029847	2132837	177736	169154	150462
Juge de complément	1564908	1870222	1968536	164045	155852	138630
Conseil d'Etat						
Premier Président - Auditeur général	2692809	3218176	3355967	279664	268181	238547
Président	2618606	3129496	3264690	272058	260791	231974
Auditeur général adjoint	2404904	2874101	3001815	250151	239508	213043
Président de Chambre	2330693	2785411	2910528	242544	232118	206469
Premier Auditeur	2259459	2700279	2822904	235242	225023	200158
Conseiller - Premier Auditeur	2158541	2579672	2698764	224897	214973	191218
Auditeur - Référendaire	1778615	2125623	2231417	185951	177135	157562
Auditeur - Référendaire adjoint	1363072	1629007	1720258	143355	135751	120750

b) Tableau en Unité de compte Européenne (taux de conversion : 1 Ecu = 40,53 FB)

REMUNERATIONS DES MAGISTRATS EN DEBUT DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Premier Président - Procureur général	69369,25734	82903,19945	86405,46345	7200,455287	6908,599954	6145,199659
Président - Premier Avocat général	64975,20355	77651,86577	81000,33789	6750,028157	6470,988814	5755,94455
Avocat général	57505,4034	68724,70761	71811,73672	5984,311394	5727,058967	5094,218952
Conseiller	56187,17	67149,28686	70190,17781	5849,181484	5595,773905	4977,440889
Cour d'Appel et du travail						
Premier Président - Procureur général	56187,17	67149,28686	70190,17781	5849,181484	5595,773905	4977,440889
Président - Premier Avocat général	50328,49741	60147,58725	62983,42466	5248,618722	5012,298938	4458,439905
Avocat général	46740,04441	55859,02708	58569,26863	4880,772385	4654,918923	4140,550382
Conseiller	44835,94868	53583,44227	56227,04047	4685,586706	4465,286856	3971,872658
Substitut général	41906,61239	50082,59246	52623,66389	4385,305324	4173,549372	3712,372166
Première Instance						
Président - Procureur - Auditeur	50328,49741	60147,58725	62983,42466	5248,618722	5012,298938	4458,439905
Vice-président	39636,36812	47369,42354	49831,03642	4152,586369	3947,451962	3511,25852
Juge - Juge d'instruction - Juge jeunesse	33631,18678	40192,63132	42444,06285	3537,005237	3349,385943	2979,278796
Premier substitut - Substitut	33631,18678	40192,63132	42444,06285	3537,005237	3349,385943	2979,278796
Justice de paix et Tribunaux de Police						
Juge	41906,61239	50082,59246	52623,66389	4385,305324	4173,549372	3712,372166
Juge de complément	38611,10289	46144,12906	48569,85766	4047,488138	3845,344088	3420,433567
Conseil d'Etat						
Premier Président - Auditeur général	66439,89637	79402,32016	82802,05652	6900,171377	6616,860013	5885,696982
Président	64609,07969	77214,31114	80549,96893	6712,497411	6434,525929	5723,510813
Auditeur général adjoint	59336,3928	70912,92303	74064,03677	6172,003064	5909,410252	5256,42042
Président de Chambre	57505,37873	68724,67812	71811,70637	5984,308864	5727,05651	5094,216766
Premier Auditeur	55747,81643	66624,21542	69649,72899	5804,144082	5552,017952	4938,519968
Conseiller - Premier Auditeur	53257,85838	63648,46655	66586,83158	5548,902632	5304,038879	4717,942583
Auditeur - Référendaire	43883,91315	52445,66461	55055,94156	4587,99513	4370,472051	3887,534889
Auditeur - Référendaire adjoint	33631,18678	40192,63132	42444,06285	3537,005237	3349,385943	2979,278796

2) Coût d'un magistrat en milieu de carrière

a) Tableau en monnaie nationale

REMUNERATIONS DES MAGISTRATS EN MILIEU DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Premier Président - Procureur général	1405768	1680033	1772778	147732	140003	124532
Président - Premier Avocat général	1316723	1573615	1663243	138604	131135	116644
Avocat général	1165347	1392706	1477036	123086	116059	103234
Conseiller	1138633	1360780	1444175	120348	113398	100868
Cour d'Appel et du travail						
Premier Président - Procureur général	1138633	1360780	1444175	120348	113398	100868
Président - Premier Avocat général	1019907	1218891	1298131	108178	101574	90350
Avocat général	947187	1131983	1208678	100723	94332	83908
Conseiller	908600,5	1085868	1161212	96768	90489	80490
Substitut général	849237,5	1014924	1088190	90683	84577	75231
Première Instance						
Président - Procureur - Auditeur	1019907	1218891	1298131	108178	101574	90350
Vice-président	803231	959941	1031597	85966	79995	71156
Juge - Substitut	681536	814504	881900	73492	67875	60375
Juge d'instruction	681536	814504	881900	73492	67875	60375
Juge jeunesse	681536	814504	881900	73492	67875	60375
Premier substitut	681536	814504	881900	73492	67875	60375
Justice de paix et Tribunaux de Police						
Juge	849238	1014924	1088190	90683	84577	75231
Juge de complément	782454	935111	1006040	83837	77926	69315
Conseil d'Etat						
Premier Président - Auditeur général	1346405	1609088	1699755	141646	134091	119274
Président	1309303	1564748	1654117	137843	130396	115987
Auditeur général adjoint	1202452	1437050	1522679	126890	119754	106521
Président de Chambre	1165347	1392706	1477036	123086	116059	103234
Premier Auditeur	1129730	1350140	1433223	119435	112512	100079
Conseiller - Premier Auditeur	1079271	1289836	1371154	114263	107486	95609
Auditeur - Référendaire	889307,5	1062811	1137480	94790	88568	78781
Auditeur - Référendaire adjoint	681536	814504	881900	73492	67875	60375

b) Tableau en Unité de Compte Européenne (taux de conversion : 1 Ecu = 40,53 FB)

REMUNERATIONS DES MAGISTRATS EN MILIEU DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Premier Président - Procureur général	34684,62867	41451,59972	43739,90172	3644,99181	3454,299977	3072,59983
Président - Premier Avocat général	32487,60178	38825,93288	41037,33894	3419,778245	3235,494407	2877,972275
Avocat général	28752,7017	34362,3538	36443,03836	3036,919863	2863,529484	2547,109476
Conseiller	28093,585	33574,64343	35632,2589	2969,354909	2797,886953	2488,720444
Cour d'Appel et du travail						
Premier Président - Procureur général	28093,585	33574,64343	35632,2589	2969,354909	2797,886953	2488,720444
Président - Premier Avocat général	25164,2487	30073,79363	32028,88233	2669,073527	2506,149469	2229,219953
Avocat général	23370,02221	27929,51354	29821,80431	2485,150359	2327,459462	2070,275191
Conseiller	22417,97434	26791,72113	28650,69023	2387,557519	2232,643428	1985,936329
Substitut général	20953,30619	25041,29623	26849,00194	2237,416829	2086,774686	1856,186083
Première Instance						
Président - Procureur - Auditeur	25164,2487	30073,79363	32028,88233	2669,073527	2506,149469	2229,219953
Vice-président	19818,18406	23684,71177	25452,68821	2121,057351	1973,725981	1755,62926
Juge - Substitut	16815,59339	20096,31566	21759,20142	1813,266785	1674,692971	1489,639398
Juge d'instruction	16815,59339	20096,31566	21759,20142	1813,266785	1674,692971	1489,639398
Juge jeunesse	16815,59339	20096,31566	21759,20142	1813,266785	1674,692971	1489,639398
Premier substitut	16815,59339	20096,31566	21759,20142	1813,266785	1674,692971	1489,639398
Justice de paix et Tribunaux de Police						
Juge	20953,30619	25041,29623	26849,00194	2237,416829	2086,774686	1856,186083
Juge de complément	19305,55144	23072,06453	24822,09883	2068,508235	1922,672044	1710,216783
Conseil d'Etat						
Premier Président - Auditeur général	33219,94819	39701,16008	41938,19826	3494,849855	3308,430006	2942,848491
Président	32304,53985	38607,15557	40812,15446	3401,012872	3217,262964	2861,755407
Auditeur général adjoint	29668,1964	35456,46151	37569,18838	3130,765699	2954,705126	2628,21021
Président de Chambre	28752,68937	34362,33906	36443,02318	3036,918599	2863,528255	2547,108383
Premier Auditeur	27873,90822	33312,10771	35362,03449	2946,836208	2776,008976	2469,259984
Conseiller - Premier Auditeur	26628,92919	31824,23327	33830,58579	2819,215482	2652,019439	2358,971291
Auditeur - Référendaire	21941,95658	26222,8323	28065,14078	2338,761732	2185,236025	1943,767444
Auditeur - Référendaire adjoint	16815,59339	20096,31566	21759,20142	1813,266785	1674,692971	1489,639398

3) Coût d'un magistrat en fin de carrière

a) Tableau en monnaie nationale

REMUNERATIONS DES MAGISTRATS EN FIN DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Premier Président - Procureur général	3452638	4126248	4290633	357553	343854	305858
Président - Premier Avocat général	3274547	3913411	4071563	339297	326118	290082
Avocat général	2971796	3551593	3699149	308262	295966	263262
Conseiller	2918368	3487742	3633427	302786	290645	258529
Cour d'Appel et du travail						
Premier Président - Procureur général	2918368	3487742	3633427	302786	290645	258529
Président - Premier Avocat général	2680916	3203963	3341338	278445	266997	237494
Avocat général	2535476	3030147	3162432	263536	252512	224610
Conseiller	2458303	2937918	3067502	255625	244826	217773
Substitut général	2339577	2796028	2921457	243455	233002	207256
Première Instance						
Président - Procureur - Auditeur	2680916	3203963	3341338	278445	266997	237494
Vice-président	2247564	2686064	2808271	234023	223839	199104
Juge - Substitut	2154174	2574453	2693392	224449	214538	190831
Juge d'instruction	2301620	2750666	2874766	239564	229222	203893
Juge jeunesse	2306460	2756450	2880719	240060	229704	204322
Premier substitut	2360982	2821610	2947787	245649	235134	209152
Justice de paix et Tribunaux de Police						
Juge	2439577	2915538	3044467	253706	242962	216114
Juge de complément	2336010	2791766	2917069	243089	232647	206940
Conseil d'Etat						
Premier Président - Auditeur général	3333914	3984361	4144591	345383	332030	295341
Président	3259711	3895681	4053314	337776	324640	288767
Auditeur général adjoint	3117243	3725417	3878064	323172	310451	276147
Président de Chambre	2971798	3551596	3699152	308263	295966	263262
Premier Auditeur	2971798	3551596	3699152	308263	295966	263262
Conseiller - Premier Auditeur	2799646	3345857	3487388	290616	278821	248012
Auditeur - Référendaire	2740281	3274910	3414363	284530	272909	242753
Auditeur - Référendaire adjoint	2324738	2778294	2903203	241934	231525	205941

b) Tableau en Unité de Compte Européenne(taux de conversion : 1 Ecu = 40,53 FB)

REMUNERATIONS DES MAGISTRATS EN FIN DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Premier Président - Procureur général	85187,21934	101807,2458	105863,1385	8821,928209	8483,937153	7546,462098
Président - Premier Avocat général	80793,16556	96555,91216	100458,0129	8371,501079	8046,326013	7157,206989
Avocat général	73323,36541	87628,754	91269,41178	7605,784315	7302,396167	6495,48139
Conseiller	72005,132	86053,33325	89647,85287	7470,654406	7171,111105	6378,703327
Cour d'Appel et du travail						
Premier Président - Procureur général	72005,132	86053,33325	89647,85287	7470,654406	7171,111105	6378,703327
Président - Premier Avocat général	66146,45941	79051,63364	82441,09972	6870,091643	6587,636137	5859,702344
Avocat général	62558,00642	74763,07347	78026,94369	6502,245307	6230,256122	5541,812821
Conseiller	60653,91068	72487,48866	75684,71553	6307,059627	6040,624055	5373,135097
Substitut général	57724,57439	68986,63885	72081,33895	6006,778246	5748,886571	5113,634605
Première Instance						
Président - Procureur - Auditeur	66146,45941	79051,63364	82441,09972	6870,091643	6587,636137	5859,702344
Vice-président	55454,33013	66273,46993	69288,71148	5774,05929	5522,789161	4912,520959
Juge - Substitut	53150,11103	63519,69769	66454,29157	5537,857631	5293,308141	4708,397591
Juge d'instruction	56788,05823	67867,40839	70929,33042	5910,777535	5655,617366	5030,671647
Juge jeunesse	56907,47594	68010,1245	71076,22615	5923,018846	5667,510375	5041,250479
Premier substitut	58252,7017	69617,8038	72730,98836	6060,915697	5801,48365	5160,419707
Justice de paix et Tribunaux de Police						
Juge	60191,88256	71935,31884	75116,37473	6259,697894	5994,609904	5332,205509
Juge de complément	57636,56551	68881,45944	71973,07923	5997,756602	5740,12162	5105,838181
Conseil d'Etat						
Premier Président - Auditeur général	82257,9324	98306,45501	102259,8226	8521,651886	8192,204584	7286,965977
Président	80427,11572	96118,44599	100007,735	8333,97792	8009,870499	7124,779809
Auditeur général adjoint	76911,99112	91917,52058	95683,78027	7973,648356	7659,793382	6813,386213
Président de Chambre	73323,41475	87628,81297	91269,47248	7605,789374	7302,401081	6495,485762
Premier Auditeur	73323,41475	87628,81297	91269,47248	7605,789374	7302,401081	6495,485762
Conseiller - Premier Auditeur	69075,8944	82552,6014	86044,5977	7170,383141	6879,38345	6119,211579
Auditeur - Référendaire	67611,17691	80802,11752	84242,84871	7020,237392	6733,509793	5989,456961
Auditeur - Référendaire adjoint	57358,45053	68549,08423	71630,96999	5969,247499	5712,423686	5081,200868

C Le coût d'un agent non magistrat

1) Coût d'un agent non magistrat en début de carrière

a) Tableau en monnaie nationale

REMUNERATIONS DES AGENTS NON MAGISTRAT EN DEBUT DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	1505546	1799278	1895515	157960	149940	133371
Greffier - Secrétaire	1098907	1313304	1395309	116276	109442	97349
Appel						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	1416501	1692860	1785981	148832	141072	125483
Greffier - Secrétaire	1012831	1210434	1289426	107452	100870	89723
Première instance						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	1345264	1607725	1698352	141529	133977	119173
Greffier - Secrétaire	816931	976314	1048450	87371	81360	72369
Justice de paix						
Greffier en chef	1098907	1313304	1395309	116276	109442	97349
Greffier	816931	976314	1048450	87371	81360	72369
Toutes juridictions						
Commis	716013	855707	924311	77026	71309	63429
Traducteur	575024	687211	750880	62573	57268	50940
Rédacteur	540922	646456	708931	59078	53871	47919
Employé	504990	603514	664731	55394	50293	44735

b) Tableau en Unité de Compte Européenne (taux de conversion : 1 Ecu = 40,53 FB)

REMUNERATIONS DES AGENTS NON MAGISTRAT EN DEBUT DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	37146,45941	44393,73364	46768,19972	3897,349977	3699,477804	3290,685506
Greffier - Secrétaire	27113,42216	32403,25082	34426,56059	2868,880049	2700,270902	2401,890967
Appel						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	34949,44486	41768,08155	44065,65211	3672,137676	3480,673462	3096,059045
Greffier - Secrétaire	24989,66198	29865,14503	31814,1232	2651,176933	2488,762086	2213,753875
Première instance						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	33191,80854	39667,53038	41903,58368	3491,965306	3305,627532	2940,35569
Greffier - Secrétaire	20156,20528	24088,68093	25868,48811	2155,707343	2007,390078	1785,573474
Justice de paix						
Greffier en chef	27113,42216	32403,25082	34426,56059	2868,880049	2700,270902	2401,890967
Greffier	20156,20528	24088,68093	25868,48811	2155,707343	2007,390078	1785,573474
Toutes juridictions						
Commis	17666,24722	21112,93206	22805,59071	1900,465892	1759,411005	1564,996089
Traducteur	14187,61411	16955,61763	18526,52412	1543,87701	1412,968136	1256,835157
Rédacteur	13346,21268	15950,05878	17491,51622	1457,626351	1329,171565	1182,298107
Employé	12459,65951	14890,53908	16400,96716	1366,747263	1240,878257	1103,761209

2) Coût d'un agent non magistrat en milieu de carrière

a) Tableau en monnaie nationale

REMUNERATIONS DES AGENTS NON MAGISTRAT EN MILIEU DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	1757832	2100784	2205852	183821	175065	155721
Greffier - Secrétaire	1351193	1614810	1705645	142137	134568	119698
Appel						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	1668787	1994367	2096317	174693	166197	147832
Greffier - Secrétaire	1265117	1511941	1599763	133314	125995	112073
Première instance						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	1597550	1909231	2008689	167391	159103	141522
Greffier - Secrétaire	1069217	1277821	1358786	113232	106485	94718
Justice de paix						
Greffier en chef	1351193	1614810	1705645	142137	134568	119698
Greffier	1069217	1277821	1358786	113232	106485	94718
Toutes juridictions						
Commis	968299	1157214	1234647	102887	96434	85778
Traducteur	890149	1063816	1138515	94876	88651	78855
Rédacteur	812979	971591	1043588	86966	80966	72019
Employé	641905	767141	833150	69429	63928	56864

b) Tableau en Unité de Compte Européenne (taux de conversion : 1 Ecu = 40,53 FB)

REMUNERATIONS DES AGENTS NON MAGISTRAT EN MILIEU DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ETAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ETAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	43371,12016	51832,8257	54425,1549	4535,429575	4319,402142	3842,108205
Greffier - Secrétaire	33338,0829	39842,34288	42083,51577	3506,959648	3320,19524	2953,313666
Appel						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	41174,1056	49207,1736	51722,60729	4310,217275	4100,5978	3647,481743
Greffier - Secrétaire	31214,32272	37304,23709	39471,07838	3289,256531	3108,686424	2765,176574
Première instance						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	39416,46928	47106,62244	49560,53886	4130,044905	3925,55187	3491,778388
Greffier - Secrétaire	26380,86603	31527,77299	33525,44329	2793,786941	2627,314416	2336,996173
Justice de paix						
Greffier en chef	33338,0829	39842,34288	42083,51577	3506,959648	3320,19524	2953,313666
Greffier	26380,86603	31527,77299	33525,44329	2793,786941	2627,314416	2336,996173
Toutes juridictions						
Commis	23890,90797	28552,02411	30462,54589	2538,545491	2379,335343	2116,418787
Traducteur	21962,70664	26247,6307	28090,66543	2340,888786	2187,302558	1945,605626
Rédacteur	20058,68492	23972,13435	25748,52832	2145,710693	1997,677863	1776,934459
Employé	15837,77449	18927,72429	20556,38639	1713,032199	1577,310358	1403,017563

3) Coût d'un agent non magistrat en fin de carrière

a) Tableau en monnaie nationale

REMUNERATIONS DES AGENTS NON MAGISTRAT EN FIN DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ÉTAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ÉTAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	2010117	2402291	2516188	209682	200191	178070
Greffier - Secrétaire	1603478	1916317	2015981	167998	159693	142047
Appel						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	1921072	2295873	2406654	200554	191323	170182
Greffier - Secrétaire	1517402	1813447	1910099	159175	151121	134422
Première instance						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	1849835	2210738	2319025	193252	184228	163871
Greffier - Secrétaire	1321502	1579327	1669123	139094	131611	117068
Justice de paix						
Greffier en chef	1603478	1916317	2015981	167998	159693	142047
Greffier	1321502	1579327	1669123	139094	131611	117068
Toutes juridictions						
Commis	1220584	1458720	1544983	128749	121560	108128
Traducteur	1205273	1440422	1526149	127179	120035	106771
Rédacteur	1085035	1296725	1378245	114854	108060	96120
Employé	778820	930768	1001569	83464	77564	68993

b) Tableau en Unité de Compte Européenne (taux de conversion : 1 Ecu = 40,53 FB)

REMUNERATIONS DES AGENTS NON MAGISTRAT EN FIN DE CARRIERE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT NON INDEXE	TRAITEMENT ANNUEL BRUT INDEXE	COUT ANNUEL GLOBAL POUR L'ÉTAT	COUT MENSUEL GLOBAL POUR L'ÉTAT	TRAITEMENT MENSUEL BRUT INDEXE	TRAITEMENT MENSUEL BRUT IMPOSABLE
Cassation						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	49595,7809	59271,91776	62082,11008	5173,509174	4939,32648	4393,530904
Greffier - Secrétaire	39562,74365	47281,43493	49740,47095	4145,039246	3940,119578	3504,736364
Appel						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	47398,76635	56646,26566	59379,56248	4948,296873	4720,522138	4198,904442
Greffier - Secrétaire	37438,98347	44743,32914	47128,03356	3927,33613	3728,610762	3316,599273
Première instance						
Greffier en chef- Secrétaire en chef	45641,13003	54545,7145	57217,49404	4768,124503	4545,476208	4043,201087
Greffier - Secrétaire	32605,52677	38966,86504	41182,39848	3431,86654	3247,238754	2888,418871
Justice de paix						
Greffier en chef	39562,74365	47281,43493	49740,47095	4145,039246	3940,119578	3504,736364
Greffier	32605,52677	38966,86504	41182,39848	3431,86654	3247,238754	2888,418871
Toutes juridictions						
Commis	30115,56871	35991,11617	38119,50107	3176,625089	2999,259681	2667,841486
Traducteur	29737,79916	35539,64378	37654,80674	3137,900562	2961,636981	2634,376095
Rédacteur	26771,15717	31994,20993	34005,54043	2833,795036	2666,184161	2371,570811
Employé	19215,88946	22964,9095	24711,80563	2059,317135	1913,742458	1702,273917

D Le coût des conseillers sociaux, des juges sociaux et des juges consulaires

Les conseillers sociaux, les juges sociaux et les juges consulaires se voient alloués des jetons de présence par jour d'audience ou par audience d'une durée minimale de trois heures. Les indemnités octroyées aux magistrats non professionnels ont connu dans un premier temps une longue période de stagnation puisqu'elle sont restées inchangées de 1970 jusqu'à 1998 : 500 FB pour les juges et 750 FB pour les conseillers. Ainsi, pour l'année budgétaire 1997, le montant global des indemnités alloués aux juges non-professionnel était de 20 Millions FB.

En 1998, le Gouvernement belge a décidé leur revalorisation et a porté le montants des jetons de présence à 2.461 FB brut pour un conseiller social, 1.644 FB brut pour un juge social, 1.644 FB brut pour un juge consulaire. Cette augmentation porte à 80 Millions FB le montant global annuel des sommes consacrées à la rémunérations des juges non professionnels en 1999, ce qui équivaut à un quadruplement par rapport à l'année 1997.

Les juges non professionnels ne bénéficient pas du remboursement des frais de déplacement sauf s'ils sont amenés à se déplacer dans un autre arrondissement judiciaire. En pratique, ils doivent remplir mensuellement un relevé indiquant les dates et le nombre d'audience.

En ce qui concerne l'imputation budgétaire des crédits destinés à la rémunération des juges non professionnels, elle n'est pas distincte des crédits destinés aux magistrats professionnels prévus au Budget du Ministère de la Justice.

E **Coût d'un détenu**

En 1995, le prix moyen de la journée d'entretien d'un détenu s'élevait à **2.669 F.B**⁴², ce prix comprenant : les salaires des personnels, les frais de fonctionnement, les achats de biens durables, les frais d'entretien d'un détenu et excluant : les frais d'entretien des détenus internés dans les établissements de défense sociale de Tournai (hommes) et de Mons (femmes).

En ce qui concerne le prix de la journée d'entretien des internés il est déterminé par l'autorité qui l'héberge et correspond à une journée en milieu hospitalier. En 1996, le prix de la journée d'entretien des internés à l'hôpital de Tournai qui héberge la majeure partie des détenus séjournant dans des hôpitaux psychiatriques s'élevaient à 3.832 FB.

Selon M. Gillès du Service de comptabilité à la Direction générale des établissements pénitentiaires, le prix moyen de la journée d'entretien d'un détenu n'a jamais été calculé avant 1995.

⁴²Sources : Lettre du 18 mai 1995 de M. Francis Lefebvre, conseiller juridique adjoint à la Direction générale des établissements pénitentiaires. Lettre du 18/11/1996 de Mme Lombart, conseiller juridique au Service du Matériel de l'Administration des établissements pénitentiaires.

III TAUX D'ENCADREMENT

A Le nombre de magistrats

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Nombre de magistrats de l'ordre judiciaire ⁴³	1.763	1.843	1.921	1.921	1.962	2.014	2.015	2.015	2.038	2.284
Cour de Cassation	37	37	37	37	37	37	37	37	43	43
Cours d'appel	248	281	281	281	281	281	281	281	287	315
Cours du travail	65	75	77	77	77	77	77	77	77	77
Tribunaux du Travail	227	230	239	239	239	239	239	239	239	239
Tribunaux de Première instance	872	892	959	959	959	1011	1012	1012	1012	1205
Tribunaux de commerce	80	94	94	94	94	94	94	94	94	111
Justices de paix	187	187	187	187	192	192	192	192	192	192
Tribunaux de police	47	47	47	47	83	83	83	83	94	102
Nombre de magistrats au Conseil d'Etat	90	90	90	90	90	110	110	110	110	110
Nombre de magistrats à la Cour des comptes	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
Nombre de magistrats à la Cour d'arbitrage	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26
Nombre total de magistrats	1891	1971	2049	2049	2090	2162	2163	2163	2186	2432
Augmentation du nombre de magistrats judiciaires par rapport à 1990	-	+4,5%	+8,9%	+8,9%	+11,2	+14,2%	+14,2	+14,2	+15,5	+29,5
Augmentation du nombre de magistrats par rapport à l'année 1990	-	+4,2%	+8,3%	+8,3%	+10,5%	+14,3%	+14,3%	+14,3%	+15,6%	+28,6%

⁴³Source : Chambre des représentants de Belgique, Justification du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1997 (justifications globales), Annexe, Doc. Parlementaire 727/24-96/97, session ordinaire 1996-1997, 9 décembre 1996, p.33-37.

B Le nombre d'agents non magistrat

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre d'agents non magistrat de l'ordre judiciaire ⁴⁴	5031	5031	5061	5406	5422	5422	5766	5766
Cour de Cassation	52	52	52	52	52	52	52	52
Cours d'appel	270	270	281	344	344	344	361	361
Cours du travail	210	210	214	214	215	215	215	215
Tribunaux du Travail	675	675	675	673	688	688	688	688
Tribunaux de Première instance	2640	2640	2641	2843	2843	2843	2910	2910
Tribunaux de commerce	316	316	330	412	412	412	412	412
Justices de paix	675	675	675	675	675	675	805	805
Tribunaux de police	193	193	193	193	193	193	323	323
Nombre d'agents non magistrat au Conseil d'Etat	125	125	125	125	125	125	125	247
greffiers	12	12	12	12	12	12	12	18
personnel administratifs	113	113	113	113	113	113	113	229
Nombre d'agents non magistrat à la Cour des comptes	588	588	588	588	608	608	608	608
Nombre d'agents non magistrat à la Cour d'arbitrage	35	35	36	37	38	38	39	40
Nombre total d'agents non magistrat	5779	5779	5810	6156	6193	6193	6538	6661
Augmentation du nombre d'agents non magistrat de l'ordre judiciaire par rapport à 1990	-	0%	+0,5%	+7,4%	+7,7%	+7,7%	+14,6	+14,6%
Augmentation du nombre d'agents non magistrats par rapport à 1990	-	0%	+0,53%	+6,52%	+7,16%	+7,16%	+13,13%	+15,26%

⁴⁴Source : Chambre des représentants de Belgique, Justification du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1997 (justifications globales), Annexe, Doc. Parlementaire 727/24-96/97, session ordinaire 1996-1997, 9 décembre 1996, p.33-37.

C Nombre de personnels de l'Administration pénitentiaire par détenu

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
nombre de détenus ⁴⁵	-	5924	6311	7096	7420	7376	7431	8297
nombre d'agents de l'Administration pénitentiaire	4289	4239	4263	4888	4938	5238	5404	5921
nombre d'agents affectés à la surveillance des détenus	3304	3345	3493	3908	3944	4143	4308	4792
taux d'encadrement global des détenus ⁴⁶	-	1 agent pour 1,39 détenus	1 agent pour 1,48 détenus	1 agent pour 1,45 détenus	1 agent pour 1,50 détenus	1 agent pour 1,40 détenus	1 agent pour 1,37 détenus	1 agent pour 1,40 détenus
taux d'encadrement spécialisé des détenus ⁴⁷	-	1 agent pour 1,77 détenus	1 agent pour 1,80 détenus	1 agent pour 1,81 détenus	1 agent pour 1,88 détenus	1 agent pour 1,78 détenus	1 agent pour 1,72 détenus	1 agent pour 1,73 détenus
Augmentation du nombre de détenus par rapport à 1991	-	-	+6,5%	+19,78%	+25,25%	+24,51%	+25,43%	+40,05%
Augmentation du nombre d'agents de l'Administration pénitentiaire par rapport à 1991	-	-	+0,56%	+15,31%	+16,48%	+23,56	+27,48	+39,67%
Augmentation du nombre d'agents affectés à la surveillance des détenus par rapport à 1991	-	-	+4,42%	+16,83%	+17,90%	+23,85%	+28,78%	+43,25%

⁴⁵ Ministère de la Justice, Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activité 1997, p. 82. Toutefois, il faut relever que pour les années 1990 à 1996, un extrait du Digest 4, Home Office, 1999 transmis par M. le Doyen Douat, relate des données un peu plus élevées.

⁴⁶ *Rappel du mode de calcul* : (Taux d'encadrement = nombre de prisonniers / nombre de personnes de l'Administration pénitentiaire).

⁴⁷ *Rappel du mode de calcul* : (Taux d'encadrement = nombre de prisonniers / nombre de personnes spécialement affectés à la surveillance dans les prisons).

D Taux annuel de surpopulation

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
nombre de détenus ⁴⁸	-	5924	6311	7096	7420	7376	7431	8297
nombre de places disponibles dans les prisons	-	-	5538	5728	5928	6068	-	7333
Nombre de détenus en surpopulation	-	-	773	1368	1492	1308	-	964
taux de surpopulation ⁴⁹	-	-	13,9%	23,88%	25,16%	21,5%	-	13,1 %

E Nombre total de magistrats pour 100.000 habitants

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Nombre de magistrats	1.763	1.843	1.921	1.921	1.962	2.014	2.015	2.015	2.038	2.284
Population ⁵⁰	9.948.000	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000	10.198.000	10.213.000
Nombre de magistrats par habitants	1 magistrat pour 5642 habitants	1 magistrat pour 5413 habitants	1 magistrat pour 5217 habitants	1 magistrat pour 5241 habitants	1 magistrat pour 5148 habitants	1 magistrat pour 5030 habitants	1 magistrat pour 5033 habitants	1 magistrat pour 5047 habitants	1 magistrat pour 5004 habitants	1 magistrat pour 4471 habitants
Nombre de magistrat pour 100.000 habitants	17 magistrats pour 100.000 habitants	18 magistrats pour 100.000 habitants	19 magistrats pour 100.000 habitants	19 magistrats pour 100.000 habitants	19 magistrats pour 100.000 habitants	20 magistrats pour 100.000 habitants	20 magistrats pour 100.000 habitants	20 magistrats pour 100.000 habitants	20 magistrats pour 100.000 habitants	22 magistrats pour 100.000 habitants

⁴⁸ Ministère de la Justice, Direction générale des établissements pénitentiaires, Rapport d'activité 1997, p. 82. Toutefois, il faut relever que pour les années 1990 à 1996, un extrait du Digest 4, Home Office, 1999 transmis par M. le Doyen Douat, relate des données un peu plus élevées.

⁴⁹ *Rappel du mode de calcul* : (Taux de surpopulation = (nombre de détenus - nombre de places disponibles dans les prisons) / nombre de détenus * 100).

⁵⁰ Eurostat, Annuaire, Vue statistique sur l'Europe, données 1987-1997.

IV MESURE DE L'AUGMENTATION DU BUDGET DE LA JUSTICEA) Augmentation du budget public de la Justice / Augmentation du budget public de dépenses au sens de Maastricht1) En monnaie nationale

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en FB)	30.918.690.000	32.553.890.000	34.638.890.000	37.728.650.000	39.130.300.000	41.981.850.000	45.322.740.000	46.642.250.000
Budget public de dépenses au sens de Maastricht (en FB)	3.154.700.000.00 0	3.353.900.000.00 0	3.575.300.000.00 0	3.699.500.000.00 0	3.821.300.000.00 0	3.885.600.000.00 0	3.909.500.000.00 0	4.045.600.000.00 0
Augmentation du budget Public Justice par rapport à 1990	-	+5,29 %	+12,03 %	+22,03 %	+26,56 %	+35,78 %	+46,59 %	+50,85 %
Augmentation du budget Public de dépenses au sens de Maastricht par rapport à 1990	-	+6,31 %	+13,33 %	+17,26%	+21,13%	+23,16%	+23,92%	+28,24%
Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du budget Public de dépenses au sens de Maastricht ⁵¹	-	0,83	0,90	1,27	1,25	1,54	1,94	1,80

⁵¹Ratio d'Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du budget Public de dépenses au sens de Maastricht = Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du budget Public de dépenses au sens de Maastricht.

2) En E.C.U

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en Ecus)	762.859.400	803.204.800	854.648.200	930.882.100	965.465.100	1.035.822.000	1.118.252.000	1.150.808.000
Budget public de dépenses au sens de Maastricht ⁵² (en Ecus)	77.836.170.737	82.751.048.605	88.213.668.887	91.278.065.630	94.283.246.977	95.869.,726.128	96.459.412.780	99.817.419.195
Augmentation du budget Public Justice par rapport à 1990	-	+5,29 %	+12,03 %	+22,03 %	+26,56 %	+35,78 %	+46,59 %	+50,85 %
Augmentation du budget Public de dépenses au sens de Maastricht par rapport à 1990	-	+6,31 %	+13,33 %	+17,26%	+21,13%	+23,16%	+23,92%	+28,24%
Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du budget Public de dépenses au sens de Maastricht ⁵³	-	0,83	0,90	1,27	1,25	1,54	1,94	1,80

⁵²Source : Government Finance Statistics Yearbook, FMI, 1999.

⁵³Ratio d'Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du budget Public de dépenses au sens de Maastricht = Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du budget Public de dépenses au sens de Maastricht.

B Augmentation du budget public de la Justice / Augmentation du PIB au sens de Maastricht

1) En monnaie nationale

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en FB)	30.918.690.000	32.553.890.000	34.638.890.000	37.728.650.000	39.130.300.000	41.981.850.000	45.322.740.000	46.642.250.000
PIB au sens de Maastricht (en FB)	6.257.832.000.000	6.590.178.000.000	7.036.008.000.000	7.421.043.000.000	7.931.721.000.000	8.470.770.000.000	8.563.989.000.000	8.661.261.000.000
Augmentation du Budget public de la Justice par rapport à 1990	-	+5,29 %	+12,03 %	+22,03 %	+26,56 %	+35,78 %	+46,59 %	+50,85 %
Augmentation du PIB au sens de Maastricht par rapport à l'année 1990	-	+5,31%	+12,43%	+18,58%	+26,74%	+35,36%	+36,82%	+38,40%
Augmentation du budget public de la Justice / Augmentation du PIB au sens de Maastricht ⁵⁴	-	0,99	0,96	1,18	0,99	1,01	1,26	1,32

⁵⁴Ratio d'Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du PIB au sens de Maastricht = Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du PIB au sens de Maastricht.

2) En E.C.U.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget Public de la Justice (en Ecus)	762.859.400	803.204.800	854.648.200	930.882.100	965.465.100	1.035.822.000	1.118.252.000	1.150.808.000
PIB au sens de Maastricht (en Ecus) ⁵⁵	154.400.000.000	162.600.000.000	173.600.000.000	183.100.000.000	195.700.000.000	209.000.000.000	211.300.000.000	213.700.000.000
Augmentation du Budget public de la Justice par rapport à 1990	-	+5,29 %	+12,03 %	+22,03 %	+26,56 %	+35,78 %	+46,59 %	+50,85 %
Augmentation du PIB au sens de Maastricht par rapport à l'année 1990	-	+5,31%	+12,43%	+18,58%	+26,74%	+35,36%	+36,82%	+38,40%
Augmentation du budget public de la Justice / Augmentation du PIB au sens de Maastricht ⁵⁶	-	0,99	0,96	1,18	0,99	1,01	1,26	1,32

⁵⁵Eurostat, Annuaire, Vue statistique sur l'Europe, données 1987-1997/

⁵⁶Ratio d'Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du nombre d'affaires = Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du nombre d'affaires.

C Augmentation du budget public de la Justice / augmentation du nombre d'affaires

1) En monnaie nationale

	1990	1995
Budget Public de la Justice (en FB)	30.918.690.00	41.981.850.00
	0	0
Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale	442.689	541.735
Augmentation du budget public de la justice par rapport à 1990	-	+35,78 %
Augmentation du nombre d'affaires jugées par rapport à l'année 1990	-	+22,3%
Augmentation du Budget public de la Justice / Augmentation du nombre d'affaires jugées ⁵⁷		1,60

2) En E.C.U.

	1990	1995
Budget Public de la Justice (en Ecus)	762.859.400	1.035.822.000
Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale	442.689	541.735
Augmentation du budget public de la justice par rapport à 1990	-	+35,78 %
Augmentation du nombre d'affaires jugées par rapport à l'année 1990	-	+22,3%
Augmentation du Budget public de la Justice / Augmentation du nombre d'affaires jugées ⁵⁸	-	1,60

⁵⁷

⁵⁸Ratio d'Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du nombre d'affaires = Augmentation du budget Public Justice / Augmentation du nombre d'affaires.

D Augmentation des crédits de l'aide juridictionnelle / augmentation du nombre d'affaires

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Rétributions des avocats chargés de l'assistance judiciaire (en FB)	0	105.000.00	109.200.00	140.000.00	144.000.00	146.300.00	445.000.00	445.000.00	598.000.00	758.000.00
Assistance de première ligne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60.000.000
Montant de l'aide juridictionnelle (en FB)	0	105.000.00	109.200.00	140.000.00	144.000.00	146.300.00	445.000.00	445.000.00	598.000.00	818.000.00
Nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale	442.689	-	-	-	-	541.735	-	-	-	-
Augmentation de l'aide juridictionnelle par rapport à l'année 1991	-	-	+0,04 %	+ 37,1 %	+39,3%	+201,2 %	+324 %	+324 %	+469 %	+621 %
Augmentation du nombre d'affaires jugées par rapport à l'année 1990	-	-	-	-	-	+22,3%	-	-	-	-

E Coût par habitant de l'aide juridictionnelle

1) En monnaie nationale

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Rétributions des avocats chargés de l'assistance judiciaire (en FB)	0	105.000.000	109.200.000	140.000.000	144.000.000	146.300.000	445.000.000	445.000.000	598.000.000	758.000.000
Assistance de première ligne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	60.000.000
Montant de l'aide juridictionnelle (en FB)	0	105.000.000	109.200.000	140.000.000	144.000.000	146.300.000	445.000.000	445.000.000	598.000.000	818.000.000
Population ⁵⁹	9.948.000	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000	10.193.000	10.213.000
Aide juridictionnelle / population (en FB/habitant)	-	10,52 FB par habitant	10,89 FB par habitant	13,90 FB par habitant	14,25 FB par habitant	14,44 FB par habitant	43,87 FB par habitant	43,75 FB par habitant	58,66 FB par habitant	80,09 FB par habitant

2) En E.C.U

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Rétributions des avocats chargés de l'assistance judiciaire (en Ecus)	0	2.590.673,57	2.694.300,51	3.454.231,43	3.552.923,76	3.609.671,84	10.979.521,34	10.979.521,34	14.754.502,83	18.702.195,90
Assistance de première ligne (en Ecus)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.480.384,90
Total de l'aide juridictionnelle (en Ecus FB)	0	2.590.673,57	2.694.300,51	3.454.231,43	3.552.923,76	3.609.671,84	10.979.521,34	10.979.521,34	14.754.502,83	20.182.580,80
Population ⁶⁰	9.948.000	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000		10.213.000
Aide juridictionnelle / population (en Ecus/habitant)	-	0,2596	0,2688	0,3430	0,3517	0,3562	1,0824	1,0795		1,9761

⁵⁹Eurostat, Annuaire, Vue statistique sur l'Europe, données 1987-1997.

⁶⁰Eurostat, Annuaire, Vue statistique sur l'Europe, données 1987-1997.

V INDICATEURS DE NIVEAU DE VIE DU BOUT DE LA CHAÎNE DE LA JUSTICE

A Nombre d'ordinateurs par magistrat

En 1997, tous les magistrats ne disposaient pas d'un ordinateur.

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

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de personnels non magistrats	5.031	5.031	5.061	5.406	5.422	5.422	5.766	5.766
Nombre de magistrats	1.763	1.843	1.921	1.921	1.962	2.014	2.015	2.015
Nombre d'agents non magistrat/ Nombre de magistrat (en %)	2,8 agents non magistrat par magistrat	2,7 agents non magistrat par magistrat	2,6 agents non magistrat par magistrat	2,8 agents non magistrat par magistrat	2,7 agents non magistrat par magistrat	2,6 agents non magistrat par magistrat	2,8 agents non magistrat par magistrat	2,8 agents non magistrat par magistrat

C Nombre de journées de formation des magistrats par an / nombre total de magistrats

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre de journées de formation des magistrats judiciaires	150	160	230	320	400	410	330
Nombre de magistrats judiciaires	1.962	2.014	2.015	2.015	2.038	2.284	2.373
Nombre de journées de formation des magistrats / nombre total de magistrats	0,0764 journée par magistrat	0,0794 journée par magistrat	0,1141 journée par magistrat	0,1588 journée par magistrat	0,1962 journée par magistrat	0,1795 journée par magistrat	0,1390 journée par magistrat
Coût des journées de formation (en FB)	8.100.000	12.000.000	28.500.000	31.300.000	55.700.000	72.000.000	104.000.000
Coût des journées de formation (En Ecus)	199.851,9615	296.076,98	703.182,8275	772.267,4562	1.374.290,64	1.776.461,88	2.566.000,49
Augmentation du nombre de journées de formation rapport à 1994	-	+6,6 %	+ 53,3 %	+113,3 %	+166,6 %	+173,3 %	+120,0 %
Augmentation des crédits destinés aux journées de formations des magistrats par rapport à 1994	-	+48 %	+251,8 %	+286,4 %	+587,6 %	+788,8 %	+1183 %

D Nombre d'ordinateurs par agent non magistrat**E Nombre de journées de formation des agents non magistrat / nombre total d'agents non magistrat**

En ce qui concerne la formation des agents non magistrats, il semble qu'elle soit inexistante ou du moins qu'elle n'existe pas en tant que telle. Le Service de formation des magistrats créé en 1994, nous a affirmé qu'il n'organise et qu'il ne prend en charge financièrement que la formation des magistrats de l'ordre judiciaire.

En ce qui concerne la formation du personnel pénitentiaire, elle est organisée en formation de base et en formation permanente. En 1997, la formation de base, organisée par deux centres⁶¹, a permis à 637 agents pénitentiaires, lauréats d'examens, de suivre 14 jours de formations. En 1997, la formation permanente, organisée par deux centres⁶², s'est concrétisée par l'organisation de 124 journées de formation qui ont accueilli 3.447 agents pénitentiaires

⁶¹Lantin pour les francophones et Bruges pour les néerlandophones.

⁶²L'Institut de perfectionnement des cadres à Marneffe pour les francophones et le Vervolmakingsinstituut der penitentiaire kaders à Merkplas pour les néerlandophones.

FICHE 5

LA PREPARATION, L'EXECUTION ET LE CONTROLE DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

A LA PREPARATION DU BUDGET DE LA JUSTICE

La préparation du budget du Ministère de la Justice ne se distingue pas de la préparation des budgets des autres ministères.

L'élaboration du budget de la justice relève exclusivement de la compétence du pouvoir exécutif, c'est-à-dire du gouvernement. Au sein de celui-ci, le ministre des Finances et le ministre du Budget jouent un rôle important car ils détiennent des compétences relatives à l'élaboration des avants-projets de loi budgétaire et des amendements du gouvernement à ces projets⁶³. Dans l'exercice de ces attributions, ils sont assistés par les administrations fiscales, le Service d'Etudes du Ministère des Finances, de l'Administration de la trésorerie, de l'Administration du Budget et du Contrôle des Dépenses. Toutefois, le Conseil des ministres est l'organe doté des plus hautes compétences pour l'élaboration du budget.

La procédure d'élaboration du budget du Ministère de la Justice commence par l'envoi par les ministres des Finances et du Budget d'une circulaire fixant les directives pour l'élaboration des propositions budgétaires de l'année budgétaire suivante. Ces instructions, approuvées par le Conseil des ministres, portent sur l'ensemble des propositions budgétaires : recettes courantes et recettes de capital, dépenses courantes, les organismes d'intérêt public, les opérations de trésorerie et le programme d'investissement. Depuis l'élaboration du budget pour 1984, cette circulaire dissocie la présentation générale du budget et l'élaboration administrative proprement dite des projets budgétaires. Cette transmission, qui doit se faire au plus tard en mars, s'effectue en pratique au mois de janvier.

Sur la base de ces instructions, le ministre de la Justice établit, avec le concours de son administration, une préfiguration du budget de son département (mi-janvier).

Ces propositions budgétaires sont soumises par le ministre dépensier à l'Inspecteur des Finances accrédité auprès de lui, afin qu'il rédige un rapport et donne un avis circonstancié. L'Inspecteur des Finances peut être associé à la préparation des propositions budgétaires et peut dès lors jouer un rôle de conseiller budgétaire et financier⁶⁴.

Ensuite, les préfigurations budgétaires sont étudiées au cours de réunions bilatérales (entre le département de la justice et le département du budget) à l'aide des rapports de l'Inspecteur des Finances. Au cours de ces réunions budgétaires bilatérales, sont formulées les premières hypothèses macro-économiques pour la prochaine année, ce qui permet d'ailleurs une première estimation des recettes. De plus, elles sont précédées de rencontres bilatérales relatives au personnel, organisées sous la direction de la Fonction publique, afin de déterminer les formations et les crédits du personnel pour l'année suivante.

Lorsque toutes les propositions budgétaires de tous les départements ministériels dépensiers ont fait l'objet d'une étude bilatérale, le ministre du Budget présente un rapport sur les résultats au Conseil des ministres, à la fin du mois de juin. Le ministre des Finances présente la préfiguration du budget des voies et moyens afin que le gouvernement ait une vue des estimations budgétaires globales et des efforts nécessaires pour atteindre l'objectif fixé pour le solde net à financer.

Au début du mois de juillet commencent les réunions d'un comité ministériel restreint, appelé le « Comité de la hache », composé des « super-ministres », parfois appelés les ministres

⁶³Article 2 de l'Arrêté Royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, M.B., 17 janvier 1995.

⁶⁴Articles 10 à 12 de l'Arrêté Royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, M.B., 17 janvier 1995.

châtelains, sous la direction du Premier ministre. Ce comité étudie en profondeur les propositions budgétaires et les mesures nécessaires pour respecter le solde net à financer.

Les nouvelles propositions budgétaires sont soumises, fin juillet - début août, au Conseil des ministres pour décision. Dès leur approbation par le Conseil des ministres, les options politiques sont présentées immédiatement à la Commission du Budget de la Chambre des représentants, avant d'être révélées à la presse.

Les chiffres budgétaires fixés par le gouvernement et les mesures d'accompagnement sont communiquées aux départements qui doivent, avant la fin du mois d'août, transmettre le programme de justification à l'administration du budget afin de lui permettre d'élaborer le budget général des dépenses.

Le budget général des dépenses et le budget des voies et moyens doivent être imprimés par les ministres du Budget et des Finances, puis être déposés sur le bureau de la Chambre des représentants ou du Sénat et distribués aux membres des Chambres législatives, en même temps que l'Exposé général au plus tard le 30 septembre précédant l'ouverture de l'année budgétaire⁶⁵.

Avant l'introduction, pour l'année budgétaire 1990, d'un seul budget général des dépenses, tous les budgets des dépenses des départements et les budgets financiers relatifs à la dette publique, aux pensions, et aux dotations étaient déposés séparément, soit à la Chambre soit au Sénat. Si tous les budgets devaient être déposés au Parlement avant le 30 septembre précédant l'année budgétaire, seuls le budget des voies et moyens et le budget de la dette publique l'étaient avant cette date. Le projet de budget n'était jamais distribué dans les délais prévus malgré la pression des Chambres législatives sur le gouvernement.

B L'exécution du budget

1) L'exécution des dépenses

Le vote du budget permet au Parlement de mettre annuellement à la disposition du pouvoir exécutif des crédits nécessaires à la réalisation de ces dépenses. Les crédits ne sont pas globalement mis à la disposition de l'Exécutif car, en vertu de la règle de la spécialité, ils reçoivent une destination bien déterminée, à laquelle il ne peut être dérogé. Les crédits sont affectés à quelque 360 programmes. Au sein des crédits affectés par le Parlement, le gouvernement peut opérer une nouvelle subdivision en allocations de base selon la nature des dépenses. Afin que la règle de la spécialité budgétaire soit respectée et que le contrôle de l'exécution du budget soit possible, les dépenses doivent être réalisées selon une procédure bien établie.

a) Les quatre phases de la réalisation des dépenses

Les trois premières phases (engagement, liquidation, ordonnancement) relèvent de la compétence de l'ordonnateur alors que la phase du paiement incombe au comptable.

1- L'engagement

L'engagement est, au sens juridique, une obligation contractée par le ministre ou son administration, qui confère à des tiers des droits à charge du budget et par conséquent du Trésor. L'engagement peut résulter d'une commande de travaux ou de fournitures, de l'application d'une loi ou d'un arrêté fixant les traitements, allocations ou indemnités ou de la décision de l'autorité attribuant une subvention, etc.

La loi du 21 juillet 1921, instituant la comptabilité des dépenses engagées, a organisé l'engagement dans sa signification comptable, c'est-à-dire l'inscription dans un registre du montant

⁶⁵Article 9 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

de l'engagement conclu par lequel les crédits budgétaires affectés à cette opération sont bloqués⁶⁶. Cette comptabilité était tenue dans chaque département par le comptable des dépenses engagées et avait pour but de prévenir le dépassement des crédits budgétaires.

La loi du 28 juin 1963 a transformé cette comptabilité des dépenses engagées en contrôle de l'engagement des dépenses et a fait de l'ancien «comptable des dépenses engagées»⁶⁷ un «contrôleur des engagements». Les contrôleurs des engagements doivent, en vertu de l'article 48 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, veiller à ce que les dépenses soient correctement imputées sur les allocations de base et à ce que les crédits ne soient pas dépassés. De plus, ils veillent à ce que, lors de l'imputation des engagements pris à charge de dispositions budgétaires spécifiques qui autorisent des engagements, les montants maxima qui y sont fixés soient également respectés.

Les contrôleurs des engagements sont affectés aux différents départements ministériels sur proposition du ministre des Finances, ce qui garantit leur indépendance.

Les ordonnancements réalisés à charge des crédits budgétaires sont également soumis au visa du contrôleur des engagements, qui s'assure qu'ils ne dépassent pas le montant et l'objet des engagements sur lesquels ils portent.

La compétence du contrôleur des engagements s'étend à toutes les dépenses sans distinction y compris les dépenses réalisées dans le cadre de la section particulière du budget. En revanche, la compétence du comptable se limite aux crédits se rapportant à des dépenses pour livraison, travaux ou transports, aux traitements et indemnités de toute nature du personnel et aux subsides.

Le contrôleur des engagements contrôle les dépenses en y apposant un visa et en les inscrivant dans un registre. L'importance de sa mission ressort de l'article 49 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat qui prévoit que l'approbation des contrats et marchés pour travaux et fournitures de biens et services ainsi que les arrêtés de collation de subventions ne peuvent être notifiés avant qu'ils aient été visés par le contrôleur des engagements. Cependant, le visa préalable n'est pas exigé lorsque la dépense porte sur de faibles montants (moins de 100.000 BEF en cas de contrats et moins de 50.000 BEF en cas de subventions).

Au début de l'année budgétaire, des crédits peuvent être réservés pour l'ordonnancement de dépenses qui ne sont pas soumises au visa d'engagement préalable avant la notification, mais qui sont nécessaires pour le fonctionnement régulier de l'administration (comme les traitements, les pensions, les abonnements).

A la fin de l'année budgétaire, des crédits sont engagés sur la base d'une estimation des dépenses qui doivent être ordonnancées au cours de la deuxième année de l'exécution du budget et dont le montant n'est pas encore précisément connu. Il s'agit de ce que l'on appelle les «engagements de fin d'année» dont une directive fixe chaque année les modalités.

Les crédits sont également bloqués pour les ordonnances d'ouverture de crédit, sauf si ces dépenses ont déjà fait l'objet d'engagements précédemment visés.

L'engagement simultané se produit lorsque le montant de l'engagement comptable coïncide avec celui de l'ordonnancement, comme c'est le cas pour les contrats, les fournitures et les subventions, qui ne sont pas soumis à visa d'engagement préalable parce que le montant est trop modeste, ou pour les coûts involontaires.

2- La liquidation

⁶⁶Jegers (H.), Le contrôle de l'engagement des dépenses, 1969, p.21.

⁶⁷Article 21 sqq. Arrêté Royal du 31 mai 1966 portant règlement du contrôle des dépenses dans les services d'administration générale de l'Etat, M.B., 2 août 1966. Arrêté Ministériel du 8 juillet 1966 portant règlement interne du contrôle de l'engagement des dépenses, M.B., 9 août 1966 et l'Arrêté Ministériel du 14 avril 1967 modifiant l'Arrêté Ministériel du 8 juillet 1966 portant règlement interne du contrôle de l'engagement des dépenses, M.B., 6 mai 1967. De Caesemaeker (J.), La réforme du contrôle des engagements, in Bulletin de Documentation, Ministère des Finances, février 1969, pp.5-30.

La liquidation consiste à déterminer l'existence et la justesse des droits du créancier⁶⁸. Il s'agit d'examiner si la dette de l'Etat existe réellement et légalement, quelle en est la grandeur, si elle est exigible et si elle n'est pas éteinte par des paiements antérieurs, par prescription ou par extinction. La liquidation correspond donc à une reconnaissance de dette par l'Etat.

En pratique, il y a deux liquidations : la liquidation provisoire qui est le fait du département concerné qui a contracté la dépense, au moment de l'existence de la dette et du dépôt d'une créance; la liquidation définitive qui est arrêtée par la Cour des comptes après ordonnancement de la dépense, lorsque les dépenses sont soumises à son visa.

La liquidation ne fait l'objet d'aucune écriture comptable, sauf si le département a développé lui-même un système particulier à cette fin. Seul le résultat de la liquidation définitive par la Cour des comptes est enregistré par le Trésor.

3- L'ordonnancement

L'ordonnancement est l'émission de l'ordre de paiement à un comptable par l'ordonnateur primaire (ministre) ou le fonctionnaire habilité par celui-ci. Il se réalise en deux temps.

Après la liquidation provisoire, le département intéressé (le service de la comptabilité a établi un premier ordonnancement qui est envoyé à la Cour des comptes pour l'accomplissement de ses missions de contrôle et de visa. Cet ordonnancement consiste donc à établir l'ordonnance, qui est datée et signée par le ministre ou son délégué.

Après la liquidation définitive de la dépense par la Cour des comptes, l'ordonnancement de paiement est transmise au ministère des Finances (Administration de la trésorerie) qui procède alors au second ordonnancement qui est l'ordre définitif de paiement.

Ainsi, le département concerné émet le mandat de paiement mais l'imputation budgétaire réelle a lieu à la trésorerie, après la liquidation définitive par la Cour des comptes.

En vertu de l'article 50 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, les ordonnancements exécutés à charge du budget doivent être visés par le contrôleur des engagements : le visa d'ordonnancement. Le contrôleur des engagements tient un registre journalier des visas, par année et par budget. Il ouvre par année un compte des engagements et un compte des ordonnancements par section, littéra et article du budget. L'article ou allocation de base est la plus petite unité pour laquelle on respecte la spécialité budgétaire.

En plus des ordonnances de paiement, il existe des ordonnances d'imputation qui ont pour but de permettre à la Cour des comptes et à la Trésorerie de procéder immédiatement à l'imputation budgétaire de certaines dépenses, dont le paiement s'effectuera ultérieurement. Il existe deux types d'ordonnances d'imputation : l'ordonnance d'ouverture de crédit et l'ordonnance d'avance de fonds. Elles concernent les dépenses exemptées du visa préalable de la Cour des comptes⁶⁹. L'ordonnance d'ouverture de crédit couvre les dépenses qui, dans l'intérêt du service, doivent être rapidement effectuées. Cette ordonnance est envoyée sans pièces justificatives, pour visa à la Cour des comptes. La vérification de la dépense a lieu lors de la régularisation. L'ordonnance d'avance de fonds octroie des avances de fonds à des comptables extraordinaires, leur permettant de couvrir des dépenses d'exploitation de services administratifs gérés de manière économe ainsi que les menues dépenses⁷⁰.

4- Le paiement

Comme les recettes, les dépenses sont centralisées au Ministère des Finances (Administration de la Trésorerie). En principe, les paiements sont opérés par l'Office des Chèques

⁶⁸Spreutels (M.), *Staatsrekenplichtigheid*, 1973, p.175.

⁶⁹Article 15 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes.

⁷⁰La plupart des avances de fonds sont consenties par la loi budgétaire concernée.

postaux à l'aide de virements ou d'assignation, à la requête du ministre des Finances (Administration de la Trésorerie) dont le compte chèque postal est alimenté de manière périodique et provisionnelle au fur et à mesure qu'il est débité. Dans quelques cas exceptionnels, les paiements sont faits par la Banque Nationale, agissant comme caissier de l'Etat⁷¹.

Bien que l'année budgétaire reste limitée à l'année civile en ce qui concerne les ordonnancements, la Trésorerie peut néanmoins enregistrer les ordres de paiement à charge de l'année budgétaire précédente jusqu'au 31 janvier de l'année suivante⁷².

Les ordonnances enregistrées par le ministre des Finances sont payables pendant cinq ans, à partir de l'ouverture de l'année budgétaire à laquelle elles se rattachent⁷³.

Le contrôleur des engagements est tenu de faire connaître immédiatement au ministre du Budget, toute évolution anormale du rythme des engagements et des ordonnancements susceptibles d'occasionner un dépassement des crédits budgétaires⁷⁴.

b) Les décisions du Conseil des ministres portant sur des dépenses supplémentaires

En vertu de l'article 44 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat⁷⁵, le Conseil des ministres peut, par décision motivée, autoriser l'engagement, l'ordonnement ou le paiement de dépenses au-delà de la limite des crédits budgétaires prévus ou, en l'absence de crédits, aux conditions suivantes : dans les cas d'urgence nés de circonstances exceptionnelles ou imprévisibles (une dépense oubliée par hasard est toujours prévisible mais peut éventuellement être considérée comme exceptionnelle), le texte de la décision est communiqué immédiatement aux chambres législatives et à la Cour des comptes.

La Cour des comptes peut faire connaître sur-le-champ ses observations aux Chambres législatives. De plus, si elle constate que les conditions ne sont pas réunies, elle ne peut casser la décision mais seulement communiquer ses observations aux Chambres législatives et refuser par la suite le visa de l'ordonnance si les pièces justificatives de la créance font apparaître que les conditions posées ne sont pas remplies. Dans ce cas, le Conseil des ministres peut contraindre la Cour à délivrer son visa avec réserve, en vertu de l'article 14 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes.

La décision du Conseil des ministres peut porter à la fois sur un seul crédit d'engagement sans modifier le crédit d'ordonnement, ou sur un seul crédit d'ordonnement, ou sur une autorisation d'engagement dans le texte légal du budget général des dépenses.

Toute exécution ultérieure de la décision du Conseil des ministres sera suspendue jusqu'au dépôt d'un projet de loi spécial auprès des Chambres législatives, projet qui accorde les crédits supplémentaires nécessaires pour couvrir le montant du dépassement des crédits. Ce projet de loi spécial doit être déposé lorsque la décision porte sur un montant d'au moins 200 millions de francs ou qu'elle autorise une dépense d'au moins 20 millions de francs, qui représente 15 % du crédit à charge duquel cette dépense est imputée. Lorsque des décisions successives concernent le même crédit budgétaire, les montants qu'elles autorisent, soit en engagements, soit en ordonnancements, sont additionnés pour l'application de ces dispositions. Cette disposition suspensive ne s'applique pas lorsque le Conseil des ministres décide de bloquer certains autres crédits à concurrence du montant fixé dans la décision. Dans la pratique, cette suspension est difficilement contraignante vu l'absence de sanction à l'égard de l'ordonnateur. Certes, la Cour des comptes peut refuser d'apposer

⁷¹Erauw (F.), Droit budgétaire, Comptabilité publique, Crédit public, Bruxelles, 1979, pp.148-152.

⁷²Article 33 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

⁷³Article 39 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

⁷⁴Article 10 de l'Arrêté Ministériel du 8 juillet 1996 portant règlement interne du contrôle de l'engagement des dépenses, M.B., 9 août 1996.

⁷⁵Il s'agit de l'ancien article 24 de la loi du 28 juin 1963 modifié par l'arrêté royal n°403 du 18 avril 1986 et l'article 6 de la loi du 28 juin 1989.

son visa sur les ordonnances qui lui sont soumises. L'introduction de la sanction prévue à l'article 32 bis de la loi du 28 juin 1963 (nullité de droit de la décision du Conseil des ministres) ne semble pas applicable car l'Etat reste lié par la signature ministérielle, même si l'engagement a été pris sans base légale⁷⁶.

Afin d'éviter la possibilité de contourner le visa de la Cour des comptes, en utilisant des avances de trésorerie sur le compte de trésorerie 1090 (ce qui revient en fait à des ordres directs de paiement du Trésor sans visa préalable de la Cour des comptes et sans crédits ouverts par la loi en contrepartie), la suspension est étendue au paiement. Certaines dépenses autorisées, en vertu de l'article 44 sont réalisées via des avances de trésorerie à charge du compte n°1090 parce que l'urgence du paiement rend pratiquement impossible de soumettre l'ordre de paiement au visa de la Cour des comptes. A cet égard, la situation de nécessité impérieuse peut être opposée aux exigences de la loi. De plus, il faut préciser qu'une proposition de paiement via des avances de trésorerie est soumise à l'accord préalable du Conseil des ministres et que l'accord de la Trésorerie est actuellement consenti simultanément par le ministre des Finances et le ministre du Budget. Dans certains cas, il est arrivé que le ministre des Finances doive réaliser des dépenses au moyen d'avances de trésorerie sans que le Conseil des ministres puisse prendre une décision en temps voulu parce que le paiement ne pouvait souffrir aucun retard⁷⁷. Durant les années 1986, 1987, 1988 les paiements réalisés directement à charge du Trésor ont été respectivement de 20 milliards de francs, 23,7 milliards de francs et 6,6 milliards de francs.

Il était donc capital de prévenir une utilisation abusive de cette procédure d'exception, de manière à garantir l'exécution la plus correcte possible du budget. Cette procédure doit dès lors être réservée à des cas de paiements extrêmement urgents. Pour les cas très urgents, le visa de la Cour des comptes peut être obtenu en un jour et le Conseil des ministres doit pouvoir être convoqué dans les deux jours pour prendre une décision, conformément à l'article 44 des lois coordonnées. Pour ces raisons, les dispositions de l'article 17 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat ont été abrogées et remplacées par les dispositions suivantes : « le paiement d'une ordonnance ne peut être réalisé que s'il existe ouvert par la loi en contrepartie ou si cette dépense a été autorisée par une délibération adoptée par le Conseil des ministres conformément à l'article 44 des lois coordonnées ». Toutes ces propositions de dépenses doivent être soumises à un visa préalable de la Cour des comptes sauf si la loi admet elle-même des exceptions.

Lorsque le paiement ne peut souffrir aucun délai à peine de préjudice grave, la Conseil des ministres peut exiger de la Cour des comptes un visa provisoire, par une délibération motivée et sous sa propre responsabilité. Cette décision est communiquée simultanément aux chambres législatives. Si, à la suite de circonstances exceptionnelles, le Conseil des ministres ne peut se réunir en temps voulu, cette décision est prise conjointement par le ministre des finances et le ministre du budget.

En pareils cas, la Cour des comptes limite son contrôle préalable à l'examen de l'exactitude de la créance et faire parvenir sans délai ses observations aux chambres législatives. Dans le mois qui suit la décision, le Conseil des ministres dépose le projet requis pour la régularisation de la dépense et de nature à permettre l'octroi par la Cour des comptes d'un visa définitif. Les chambres sont donc automatiquement informées de tout recours à des avances de trésorerie. Dans le mois, la Cour des comptes peut formuler un visa définitif. L'article 14 de la loi du 29 octobre 1846 reste d'application. Si la Cour des comptes refuse son visa, une seconde décision du Conseil des ministres peut la contraindre à accorder un visa avec réserve.

Le Conseil des ministres est également habilité à répartir en allocations de base les montants des autorisations accordées au-delà ou en dehors des crédits ouverts par la loi. Le contrôleur des

⁷⁶Propositions de loi modifiant la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, Rapport fait au nom de la Commission du budget, Doc. Parlement., Ch. repr., sess. 1988-1989, n°656/6, p.61.

⁷⁷Q.R., Ch repr., sess. 1985-1986, question du 4 mars 1986 (M.Desir), réponse du ministre des Finances, p.61.

engagements et la Cour des comptes veillent à ce que les dépenses soient imputées correctement sur les allocations de base modifiées ne soient pas dépassées.

c) L'imputation des dépenses

L'imputation des dépenses s'effectue en fait lors de l'engagement, car c'est lors de cette phase que la dépense est rattachée à une année budgétaire et à un budget déterminé et qu'elle est imputée à un crédit défini du budget auquel elle se rapporte. L'imputation ne devient définitive qu'après la liquidation définitive par la Cour des comptes.

L'imputation effective des dépenses a lieu à la date de leur ordonnancement, à l'exception des dépenses à charge des crédits d'engagement pour lesquels la naissance de l'obligation ou de l'engagement est déterminante⁷⁸. L'ordonnancement de la dépense peut se faire tout autant sur les crédits de l'année budgétaire en cours que sur les crédits reportés des précédentes années budgétaires.

La fixation de la date de l'imputation budgétaire est importante car elle détermine l'année budgétaire à laquelle se rattache l'opération et permet de voir si les crédits inscrits sont insuffisants pour réaliser la dépenses concernée.

L'article 7 § 2 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat distingue les notions de crédits dissociés et crédits non dissociés.

Un crédit dissocié est un crédit budgétaire ouvert pour deux montants sur une même article et sous le même énoncé. Un de ces montants est celui de l'autorisation d'engagement (crédits d'engagements) et l'autre celui de l'autorisation d'ordonnancement (crédits d'ordonnancement). Ce type de crédits est utilisé lorsqu'un délai de plus de douze mois s'écoule entre l'engagement de la dépense et son paiement, qui a souvent lieu par tranche. Cela est notamment le cas pour les dépenses d'investissement dont la réalisation excède dans la plupart des cas la durée de l'année budgétaire. Les crédits dissociés ne peuvent porter que sur des travaux ou des fournitures de biens et de services.

Un crédit non dissocié est un crédit ouvert, pour un seul montant, sur le même article et sous le même énoncé, qui accorde à la fois l'autorisation d'engager la dépense et de l'ordonnancer au cours de la même année budgétaire.

Les crédits non dissociés sont la règle, les crédits dissociés sont des exceptions nécessaires.

Dans le cadre des crédits dissociés, l'imputation des dépenses à charge de crédits d'engagement est effectué pour le montant des engagements contractés au cours de l'année budgétaire. En revanche l'imputation des dépenses à charge de crédits d'ordonnancement est effectué pour les montants ordonnancés au cours de l'année budgétaire, peu importe la date de la naissance de l'engagement.

Dans le cadre des crédits non dissociés, l'imputation des dépenses à charge de crédits non dissociés (non reportés) est effectué pour les montants ordonnancés au cours de l'année budgétaire pendant laquelle les engagements sont nés. En revanche l'imputation des dépenses à charge de crédits non dissociés reportés à une subdivision spéciale contenant les crédits correspondants de l'année en cours sont effectués pour les montants ordonnancés au cours de cette année, qui portent sur des engagements nés pendant l'année écoulée.

L'arrêté royal du 1 juillet 1964, fixant les règles d'imputation des recettes et des dépenses budgétaires des services d'administration générale de l'Etat, reprend de manière très précise les prescriptions relatives au mode d'imputation des dépenses. La date de l'imputation sur le crédit d'engagement est celle à laquelle le contrôleur des engagements vise le contrat ou le marché pour travaux et fournitures de biens ou de services ou, le cas échéant, l'arrêté octroyant des subventions pour travaux. La date de l'imputation sur le crédit d'ordonnancement est celle à laquelle le ministre

⁷⁸Article 31, al 2 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

ordonnateur ou le fonctionnaire délégué émet l'ordonnance d'imputation⁷⁹. Les crédits non dissociés suivent également ce régime⁸⁰.

L'article 8 § 1 de l'Arrêté Royal détermine quelle année budgétaire doit être considérée comme l'année budgétaire au cours de laquelle les obligations de l'Etat sont nées. Il s'agira de l'année pour laquelle elle sont dues pour les traitements, pensions, allocations qui leur sont accessoires ou similaires, à l'exception de traitements pour le mois de décembre pour lesquels l'année est déterminée par la date du paiement, pour les subventions dont l'octroi est réglé par des dispositions organiques, pour les subventions dont l'octroi n'est pas réglé par des dispositions organiques mais qui doivent être imputées sur des crédits supplémentaires qui n'ont pas encore été approuvés ou dont le paiement n'a pas encore été autorisé par une délibération⁸¹ avant le 31 décembre de l'année budgétaire concernée, pour les contributions à des institutions internationales en exécution de traités ratifiés par le Parlement.

Il s'agira de l'année au cours de laquelle elles sont exigibles pour les prestations d'avocats, d'architectes, d'experts pour le paiement de leurs honoraires, frais, pour les contrats de louage de biens et services, abonnements, pour toute dépense découlant d'engagements affectés d'un terme ou d'une conditions suspensive. Il s'agira de l'année au cours de laquelle la dépense a été effectivement payée pour les traitements du mois de décembre. Il s'agira de l'année au cours de laquelle l'arrêté ou la décision autorisant ou approuvant la dépense a été prise pour les suppléments ou arriérés de traitements, de pension, pour la restitution de sommes indûment perçues par le Trésor, pour les contributions volontaires à des institutions internationales. Il s'agira de l'année durant laquelle les arrêtés ou jugements deviennent exécutoires. Il s'agira de l'année durant laquelle a lieu la fourniture ou la prestation pour les dépenses qui font l'objet de simples factures. Il s'agira de l'année au cours de laquelle le ministre du budget marque son accord ou l'Inspecteur des Finances formule un avis favorable lorsque cet avis est suffisant, pour les subventions dont l'octroi n'est pas réglé par des dispositions organiques. Il s'agira de l'année durant laquelle les décomptes sont approuvés lorsqu'il s'agit de dépenses supplémentaires découlant de marchés pour travaux et fournitures de biens ou de services.

La loi du 28 juin 1963 a introduit, pour l'imputation des recettes et des dépenses, le système de la gestion, c'est-à-dire qu'elles sont imputées à la date à laquelle elles sont effectuées et non plus à la date de l'acte qui est à leur origine. Le système de l'exercice, dans lequel chaque opération budgétaire est rattachée à l'année budgétaire au cours de laquelle les droits à charge ou au profit de l'Etat ont été acquis, était en vigueur précédemment. Pour les recettes, on applique le système de la gestion qui se fonde sur les perceptions. Dans le budget, sont estimées toutes les sommes qui seront versées au cours de l'année civile, tandis que le compte enregistre les recettes réalisées durant la même période. Pour les dépenses, il n'existe pas de règles uniformes pour l'application du système de la gestion : dans le budget, sont estimés le montant des engagements que l'Etat peut prendre ou les sommes qui deviendront exigibles au cours de l'année budgétaire alors que le compte enregistre les ordonnances qui ont été émises durant cette période.

Les auteurs de la loi du 28 juin 1963 voulaient résoudre la difficulté que causait l'absence d'une règle identique pour le contenu des crédits des dépenses et les opérations imputées, en mettant en place une procédure de report qui permettait d'enregistrer l'utilisation des autorisations budgétaires d'une année déterminée dans les comptes des deux années successives. La loi de 1963 formule des règles d'imputation qui sont empruntées au système de la gestion, mais celles-ci ont toutefois été rectifiées par l'arrêté royal du 19 juillet 1963, afin de veiller à ce que le budget reste un acte d'autorisation. Des critères plus précis que le critère de la naissance de la dette ont ainsi lors été fixés pour l'imputation de certaines catégories de dépenses sur une année budgétaire. En ce qui concerne les dépenses, on peut considérer que le système de la gestion s'applique aux engagements

⁷⁹ Article 5, al 2 de l'Arrêté Royal du 1 juillet 1964, M.B., 29 août 1964.

⁸⁰ Article 6 de l'Arrêté Royal du 1 juillet 1964, M.B. 29 août 1964.

⁸¹ Article 44 des lois sur la comptabilité coordonnées.

de crédits non dissociés et à tous les ordonnancements. Le système de l'exercice ne s'applique qu'aux crédits d'engagements dissociés.

C Le contrôle de l'exécution du budget

Le contrôle de l'exécution du budget se divise en un contrôle administratif et un contrôle parlementaire.

1) Le contrôle administratif de l'exécution du budget

Le contrôle administratif de l'exécution du budget est lui aussi double puisqu'il se subdivise en un contrôle interne et un contrôle externe. Ces deux contrôles ont toutefois le même objet puisqu'ils portent sur la légalité et sur l'efficacité.

a) Le contrôle administratif interne

Ce contrôle dépend du pouvoir exécutif et est assuré, au niveau des départements et des institutions, par l'autorité hiérarchique des organes concernés. Le contrôle administratif interne a pour objectif de prévenir les critiques du contrôle administratif externe et du contrôle parlementaire et s'attache principalement à l'efficacité des dépenses.

Parmi les autorités chargées de ce contrôle figurent en premier lieu le Conseil des ministres. En effet, en 1992 lors de la formation du gouvernement Dehaene, il a été décidé de transférer au Conseil des ministres toutes les délibérations ou compétences décisionnelles de tous les comités ministériels⁸². La consécration du Conseil des ministres en tant qu'organe supérieur de décision en ce qui concerne le contrôle administratif et budgétaire, a été confirmée par l'Arrêté Royal du 16 novembre 1994⁸³. En effet, les articles 2 et 3 de cet arrêté royal prévoient que le Conseil des ministres décide des mesures indispensables à la confection du budget. Il surveille l'exécution du budget par le biais d'informations fournies régulièrement par les ministres des Finances et du budget sur la situation financière et budgétaire et les perspectives d'exécution du budget. Il détermine l'attitude du gouvernement à l'égard des propositions de loi et les amendements d'initiative parlementaire dont l'adoption serait de nature à avoir incidence soit sur les recettes soit sur les dépenses.

Les attributions exercées depuis 1992 par le Conseil des ministres étaient, avant cette date, de la compétence du Comité ministériel du budget et du ministre du budget⁸⁴.

Le Comité ministériel de Coordination économique et sociale (C.M.E.S.) a exercé, jusqu'en 1992⁸⁵, les tâches de l'ancien Comité ministériel de programmation des investissements publics et de l'ancien Comité ministériel du Budget⁸⁶. Le C.M.E.S. se réunissait à l'initiative du Premier ministre qui en assurait la présidence et en fixait l'ordre du jour.

Le Comité ministériel du Budget s'est vu attribué, en exécution des articles 182 à 183 de la loi-programme du 22 décembre 1977, une large compétence dans le domaine de la politique budgétaire et financière des organismes d'intérêt public et organismes similaires dont le fonctionnement dépendait pour une part importante des interventions de l'Etat. Ce Comité devait

⁸² Article 1 de la loi du 8 juillet 1992 relative à l'exercice des compétences attribuées par la loi aux Comités ministériels et aux ministres, M.B., 10 juillet 1992.

⁸³ Arrêté Royal du 16 novembre 1994.

⁸⁴ Article 46 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat. Arrêté Royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur le comptabilité de l'Etat, M.B., 21 août 1991.

⁸⁵ Arrêté Royal du 11 février 1982 modifiant l'Arrêté Royal organique du 30 mai 1974 des Comités ministériels à compétence nationale, M.B., 16 février 1982. Arrêté Royal du 10 février 1986 modifiant l'arrêté organique du 30 mai 1974 des Comités ministériels à compétence nationale, M.B., 12 février 1986.

⁸⁶ Installée par l'Arrêté Royal du 30 mai 1974, il reçut les compétences qui avaient été confiées au Comité des Finances et du Budget par l'Arrêté Royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire.

veiller à ce que les recettes et les dépenses des ces organismes soient conformes à la politique économique, sociale et financière de l'Etat.

Le ministre des Finances et le ministre du Budget jouent un rôle important dans le contrôle général de l'exécution du budget du fait de la responsabilité particulière qu'ils assument dans la gestion des dépenses, des recettes publiques et de la dette publique⁸⁷.

Ainsi, l'article 40 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat prévoit que « Le ministre des Finances n'autorise le paiement d'une ordonnance que lorsqu'elle porte sur un crédit ouvert par la loi ou sur une dépense autorisée par une délibération adoptée par le Conseil des ministres, en vertu de l'article 44. Aucune sortie de fonds ne peut se faire sans son concours et sans le visa préalable et la liquidation de la Cour des comptes, sauf les exceptions établies par la loi. »⁸⁸

De plus, sont soumis à l'accord du ministre du budget, les avants-projets de loi, les projets d'arrêtés royal ou ministériel, de circulaire ou de décision pour lesquels les crédits sont insuffisants ou inexistantes ou qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles.⁸⁹

Le ministre qui a l'Administration générale ou la Fonction Publique dans ses attributions participe également au contrôle de l'exécution du budget puisqu'il doit viser pour accord les avants-projets de loi, les projets d'arrêtés royal ou ministériel ayant pour objet soit la fixation ou la modification des cadres des départements ministériels et des autres services et corps spéciaux de l'Etat, soit la fixation ou la modification du statut pécuniaire du personnel et des échelles de traitement des grades des mêmes départements, services et corps spéciaux, soit la fixation ou la modification de dispositions statutaires pour le personnel des mêmes départements, services et corps spéciaux de l'Etat⁹⁰.

Lorsque le ministre du budget ou le ministre qui a l'Administration générale dans ses attributions, refusent de leur accorder, les avants-projets de lois et projets énumérés peuvent être soumis au Conseil des ministres par le ministre concerné.

L'Administration du Budget et du Contrôle des dépenses, sous la direction du ministre du Budget, a la mission d'élaborer chaque année le budget général des dépenses et le budget des voies et moyens. L'Exposé général est joint à ces projets. Aussi, il est normal qu'elle suive l'évolution de l'exécution du budget et le rythme des dépenses afin de déceler et de neutraliser de manière préventive, les risques éventuels de dépassement budgétaire. Pour remplir cette fonction, elle peut s'appuyer sur l'Inspection des Finances et le Contrôle des engagements qui font partie de l'Administration du budget et du Contrôle des dépenses et qui sont placés sous sa direction.

L'Inspection des Finances⁹¹ a été transformé en application de l'article 51 de la loi de financement du 16 janvier 1989, en un corps interfédéral. Cependant, son statut, son rôle et sa place n'ont pas pour autant été modifiés⁹². Les inspecteurs exercent plusieurs missions. Tout d'abord, ils sont les conseillers budgétaires et financiers des ministres auprès desquels ils sont accrédités. Ils leur adressent toutes suggestions susceptibles d'accroître l'efficacité et l'efficience des moyens engagés, d'aménager le fonctionnement des services du département et de réaliser des économies. Ils peuvent être chargés par leur ministre d'accomplir des investigations auprès des organismes

⁸⁷ Van de Voorde (A.), *De penningmeesters van de Wetstraat ...*, pp.59 sqq.

⁸⁸ Article 17§ 1 de la loi du 15 mai 1846 modifié par l'article 12 de la loi du 28 juin 1989.

⁸⁹ Article 5 de l'Arrêté Royal du 16 novembre 1994, M.B., 17 janvier 1995.

⁹⁰ Article 7 de l'Arrêté Royal du 16 novembre 1994, M.B., 17 janvier 1995.

⁹¹ Créé par l'Arrêté Royal du 7 juin 1938.

⁹² L'unité du corps est maintenue avec toutefois une structure interfédérale qui garantit totalement l'indépendance des communautés et des régions à l'égard de l'Etat. Le corps est actuellement constitué d'une cinquantaine d'inspecteurs dont la moitié sont mis à la disposition des communautés et des régions dont ils dépendent exclusivement sur le plan fonctionnel.

publics ou privés, subventionnés par l'Etat. Ils ne peuvent toutefois prendre part à la politique, ni à la gestion des services du ministre auprès duquel ils sont accrédités. Ils ne peuvent donner des ordres visant à empêcher ou à suspendre les activités.

Ils exercent une mission de contrôle au nom et pour le compte du ministre du budget et du ministre qui a l'Administration générale dans ses attributions.

Ils contrôlent, dans le cadre d'une fonction consultative⁹³, toutes les opérations envisagées par les ordonnateurs, à l'exception des opérations de peu d'intérêt ou de celles dont l'engagement ne laisse aucune marge d'appréciation à l'ordonnateur. Parmi les opérations qui doivent être soumis pour avis préalable aux Inspecteurs des Finances figurent : -les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel, de circulaire ou de décision; -les propositions dont la réalisation est de nature à entraîner une répercussion financière directe ou indirecte, ainsi que celles qui sont relatives à l'organisation administrative des services; -les propositions relatives à l'octroi de la garantie de l'Etat. En revanche, l'avis de l'Inspecteur des Finances n'est pas requis pour les dépenses de personnel pour autant qu'il s'agisse de l'application du statut pécuniaire et administratif existant, de la carrière, des missions en Belgique et à l'étranger, des marchés publics pour entreprises de travaux et de fourniture et de services, pour autant que la dépense n'excède pas : 10.000.000 BEF pour l'adjudication publique et l'appel d'offre général, 5.000.000 BEF pour l'adjudication restreinte et l'appel d'offres restreint, 1.250.000 BEF pour la procédure de gré à gré et la procédure de négociation; des subventions qui sont accordées conformément à des règles organiques qui en fixent les conditions d'octroi, le bénéficiaire et le montant, ou dont les bénéficiaires qui sont nommément désignés au budget et qui sont inférieures à 1.000.000 BEF, ou qui sont inférieures à 125.000 BEF; d'autres dépenses régies par des règles organiques qui en fixent les conditions d'octroi, le bénéficiaire et le montant.

Le contrôle de l'Inspecteur des Finances porte sur la légalité, la disponibilité de crédits, la conformité à des décisions générales prises antérieurement par le gouvernement, l'opportunité de l'opération, l'efficacité des moyens pris en considération, l'existence de solutions alternatives, l'exactitude des coûts directs et indirects qu'implique la proposition dans l'immédiat et à plus long terme⁹⁴.

Le contrôle prend la forme d'un avis écrit et motivé qui doit se terminer par une appréciation favorable ou défavorable. En cas d'avis défavorable, le ministre peut soit abandonner la proposition soit la transmettre au ministre du budget ou au ministre qui a l'Administration générale dans ses attributions. En pratique, cette faculté d'appel est peu utilisée. Si cette voie de recours est mise en oeuvre, le ministre saisi dispose d'un délai de vingt jours à compter de la réception de la demande, pour se prononcer sur la proposition. En l'absence de décision dans ce délai, il est censé donner son accord. Par une décision motivée signifiée au ministre intéressé, ce délai peut être prolongé de dix jours maximum. En cas de rejet, le ministre intéressé peut la soumettre au Conseil des ministres qui prend une décision définitive à son propos.

Les contrôleurs des engagements sont chargés de veiller à la correcte imputation des dépenses sur les allocations de base et à ce que ces dernières ne soient pas dépassées. Pour ce faire, ils visent et inscrivent dans un registre tous les contrats, conventions, et décisions susceptibles d'entraîner des dépenses. Les ordonnancements ou ordres de paiement doivent également être visés par le contrôleur des engagements. En l'absence d'avis de l'Inspecteur des Finances, le contrôleur des engagements doit refuser son visa. De plus, le contrôleur des engagements peut signaler à l'ordonnateur tous les cas dans lesquels la législation ou la réglementation n'est pas respectée, même si cela ne fait pas partie de sa mission légale.

⁹³L'étendue et les dérogations à cette mission de contrôle sont définies par les articles 14 et 15 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994.

⁹⁴Rapport au Roi qui précède l'Arrêté Royal du 16 novembre 1994.

Les fonctionnaires de surveillance sont chargés de surveiller les comptables et de vérifier leur comptabilité.

Le Comité directeur du Trésor⁹⁵ a pour mission principale de concrétiser la coordination fonctionnelle des diverses tâches relatives à la gestion du Trésor et du Budget en ce qui concerne l'examen de prévisions et résultats du budget et des résultats de caisse à moyen et long terme, l'examen du financement du budget, de la situation du Trésor et de l'évolution de la Dette publique, l'intégration des instruments comptables. Ce Comité est composé du Secrétaire général du Ministère des Finances, de l'Administrateur général de la Trésorerie, des directeurs généraux de la Direction générale de la trésorerie et de la dette publique et de la Direction générale de la comptabilité générale et des paiements, du directeur général de l'Administration du Budget et du Contrôle des dépenses et du directeur général du Service d'études et de documentation du Ministère des Finances. Ce Comité est assisté par le chef de cabinet du ministre des Finances et par le chef de cabinet du ministre du budget. Il se réunit tous les mois dès que sont connus les résultats de l'évolution de la dette publique et des recettes fiscales du mois précédant et les résultats de caisse des deux mois précédents.

Le Conseil supérieur des Finances comprend, depuis 1989⁹⁶, trois sections : la section « Besoins de financement des pouvoirs publics »⁹⁷, la section « Fiscalité et parafiscalité », la section « Institutions et marchés financiers ». La section « Besoins de financement des pouvoirs publics » a pour mission de rendre annuellement un avis sur les besoins de financement des pouvoirs publics, et qui peut d'initiative ou à la demande du ministre des Finances émettre un avis sur l'opportunité de limiter la capacité d'emprunt d'un pouvoir public en fonction de la nécessité d'éviter toute perturbation des équilibres monétaires interne et externe ainsi qu'une détérioration structurelle des besoins de financement. Ces avis doivent prendre en compte non seulement les besoins propres de financement des pouvoirs publics concernés mais aussi ceux des organismes dont le service financier grève le budget de ces pouvoirs publics. Sur la base de l'avis concerné et sur proposition du ministre des Finances, le Roi peut, en vertu de la loi de financement, limiter pour une durée maximale de deux ans la capacité d'emprunt d'une communauté ou d'une région par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, et après la consultation du gouvernement régional ou communautaire concerné.

La section « Besoins de financement des pouvoirs publics » est intervenue à la demande du gouvernement beaucoup plus activement, depuis l'élaboration par le gouvernement fédéral en 1992 d'un plan de convergence, en vue d'atteindre la norme budgétaire de 3 % du PIB, fixée dans le Traité de Maastricht. En effet, elle joue depuis lors un rôle de coordinateur et de gardien de la politique budgétaire menée par l'autorité fédérale, y compris pour la sécurité sociale et par les communautés et régions⁹⁸.

Dans son avis annuel de juin-juillet, la Section Besoins de financement confronte les besoins financiers des différentes entités de l'ensemble des pouvoirs publics aux objectifs budgétaires fixés dans le plan de convergence. Fin février, elle procède à une évaluation des résultats de l'année budgétaire précédente et contrôle dans quelle mesure le pouvoir fédéral, les communautés et les régions ont respecté les normes budgétaires fixées. Elle tente de veiller à que ces trois niveaux de pouvoir apportent une contribution équivalente à l'assainissement des finances publiques globales.

⁹⁵ créé par l'Arrêté Royal du 11 juin 1986 portant réorganisation du Ministère des Finances, M.B., 18 juin 1986.

⁹⁶ Article 49 de la loi de financement du 16 janvier 1989.

⁹⁷ Arrêté Royal du 20 juin 1989 relatif au Conseil supérieur des Finances, M.B., 28 juin 1989, Arrêté Royal du 1 février 1990 portant composition de la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances, M.B., 7 février 1990.

⁹⁸ Proposition de résolution pour une meilleure maîtrise des dépenses publiques en Belgique, Rapport fait au nom de la Commission des Finances par m. Geens, Doc. Parl., Sénat, session 1992-1993, n°642/2.

Le Comité supérieur de contrôle⁹⁹ surveille tous les travaux, marchés, fournitures et tous les actes et conventions qui s'y rattachent et qui intéressent l'Etat¹⁰⁰. De plus, il recherche toutes les fraudes et infractions commises dans les services de l'Etat au sens large du terme. Pour accomplir sa mission, tous les services publics sont tenus de lui transmettre d'office divers documents pour toute adjudication de plus de 500.000 francs et il doit être informé de l'octroi par les départements ministériels de tout subside supérieur à 300.000 francs accordé aux pouvoirs subordonnés afin de leur permettre de procéder à des adjudications. Le Comité supérieur de Contrôle qui relève institutionnellement de la compétence du Premier ministre, est composé d'un Collège et d'une Administration. Il est présidé par un haut magistrat. Même si sa compétence est sans rapport direct avec l'exécution du budget, il joue un rôle important au niveau du contrôle interne de l'administration en général, ce qui lui permet de participer à l'effort d'assainissement des finances publiques. De plus, il est possible de lui confier des missions de contrôle spécifiques touchant l'attribution et l'utilisation des subventions de l'Etat¹⁰¹.

Les dispositions relatives au Comité supérieur de contrôle sont également applicables aux communautés et aux régions¹⁰².

Enfin il faut signaler la modification de l'Arrêté Royal du 31 mai 1933 relatif aux déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou partie, à charge de l'Etat par la loi du 7 juin 1994¹⁰³. Il s'agit d'un exemple unique de loi budgétaire prévoyant des mesures pénales. Le nouvel article 1er de cet arrêté dispose : « Toute déclaration faite à l'occasion d'une demande tendant à obtenir ou à conserver une subvention, indemnité ou allocation, qui est en tout ou partie à charge de l'Etat, d'une autre personne morale de droit public, de la Communauté Européenne ou d'une autre organisation internationale, ou qui est en partie, composée de deniers publics, doit être sincère et complète. Toute personne qui sait ou devait savoir n'avoir plus droit à l'intégralité d'une subvention, indemnité ou allocation, prévue à l'alinéa 1er, est tenue d'en faire la déclaration ». La loi du 7 juin 1994 instaure par ailleurs des mesures pénales pour toute personne qui ne déclare pas spontanément qu'elle n'a plus droit à une subvention, indemnité ou allocation, qui fait une déclaration inexacte ou incomplète à l'occasion d'une demande tendant à obtenir ou conserver une subvention, indemnité ou allocation, ou qui utilise une subvention, indemnité ou allocation à d'autres fins que celles pour lesquelles elle a été obtenue.

b Le contrôle administratif externe

La Cour des comptes est une institution spécialisée, créée par la Constitution, qui a notamment pour rôle d'assister le Parlement dans le contrôle de l'utilisation des moyens qu'il met à disposition du pouvoir exécutif. La Cour des comptes relève du pouvoir législatif et non du pouvoir exécutif car elle n'est pas une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat¹⁰⁴.

Les membres de la Cour des comptes sont, conformément à l'article 180 alinéa 1 de la constitution, nommés par la Chambre des représentants pour six ans. Leur mandat est renouvelable et la Chambre des représentants a toujours le droit de les révoquer. A ce titre, la Cour des comptes est considérée comme une émanation de cette chambre¹⁰⁵.

⁹⁹Créé par l'Arrêté Royal du 30 octobre 1910 et réorganisé par l'Arrêté Royal du 21 novembre 1932.

¹⁰⁰Commission parlementaire mixte chargée de l'examen du rapport R.T.T. du Comité supérieur de Contrôle, Premier rapport, Doc. Parl., Ch. repr. sess. 1974-1975, n°630/1.

¹⁰¹Arrêté Royal du 6 avril 1968.

¹⁰²Article 13 § 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, M.B., 15 août 1980.

¹⁰³M.B., 8 juillet 1994.

¹⁰⁴Mast (A.), Dujardin (J.), *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, 1983, p.466.

¹⁰⁵Cass., 2 décembre 1943, Pas., 1994, I, p.90.

La Cour des comptes est compétente non seulement pour l'Etat fédéral, mais aussi pour les communautés et les régions¹⁰⁶. Sa compétence s'étend en outre aux provinces¹⁰⁷ mais non aux communes et aux villes.

La Cour des comptes exerce une triple fonction : une compétence administrative, une compétence juridictionnelle et une fonction informative à l'égard du Parlement.

En matière de dépenses, la Cour des comptes, doit en vertu de la Constitution, veiller à ce qu'aucun article du budget des dépenses ne soit dépassé et qu'en violation du principe de spécialité, aucun transfert n'ait lieu. La Cour des comptes remplit cette mission par le biais du visa préalable auquel sont en principe soumises toutes les dépenses de l'Etat fédéral, des communautés et des régions et des provinces. Aucune sortie de fonds c'est-à-dire aucune paiement ne peut se faire sans le concours du ministre des Finances ni sans le visa préalable et la liquidation de la Cour des comptes, hormis les exceptions établies par la loi¹⁰⁸.

Lorsque la Cour des comptes refuse son visa, seuls le Conseil des ministres, le gouvernement communautaire ou régional peuvent, sous leur responsabilité politique, décider que le paiement doit néanmoins être effectué. Dans cas, la Cour vise avec réserves et rend immédiatement compte de ses motifs au Parlement ou au Conseil de la Communauté ou région concernée¹⁰⁹. Un résumé des décisions du Conseil des ministres priant la Cour de viser avec réserve figure dans le Cahier annuel d'observations de la Cour des comptes. L'intervention du Conseil des ministres a pour objectif d'éviter que le fonctionnement de l'Etat soit paralysé par la Cour des comptes.

Cette décision du Conseil des ministres est différente de celle prévue par l'article 44 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat¹¹⁰ par laquelle le contrôleur des engagements est obligé d'engager, d'ordonner et de payer des dépenses urgentes ou imprévisibles au-delà de la limite des crédits budgétaires ou en l'absence de crédit du montant fixé par la délibération. Le premier visa forme le visa de liquidation, le second le visa d'engagement. Depuis la loi du 28 juin 1989, la Cour des comptes peut refuser son visa lorsque les pièces justificatives de la créance confirment ou font apparaître que les conditions visées au premier alinéa du § 1 de l'article 44 de la loi sur la comptabilité de l'Etat (dépenses urgentes dues à des circonstances exceptionnelles et imprévisibles) ne sont pas remplies.

Lors de l'octroi du visa pour paiement, la Cour des comptes examine la réalité, la régularité comptable et la légalité de la dépense et notamment le bonne imputation budgétaire, la suffisance des crédits budgétaires, l'existence de pièces justificatives suffisantes, le respect des dispositions légales et réglementaires. La Cour ne peut se prononcer sur l'opportunité de la dépense mais elle peut faire des remarques et des propositions sur l'efficacité des dépenses tout en s'abstenant d'aborder leur opportunité politique.

Les dépenses qui ne sont pas soumises au visa sont¹¹¹ : les dépenses fixes, les petites dépenses des différents services de l'Etat, les dépenses liquidées sur ouverture de crédits ou sur avance de fonds, les dépenses faites par des comptables de bureaux de recettes, les avances de trésorerie émises en exécution de décisions du Conseil des ministres.

¹⁰⁶Loi spéciale du 8 août 1980 portant réformes institutionnelles. Article 50 § 2 et article 71 § 1 de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989. Conformément à ces articles, une loi déterminera les dispositions générales applicables à l'organisation du contrôle exercé par la Cour des comptes en ce qui concerne les régions et communautés, jusqu'à présent les dispositions en vigueur relatives à la Cour des comptes sont applicables aux communautés et aux régions, 146^e Cahier de la Cour des comptes, Fascicule 1er, Doc. Parl., Ch. Repr., 1989-1990, pp.14-15.

¹⁰⁷Article 112 de la loi provinciale du 30 avril 1836.

¹⁰⁸Article 40 §1 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991? M.B., 21 août 1991.

¹⁰⁹Article 14 de la loi du 29 octobre 1846.

¹¹⁰Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹¹¹151^e Cahier de la Cour des comptes, Fascicule I , pp.77 sqq., Réponse à la question parlementaire n°217 de M.Gheysen, 22/4/1980, QR, Ch. Repr., 13 mai 1980.

Parmi les dépenses qui sont soumises au visa préalable figurent : les subsides ou subventions¹¹², les dépenses résultant de l'exécution de marchés relatifs à des travaux, des fournitures et des services de l'Etat et les décisions d'octroi de pensions à charge du secteur public¹¹³. Actuellement, tous les marchés publics sont régis par la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services¹¹⁴, qui instaure cinq méthodes de passation de ces marchés : l'adjudication publique ou restreinte, l'appel d'offres général ou restreint, la procédure négociée.

2) Le contrôle parlementaire

Le Parlement peut contrôler l'exécution du budget au cours de l'année budgétaire par le biais de son droit d'interpellation, par les questions écrites et orales, par le droit d'enquête, par la communication qui lui est faite de délibérations du Conseil des ministres octroyant l'autorisation d'effectuer de nouvelles dépenses ou des dépenses qui dépassent les crédits disponibles, par la transmission au Parlement des redistributions, par le ministre ordonnateur, des allocations de base inscrites dans les budgets administratifs, par l'examen et l'adoption par le Parlement des éventuels ajustements du budget des voies et moyens et du budget général des dépenses, par les communications spéciales faites par la Cour des comptes au Parlement à l'occasion d'irrégularités graves qu'elle aurait été appelée à constater à l'occasion de son contrôle.

a L'assistance de la Cour des comptes

Le contrôle parlementaire de l'exécution du budget s'exerce principalement a posteriori c'est-à-dire après la clôture du budget. Toutefois, il faut relever une tendance visant à étendre et à rendre plus actuelle les compétences de la Cour des comptes, afin de permettre au Parlement et à la Cour des comptes d'exercer plus rapidement, de manière plutôt préventive et donc plus efficace leurs compétences de contrôle à l'égard des finances publiques. Ainsi, le Parlement souhaite depuis les années soixante faire intervenir la Cour des comptes au titre de son conseiller dans les matières financières et budgétaires. Des propositions de loi et des propositions de révision de l'article 116 de la Constitution ont été déposées afin d'élargir les compétences de la Cour des comptes et d'assurer une meilleure information du Parlement¹¹⁵. Celles-ci n'ont pas encore été adoptées par le Parlement, hormis celles relatives au contrôle de l'établissement et du recouvrement des recettes¹¹⁶. Ces propositions demandent cinq mesures : l'instauration d'un avis obligatoire de la Cour des comptes sur la correction des estimations budgétaires, l'attribution à la Cour, pour le compte du Parlement, d'un droit d'enquête élargi dans tous les services publics de l'Etat pour tout ce qui concerne la gestion des fonds publics et dans les sociétés privées dès que la participation de l'Etat y est de 20 %, la possibilité de confier à la Cour des missions spécifiques, l'octroi à la Cour d'un contrôle de gestion, l'octroi de la compétence de contrôler l'établissement des recettes, y compris les recettes fiscales. La réalisation de telles réformes nécessite la révision de la Constitution qui limite le contrôle de la Cour à la légalité et à la régularité ou de la loi de 1846 sur la Cour des comptes¹¹⁷.

¹¹²Salmon (J.), Les subventions, 1976, p.71.

¹¹³La Cour se prononce sur la légalité et le montant des pensions et vise la décision d'octroi.

¹¹⁴M.B., 22 janvier 1994.

¹¹⁵Van de Voorder (A.), Stienlet (G.), Le budget de l'Etat dans la Belgique fédérale, Cahiers-CEPESS, n°1, 1990, p.116, renvoi 42.

¹¹⁶Article 116 ancien, article 180 nouveau de la Constitution.

¹¹⁷Mahieu (Y.), op.cit., pp.55 sqq. Rapport fait au nom de la Commission des Finances du Sénat sur le budget des voies et moyens de 1978, Doc. Parl., Sénat, session 1977-1978? n°5-1/1, p.65. Brouhns (G.), A propos du Centre d'études des réformes politiques, in Bulletin de Documentation, Ministère des Finances, mars 1977, pp.23-31.

Cependant, la Cour des comptes a développé, conformément aux souhaits de la sous-commission des Finances, depuis 1969, sa mission informative à l'égard du Parlement¹¹⁸. Alors qu'auparavant elle limitait sa tâche d'information à l'exécution des opérations budgétaires, au résultat définitif qui fait l'objet de la loi des comptes, elle a étendu l'aspect informatif de sa mission au stade de la préparation budgétaire proprement dite, encouragée par le Parlement. Ainsi depuis 1969, elle examine au préalable tous les projets de lois budgétaires, en vue d'informer le législateur des dérogations aux principes de la comptabilité de l'Etat, ainsi que toute modification des lois normatives contenues dans les projets budgétaires¹¹⁹. Ensuite, elle a étendu son examen aux sous-estimations manifestes de crédit. Enfin, depuis 1978, elle fournit aux chambres des analyses décrivant l'évolution des dépenses par service et par poste de dépenses, en vue de la discussion du budget au sein des commissions parlementaires, auxquelles elle-même participe.

Depuis le Protocole du 23 novembre 1976, elle donne des avis aux Chambres législatives, ainsi qu'aux conseils des communautés et des régions.

La loi du 28 juin 1989 a jeté les bases d'un contrôle plus étendu de la Cour des comptes dans la phase préparatoire des budgets, puisqu'elle communique aux chambres législatives, sous forme d'un rapport, son commentaire et ses observations concernant les projets de budget des voies et moyens. De plus, la Cour des comptes peut faire connaître ses remarques sur la conformité des budgets administratifs au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses¹²⁰.

L'extension de la compétence de la Cour des comptes à un strict contrôle de gestion n'est pas dénuée de dangers selon MM. Van de Voorde et Stienlet¹²¹. Il est admis généralement que l'article 116 de la Constitution ne permet pas à la Cour de contrôler l'opportunité des dépenses publiques, notamment leur opportunité politique¹²². En ce qui concerne le contrôle d'efficacité, un doute existe même si le Conseil d'Etat ne le considère pas comme possible sans modification préalable de la Constitution¹²³. Le Parlement et la Cour des comptes estiment que l'introduction des budgets de programmes (dans lesquels les crédits sont groupés pour atteindre les objectifs des programmes d'activités) par la loi du 28 juin 1989 leur offre la base de l'exercice d'un contrôle de gestion axé sur une évaluation a posteriori de l'efficacité et de l'efficacité des programmes publics. Dans une motion motivée, adoptée à l'unanimité le 8 juillet 1991, la Chambre souscrit au contrôle de gestion et considère que la préfiguration par la Cour des comptes constitue une occasion propice au développement d'analyses sur le lien entre le coût des différents services et les objectifs qui leur sont assignés, et d'études démontrant dans quelle mesure les moyens budgétaires retenus ont permis d'atteindre les objectifs fixés. Dans le 149^{ème} Cahier, la Cour a estimé être chargée par le Parlement d'une nouvelle tâche de contrôle : le contrôle de gestion et d'efficacité. Dans son 150^{ème} Cahier d'observation, elle prend résolument position pour l'exercice du contrôle de gestion : « En effet, la plupart des Cours des comptes ou institutions supérieures de contrôle des finances publiques ont reçu mandat d'examiner la qualité de la gestion des fonds publics. Cette mission s'intègre parfaitement dans une approche plus large du contrôle et l'extension du terrain d'action d'un simple contrôle de légalité vers une évaluation des prestations des services publics, se justifie surtout par l'intérêt accru pour une gestion publique efficace. Les institutions de contrôle peuvent ainsi contribuer à améliorer le fonctionnement des services publics. En effet, le contrôle de gestion permet de remédier aux défaillances de gestion et d'améliorer les procédures : il conduit à revoir les

¹¹⁸Schelstraete (W.), De informatietaak van het Rekenhof : nieuwe perspectieven ?, in Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht, septembre 1998, pp.511-528.

¹¹⁹Quertainmont (P.), Les cavaliers budgétaires en droit constitutionnel et financier belge, in Recueil de jurisprudence du Droit Administratif et du Conseil d'Etat, 1973, n°3, pp.126-140.

¹²⁰Article 14 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹²¹Van de Voorde (A.), Hoeveer reikt de informatieopdracht van het Rekenhof ?, in Intermediair, 9 février 1979, et in Bulletin de Documentation, Ministère des Finances, avril 1979, pp.1-15.

¹²²Mast (A.) et J. Dujardin (J.), op.cit., p.467. Le Brun (P.), Droit des finances publiques, 1983, p.72.

¹²³Projet de loi améliorant l'exercice du contrôle parlementaire en matière budgétaire, Doc. Parl., Ch. repr., sess. 1986-1987, n°815/2.

objectifs fixés ou à mieux les formuler et, d'une manière générale, il a pour conséquence une amélioration des informations fournies au Parlement»¹²⁴. En 1992, la Cour des comptes a expérimenté pour la première fois son nouveau contrôle de gestion en examinant quatre programmes d'activités.

Le professeur W. Moesen entre autres sont de fervents défenseurs d'un performance auditing de la Cour des comptes. Selon lui, « il est toujours dans l'intérêt général d'utiliser les moyens disponibles de la manière la plus efficace possible. L'efficacité, dans le sens de l'efficience, n'est pas contrôlée actuellement. Ceci témoigne d'une vision trop étroite de la mission de la Cour des comptes. A l'étranger, il est tout à fait courant de vérifier systématiquement l'efficience des dépenses publiques. La Cour des comptes dispose d'une mine d'informations potentielles pour assumer un performance auditing »¹²⁵. Selon M. Van de Voorde, il incombe certes à la Cour des comptes de réaliser un certain contrôle d'efficience en ce qui concerne les programmes d'activité pour lesquels des crédits sont inscrits au budget mais « ce contrôle devra être exercé avec une certaine réserve et ne devra pas évoluer dans le sens d'un performance auditing ou d'un audit opérationnel de services, d'administrations ou de ministères »¹²⁶ car la Cour des comptes risque d'être associée à des affaires qui, dans une démocratie parlementaire, relèvent de la responsabilité politique du gouvernement et reposent souvent sur des considérations d'opportunité dont on admet généralement qu'elles n'appartiennent pas à la compétence de la Cour des comptes. Il existe ainsi un risque d'ingérence dans le fonctionnement courant du pouvoir exécutif et de ses administrateurs. De plus, un performance auditing ou management auditing susciter des polémiques sur l'opportunité et les aspects organisationnels, avec des ministres, des parlementaires, la direction des services, administrations ou entreprises publiques concernées. M. Van de Voorde pense donc que la Cour des comptes n'est pas la plus appropriée pour exercer un contrôle d'efficience et qu'elle doit se limiter à poser des questions critiques sur la gestion ou l'efficience des programmes d'activité à formuler des remarques à leur propos et à signaler des irrégularités ou des manquements.

M. Van de Voorde pense qu'un contrôle interne de gestion doit être organisé au sein de chaque département ou service public et que la Cour des comptes devrait vérifier son existence, son fonctionnement. Le contrôle externe devrait, selon lui, être confié à un service au sein du pouvoir exécutif. La Cour des comptes devrait disposer des résultats de ces contrôles interne et externe.

b Les documents budgétaires servant de base au contrôle parlementaire

1- La situation générale du Trésor Public

La situation générale du Trésor Public au 31 décembre doit être remise aux membres de la Chambre avant le 30 avril de l'année suivante¹²⁷. Ce document comprend un premier rapport provisoire sur l'exécution du budget. Ce document non prescrit par les lois sur la comptabilité de l'Etat est établi depuis 1846 suite à une promesse faite à la Chambre des représentants par le ministre des Finances de l'époque. L'article 70 de la loi du 28 juin 1963 en a fait un document organique en raison de la signification qu'il revêt pour l'information rapide du Parlement et de l'opinion publique. Il est publié rapidement et compense la publication parfois tardive du compte général de l'Etat.

Ce document comprend le compte provisoire de l'exécution du budget, la situation du Trésor par année civile et la situation de la dette publique durant l'année précédente.

¹²⁴ 150^{ème} Cahier de la Cour des comptes, Fascicule I, p.49.

¹²⁵ Moesen (W.), Over de besparingsvoorstellen, wat ze zijn en wat ze niet zijn, Leuvense Economische Standpunten, décembre 1990, p.21. Moesen (W.), The need fo performance auditing in the public sector and the best frontier, in Bulletin de Documentation, Ministère des Finances, août 1990, pp.273-289.

¹²⁶ Van de Voorde (A.), Stienlet (G.), Le budget de l'Etat dans la Belgique fédérale, Cahiers CEPESS, 1995, Bruxelles.

¹²⁷ Article 81 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

2- La préfiguration des résultats de l'exécution du budget

Dans le courant du mois de mai suivant la fin de l'année budgétaire, la Cour des comptes donne connaissance à la Chambre des représentants et au Sénat d'une préfiguration des résultats d'exécution du budget, laquelle peut donner lieu à l'approbation, par les Chambres législatives, d'une motion motivée de règlement provisoire dudit budget¹²⁸. Cette préfiguration existe depuis la loi du 28 juin 1989 et vise à permettre au Parlement, peu après la fin de l'année budgétaire concernée et sans devoir attendre le dépôt d'un projet de loi portant règlement définitif du budget d'aborder la responsabilité éventuelle du gouvernement et des ministres et d'accorder déjà une décharge provisoire. La préfiguration et le commentaire de la Cour des comptes donnent une image fidèle de l'exécution du budget même si elle n'a pas le caractère définitif du compte général de l'Etat.

3- Le compte général de l'Etat

Le compte général de l'Etat, appelé autrefois compte général de l'Administration des Finances est annuellement établi par le ministre des Finances et plus précisément par le service de la comptabilité générale de l'Administration de la Trésorerie. En vertu de l'article 180 al 2 de la Constitution, il doit être transmis à la Cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte¹²⁹.

La Cour des comptes est chargée, au nom du Parlement, de vérifier en profondeur le compte général de l'Etat qui est soumis au Parlement accompagné du Cahier d'observations de la Cour des comptes que celle-ci établit annuellement.

Ce cahier comprend quatre fascicules contenant des observations sur l'exécution du budget de l'Etat, des rapports et des documents budgétaires. Ce cahier contient en plus des données financières et des remarques critiques sur le non-respect de certains principes du droit budgétaire, des informations parmi lesquelles un aperçu des décisions du Conseil des ministres, qui soit autorise de nouvelles dépenses ou des dépenses dépassant les crédits approuvés, soit oblige la Cour à viser avec réserves; une liste des dépassements de crédits budgétaires et une indication sur leur origine; un résumé des arrêts prononcés par la Cour des comptes au cours de l'année écoulée. De plus, le cahier de la Cour des comptes consacre souvent des études à des sujets spécifiques tels que : les marchés publics, le pouvoir juridictionnel de la Cour des comptes, la garantie de l'Etat, l'impact de la réforme de l'Etat sur les mission et l'organisation de la Cour des comptes, la réforme du budget et du financement de la sécurité sociale, le contrôle de gestion, la gestion de la dette publique.

Au sein de la commission des Finances de la Chambre, il existe une sous-commission créée en 1966, chargée de l'examen des cahiers de la Cour des comptes. Inactive de 1977 à 1984, elle a été réactivée en 1984¹³⁰. Une sous-commission semblable a été créée au Sénat pour étudier les remarques de la Cour des comptes. De plus, il a établi un schéma de travail relatif à la collaboration ultérieure entre la Commission des Finances du Sénat et la Cour des comptes¹³¹. Ces sous-commissions ont pour mission d'étudier systématiquement les remarques de la Cour des comptes et de veiller à ce qu'une suite soit donnée à ses observations et à ce que des solutions soient recherchées. Elles n'étudient pas toutes les observations mais opèrent une sélection en concertation

¹²⁸ Article 77 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹²⁹ Article 80 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹³⁰ 142^{ème} Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fascicule I, p.25. Schelstraete (W.), art.cit., p.527.

¹³¹ Examen du 142^{ème} Cahier d'observations de la Cour des comptes, Rapport fait au nom de la Commission des Finances, Doc.Parl., Sénat, sess. 1985-1986, n°235. Kindt (J.I.R.), Het Verslag van de Algemene Rekenkamer en de controle achteraf, in Economisch Statistische Berichten, 10 juin 1981, p.558.

avec la Cour des comptes. Le travail est réparti entre la Chambre et le Sénat. Les résultats de l'analyse des sous-commissions sont rassemblés dans un rapport qui prend la forme d'un document parlementaire et qui est transmis à la commission des Finances concernée de la Chambre et du Sénat.

Le compte général de l'Etat doit être soumis par la Cour des comptes aux chambres législatives dans le courant du mois d'août de l'année budgétaire en question¹³². Les chambres ne doivent pas se prononcer par un vote sur le compte général de l'Etat car il est définitivement clôturé par la Cour des comptes¹³³.

Le compte général de l'Etat retrace toutes les opérations budgétaires, patrimoniales et de trésorerie accomplies du 1 janvier au 31 décembre. Il renferme le compte synthétique des opérations de l'Etat et s'appuie sur trois comptes de développement : le compte de l'exécution du budget, le compte de variations du patrimoine, le compte de trésorerie.

Le compte d'exécution du budget est le compte d'exécution des trois grandes subdivisions que comporte le budget. Donc, il comprend le compte d'exécution des services d'administration générale de l'Etat fédéral ou le budget au sens strict¹³⁴, le compte d'exécution des organismes d'intérêt public¹³⁵, et le compte d'exécution des services de l'Etat à gestion séparée¹³⁶.

Le compte des variations du patrimoine, introduit par la loi du 28 juin 1963¹³⁷, expose les modifications à l'actif et au passif du patrimoine de l'Etat et s'accompagne du bilan de l'Etat. Ces deux documents sont établis sur la base de l'inventaire des éléments constitutifs du patrimoine de l'Etat, qui est dressé au moins tous les dix ans par le ministre des Finances¹³⁸¹³⁹.

Le compte de la trésorerie décrit les opérations effectuées pour maintenir l'équilibre entre les ressources et les besoins de l'Etat, ainsi que les mouvements de fonds appartenant à des tiers et les autres opérations financières du Trésor. Il est accompagné d'un tableau, qui en tant que compte d'exécution du budget de la dette publique, présente dans l'ordre chronologique et par emprunts, l'évolution de la situation de l'ensemble de la dette publique.

L'instauration du système de la gestion comme système d'imputation des opérations budgétaires par la loi du 28 juin 1989 a permis à la Cour des comptes d'espérer que cela mettrait définitivement un terme aux retards dans l'établissement du compte général de l'Etat et qu'elle serait ainsi à même de fournir au Parlement, dans le délai imparti par la loi, les indications dont celui-ci a besoin pour se prononcer en connaissance de cause sur la gestion budgétaire du gouvernement. Toutefois, ce retard n'a pas été résorbé et la Chambre et la Cour des comptes sont intervenues à plusieurs reprises auprès du ministre des Finances pour qu'il prenne les mesures nécessaires afin de résorber le retard important¹⁴⁰. Le retard accumulé dans l'établissement du compte d'exécution du budget se répercute dans le dépôt tardif du projet de loi portant règlement

¹³²Article 92 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹³³Projet de loi modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, Exposé des motifs, Doc. Parlement. Sén, sess. 1958-1959, n°160.

¹³⁴Articles 75 et 80 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹³⁵Article 93 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹³⁶Article 1 et 140 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹³⁷Article 84 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹³⁸Article 84 et 85 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹³⁹Erauw (F.), Het patrimonium van de Staat, in Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht, n°3, mai-juin 1971, pp.146-156. Hombroeckx (L.), De inventaris van de goederen van de Staat, Bulletin du Documentation, Ministère des Finances, septembre 1971, pp.5-32.

¹⁴⁰150^e Cahier d'observations de la Cour des comptes, Fascicule I, p.107.

définitif du budget. Pour pallier à ces retards, la Cour des comptes fait parvenir chaque année au Parlement, même en l'absence du compte général, dans son cahier d'observations, les résultats de l'exécution du budget à partir des données provisoires que lui communiquent le ministre des Finances, d'une part, et les travaux des services, d'autre part. La Cour des comptes transmet ses conclusions définitives au Parlement lorsqu'elle est en possession du compte général complet de l'Etat.

4 La loi contenant le règlement définitif du budget

Les chambres doivent approuver le règlement définitif du budget ou la loi des comptes, c'est-à-dire les résultats et règlements définitifs du budget¹⁴¹, car il renferme la justification de l'emploi qui a été fait des pouvoirs octroyés par la loi budgétaire. L'approbation de ce règlement par le Parlement donne décharge aux ministres chargés de l'exécution du budget concerné. Le projet de loi contenant le règlement définitif du budget doit être déposé à la Chambre ou au Sénat par le ministre des Finances et non par le ministre du Budget, dans le courant du mois d'octobre qui suit la fin de l'année budgétaire¹⁴². Ce projet de loi est basé sur le compte d'exécution du budget des services d'administration générale de l'Etat tel qu'il a été apprécié par la Cour des comptes dans le cadre de la vérification du compte général de l'Etat. Ce compte d'exécution du budget est formé de tableaux, comportant les mêmes subdivisions que le budget. L'article 75 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat détermine les données que doivent mentionner les tableaux relatifs aux recettes et aux dépenses. Pour les recettes, il s'agit des prévisions, des droits constatés, des recettes imputées, de la différence entre les droits constatés et les recettes imputées, des droits reportés, des droits annulés ou portés en surséance indéfinie, de la différence entre les prévisions et les imputations (recettes comptabilisées); pour les dépenses des crédits ouverts par la loi, des crédits reportés de l'année précédente, des opérations imputées, de la différence entre les crédits et les opérations imputées, des crédits disponibles à la fin de l'année budgétaire, des crédits reportés de l'année suivant, des crédits à annuler. Le projet de loi contenant le règlement définitif du budget reprend ces données ainsi que les crédits complémentaires c'est-à-dire les crédits octroyés par cette loi pour permettre la régularisation des dépenses faites en dehors ou au delà de la limite des autorisations accordées par le Parlement durant l'année en cours.

L'approbation de la loi contenant le règlement définitif du budget, fixant le résultat de l'année budgétaire, clôt le cycle budgétaire.

Le compte d'exécution des entreprises d'Etat doit, lui aussi faire l'objet d'un projet de loi de règlement du budget qui est soumis aux Chambres législatives au plus tard au cours du mois de septembre qui suit la clôture de l'année budgétaire.

Depuis 1954, la loi contenant le règlement définitif du budget comprend un titre II où est inséré le règlement définitif des budgets des organismes d'intérêt public de catégorie A, énumérés à l'article 1 de la loi du 16 mars 1954 : Régie des voies aériennes, Régie des Bâtiments, Institut d'expertise vétérinaire.

Le dépôt des projets de loi contenant le règlement définitif des budgets et l'approbation de ces règlements définitifs, ont toujours lieu avec un retard considérable. La discussion et l'approbation de ces projets loi perdent une grande partie de leur actualité et de leur signification car les ministres responsables ne sont plus en fonction depuis longtemps. Le règlement définitif du budget ne suscite pas le moindre intérêt et se résume en général à une pure formalité.

La loi des comptes présente potentiellement un grand intérêt car elle constate ce qui a été effectivement réalisé au cours de l'année écoulée et qu'elle permet une comparaison entre les prévisions et les réalisations¹⁴³. Selon M. Van de Voorde : « Si le Parlement avait pu accorder plus

¹⁴¹ Article 174 al 1 de la Constitution.

¹⁴² Article 77 des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées par l'Arrêté Royal du 17 juillet 1991, M.B., 21 août 1991.

¹⁴³ Erauw (F.), op.cit., p.199.

rapidement une plus grande attention aux lois des comptes, l'évolution de nos finances publiques n'aurait certainement pas pris un tour si catastrophique¹⁴⁴ ».

La loi du 28 juin 1963 sur la comptabilité de l'Etat, qui a aboli l'ancienne période complémentaire et impose un calendrier strict et court pour le dépôt de documents budgétaires, avait permis d'espérer que la loi contenant le règlement définitif du budget serait plus vite approuvée. Or la pratique n'a pas confirmé ces attentes. Les causes du non-respect du calendrier et du retard mis au dépôt du projet de loi contenant le budget sont : le retard avec lequel les lois budgétaires ont été votées les années précédentes, les importantes modifications de la législation sur la comptabilité de l'Etat à la suite desquelles de nouvelles procédures ont notamment dû être élaborées, les missions supplémentaires à la suite de la régionalisation et de la communautarisation, les difficultés techniques causées par l'introduction de la structure du budget en programmes à partir de 1986, le retard avec lequel les départements ministériels fournissent les éléments nécessaires à la clôture du compte général de l'Etat, les difficultés à engager et garder en service des informaticiens compétents pour l'informatisation de la comptabilité publique et le transfert de membres du personnel compétents vers les communautés et les régions.

La loi du 28 juin 1989 comporte une série de mesures (le budget général, l'institutionnalisation du contrôle budgétaire annuel, l'introduction d'un calendrier budgétaire strict) qui visent à ce que le Parlement approuve en temps voulu les budgets et le règlement définitif du budget. Ce nouveau régime a supprimé le retard dans le vote des budgets mais non dans l'adoption du règlement définitif du budget.

¹⁴⁴Van de Voorde, p.169.

LES POINTS FORTS ET LES POINTS FAIBLES DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

L'étude de la justice belge durant la période 1990-2000 est particulièrement enrichissante pour déterminer ses points forts et ses points faibles. En effet, c'est à la fin des années 80 que s'opère la prise de conscience du caractère désastreux des conditions humaine, matérielle et financière, dans lesquelles s'exécutent le service public de la Justice.

Dès lors, de nombreux programmes et plans vont se succéder afin de mettre en place les réformes nécessaires. L'analyse du contenu et des résultats de ces programmes est le reflet des préoccupations des gouvernements successifs et donc celui des points faibles et des points forts de la Justice.

A l'heure actuelle, il est possible de recenser quatre programmes. Le premier programme dénommé Plan de Pentecôte, adopté le 5 juin 1990, portait sur le maintien de l'ordre, la sécurité des citoyens et la répression des délits. Le second programme, adopté en 1992 et intitulé Contrat avec le citoyen, envisageait la sécurité du citoyen, une meilleure administration de la Justice et la maîtrise de l'immigration. Ensuite, deux plans pluriannuels pour la justice ont respectivement été adoptés le 18 juin 1993 et en janvier 1996 ; le premier plan couvrant la période 1994-1996 et le second la période 1998-2000.

Nous n'envisagerons l'étude des points forts et des points faibles de la Justice qu'à travers l'analyse des deux plans pluriannuels et ce pour plusieurs raisons : les deux premiers plans ont plus trait à la police judiciaire qu'à la justice dans le sens où nous l'avons retenu pour notre étude, il existe une continuité dans les principes retenus par les quatre programmes, certaines préoccupations des deux premiers plans sont totalement dépassées.

L'analyse exhaustive de toutes les réformes entreprises par les plans pluriannuels n'étant pas concevable, nous avons limité notre étude à celles qui présentent un intérêt d'un point de vue comparatiste : la lutte contre l'arriéré judiciaire (I), l'informatisation des juridictions et des établissements pénitentiaires (II), l'accessibilité de la justice (III), l'instauration du concept de management dans les tribunaux et parquets (IV), l'aide financière aux victimes (V), l'amélioration des conditions de logement des établissements judiciaires et pénitentiaires (VI).

I La lutte contre l'arriéré judiciaire

Dès le début des années 90, les gouvernements ont été confrontés au problème de l'arriéré judiciaire. Les préoccupations des gouvernements actuels à l'égard de ce problème montre que les diverses mesures qui ont été prises n'ont pas eu les résultats escomptés.

L'absence de statistiques intégrées permettant de vérifier l'évolution des dossiers empêche le Ministère de la Justice de disposer d'une évaluation précise du nombre d'affaires en retard. Toutefois, en 1995, le Ministre de la justice les évaluait entre 80.000 et 100.000.

De nombreuses réformes ont été entreprises pour résorber l'arriéré judiciaire : augmentation du cadre des cours d'appel, de certains tribunaux de première instance, tribunaux de commerce et tribunaux du travail¹⁴⁵ ; modification de la procédure pénale au niveau de la Cour d'appel par la suppression du rapport préalable¹⁴⁶ ; réforme profonde de la procédure civile¹⁴⁷ et institution de chambres à juge unique ; début de l'informatisation des juridictions ; réforme visant à limiter les abus dans l'utilisation des techniques procédurales ; réformes des règles relatives à la prescription ; majoration du taux d'intérêt légal par rapport à l'évolution des taux bancaires ; développement des procédures conciliatoires.

¹⁴⁵Loi du 28/12/1990.

¹⁴⁶Loi du 28/12/1990.

¹⁴⁷Loi du 3/8/1992.

Ces diverses mesures n'ayant pas obtenu les résultats attendus, le législateur a adopté la loi du 9 juillet 1997 contenant des mesures en vue de résorber l'arriéré judiciaire dans les Cours d'appel. Cette loi prévoit de nombreux dispositifs qu'il convient de développer.

Tout d'abord, elle institue dans chaque Cour d'appel un magistrat-coordonateur chargé notamment, sous l'autorité du Premier président, de l'organisation du travail et de la rédaction et de la publication d'un rapport d'activité qui a pour objet d'analyser l'effet des mesures prises en vue de résorber l'arriéré judiciaire et qui est communiqué au Ministre de la justice et aux chambres législatives¹⁴⁸.

Le magistrat-coordonateur, désigné par le roi, pour trois ans, parmi les conseillers de chaque Cour d'appel, sur la présentation de l'Assemblée générale, doit être porteur d'un certificat attestant une formation spécialisée en management¹⁴⁹.

L'Assemblée générale de la Cour d'appel examine le rapport du magistrat-coordonateur et détermine dans le cadre du plan pluriannuel les mesures qui visent à résorber l'arriéré judiciaire dans son ressort. Cette loi permet donc une déconcentration des mesures de lutte contre l'arriéré judiciaire puisque chaque juridiction d'appel est libre d'adopter ses propres méthodes.

De plus, l'Assemblée générale doit chaque année examiner les affaires pendantes et faire un rapport, transmis par le procureur près la Cour d'appel au Ministre de la justice qui le communique aux Présidents des Chambres législatives et au Conseil des ministres¹⁵⁰.

Ensuite, la loi de 1997 prévoit, pour une durée limitée fixée par le roi, la création de chambres supplémentaires siégeant exclusivement en matière civile, fiscale et commerciale. Ces chambres, composées d'au moins deux conseillers suppléants,¹⁵¹ ont pour mission de régler les affaires qui font partie de l'arriéré, les affaires en cours étant examinées par les conseillers titulaires.

La nomination au titre de conseiller suppléant à la Cour d'appel, nécessite pour le candidat d'être docteur ou licencié en droit, de remplir, au moment de sa nomination, l'une des conditions suivantes :

- 1° avoir suivi le barreau au moins pendant vingt ans.
- 2° être suppléant depuis au moins dix ans dans un tribunal de première instance, un tribunal de travail, un tribunal de commerce, une justice de paix ou un tribunal de police.
- 3° être magistrat admis à la retraite.
- 4° être professeur d'université et avoir enseigné le droit pendant au moins vingt ans dans une faculté de droit.
- 5° avoir cumulé ou exercé successivement pendant au moins vingt ans les activités visées aux points 1° et 4°¹⁵².

En fonction de la catégorie à laquelle appartient la candidat, le Ministre de la justice sollicite l'avis écrit de certaines personnes, avis qui seront transmis au Collège de recrutement des magistrats qui donnera un avis écrit sur l'expérience exigée et l'aptitude des candidats à siéger comme juge suppléant : le bâtonnier de l'arrondissement et du président du tribunal de première instance de l'arrondissement dans lequel le candidat est ou était inscrit au tableau pour les candidats du 1° ; le bâtonnier de l'arrondissement dans lequel le candidat est inscrit au tableau et du président du tribunal où le candidat est nommé juge suppléant pour les candidats du 2° ; des bâtonniers du ressort ou du bâtonnier de l'arrondissement dans lequel le candidat a exercé sa fonction en dernier lieu, du chef de corps de la juridiction ou du parquet où le candidat a exercé sa fonction en dernier lieu pour les candidats du 3° ; du doyen de la faculté à laquelle le professeur est ou était attaché pour les candidats du 4° ; du bâtonnier de l'arrondissement dans lequel le candidat est ou était inscrit au

¹⁴⁸ Article 2 de la loi du 9 juillet 1997 modifiant l'article 101 du Code judiciaire (ajout des alinéas 2 et 3).

¹⁴⁹ Article 11 de la loi du 9 juillet 1997 insérant un article 210 ter dans le Code judiciaire.

¹⁵⁰ Article 22 de la loi du 9 juillet 1997 insérant un article 342 bis dans le Code judiciaire.

¹⁵¹ Article 3 de la loi du 9 juillet 1997 instituant l'article 102 § 1 et 102 § 2 du Code judiciaire.

¹⁵² Article 10 de la loi du 9 juillet 1997 insérant un article 207 bis dans le Code judiciaire.

tableau, du doyen de la faculté à laquelle le professeur est ou était attachée, du président du tribunal de première instance de l'arrondissement dans lequel le candidat est ou était inscrit au tableau pour les candidats du 5°.

Ce recrutement s'explique par l'absence de moyens nécessaires pour procéder à un nouvel élargissement du cadre des Cours d'appel et par la volonté de ne pas dérégler le fonctionnement des tribunaux par l'élévation de magistrats au rang de conseiller auprès des Cours d'appel.

Le bilan de l'efficacité de cette loi devrait bientôt être effectué car en 1997, il était prévu que l'arriéré judiciaire serait résorbé dans un délai de trois ans.

II L'informatisation des juridictions et des établissements pénitentiaires

La modernisation des institutions judiciaires (juridictions et prisons) par le développement de l'informatique est une constante dans les deux plans pluriannuels. Alors que le premier plan s'attache à prévoir l'acquisition des équipements informatiques et le second plan, tout en continuant cette politique d'investissements, a pour principale mission d'optimiser l'utilisation des équipements acquis.

L'informatisation a été considérée par les gouvernements successifs comme une éventuelle réponse à deux maux dont souffrent la justice belge : le manque de rapidité, l'absence de centralisation des différentes données statistiques dont la connaissance est essentielle pour déterminer la politique à venir.

Le système informatique mis en place par les deux plans pluriannuels répond donc à la volonté de gérer le département de manière moderne, que ce soit en matière de ressources humaines, de logistique, de maîtrise des coûts ou de flux du travail.

Le premier plan pluriannuel a eu pour objectif de globaliser les expériences de sites pilotes mises en place dans certaines juridictions entre juin 1990 et janvier 1992. En prévoyant des programmes d'investissements, il a permis l'équipement progressif de la quasi-totalité des juridictions et des établissements pénitentiaires. De plus, le plan pluriannuel a permis la modernisation du casier judiciaire qui est devenu une banque de données complètement intégrée avec une introduction et une interrogation directe des données par les juridictions.

Le second plan poursuit la politique des investissements intensifs dans l'informatisation et fixe de nouveaux objectifs : l'optimisation de l'actuel réseau interne de la justice ; la mise en place de possibilité de communication avec les réseaux internes et avec Internet ; la mise en place de statistiques précises sur le flux de dossiers, le fonctionnement des parquets et des tribunaux, les problèmes rencontrés et les éventuelles capacités sous-exploitées ; l'intégration du matériel et des logiciels existants, l'optimisation de l'informatisation du système pénitentiaire pour faciliter le suivi des dossiers des détenus et des internés.

De plus, le développement de l'informatisation permettra de compenser les désavantages d'une infrastructure insuffisante puisque les magistrats pourront travailler à domicile avec un ordinateur relié au système informatique du tribunal.

III L'accessibilité à la justice

L'accessibilité à la justice constitue l'une des pierres angulaires de la réforme de la justice au cours de la période 1990-2000. Cette thématique recouvre plusieurs réalités qu'il convient de préciser. Tout d'abord, de nombreux gouvernements, ont pris conscience que la justice souffrait d'une mauvaise image de marque, du fait notamment de l'incompréhension des procédures, de la complexité des documents et du sentiment d'impuissance qui domine les esprits.

Aussi, ils ont constamment affirmé la nécessité de développer la communication entre les divers acteurs de monde judiciaire. Des initiatives aussi simples qu'utiles ont donc vu le jour comme : le fait que les citations soient accompagnées d'explications compréhensibles concernant la signification du document, la procédure et les possibilités de défense ; la présence de documents

explicatifs sur les procédures et les audiences dans les tribunaux ; le fait que les justiciables soient informés en langage compréhensif de leurs droits lors de la signification et l'exécution d'un jugement ; l'amélioration de la signalisation dans les tribunaux. De plus, depuis 1996, chaque parquet dispose au moins d'un assistant social chargé de l'information et de l'accompagnement des victimes au cours de la procédure.

Ensuite, le second plan pluriannuel a préconisé le regroupement de tous les services parajudiciaires dans une même infrastructure afin d'améliorer l'accès à la justice ainsi que la communication entre les différents services qui gravitent autour de la justice.

Cette volonté se concrétise dans l'application des accords Octopus concernant la réforme de l'organisation judiciaire, qui a mené le 13 juin 1999 à l'instauration officielle du Service des Maisons de Justice.

L'instauration d'une Maison de Justice dans chaque arrondissement judiciaire cadre avec une politique de décentralisation visant à augmenter l'efficacité et l'efficience de la justice, le développement d'une approche humaine et l'amélioration de l'accessibilité.

Ainsi, la construction des Maisons de Justice vise à faciliter l'accès à la Justice. De plus, les Maisons de Justice sont conçues comme un lieu de dialogue et de concertation pour tous les groupes-cibles concernés : les professionnels, les citoyens, les auteurs d'infractions et les victimes. Les assistants de justice ont donc pour mission d'aider le personnel des tribunaux, des parquets et des prisons pour les enquêtes, les avis, la surveillance de l'exécution des sanctions et les mesures d'aide aux victimes.

Depuis 1997, onze Maisons de Justice ont été ouvertes : Charleroi, Marche-en-Famenne, Neufchâteau, Tournai, Anvers, Bruges, Termonde, Gand, Hasselt, Courtrai.

Enfin, l'accessibilité à la justice implique que la situation financière d'un individu ne soit pas un élément déterminant dans l'exercice par celui-ci de ses droits. Aussi, durant les années 90, les crédits accordés à l'assistance judiciaire se sont développés de manière exponentielle. Le second plan pluriannuel a été déterminant dans cette évolution. En effet, soucieux d'améliorer le service de l'aide légale, d'élargir les catégories de personnes pouvant en bénéficier, il prévoit l'augmentation des sommes que l'Etat fédéral met à la disposition des avocats une somme destinée à couvrir la défense de personnes à faibles revenus. Cette somme est répartie entre les avocats désignés selon les prestations fournies. De plus, il prévoit d'une part, des moyens financiers afin d'organiser une aide juridique de première ligne par les commissions d'aide légale qui seront créées dans chaque arrondissement judiciaire, et d'autre part, le doublement de l'aide légale de seconde ligne organisée par les bureaux de consultation et de défense

IV L'instauration du concept de management dans les tribunaux et parquets

L'inefficacité de la justice belge tient en partie à la répartition des tâches entre différents acteurs ce qui aboutit de la déresponsabilisation de chacun d'entre eux. En effet, l'organisation des travaux est confiés aux Premiers Présidents et aux Procureurs généraux près des Cours d'appel. Par ailleurs, certaines tâches de gestion sont exécutées directement par l'administration centrale du département de la Justice telles que la gestion du personnel, des bâtiments, l'informatique. Ce système qui combine décentralisation et centralisation engendre une implication limitée et un manque de responsabilisation des chefs de corps. Si les gouvernements successifs ont pris conscience du problème, il semble que peu de réformes aient été mises en oeuvre pour le régler, mise à part l'instauration des magistrats coordinateurs par la loi du 9 juillet 1997.

Soucieux d'évaluer l'efficacité des différentes réformes entreprises, le second plan pluriannuel affirme la nécessité de développer des instruments de mesure permettant de vérifier si les moyens supplémentaires mis à la disposition de la justice atteignent les résultats escomptés. Cette volonté politique trouve sa concrétisation dans l'institution d'un audit interne. En effet, le plan

prévoit la création d'une cellule de coordination au sein du Ministère de la justice, rattachée au secrétariat général, et qui aura pour mission d'évaluer les besoins en ressources humaines et matérielles et l'utilisation effective des moyens mis à la disposition de l'ordre judiciaire, sur la base des données statistiques recueillies et des constatations effectuées sur place.

V L'aide financière aux victimes

Suite au premier plan pluriannuel qui préconisait l'amélioration de l'indemnisation des victimes d'actes intentionnels de violence, la loi du 1^{er} août 1985 en vertu de laquelle les personnes victimes d'un acte intentionnel de violence et les proches d'une victime décédée peuvent demander une aide financière, a fait l'objet d'une profonde réforme.

En effet dans l'hypothèse où l'agresseur est inconnu ou insolvable, il appartient à l'Etat d'intervenir dans l'indemnisation des victimes. Dans cet objectif a été mise en place une juridiction administrative : la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence. Cette Commission a pour mission de déterminer si l'intervention de l'Etat se justifie et doit fixer le cas échéant le montant de l'aide. En 1997, le système d'indemnisation a été réformé dans le sens d'une plus grande accessibilité, d'une simplification de la procédure et d'une meilleure information du public.

L'aide financière est octroyée si les conditions suivantes sont réunies : le requérant doit avoir été victime d'un acte intentionnel de violence engendrant de graves atteintes au corps ou à la santé (si la victime est décédée suite à un acte intentionnel de violence, les proches peuvent demander une aide), les faits doivent s'être déroulés après le 6 août 1985, l'acte doit avoir été commis en Belgique, l'acte doit avoir fait l'objet d'une décision judiciaire en matière pénale et la victime doit s'être constituée partie civile ou avoir introduit une action au civil, la réparation doit être impossible ou insuffisante par d'autres moyens.

Parmi les dommages indemnifiables, il faut distinguer selon que le requérant est la victime ou un proche de la victime.

La victime peut faire une demande d'aide financière en cas d'invalidité temporaire et/ou permanente, de dommage moral et/ou esthétique, de souffrances physiques et/ou psychiques, de frais médicaux et d'hospitalisation, une perte ou une diminution de revenus, des frais de constitution de partie civile et/ou des frais de procédure, des frais matériels à concurrence de 50.000 FB, le dommage résultant de la perte d'une année de scolarité.

Les proches de la victime peuvent demander l'indemnisation des frais médicaux et d'hospitalisation, des frais funéraires, du préjudice moral, des frais engagés pour se porter partie civile et/ou des frais de procédure, de la perte d'aliments pour les personnes qui étaient à charge de la victime au moment de son décès, le dommage résultant de la perte d'une année de scolarité.

Plusieurs aides sont possibles : l'aide principale qui est le montant demandé à titre principal en compensation de l'ensemble du préjudice, l'aide d'urgence qui est une avance sur l'aide principale, l'aide complémentaire si le requérant estime que le dommage s'est aggravé.

Le montant de l'aide ne correspond pas nécessairement à l'indemnisation complète du dommage subi car la Commission tient compte de la situation financière du demandeur, du comportement du demandeur et de sa contribution au dommage, des relations du demandeur avec l'auteur des faits. Les montants des différentes aides sont plafonnées : 2.500.000FB pour l'aide principale, 300.000 FB pour l'aide d'urgence, 2.500.000 FB pour l'aide complémentaire (moins toutes les aides déjà accordées).

En ce qui concerne la procédure, le demande doit être déposée ou adressée par lettre recommandée au secrétariat de la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence.

VI L'amélioration des conditions de logement des établissements judiciaires et pénitentiaires

La qualité de la justice dépend pour partie de la qualité de l'infrastructure. Or, les conditions matérielles d'existence de la justice sont véritablement dramatiques. Témoigne de la nécessité d'améliorer le logement de la justice, le fait que deux justices de paix siègent l'une au-dessus d'un établissement de restauration rapide et l'autre dans un bâtiment appartenant à un établissement bancaire.

Le logement de la Justice constitue l'un des plus gros handicaps de la justice belge. En 1995, le ministre de la Justice estime le montant des travaux à effectuer entre 12 et 15 Milliards FB sans que cela tienne compte des prisons.

Les plans pluriannuels, et en particulier le second, ont donc mis en place une véritable politique des bâtiments en prévoyant l'intervention du Ministre de la Fonction publique, au travers de la Régie des Bâtiments, pour la réalisation des aspects immobiliers desdits plans.

Les plus importants problèmes se rencontrent dans les infrastructures pénitentiaires. A leur égard, le parti politique du Ministre de la justice de 1995 proposait de privatiser les prisons, notamment en attirant des capitaux privés pour la construction et la modernisation des établissements pénitentiaires. Toutefois, cette proposition remise régulièrement à l'ordre du jour par certains parlementaires, n'a pas encore connu de suites au niveau gouvernemental. La question de la privatisation des prisons est, donc, posée en Belgique, mais elle ne semble être la priorité absolue.

Le second plan pluriannuel pour la justice prévoit que la Régie devra réaliser, en 1998, des investissements dans le cadre du programme physique traditionnel et du programme des financements alternatifs, pour réaliser des projets spécifiques.

En ce qui concerne le programme physique traditionnel, d'un montant de 1,8 Milliards de FB, il porte sur les investissements à réaliser dans un certain nombre de Palais de Justice et de prisons existantes, dans le cadre des Maisons de Justice et des travaux de sécurisation et d'entretien.

En ce qui concerne le programme des financements alternatifs, le plan prévoit la construction de 1.000 cellules supplémentaires, la construction d'une prison en Province de Limbourg, l'extension de la prison de Nivelles, la construction de deux Palais de Justice à Courtrai et Nivelles. Ces investissements représentent un montant global de 4,510 Milliards de FB et seront réalisés grâce à des emprunts remboursables en 20 annuités.

De plus, le plan affirme qu'il sera nécessaire de prévoir des nouvelles locations pour répondre aux besoins de la Justice et en particulier à Bruxelles.

De manière globale, la justice belge ne constitue pas véritablement un modèle pour quiconque souhaite réformer la justice de son pays. En effet, des réformes ont été tardives, d'autres inefficaces, certaines inexistantes comme par exemple en matière d'indépendance de la justice et de la dépolitisation des nomination des magistrats.

Toutefois, ce qu'il semble important de retenir de notre étude, c'est la méthode employée par les gouvernements successifs pour remédier aux nombreux maux dont souffre la justice belge. La pluriannualité apparaît véritablement comme une méthode efficace pour mettre en place des réformes profondes. En effet, les plans pluriannuels présentent une vision globale des réformes à entreprendre et produisent un effet de synergie, qui ne peut résulter de la mise en oeuvre indépendante de réformes ponctuelles. De plus, la pluriannualité rend les réformes effectives en évitant la remise en cause des choix effectués par les gouvernements successifs. Ensuite, la pluriannualité permet de chiffrer de manière l'effort budgétaire pour la mise en place des réformes. Enfin et surtout elle assure l'existence des crédits nécessaires à la mise en oeuvre de ces dernières. Aussi, la force de la justice belge se situe véritablement dans les traductions financières des plans pluriannuels c'est-à-dire dans l'augmentation progressive et constante des dotations accordées à ce

service public, conformément aux plans pluriannuels. Sans l'adoption des plans pluriannuels, le budget de la Justice n'aurait certainement pas connu la même évolution.

FICHE 7

LES PEINES ALTERNATIVES A LA PRISON**ET LES ACTIONS EN VUE DE LA REINSERTION DES DETENUS**

Notre volonté de consacrer notre rubrique libre aux peines alternatives à la prison et aux actions en vue de la réinsertion des détenus, résulte de l'importance prise par ces mesures dans la politique pénitentiaire.

En effet, il est apparu aux gouvernements successifs que les mesures alternatives à la peine d'emprisonnement devaient être encouragées compte tenu des inconvénients de cette dernière : l'influence désocialisante et stigmatisante de la prison, la charge budgétaire pour la collectivité d'une population carcérale. Progressivement, la prison n'est pas donc plus apparu comme la réponse systématique à la répression des délits. Aussi nous étudierons les diverses mesures alternatives et les institutions chargées de les mettre en oeuvre (I).

Toutefois, les peines de prison ne peuvent pas toujours se voir substituer une autre peine. Aussi, les autorités belges ont développé de nombreuses initiatives afin que les détenus soient le mieux préparés possible à retrouver leur équilibre dans la société (II).

I Les peines alternatives à la prison

La volonté des pouvoirs publics de promouvoir le développement des peines alternatives a impliqué la mise en place d'institutions, de mettre en place cet aspect de la politique pénitentiaire. Deux institutions sont à examiner : le service social d'exécution de décision judiciaire (SSEDJ) chargé d'encadrer les mesures alternatives (A) et le service d'encadrement des mesures alternatives (SEMA) chargé de les promouvoir (B). Ensuite, nous traiterons des diverses mesures alternatives à la prison mises en oeuvre en Belgique (C).

A Le service social d'exécution de décision judiciaire (SSEDJ)

Ce service de l'Administration des Etablissements Pénitentiaires est chargé de l'exécution des tâches de travail social qui résultent de la législation sur la détention préventive, la probation, la libération conditionnelle, la défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude.

De plus, il est chargé de l'exécution des missions d'enquête et d'accompagnement social qui émanent de l'Administration pénitentiaire et de l'Office des étrangers.

Les assistants de justice ont une double mission : l'information des autorités compétentes pour décider des mesures et des peines applicables, l'accompagnement des délinquants afin de leur procurer un équilibre social et d'éviter les dommages et les récidives.

Le service social d'exécution de décisions judiciaires comprend des services extérieurs, établis dans chaque arrondissement judiciaire, des assistants sociaux dans les prisons et un service central à Bruxelles.

Les assistants de justice sont répartis parmi les services régionaux suivants : le service pénitentiaire interne, le service pénitentiaire externe, la commission de défense sociale, la mise en liberté ou liberté sous condition, la probation et le travail d'intérêt général.

B Le service d'encadrement des mesures alternatives (SEMA)

Ce service fut institué par le Conseil des ministres le 20 décembre 1996. Il dépend du Service de Travail social de la Direction générale de l'Organisation judiciaire du Ministère de la justice. Suite au développement des mesures alternatives au niveau législatif, organisationnel et

financier, il est apparu nécessaire qu'un service soit chargé de soutenir les initiatives prises, et d'en développer d'autres. Aussi, le SEMA a de nombreuses missions : développer la politique du ministre en matière de mesures alternatives, mettre en oeuvre et assurer le suivi des projets d'encadrement des mesures judiciaires alternatives issus des subsides nationaux (Arrêté Royal du 6/10/1994) et du Plan global (loi du 30 Mars 1994), répondre au besoin de clarté inhérent à la diversité des projets de mesures alternatives en vue d'atteindre une meilleure cohésion organisationnelle, notamment par les coordinateurs des mesures judiciaires alternatives qui travaillent dans les maisons de justice, organiser des campagnes d'information et de sensibilisation sur les mesures alternatives afin de faire évoluer les mentalités dans la magistrature, le barreau et l'opinion publique, organiser des réunions de concertation avec les différents acteurs concernés, détecter les dysfonctionnements juridiques et pratiques et y remédier, évaluer et réorienter les initiatives existantes, créer de nouvelles initiatives.

C Les mesures judiciaires alternatives

1) Le travail d'intérêt général

Le travail d'intérêt général est une proposition faite par l'Etat à l'auteur d'une infraction de poser des actes positifs au bénéfice de la société en contrepartie du trouble que son geste a occasionné. Il permet donc au délinquant de subir une sanction en rendant service à la société. La décision d'imposer un travail d'intérêt général doit être précédée du consentement de l'intéressé.

Le travail d'intérêt général, réglé par la loi du 10 février 1994, est soit une condition d'extinction de l'action publique soit une condition probatoire accompagnant une suspension du prononcé d'une condamnation ou un sursis à l'exécution d'une peine d'emprisonnement.

Dans le cadre de la médiation pénale, le Procureur du roi a, pour certaines infractions, la possibilité d'éteindre l'action publique moyennant la réalisation de certaines conditions, parmi lesquelles faire prester à l'auteur de l'infraction un travail d'intérêt général de 120 heures maximum à effectuer dans un délai n'excédant pas 6 mois.

Dans le cadre de la loi du 29 juin 1964 concernant le sursis et la probation, la possibilité laissée aux juridictions d'instruction et de jugement de faire prester au délinquant un travail d'intérêt général de 20 heures au moins et de 240 heures maximum dans les 12 mois qui suivent à la date à laquelle le jugement ou l'arrêt est passé en force de chose jugée.

Dans la pratique, il est possible de constater une forte augmentation du nombre de décisions de Travail d'intérêt général, puisqu'on est passé de 199 décisions en 1994 à 1738 décisions en 1997.

En 1997, les dotations budgétaires destinées aux organismes d'accueil et de guidance dans le cadre des travaux d'intérêt général s'élevaient à 36,7 Millions FB et en 1999, la contribution financière s'est élevée à 130,0 Millions FB et ne figure plus dans la division organique relative à l'Administration des établissements pénitentiaires mais dans celle relative aux juridictions ordinaires, sous le titre de Service de Travail Social.

2) La liberté sous condition : les alternatives à la détention préventive

La loi du 20/7/1990 relative à la détention préventive donne au magistrat la possibilité d'accorder une liberté sous condition. Dans les cas où la détention préventive peut être ordonnée ou maintenue, le magistrat peut libérer l'inculpé, en lui imposant une ou plusieurs conditions à respecter. Pour le contrôle des conditions, il peut être fait appel à un service de police tandis que l'observation des conditions d'aide sociale est assurée par le Service social d'Exécution de Décisions judiciaires.

Un rapport d'enquête sociale donne un aperçu de la situation sociale de l'intéressé ce qui permet au magistrat de formuler des conditions adaptées et d'imposer une mesure personnalisée. Actuellement le recours à l'enquête sociale est peu fréquent.

Le nombre de mesures alternatives à la détention ont fortement augmenté entre 1993 et 1997 passant de 579 à 1602 soit une augmentation de 176 %.

3) La probation

Dans certains cas définis par la loi du 29 juin 1964, le juge peut décider de suspendre le prononcé de la condamnation ou de surseoir à l'exécution de la peine, et ce, pendant un délai probatoire d'un à cinq ans.

Le juge peut assortir ce délai de mise sous probation de conditions particulières : on parle alors de suspension probatoire ou de sursis probatoire. L'accusé ou le condamné peut soit accepter la mesure de probation, et y collaborer activement.

Le juge peut demander la réalisation d'une enquête sociale afin de s'informer sur le contexte social et le comportement de la personne concernée dans sa globalité.

La personne qui fait l'objet d'une mesure de probation est placée sous le contrôle de la commission de probation laquelle désigne un assistant de probation pour aider le probationnaire à respecter les conditions imposées et à se pencher sur les problèmes qui ont conduit aux faits reprochés.

Le nombre de guidances probatoires augmente d'année en année et depuis le début des années 80, on constate un triplement du nombre de dossiers.

4) Le travail pénitentiaire extra muros

Le travail pénitentiaire extra muros comprend la réalisation de mission de travail social qui résultent de la législation sur la libération conditionnelle(loi du 31 mai 1888), l'internement (loi du 1 juillet 1964 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude) et des missions d'enquête et de guidance sociale qui émanent de l'administration pénitentiaire et de l'Office des étrangers.

Le travail pénitentiaire extra muros vis à optimiser la réinsertion sociale des ex-détenus et leur accession à une citoyenneté responsable. L'assistant social pénitentiaire se charge de la guidance sociale dans ses dimensions d'aide et de contrôle, il coordonne l'approche intégrée visant la réinsertion sociale en collaboration avec les services de la Communauté.

Entre 1993 et 1997, le nombre de guidances pénitentiaires extra muros est passé de 4.738 à 5.685.

II Les actions en vue de la réinsertion des détenus

Nous étudierons successivement le travail pénitentiaire (A), la formation des détenus (B), les activités culturelles et sportives des détenus (C), les actions en faveur du développement des relations affectives (D), la préparation à la mise en liberté (E).

A Le travail pénitentiaire

En vertu du Règlement général des établissements pénitentiaires, le travail des détenus a lieu dans des conditions se rapprochant autant que possible de celles qui caractérisent, à l'extérieur, des activités identiques, s'exerçant dans des bonnes conditions, et répondant aux exigences actuelles de la technique, et de l'hygiène.

Le travail pénitentiaire a pour objectif de contribuer à la rééducation et au reclassement social des détenus. La répartition du travail se fait en fonction des demandes des détenus, de leur personnalités, de leurs aptitudes.

Plusieurs types de travaux sont pratiqués en prison. Tout d'abord, on trouve les travaux domestiques et d'entretien du mobilier, et des bâtiments, qui sont exécutés pour le compte et sous la surveillance de l'établissement pénitentiaire.

Ensuite, l'ensemble des travaux relèvent de la Régie du travail pénitentiaire. Celle-ci exploite directement des ateliers. La production de ces derniers ne peut être livrée à des firmes privées et l'outillage des ateliers ne peut servir à exécuter un travail pour le compte des ces firmes privées. En effet, toutes les machines, matières premières sont achetées par la Régie.

Si les travaux pour la Régie ne suffisent pas à occuper tous les détenus, le directeur de la prison s'efforce d'affecter la main d'oeuvre disponible à des travaux pour le compte de firmes privées contactées par ses soins. La firme privée fournit l'outillage nécessaire, les matières premières, paye une redevance pour l'occupation des locaux mis à sa disposition, prend à sa charge les frais d'éclairage, de force motrice et de chauffage.

L'Administration pénitentiaire veille à éviter les travaux qui la mettraient en concurrence avec les entreprises privées. Aussi, sont admis la fabrication d'objets destinés exclusivement aux administrations de l'Etat et aux administrations provinciales et communales, ainsi qu'aux organismes parastataux.

L'Administration pénitentiaire fournit également du travail agricole dans les exploitations agricoles de Merksplas, Wortel, Hoosgraten, Saint-Hubert, Marneffe, Ruiselede. Le travail consiste à des travaux des champs, des travaux d'entretien du bétail, des travaux dans les bois et forêts et des travaux divers d'entretien de la ferme. Ces exploitations agricoles couvrent leurs dépenses au moyen de leurs recettes d'exploitation.

Les conditions de travail sont soumises aux prescriptions du Règlement général pour la Protection du Travail. Le temps de travail en atelier est limité aux heures d'ouvertures des ateliers : 7 heures 30 maximum. Le travail des détenus est rétribué par une gratification de 28,33 FB par heure minimum à 60 FB par heure maximum. Ces montants sont bruts car la réglementation en vigueur stipule qu'une retenue de 4/10 est opérée au profit de l'Etat, à titre de frais de gestion, sur le produit du travail pénitentiaire presté, les 6/10 restants revenant aux détenus, et étant versés sur un fonds de réserve. En 1997, les dotations budgétaires destinées à cette rémunération s'élevaient à 90,4 Millions FB ou 144 Millions FB.

B La formation des détenus

La formation des détenus s'effectue dans le cadre d'une collaboration entre les Communautés et l'Administration pénitentiaire, définie par la Loi Spéciale du 8 août 1980 réformant les institutions et les accords de coopération entre l'Etat et les Communautés en matière d'aide sociale aux détenus en vue de leur réintégration sociale.

La formation des détenus dans les prisons flamandes est organisée et financée par les établissements eux-mêmes car l'apport de la Communauté flamande à cette mission est plutôt faible.

L'effort de la Communauté flamande est très important puisqu'elle agréé et subventionne pour un montant de 37 Millions FB en 1997, 14 services d'aide sociale aux justiciables chargés d'apporter aux détenus une aide psychologique, administrative et matérielle. Elle met également à la disposition des établissements un service d'enseignement à distance, des professeurs d'institut de promotion sociale et des professeurs compétents en matière de formation professionnelle. La formation constitue dans de nombreux établissements pénitentiaires francophones un des axes du régime de détention; des contacts sont établis avec des écoles de formation sociale afin d'y organiser des modules de formation qui, en cas de réussite, sont sanctionnés par des certificats ou attestations reconnus sur le marché de l'emploi.

De plus, depuis 1996 a été instituée une prime d'encouragement à l'étude aux détenus en vue de l'obtention d'un certificat. Les détenus qui suivent des cours en vue de l'obtention d'un certificat d'enseignement primaire et secondaire inférieur ne peuvent accomplir aucun travail pénitentiaire durant ces cours. Afin de garantir leur reclassement au maximum et de les motiver, une indemnité d'un montant identique aux tarifs des salaires des travaux domestiques leur est octroyée. En 1997, le montant global des gratifications octroyées aux détenus suivant une formation s'élevait à 2.278.130 FB.

C Les activités culturelles et sportives des détenus

Les activités culturelles ne présentent pas seulement une fonction ludique mais aussi un fonction éducative car elles contribuent à la valorisation d'un détenu en lui permettant de se comporter de manière créative à l'égard des codétenus et des personnes extérieures. Les activités culturelles sont organisées par les détenus eux-mêmes, par le personnel, ou par des personnes extérieures et sont financées par les établissements eux-mêmes, par les Communautés ou la Caisse d'entraide des détenus.

Les activités sportives présentent de nombreux avantages car elles apportent une réponse positive au stress provoqué par la privation de liberté et à la baisse de l'estime de soi qu'elle engendre. Le sport n'est donc pas seulement un exutoire et une occupation du temps, mais aussi un facteur d'équilibre personnel, physique et mental, voire d'épanouissement. Il offre à certains la possibilité d'exercer leur sens de l'organisation et prendre des responsabilités, entre autre en assumant la coordination d'activités sportives au sein de la prison, d'améliorer leur condition physique, de trouver un terrain de valorisation qu'ils ne pourraient trouver dans une activité de formation, d'être en relation avec des intervenants extérieurs. La pratique d'un sport dépend de l'infrastructure de la prison, de l'espace disponible. Or les prisons belges ont été construites dans une optique d'isolement du détenu. Toutefois, les disciplines sont variées et les activités sportives sont encadrées de manière ponctuelle par des professeurs d'éducation physique, des kinésithérapeutes et entraîneurs spécialisés.

Les activités culturelles et sportives sont financées par les établissements eux-mêmes, par les Communautés, la Caisse d'entraide des détenus et le Ministère de la Justice. En ce qui concerne la contribution du Ministère de la Justice, celle-ci s'élevait en 1997 à 4 Millions. De plus, il faut signaler que la Cour des comptes a relevé en 1996 et en 1997, que certaines dépenses relatives à des prestations médicales et paramédicales, à des activités culturelles et au soutien religieux et moral des détenus et internés étaient couvertes par une autre allocation de base que celle qui a cet objet et ce pour un montant de 100 Millions FB¹⁵³. En ce qui concerne la contribution de la Communauté française, celle-ci s'élevait en 1997 à 3,5 Millions F.B.

D Les actions en faveur du développement des relations affectives

Consciente de l'impact de la préservation ou de la restauration des liens familiaux sur la réinsertion future du détenu, l'Administration pénitentiaire a mené une enquête auprès des établissements pénitentiaires, démontrant que, à un jour donné, 5.000 enfants ont un parent en prison. Aussi elle a contribué, avec la Fondation Roi Baudouin, au financement de douze projets destinés à permettre l'acquisition de certains équipements matériels indispensables pour la réalisation de ces actions. Les actions en question sont diverses : amélioration des salles d'attente, des locaux de visite, pour les rendre plus accueillants, acquisition de matériel de puériculture, de jeux, de livres pour enfant, de matériel vidéo, organisation de spectacles ... Des actions en profondeur ont aussi été développées : mise en place de groupes de parole, d'entretien individuel avec des intervenants extérieurs professionnel afin de permettre au détenu et à ses proches

¹⁵³Doc. Parlement., Chambre, 194/3 -95,96, p.90.

d'exprimer leurs difficultés et leurs joies. La Direction générale des Etablissements pénitentiaires et la Fondation ont respectivement versé 1.100.000 FB et 2.850.000 FB.

E La préparation à la mise en liberté

La politique pénitentiaire des années 90 se caractérise par le développement des peines alternatives. En effet, cette politique repose sur le principe selon lequel il ne doit être procédé à la privation de liberté que lorsqu'aucune peine différente ou adéquate n'est possible. En effet, les peines alternatives présentent de nombreux avantages : elles sont plus efficaces, plus humaines et moins onéreuses.

1) Le congé pénitentiaire

Instauré par la circulaire du 30 avril 1976, le congé pénitentiaire a pour objectif d'atténuer l'isolement social et de promouvoir les relations avec la famille et la société, de donner au détenu la possibilité de préparer sa réinsertion.

Le condamné peut bénéficier d'un congé trois mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle, pour autant qu'il soit en règle de séjour sur le territoire. La demande de congé est introduite par le condamné lui-même et la décision d'octroi d'un congé est prise par le Service des Cas individuels, sur la base de l'avis de la Conférence du personnel de la prison et de la direction. Entre 1993 et 1997, le nombre de sorties en congé pénitentiaire a augmenté de 39 % passent de 6.744 à 9.422. Les congés se déroulent bien puisque les échecs sont relativement rares. En effet, entre 1993 et 1997 le pourcentage d'échecs par rapport au nombre de sorties est passé de 3,30 % à 2,80 %. Dans la grande majorité des cas, ces échecs connaissent une issue favorable car le nombre de détenus ayant commis un délit à l'occasion d'un congé pénitentiaire est faible : 11 en 1993, 5 en 1997.

2) Les permissions de sortie

Des permissions de sortie peuvent être accordées aux condamnés pour lesquels une telle mesure se révèle adéquate afin de répondre à des circonstances particulières. La permission de sortie est l'autorisation donnée à un détenu de quitter l'établissement pénitentiaire pour une durée qui n'excède pas une journée. Les motifs sont nombreux : médicaux (nécessité de subir un examen médical spécifique devant être réalisé extra muros), humanitaires (visite à un proche malade), sortie ayant trait à la réinsertion (entretien avec un employeur potentiel), préservation des droits civils (comparution en justice en matière de contentieux familial).

3) La semi-liberté

La semi-liberté est une mesure qui peut être accordée à un condamné en préparation à sa mise en liberté, afin de lui permettre d'entreprendre ou de ne pas interrompre une activité professionnelle, des études, une formation, un traitement thérapeutique, toutes actions de nature à accroître les garanties de réinsertion.

Ces mesures apparaissent opportunes compte de l'importance du taux de réussite: en 1993, il n'y eu que 22 non-réintégrations sur les 356 semi-libertés accordées et en 1997, on comptabilise 31 non-réintégrations pour 553 semi-libertés accordées.

L'octroi d'une semi-liberté est une décision soit de l'administration pénitentiaire soit du Ministre de la Justice lorsqu'elle est proposée en vue d'une libération conditionnelle ultérieure.

LA GRILLE DE REFERENCE POUR LE BUDGET DE LA JUSTICE EN 1997

LE BUDGET DE LA JUSTICE EN BELGIQUE POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1997

Tableau 1 : TABLEAU DE SYNTHESE POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1997

Budgets (en Millions FB)	Fonctionnement		Investissement				Aide jur.	Total
	Personnel	Autre	Equip.dir.		Subv. d'inv.			
			AP	CP	AP	CP		
<u>I- Financements publics</u>								
<i>I.A- Etat</i>								
I.A.1- Justice	21 361,4	6 782,3	0,0	0,0	0,0	0,0	1 622,0	29 765,7
I.A.2- Interieur	611,8	72,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	684,2
I.A.3- Fonction publique	0,0	225,7	0,0	795,7	0,0	1 658,9	0,0	2 680,3
I.A.4- Budget des dotations	1 327,0	146,4	0,0	28,8	8,2	0,0	0,0	1 510,4
I.A.5- Régie du travail pénitentiaire	147,8	196,6	0,0	69,5	0,0	0,0	0,0	413,9
I.A.6- Exploitations agricoles autonomes	4,2	27,8	0,0	7,0	0,0	0,0	0,0	32,0
I.A.7- Restaurants et réfectoires	0,0	0,0	0,0	6,5	0,0	0,0	0,0	6,5
<i>Total Etat</i>	23 452,2	7 451,2	0,0	907,5	8,2	1 658,9	1 622,0	35 093,0
<u>I.B- Communautés fédérées</u>								
I.B.1- Communauté française	930,7	4 973,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5 904,1
I.B.2- Communauté flamande	848,3	4 732,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5 580,6
I.B.3- Communauté germanophone	9,8	54,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	64,6
<i>Total Communautés fédérées</i>	1 788,8	9 760,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11 549,3
<i>Total Financements publics</i>	25 241,0	17 211,7	0,0	907,5	8,2	1 658,9	1 622,0	46 642,3
<u>II- Financements privés</u>								
<i>Total Financements privés</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL GENERAL	25 241,0	17 211,7	0,0	907,5	8,2	1 658,9	1 622,0	46.642,3

LE BUDGET DE LA JUSTICE EN BELGIQUE POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1997

Tableau 2 : LE BUDGET DE LA JUSTICE JUDICIAIRE POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1997

Budgets	Fonctionnement		Investissement				Aide jur.	Total
			Equip.dir.		Subv. d'inv.			
(en Millions FB)	Personnel	Autre	AP	CP	AP	CP		
<u>I- Juridictions judiciaires</u>								
<u>I.A- Etat</u>								
I.A.1- Justice	14 095,1	3 893,7	0,0	0,0	0,0	0,0	1 622,0	19 610,8
II.A.2- Fonction publique	0,0	127,6	0,0	316,9	0,0	905,4	0,0	1 349,9
<i>Total Etat</i>	14 095,1	4 021,3	0,0	316,9	0,0	905,4	1 622,0	20 960,7
<u>I.B- Communautés fédérées</u>								
<i>Total Communautés fédérées</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Total Juridictions judiciaires</i>	14 095,1	4 021,3	0,0	316,9	0,0	905,4	1 622,0	20 960,7
<u>II- Services pénitentiaires</u>								
<u>I.A- Etat</u>								
I.A.1- Justice	6 000,3	2 322,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8 322,5
I.A.2- Fonction publique	0,0	97,8	0,0	0,0	0,0	753,5	0,0	851,4
I.A.3- Régie du Travail pénitentiaire	147,8	196,6	0,0	69,5	0,0	0,0	0,0	413,9
I.A.4- Exploitations agricoles autonomes	4,2	27,8	0,0	7,0	0,0	0,0	0,0	32,0
<i>Total Etat</i>	6 152,3	2 644,4	0,0	76,5	0,0	753,5	0,0	9 619,8
<u>I.B- Communautés fédérées</u>								
I.B.1- Communauté française	39,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	39,2
I.B.2- Communauté flamande	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I.B.3- Communauté germanophone	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
<i>Total Communautés fédérées</i>	39,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	39,3
<i>Total Services pénitentiaires</i>	6 191,5	2 644,5	0,0	76,5	0,0	753,5	0,0	9 659,1
<u>III- Protection judiciaire de la Jeunesse</u>								
<u>I.A- Etat</u>								
<i>Total Etat</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<u>I.B- Communautés fédérées</u>								
I.B.1- Communauté française	891,5	4 973,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5 864,9
I.B.2- Communauté flamande	848,3	4 732,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5 580,6
I.B.3- Communauté germanophone	9,8	54,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	64,4
<i>Total Communautés fédérées</i>	1 749,5	9 760,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11 509,9
<i>Total Protection judiciaire de la Jeunesse</i>	1 749,5	9 760,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11 509,9
<u>IV- Administration centrale</u>								
<u>I.A- Etat</u>								
I.A.1- Justice	1 266,0	566,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1 832,4
I.A.2- Fonction publique	0,0	0,2	0,0	478,8	0,0	0,0	0,0	479,0
I.A.3- Restaurants et réfectoires	0,0	0,0	0,0	6,5	0,0	0,0	0,0	6,5
<i>Total Etat</i>	1 266,0	566,6	0,0	485,3	0,0	0,0	0,0	2 317,9
<u>I.B- Communautés fédérées</u>								
<i>Total Communautés fédérées</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Total Administration centrale</i>	1 266,0	566,6	0,0	485,3	0,0	0,0	0,0	2 317,9
TOTAL JUSTICE JUDICIAIRE	23 302,2	16 992,9	0,0	878,7	0,0	1 658,9	1 622,0	44 447,7

LE BUDGET DE LA JUSTICE EN BELGIQUE POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1997

Tableau 3 : LE BUDGET DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE ET DES AUTRES JURIDICTIONS POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 1997

Budgets (en Millions FB)	Fonctionnement		Investissement				Aide jur.	Total
	Personnel	Autre	Equip.dir.		Subv. d'inv.			
			AP	CP	AP	CP		
<u>I- La justice administrative de droit commun : le Conseil d'Etat</u>								
<u>I.A- Etat</u>								
I.A.1- Interieur	611,8	72,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	684,2
<i>Total Etat</i>	611,8	72,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	684,2
<u>I.B- Communautés fédérées</u>								
<i>Total Communautés fédérées</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Total Conseil d'Etat</i>	611,8	72,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	684,2
<u>II- La justice administrative spécialisée : la Cour des comptes</u>								
<u>I.A- Etat</u>								
I.A.1- Budget des Dotations	1 179,1	130,5	0,0	28,8	0,0	0,0	0,0	1 338,4
<i>Total Etat</i>	1 179,1	130,5	0,0	28,8	0,0	0,0	0,0	1 338,4
<u>I.B- Communautés fédérées</u>								
<i>Total Communautés fédérées</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Total Cour des comptes</i>	1 179,1	130,5	0,0	28,8	0,0	0,0	0,0	1 338,4
<u>III- La justice constitutionnelle : la Cour d'arbitrage</u>								
<u>I.A- Etat</u>								
I.A.1- Budget des Dotations	147,9	15,9	0,0	0,0	8,2	0,0	0,0	172,0
<i>Total Etat</i>	147,9	15,9	0,0	0,0	8,2	0,0	0,0	172,0
<u>I.B- Communautés fédérées</u>								
<i>Total Communautés fédérées</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Total Cour d'arbitrage</i>	147,9	15,9	0,0	0,0	8,2	0,0	0,0	172,0
TOTAL JUSTICE ADMINISTRATIVE ET AUTRES JURIDICTIONS	1 938,8	218,8	0,0	28,8	8,2	0,0	0,0	2 194,6
TOTAL GENERAL : JUSTICE JUDICIAIRE ET JUSTICE ADMINISTRATIVE	25 241,0	17 211,7	0,0	907,5	8,2	1 658,9	1 622,0	46 642,3

LASCOMBE 98-50(D)

LES BUDGETS DE LA JUSTICE EN EUROPE

ETUDE COMPARATIVE DE SIX PAYS EUROPEENS :
ALLEMAGNE, BELGIQUE, ESPAGNE,
FRANCE, ITALIE, ROYAUME-UNI

MONOGRAPHIE SUR LE BUDGET DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

rédigée par
Nicolas MIGNAN
Chercheur au GERAP-GREEF,
Doctorant en Droit public,
Chargé d'enseignement à l'Université de Lille II

au sein du GERAP-GREEF (EA N° 2680)
(Groupe d'Etudes et de Recherches sur l'Administration Publique –
Groupe de Recherches et d'Etudes sur l'Ethique Financière)
laboratoire de la faculté de Droit de l'Université de Lille II

dirigé par
Michel LASCOMBE et Xavier VANDENDRIESSCHE
Professeurs à l'Université de Lille II

AVRIL 2001

Recherche réalisée avec le soutien du
GIP MISSION DE RECHERCHE DROIT ET JUSTICE

LES BUDGETS DE LA JUSTICE EN EUROPE

ETUDE COMPARATIVE DE SIX PAYS EUROPEENS :
ALLEMAGNE, BELGIQUE, ESPAGNE,
FRANCE, ITALIE, ROYAUME-UNI

MONOGRAPHIE SUR LE BUDGET DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

rédigée par

Nicolas MIGNAN

Chercheur au GERAP-GREEF,
Doctorant en Droit public,
Chargé d'enseignement à l'Université de Lille II

au sein du GERAP-GREEF (EA N° 2680)

(Groupe d'Etudes et de Recherches sur l'Administration Publique –
Groupe de Recherches et d'Etudes sur l'Ethique Financière)
laboratoire de la faculté de Droit de l'Université de Lille II

dirigé par

Michel LASCOMBE et Xavier VANDENDRIESSCHE

Professeurs à l'Université de Lille II

AVRIL 2001

Recherche réalisée avec le soutien du
GIP MISSION DE RECHERCHE DROIT ET JUSTICE

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche financée par le GIP Mission de Recherche Droit et Justice (subvention n°98.11.27.03.27).

Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction même partielle est subordonnée à l'accord du GIP Mission de Recherche Droit et Justice.

SOMMAIRE

CHAPITRE I

L'ORGANISATION GENERALE DE LA JUSTICE AU ROYAUME DE BELGIQUE...p.4

CHAPITRE II

LE BUDGET DE LA JUSTICE...p.18

CHAPITRE III

LA CARTE JUDICIAIRE ET LES PRINCIPALES STATISTIQUES DE LA JUSTICE EN BELGIQUE...p.24

CHAPITRE IV

LES RATIOS SIGNIFICATIFS DE LA JUSTICE EN BELGIQUE...p.31

CHAPITRE V

**LA PREPARATION, L'EXECUTION ET LE CONTROLE
DU BUDGET DE LA JUSTICE EN BELGIQUE...p.40**

CHAPITRE VI

LES POINTS FORTS ET LES POINTS FAIBLES DE LA JUSTICE EN BELGIQUE...p.44

CHAPITRE VII

**LES PEINES ALTERNATIVES A LA PRISON
ET LES ACTIONS EN VUE DE LA REINSERTION DES DETENUS...p.47**

CHAPITRE VIII

LE BUDGET DE LA JUSTICE EN 1997...p.51

Chapitre I

L'ORGANISATION GENERALE DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

L'organisation de la justice en Belgique est véritablement originale car elle ne correspond nullement à l'évolution des institutions belges. Si la fédéralisation de l'Etat belge se concrétise par une répartition des compétences exécutives et législatives entre le niveau fédéral et les niveaux fédérés (communautés et régions), force est de constater que le pouvoir juridictionnel belge n'existe qu'au niveau fédéral.

Il découle de ce caractère exclusivement fédéral de la justice belge que seules les autorités exécutives et législatives fédérales sont compétentes pour la création, l'organisation, la compétence, le fonctionnement et la procédure des institutions judiciaires.

Cette particularité du système fédéral belge contribue selon MM. Delpérée et Depré «*au bon fonctionnement du système institutionnel global*»¹. La Constitution belge est d'ailleurs particulièrement insistante sur cette unicité des institutions judiciaires : «*Il y a, pour toute la Belgique, une Cour d'arbitrage (article 142), une Cour de cassation (article 147 al 1), un Conseil d'Etat (article 160 al 1)*».

Dans le cadre de cette étude de l'organisation générale de la justice en Belgique, nous analyserons successivement les différentes branches de la justice :

- *la justice judiciaire (1.)*,
- *la justice administrative (2.) et la justice constitutionnelle (3.)*,
- *la justice financière (4.)*².

1. La justice judiciaire

1.1 Les juridictions civiles

Il existe deux catégories de juridictions civiles :

- les juridictions spécialisées qui sont la justice de paix, le Tribunal de travail et le Tribunal de commerce,
- et la juridiction ordinaire qui est le tribunal de première instance³.

1.1.1 Les juridictions civiles de premier ressort

▪ *La justice de paix*

Il existe une justice de paix par canton. Cette juridiction civile a pour mission de traiter les petits litiges et les conflits touchant au plus près la vie quotidienne⁴.

⁽¹⁾ F. Delpérée, S. Depré, «*Le système constitutionnel de la Belgique*», Bruxelles, Larcier, 1999, p. 237.

⁽²⁾ En Belgique, l'activité de la Cour des comptes n'est pas considérée comme l'une des branches de la justice, notamment pour deux raisons : d'une part, la Cour des comptes est l'unique représentant des juridictions financières ; d'autre part, ses compétences juridictionnelles sont résiduelles. Toutefois, nous assimilerons le rôle de la Cour des comptes à l'exercice de la fonction judiciaire.

⁽³⁾ Les parties peuvent légalement renoncer à s'adresser à l'une des juridictions spécialisées pour porter leur différend devant le Tribunal de première instance.

⁽⁴⁾ Un règlement sous forme d'arrêté royal fixe le nombre, les jours et la durée de leurs audiences ordinaires et le juge peut tenir des audiences extraordinaires si les nécessités du service le justifient.

Elle détient une compétence générale en ce qui concerne les affaires civiles et commerciales, dont l'enjeu exclusivement financier est inférieur à la somme de 75 000 FB (1 850 ECU).

Elle détient aussi des compétences spéciales attribuées par la loi : les litiges relatifs aux baux d'immeubles, à la gestion de copropriété, aux problèmes de servitude, aux droits de passage, aux pensions alimentaires, aux réquisitions civiles ou militaires, aux dégâts miniers, aux dégâts de gibier, aux contestations en matière de remembrement de biens ruraux, aux petits héritages, au contentieux du crédit à la consommation et des couples mariés qui connaissent des difficultés sans être pour autant engagés dans une procédure de divorce, à l'application de la loi relative à la protection de la personne des malades mentaux, aux demandes d'expropriation d'utilité publique, à l'apposition de scellés sur des biens dépendants d'une communauté ou d'une indivision, aux tutelles et à certaines adoptions, à la délivrance des actes de notoriété, à la légalisation de la signature des notaires et des officiers de l'état civil des communes et de son canton.

▪ *Le Tribunal du travail*

Le Tribunal du travail comprend au moins deux chambres⁵. Ces chambres sont composées d'un magistrat professionnel, qui en assure la présidence, et de deux ou quatre juges sociaux représentant les travailleurs et les employeurs.

Le Tribunal du travail est compétent pour traiter non seulement du contentieux lié aux relations du travail salarié, c'est-à-dire pour les contestations relatives aux contrats de travail ou d'emploi, aux contrats d'apprentissage, à l'application des conventions collectives de travail, aux contrats de formation professionnelle accélérée, à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les conditions de travail et l'accès à l'emploi, la formation et la promotion professionnelle, les demandes de réparation consécutives aux accidents du travail ou sur le chemin de travail et aux maladies professionnelles et à la sécurité sociale, quelle que soit l'importance de l'impact financier mais aussi du contentieux lié à la sécurité sociale, c'est-à-dire à l'assurance maladie-invalidité, aux pensions de retraite et de survie, aux vacances annuelles, aux allocations familiales, aux allocations de chômage, à l'aide sociale et au minimex, aux allocations et au reclassement social des handicapés et, enfin, aux contestations relatives aux élections sociales.

▪ *Le Tribunal de commerce*

Le Tribunal de commerce comprend une ou plusieurs chambres. Ces chambres sont composées d'un magistrat professionnel, qui en assure la présidence, et de deux juges non-professionnels, les juges consulaires.

Le Tribunal de commerce est chargé des contestations relatives à la vie et à l'activité commerciale. En effet, il détient une compétence générale pour les litiges entre commerçants, pour les litiges dont le défendeur est commerçant et lorsqu'ils portent sur des actes réputés commerciaux par la loi et dont l'enjeu financier excède 75 000 FB (1 850 ECU). De plus, la loi a attribué au Tribunal de commerce une compétence spéciale pour les conflits entre les associés, administrateurs, commissaires, liquidateurs ou réviseurs d'entreprise au sein d'une société commerciale pour les litiges découlant directement des faillites ou dont les éléments de solution résident dans le droit particulier de la faillite, pour les problèmes d'appellation d'origine, pour les actions en rectification ou en radiation d'inscription au registre du commerce, pour les nominations de commissaires vérificateurs des livres et comptes des sociétés commerciales, et pour les contestations entre membres, gérants ou liquidateurs d'un groupement d'intérêt public.

⁽⁵⁾ L'une est chargée des litiges concernant les salariés, l'autre des litiges concernant les indépendants. Toutefois, il est possible qu'il y ait plus de chambres davantage spécialisées. Le ministère public est assuré par un auditorat du travail en la personne de l'auditeur du travail (assisté par des premiers substituts et des substituts) chargé de donner son avis dans toutes les affaires portées devant le Tribunal du travail et de rechercher et de poursuivre les infractions au droit pénal social devant le Tribunal de police ou le Tribunal correctionnel.

▪ *Le Tribunal de première instance*

Le Tribunal de première instance est composé de trois sections :

- le Tribunal civil,
- le Tribunal de la jeunesse,
- le Tribunal correctionnel.

Les deux premières sections appartiennent aux juridictions civiles, alors que le Tribunal correctionnel est une juridiction pénale. Aussi, ce dernier sera examiné en même temps que les juridictions pénales.

✓ *Le Tribunal civil*

Au premier degré, le Tribunal civil est la juridiction de droit commun car il détient une compétence générale pour tous les litiges qui ne sont pas soumis par la loi à une autre juridiction (c'est-à-dire ce qui n'est pas de la compétence du juge de paix, du Tribunal du travail et du Tribunal de commerce), les litiges qui auraient dû être portés devant l'une des juridictions spécialisées, les réclamations d'argent à caractère non commercial dont le montant dépasse 75 000 FB (1 850 ECU).

Au surplus, la loi lui a attribué des compétences spéciales : les contestations relatives à l'état des personnes, les demandes d'homologation des délibérations du conseil de famille, les demandes en partage, les contestations au sujet de l'exécution des jugements et arrêts, les demandes relatives aux droits d'auteur, à la radiation d'une marque collective, à la révocation d'administrateurs de sociétés mutualistes, d'associations sans but lucratif et d'établissements d'utilité publique, les demandes d'expropriation pour cause d'utilité publique, sauf en cas d'extrême urgence où le juge de paix est compétent, les demandes d'indemnités en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, les réclamations fondées sur la loi relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire ou sur la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, les demandes d'option de patrie ou de déclaration de nationalité, les demandes de facilité de paiement en matière de crédit hypothécaire, les demandes d'autorisation de pouvoir exécuter en Belgique des décisions rendues, en matière civile, par des juges étrangers ou des arbitres, les actions disciplinaires en suspension, destitution et condamnation à l'amende contre les notaires et les huissiers de justice.

Enfin, certains magistrats exercent des compétences particulières dites «magistratures personnelles». Le juge des référés est compétent pour trancher de manière provisoire les affaires urgentes. Le juge de saisies contrôle la régularité des mesures tendant à obtenir l'exécution forcée d'une décision de justice ou d'une obligation contenue dans un acte notarié, ainsi qu'il statue sur les saisies conservatoires.

Le Tribunal civil est aussi compétent en appel pour juger des jugements prononcés par les justices de paix ou par les chambres civiles des Tribunaux de police relatifs à des réclamations d'argent à caractère non commercial, d'un montant inférieur à 75 000 FB (1 850 ECU) mais supérieur à 50 000 FB (1 233 ECU).

✓ *Le Tribunal de la jeunesse*

Le Tribunal de la jeunesse est une magistrature personnelle, c'est-à-dire qu'un juge du Tribunal de première instance est compétent pour le traitement des litiges concernant des mineurs d'âge : les droits de garde et de visite dits droits d'hébergement principal et droits aux relations personnelles, l'autorisation de mariage avant 18 ans ou en cas de refus de consentement des parents, l'émancipation, la tutelle officielle, l'homologation et la révocation d'adoption de mineur, les réquisitions du ministère public relatives aux mineurs qui sont trouvés mendiants ou vagabonds, qui sont poursuivis pour une infraction ou dont la santé, la sécurité ou la moralité sont mises en danger, les plaintes introduites par ceux qui ont la garde d'un mineur qui, par son inconduite ou son indiscipline, donne de graves sujets de mécontentement.

1.1.2 Les juridiction civiles d'appel

▪ *Les Cours d'appel*

Les Cours d'appel sont composées de trois chambres : les chambres civiles et commerciales, les chambres pénales et correctionnelles, les chambres de la jeunesse.

Les chambres civiles et commerciales sont compétentes pour examiner les appels interjetés contre les jugements prononcés par les Tribunaux de première instance et les Tribunaux de commerce du ressort. Elles sont aussi compétentes pour connaître en appel des décisions rendues en matière électorale par le collège des bourgmestres et échevins et par les bureaux chargés de la supervision des opérations électorales.

Les chambres de la jeunesse statuent sur les appels interjetés contre les décisions prises par les Tribunaux de la jeunesse du ressort.

De plus, elles comportent des chambres fiscales compétentes en premier ressort pour juger certains litiges attribués par la loi en matière fiscale comme, par exemple, les recours des contribuables dirigés contre des décisions des directeurs provinciaux et régionaux des contributions. Elles sont aussi compétentes pour les recours des contribuables dirigés contre des décisions rendues par les gouverneurs de province en matière de réparation des conséquences des calamités naturelles, les actions en déchéance de nationalité et sur les demandes en réhabilitation après faillite.

▪ *Les Cours du travail*

Chaque Cour du travail est divisée en chambres. Chaque chambre est composée d'un conseiller à la Cour du travail, assisté de deux ou quatre conseillers sociaux qui assurent la représentation paritaire des salariés et des employeurs ou des indépendants. Les Cours du travail sont compétentes pour juger en appel des décisions rendues par le Tribunal de travail.

▪ *Le Tribunal de commerce*

Le Tribunal de commerce fait office de juridiction d'appel des décisions des juges de paix, à condition que la contestation ait un caractère commercial et que son enjeu financier n'excède pas 75 000 FB (1 850 ECU) mais soit supérieur à 50 000 FB (1 233 ECU). En effet, en dessous de ce montant, la décision n'est pas susceptible d'appel.

1.2 Les juridictions pénales

1.2.1 Les juridictions pénales de premier ressort

▪ *Le Tribunal de police*

Le Tribunal de police comprend une ou plusieurs chambres. Chacune de ces chambres est présidée par un seul juge.

Le Tribunal de police⁶ est compétent pour les contraventions, c'est-à-dire les infractions passibles d'une peine d'emprisonnement de un à sept jours et/ou d'une amende de 200 à 5 000 FB. Ces infractions concernent ceux qui sont accusés d'avoir abandonné sur la voie publique des choses encombrantes, dangereuses ou malodorantes, d'avoir laissé divaguer des fous ou des furieux ou des animaux malfaisants qu'ils avaient sous leur garde, d'avoir volontairement dégradé la propriété mobilière d'autrui, être coupable du tapage nocturne ou d'avoir volontairement dégradé les clôtures urbaines ou rurales, plus quelques infractions du Code rural ou au Code forestier et à la législation en matière de pêche fluviale, le contentieux de la violation des règles de la circulation routière.

⁽⁶⁾ Un règlement sous forme d'arrêté royal fixe le nombre, les jours et la durée de leurs audiences ordinaires et le juge peut tenir des audiences extraordinaires si les nécessités du service le justifient.

De plus, il est chargé de traiter des litiges en matière de roulage et notamment des accidents de la circulation, non seulement sur le plan pénal mais aussi sur le plan civil, quel qu'en soit l'enjeu financier.

Enfin, il est compétent pour juger des délits contraventionnalisés, c'est-à-dire des infractions normalement punissables de peines correctionnelles mais pour lesquelles des circonstances atténuantes peuvent être admises, de telle sorte que les faits ne devraient être sanctionnés que par des peines de police.

▪ *Le Tribunal correctionnel*

Le Tribunal correctionnel est la section pénale du Tribunal de première instance.

Il est compétent pour les délits que sont les infractions passibles de peines de huit jours à cinq ans d'emprisonnement et d'amendes de 5 200 FB minimum, c'est-à-dire les infractions aux lois sur la chasse, les vols simples, les vols domestiques, les recels, les tromperies sur marchandises, les escroqueries, les contrefaçons de passeport, de timbres-poste ou de feuilles de route, les usurpations de fonction, de titre ou de nom, les rébellions, les outrages à fonctionnaire, les calomnies et les diffamations, les menaces d'attentat, les complicités d'évasion, les violations de sépulture, les écoutes téléphoniques illégales, les faux témoignages en matière correctionnelle, les non-paiements de pensions alimentaires, les abandons de famille, les non-représentations d'enfant, les outrages publics aux mœurs sans implication de mineur, les coups et blessures volontaires sans conséquences irréversibles, les homicides involontaires.

De plus, il est compétent pour les crimes correctionnalisés c'est-à-dire les infractions punissables de peines criminelles (plus de 5 ans d'emprisonnement) mais pour lesquelles des circonstances atténuantes peuvent être admises, de telle sorte que les faits ne devraient être sanctionnés que par des peines correctionnelles.

Certaines chambres ou certains juges sont chargés de missions spéciales. Le juge d'instruction est chargé de mener l'instruction des affaires par la recherche des infractions et l'examen des preuves à charge et à décharge. Il place les personnes sous mandat d'arrêt. La chambre du conseil est chargée de contrôler la légalité et l'opportunité des mandats d'arrêt et de statuer sur les mérites de l'instruction lorsqu'elle est terminée ⁷.

Le Tribunal correctionnel est compétent en appel pour juger en appel des décisions des Tribunaux de police rendues en matière pénale.

▪ *La Cour d'assises*

La Cour d'assises est composée d'un président (membre de la Cour d'appel) et de deux assesseurs (membres du Tribunal de première instance), assistés par douze jurés. Les jurés sont de simples citoyens tirés au sort sur les listes électorales, qui reçoivent une indemnité de 810 FB par jour et le remboursement de leurs frais de déplacement, tout en continuant à percevoir leur salaire durant les cinq premiers jours du procès, s'ils sont salariés. S'il est indépendant, le juré perçoit une indemnité journalière de 1/240^e de son revenu annuel net déclaré, à partir du sixième jour. Le ministère public est exercé par le procureur général ou par un magistrat du parquet général.

La Cour d'assises ⁸ est tout d'abord compétente pour les crimes qui sont les infractions passibles de la peine de réclusion ou de détention de 5 à 30 années, à la peine de réclusion ou de détention à perpétuité, c'est-à-dire les homicides volontaires prémédités (assassinats) ou non (meurtres), les viols, les attentats à la pudeur sur enfant de moins de seize ans, les faits de corruption de la jeunesse ou de

⁽⁷⁾ Ses ordonnances peuvent faire l'objet d'un appel devant la Chambre de mises en accusation de la Cour d'appel.

⁽⁸⁾ Elles ne sont pas permanentes et se réunissent en sessions de durée limitée en fonction des dossiers à traiter.

pornographie infantine, la bigamie, les détournements commis par des fonctionnaires, les juges qui se seraient laissés corrompre, les faux monnayeurs, les faux témoins en matière criminelle, les preneurs d'otage, les vols qualifiés, les incendies volontaires de maison habitée.

De plus, elle connaît des délits politiques portant atteinte à la structure, à la forme et à la permanence des institutions politiques, mettant en cause l'existence du système politique en vigueur, c'est-à-dire l'Etat de droit fédéral ayant forme de monarchie constitutionnelle et parlementaire (attentats et complots contre la forme du gouvernement, crimes et délits contre la sûreté extérieure ou intérieure de l'Etat, entraves mises par des autorités établies à l'exécution des lois et arrêtés, attaques contre la force obligatoire des lois ou les provocations à y désobéir, les attaques sérieuses et publiques par la presse ou la parole contre l'autorité du roi, les droits constitutionnels de la dynastie et du Parlement, les offenses envers le roi ou les membres de sa famille, les fraudes électorales).

Enfin, elle est compétente pour juger des délits de presse, ceux qui, étant par nature de droit commun, sont commis par voie de presse.

1.2.2 L'unique juridiction pénale d'appel : les Cours d'appel

Les chambres pénales des Cours d'appel sont compétentes en premier ressort pour certaines catégories de personnes qui, en raison de leurs fonctions publiques particulières et de leur rang dans la hiérarchie administrative ou judiciaire, sont considérées comme ne pouvant être jugées par le Tribunal correctionnel, comme les magistrats ou les gouverneurs de province.

Elles sont compétentes pour analyser les appels formés contre les jugements prononcés par les Tribunaux correctionnels du ressort. Parmi les chambres pénales, on trouve la chambre des mises en accusation. Elle juge les appels dirigés par le procureur du roi, l'inculpé ou, dans certains cas, la partie civile contre les décisions de la chambre du conseil du Tribunal correctionnel ayant statué en matière de détention préventive. Elle connaît des renvois correctionnels, de non-lieu ou d'internement, tranche certaines difficultés qui peuvent survenir suite à des décisions prises par le juge d'instruction dans le cours d'enquête, décide du renvoi ou non du suspect d'un crime devant la Cour d'assises, de le priver de sa liberté en vue de le mettre à la disposition de la Cour, fait office de chambre du conseil pour les bénéficiaires du privilège de juridiction.

1.3 La juridiction de cassation : la Cour de cassation

La Cour de cassation est divisée en trois chambres :

- la première chambre connaît des pourvois en matière civile et commerciale,
- la seconde des pourvois en matière répressive,
- la troisième des pourvois en matière sociale.

Les autres affaires sont réparties entre les chambres par le Premier président de la Cour de cassation.

Chaque chambre comprend une section francophone et une section néerlandophone, chaque section est composée de cinq conseillers.

La Cour de cassation est essentiellement compétente pour les pourvois en cassation formés contre les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions de fond, c'est-à-dire les arrêts des Cours d'appels et des Cours du travail et les décisions rendues en appel par le Tribunal civil, le Tribunal de commerce et le Tribunal correctionnel.

Elle détient aussi des compétences particulières comme, par exemple, celle de trancher les demandes en annulation des actes par lesquels des juges, des procureurs ou des autorités disciplinaires de la profession d'avocat, de notaire ou d'huissier de justice, auraient excédé leurs pouvoirs ou bien les demandes de dessaisissement d'un juge en raison de parenté ou d'alliance, pour cause de suspicion légitime, de sûreté

publique ou de déni de justice, les prises à parties, les règlements de juges. Elle connaît aussi des poursuites disciplinaires en destitution d'un juge ou d'un conseiller.

La Cour de cassation connaît également des décisions prononcées par les conseils de discipline d'appel de l'Ordre des avocats, les conseils de l'Ordre des médecins, des pharmaciens, des médecins vétérinaires et des architectes et des commissions d'appel des instituts des réviseurs d'entreprises et des experts-comptables.

De plus, elle est compétente pour trancher les conflits d'attribution entre les juridictions judiciaires et les juridictions administratives.

Enfin, la Cour de cassation détient une importante compétence en premier ressort puisque c'est à elle que revient la mission de juger les ministres à qui l'on reproche d'avoir commis un fait pénal dans l'exercice de leurs fonctions et à l'égard desquels la chambre des représentants, saisie par le procureur général, estime qu'il existe des charges suffisantes pour décider de leur mise en accusation.

2. La justice administrative

2.1 La double singularité du contentieux administratif

2.1.1 L'absence de juridictions administratives indépendantes de l'administration

Les juridictions administratives belges présentent de nombreuses particularités par rapport aux juridictions administratives françaises : Tribunaux administratifs et Cours administratives d'appel notamment.

- *En premier lieu*, leur nombre, qui s'est surtout accru depuis la Première Guerre mondiale, est quasi indéterminable. Toutefois, il est actuellement possible de l'évaluer à plus d'une centaine.
- *En second lieu*, ces juridictions administratives n'ont pas une compétence générale en matière de contentieux administratif car elles sont des juridictions à compétence spécifique. Elles interviennent donc dans des domaines fort variés.
- *En troisième lieu*, chaque juridiction administrative a des règles d'organisation et de fonctionnement spécifiques. Il n'existe donc pas en la matière de règle générale, ce qui a notamment pour conséquence qu'elles n'apportent pas les mêmes garanties que les juridictions de l'ordre judiciaire.
- *En quatrième lieu*, les juridictions administratives belges se caractérisent par leur composition. En effet, ces juridictions traduisent la mise en œuvre du système de l'Administration-juge. Par conséquent, leurs membres ne sont pas des magistrats indépendants des autorités qui ont pris les actes litigieux mais des personnels (fonctionnaires ou élus) appartenant à l'administration des différentes collectivités auxquelles sont rattachées lesdites juridictions.

Parmi les juridictions administratives les plus importantes, nous pouvons citer les députations permanentes mises en place au niveau provincial. Ces députations permanentes sont composées de six députés désignés pour six ans par le Conseil provincial auquel s'ajoute le gouverneur de la province, membre de droit de la députation. Ces députations permanentes exercent des compétences juridictionnelles en matière d'élections aux Conseils de l'aide sociale, d'élections communales, d'impôts et taxes provinciales.

Ensuite, au niveau communal, la juridiction administrative est le collège des bourgmestres et des échevins. Le bourgmestre est nommé par le roi, les échevins sont élus par le Conseil communal en son sein. Le collège des bourgmestres et échevins tranche notamment les contestations relatives à l'établissement des listes électorales.

Enfin, nous pouvons citer les juridictions créées en matière de milice (conseils de milice, les conseils d'appel, les commissions des indemnités de milice) qui ont été supprimées, les juridictions de dommage de guerre, les juridictions de coopération qui interviennent dans le cadre des accords de coopération, facultatifs ou obligatoires, passés entre l'autorité fédérale, les régions et les communautés.

Certaines juridictions administratives sont rattachées aux différents départements ministériels. Les informations relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux compétences des ces juridictions administratives sont relativement rares. Toutefois, certaines juridictions administratives bénéficient d'une forte officialisation comme, par exemple, la Commission permanente de recours des réfugiés rattachée au ministère de l'Intérieur. Cette Commission est compétente pour connaître des recours contre les décisions du Commissariat général des réfugiés et apatrides qui reconnaissent ou refusent la qualité de réfugié à un demandeur d'asile. Cette Commission est composée d'agents mis à sa disposition par le ministère de l'Intérieur.

2.1.2 L'absence d'unité du contentieux administratif

Le contentieux administratif en Belgique ne ressort pas de la compétence exclusive des juridictions administratives, c'est-à-dire du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat n'ayant été créé qu'en 1946, le système actuel de répartition des compétences est encore imprégné de l'unité de juridiction instituée par la Constitution de 1831, c'est-à-dire par la compétence de principe du pouvoir judiciaire pour régler les conflits qui naissent de l'action administrative.

En l'état actuel du droit, le juge judiciaire est toujours considéré comme la juridiction de droit commun pour le contentieux judiciaire et administratif. De nombreuses dispositions de la Constitution belge permettent d'illustrer cette compétence des juridictions judiciaires en matière de contentieux administratif :

- en premier lieu, l'article 144 de la Constitution prévoit : *«Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux»* ;
- ensuite, l'article 145 de la Constitution prévoit : *«Les contestations qui ont pour objet des droits politiques⁹ sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi»* ;
- en troisième lieu, l'article 159 de la Constitution dispose : *«Les Cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils sont conformes aux lois»*.
Toutefois, l'institution du Conseil d'Etat en 1946 a eu pour conséquence de scinder le contentieux administratif entre les deux ordres juridictionnels¹⁰ :
 - l'ordre juridictionnel judiciaire est compétent pour statuer sur les droits,
 - l'ordre juridictionnel administratif est compétent pour se prononcer, en tant que juge de l'excès de pouvoir, sur la légalité des actes administratifs.

2.2 Le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat de Belgique fut institué par la loi du 23 décembre 1946. Toutefois, la Constitution belge ne mentionne son existence que depuis 1993. Son article 160 dispose : *«Il y a pour toute la Belgique un Conseil d'Etat, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi.[...] Le Conseil d'Etat statue par voie d'arrêt en tant que juridiction administrative et donne des avis dans les cas déterminés par la loi»*.

⁽⁹⁾ Les droits politiques sont les droits traditionnellement reconnus au citoyen comme l'électorat, l'éligibilité, l'égalité devant l'impôt ainsi que les droits qui se fondent sur une intervention de l'autorité publique pour réaliser la solidarité nationale (indemnités de dommages de guerre, pensions de réparation militaires).

⁽¹⁰⁾ M. Lascombe, X. Vandendriessche, «Le Conseil d'Etat et la dualité de juridiction en Belgique», in «Actes du colloque des 1,2 et 3 juin 1995, Justices et institutions françaises en Belgique, L'espace juridique», Ester, 1996, p. 319.

2.2.1 Organisation

Le Conseil d'Etat est composé de 42 membres : un premier président, un président, douze présidents de chambre et vingt-huit conseillers d'Etat. Les conseillers d'Etat bénéficient des garanties d'indépendance et d'impartialité applicables aux magistrats de l'ordre judiciaire. Ils sont nommés par le roi sur deux listes comprenant chacune trois candidats et présentées, l'une par le Conseil d'Etat, l'autre alternativement par la Chambre des représentants et par le Sénat.

Le Conseil d'Etat est scindé en deux sections :

- la Section de législation qui joue le rôle de conseiller juridique et technique auprès des exécutifs et des assemblées législatives fédéraux, communautaires et régionaux,
- et la Section d'administration qui joue le rôle de juge de l'administration et qui assure la protection juridictionnelle de l'administré contre l'arbitraire du pouvoir exécutif.

La Section d'administration est divisée en onze chambres :

- cinq chambres de langue française,
- cinq chambres de langue néerlandaise,
- une chambre bilingue ¹¹.

Chaque chambre est composée de trois conseillers dont un président.

Le Conseil bénéficie de l'assistance de trois organes :

- tout d'abord, il est assisté d'un auditorat ¹² chargé de l'instruction des affaires et d'éclairer les conseillers sur les affaires soumises au Conseil ;
- ensuite, le Conseil reçoit le soutien du bureau de coordination ¹³ qui a pour mission de coordonner les arrêtés et règlements, conserver et tenir à jour la documentation relative à la jurisprudence du Conseil d'Etat ;
- enfin, le Conseil est assisté d'un greffe ¹⁴.

Le personnel administratif du Conseil d'Etat est nommé et révoqué par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat.

2.2.2 Les compétences de la Section d'administration

La Section d'administration est investie d'une diversité de compétences juridictionnelles.

La plus importante de ces missions est le contentieux de l'annulation. En effet, la Section d'administration du Conseil d'Etat statue par voie d'arrêtés sur les recours en annulation formés par toute personne privée ou publique intéressée à l'encontre des actes et règlements des diverses autorités administratives ou contre les décisions contentieuses administratives ¹⁵. Les arrêtés d'annulation du Conseil d'Etat ont autorité absolue de la chose jugée car l'acte annulé disparaît rétroactivement de l'ordonnement juridique à l'égard de tous les administrés.

De plus, il faut souligner la possibilité pour la Section d'administration du Conseil d'Etat d'imposer, depuis les lois des 17 octobre 1989 et 19 juillet 1991, des astreintes et de suspendre l'acte qui lui est soumis, lorsque les moyens invoqués à l'appui du recours en annulation sont sérieux et qu'il existe un risque que cet acte cause au requérant un préjudice grave et difficilement réparable.

⁽¹⁾ Loi du 18 avril 2000.

⁽²⁾ L'auditorat est composé d'un auditeur général, d'un auditeur général adjoint, de douze premiers auditeurs chefs de section, de cinquante-six premiers auditeurs, auditeurs et auditeurs adjoints.

⁽³⁾ Le bureau de coordination est composé de deux premiers référendaires chefs de section, de douze premiers référendaires, référendaires et référendaires adjoints.

⁽⁴⁾ Le greffe est composé d'un greffier en chef et de vingt-trois greffiers dont un greffier informaticien.

⁽⁵⁾ Parmi les vices susceptibles d'affecter les actes administratifs, nous pouvons citer : l'illégalité de l'acte, l'excès ou le détournement de pouvoir de l'autorité administrative, l'incompétence de l'autorité administrative, la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité.

Ensuite, la Section d'administration du Conseil d'Etat est compétente, depuis la loi du 3 juin 1971, en matière de contentieux de l'indemnité. Dans ce cadre, elle devra se prononcer en équité par voie d'arrêt sur les demandes d'indemnité relatives à la réparation d'un dommage, moral ou matériel, causé par une autorité administrative. Cette compétence est relativement limitée. En effet, le Conseil d'Etat n'est compétent que s'il n'existe aucune autre juridiction compétente et le dommage doit présenter un caractère exceptionnel.

La Section d'administration est également compétente pour trancher les difficultés relatives à la compétence respective des autorités provinciales et communales ou des établissements publics.

Par ailleurs, la Section d'administration connaît des recours tendant à prévenir et à résoudre les contrariétés de décisions entre les juridictions administratives relevant de sa compétence. Par conséquent, elle fait office de juge de cassation puisqu'elle est compétente pour connaître des recours formés contre les décisions contentieuses rendues par les juridictions administratives.

D'autre part, la Section d'administration dispose de compétences plus secondaires puisqu'elle statue par voie d'arrêts sur : certains recours formés en matière électorale (élections provinciales, communales), les requêtes relatives à la résiliation et à la révision de certains contrats conclus avant ou pendant la guerre, les recours relatifs à la prise en charge des secours accordés par les commissions d'assistance publique, les recours formés dans le cadre de l'activité de centres publics d'aide sociale, les plaintes relatives au financement des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales et au financement des partis politiques.

Lorsque la Section d'administration décline sa compétence au profit des juridictions judiciaires, son arrêt peut être déféré à la Cour de cassation. Si celle-ci casse l'arrêt, la cause est renvoyée devant la Section d'administration, dans une autre composition, qui doit se conformer à la décision de la Cour sur le point de droit jugé par celle-ci.

A côté de cette compétence juridictionnelle, la Section d'administration est compétente pour donner des avis motivés aux exécutifs fédéraux, régionaux et communautaires sur toutes questions et affaires d'ordre administratif, non litigieuses.

3. La justice constitutionnelle

La Cour d'arbitrage fut instituée par la loi constitutionnelle du 29 juillet 1980 et la Constitution lui consacre son article 142 ¹⁶. Elle est composée de douze juges ¹⁷ qui disposent d'un statut et de fonctions comparables aux magistrats des tribunaux judiciaires. Ces douze juges sont répartis dans les deux groupes linguistiques. Les six juges français et les six juges néerlandais désignent chacun un président. La présidence de la Cour est assurée en alternance par les deux présidents.

La Cour est assistée par quatorze référendaires ¹⁸ au maximum (sept par régime linguistique), deux greffiers, d'un personnel administratif dont elle assure la nomination et la révocation.

⁽¹⁶⁾ L'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage sont régies par la loi du 28 juin 1983 et la loi spéciale du 6 janvier 1989.

⁽¹⁷⁾ Les membres de la Cour sont nommés par le roi. Chacun d'eux est choisi sur une liste de deux noms établie au préalable alternativement par la Chambre des représentants et par le Sénat. Six des douze juges sont d'expression française, les six autres sont d'expression néerlandaise. Dans chacun des groupes linguistiques, trois juges doivent avoir été magistrat pendant cinq ans à la Cour de cassation ou au Conseil d'Etat, avoir enseigné, pour la même durée, le droit dans une université belge ou avoir été pendant cinq ans référendaire à la Cour d'arbitrage. Les trois autres juges doivent avoir appartenu, pendant huit ans, à la Chambre des représentants, au Sénat ou à un Conseil de communauté ou de région.

⁽¹⁸⁾ Les référendaires sont docteurs ou licenciés en droit. Ils ont vingt-cinq ans révolus et sont lauréats d'un concours dont la Cour d'arbitrage fixe les conditions et pour lequel elle compose un jury. Les référendaires sont nommés par la Cour pour un stage de trois ans. A l'expiration du stage, la nomination devient définitive, sauf décision contraire prise par la Cour durant la troisième année du stage. Chaque référendaire assiste en particulier un membre de la Cour.

La Cour d'arbitrage est investie d'une double mission :

- tout d'abord, elle est chargée de régler les conflits entre les lois fédérales, les décrets et les ordonnances. Cette compétence d'annulation s'exerce à l'égard des actes législatifs émanant du Parlement fédéral (lois) ou des assemblées parlementaires régionales ou communautaires (décrets et ordonnances). Cette compétence lui permet de veiller au respect des règles constitutionnelles relatives à la répartition des compétences entre l'Etat, les communautés, les régions et les commissions communautaires ;
- ensuite, elle est compétente pour s'assurer que les lois, décrets et ordonnances respectent les règles constitutionnelles relatives aux principes d'égalité (article 10), de non-discrimination (article 11) et de liberté de l'enseignement (article 24).

Le recours en annulation devant la Cour d'arbitrage peut être introduit soit par un particulier justifiant d'un intérêt à agir, soit par une autorité publique : le Conseil des ministres, le gouvernement flamand, le gouvernement de la Communauté française, le gouvernement de la région wallonne, le gouvernement de la Communauté germanophone, le gouvernement de la région Bruxelles-Capitale, le collège réuni de la Commission communautaire commune et le collège de la Commission communautaire française, les présidents des assemblées législatives fédérales, communautaires ou régionales¹⁹. Les recours en annulation sont recevables s'ils sont introduits dans un délai de six mois après la publication de l'acte législatif au Moniteur belge.

De plus, l'article 142, alinéa 3, prévoit que les juridictions peuvent saisir la Cour d'arbitrage dans le cadre d'une question préjudicielle visant à vérifier si une règle juridique viole ou non une règle supérieure.

4. La justice financière

Instituée par le décret du 30 décembre 1830²⁰, la Cour des comptes, organe collatéral du Parlement, bénéficia d'une consécration constitutionnelle à l'article 116 de la Constitution du 7 février 1831²¹.

4.1 Organisation

La Cour des comptes est composée d'un collège de douze magistrats, répartis dans deux chambres, une chambre française et une chambre néerlandaise²². Chaque chambre comprend un président, quatre conseillers et un greffier²³. Les membres de la Cour des comptes sont nommés par la Chambre des représentants pour un terme renouvelable de six ans²⁴.

Le collège de la Cour des comptes est assisté d'une structure administrative. Les services de la Cour des comptes se répartissent en quatorze directions auxquelles s'ajoutent un service informatique et une cellule «Organisation, formation et développement». Chaque direction est dirigée par un premier auditeur-directeur²⁵. Les 1^{ère} et 2^e directions, qui traitent les affaires générales et remplissent un rôle de support, sont composées d'agents bilingues, tandis que les autres directions sont unilingues. Tenant compte de la structure institutionnelle de la Belgique fédérale, ces directions traitent exclusivement soit les matières fédérales, soit les matières communautaires et régionales.

La Cour des comptes nomme et révoque les membres de son personnel. Les greffiers sont chargés des recrutements par la voie de concours. La Cour des comptes fixe, sous le contrôle du bureau de la

⁽¹⁹⁾ A condition que les deux tiers des membres de l'Assemblée le requièrent.

⁽²⁰⁾ Ce décret sera remplacé par la loi organique de la Cour des comptes du 29 octobre 1946.

⁽²¹⁾ Article 180 de la Constitution coordonnée actuelle.

⁽²²⁾ Loi du 4 juin 1921.

⁽²³⁾ Le président et le greffier les plus anciens portent respectivement le titre de premier président et de greffier en chef.

⁽²⁴⁾ Afin d'assurer leur indépendance et leur impartialité, le législateur a prévu un système sévère d'incompatibilités et d'interdictions.

⁽²⁵⁾ Les directions sont elles-mêmes subdivisées en services avec, à leur tête, un premier auditeur-réviseur.

Chambre des représentants, le cadre qui comporte quatre niveaux²⁶, le statut et le traitement de son personnel.

4.2 Fonctionnement

Un règlement d'ordre²⁷ détermine le mode de fonctionnement de la Cour des comptes ; ce règlement ne peut être modifié qu'avec l'approbation de la Chambre des représentants.

Les contrôles et analyses font l'objet d'une programmation annuelle concrétisée par des «tableaux de bord» approuvés par la Cour. Ces tableaux de bord décrivent, par direction, les objectifs spécifiques prévus pour l'année à venir, ainsi que les moyens humains et matériels qui seront mis en œuvre pour les atteindre.

Les contrôles et analyses sont réalisés par les auditeurs et les contrôleurs soit sur la base des pièces justificatives transmises à la Cour des comptes, soit sur place dans les administrations et organismes contrôlés. Les auditeurs et contrôleurs font rapport à la Cour sur les vérifications effectuées et formulent des propositions d'observations et de recommandations.

Leurs rapports sont examinés en sections. Celles-ci se composent de deux conseillers désignés par le président de la chambre concernée. La composition des deux sections de chaque chambre est modifiée tous les six mois. Lorsque le dossier présente une importance particulière ou soulève certaines difficultés, la section fait rapport à la chambre.

La chambre statue ou renvoie l'affaire devant l'assemblée générale lorsqu'elle revêt une certaine importance, particulièrement pour l'unicité de la jurisprudence ou, encore, lorsqu'elle relève de la compétence de cette dernière²⁸.

La Cour se réunit chaque semaine en assemblée générale. Chacune des chambres tient également une séance hebdomadaire²⁹.

Pour délibérer et prendre les décisions, l'assemblée générale et les chambres doivent réunir la majorité de leurs membres ayant voix délibérative. Les décisions sont prises à la majorité absolue des voix. En cas de parité, la voix de celui qui préside est prépondérante. Les greffiers, qui n'ont pas de voix délibérative, assistent aux assemblées générales et aux séances de leur chambre et en dressent le procès-verbal.

La Cour correspond directement avec les diverses administrations générales. Elle est habilitée à se faire communiquer tous documents et renseignements, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des services et organismes soumis à son contrôle. L'autorité compétente est tenue de répondre aux observations de la Cour des comptes dans un délai maximum d'un mois. Ce délai peut être prolongé par la Cour des comptes. Celle-ci ne correspond pas avec les personnes et sociétés privées.

⁽²⁶⁾ Environ la moitié du personnel appartient au niveau 1 (auditorat), lequel instruit les dossiers de contrôle avec l'assistance des agents de niveau 2+. Les niveaux 2 et 3 assurent les services logistiques.

⁽²⁷⁾ Le premier règlement d'ordre date du 9 avril 1831. Il sera modifié les 14 juillet 1922, 13 juin 1935, 7 mai 1952, 21 juin 1955, 25 juin 1975. Il sera adapté le 5 février 1998 aux nouvelles structures de l'Etat belge.

⁽²⁸⁾ Toutefois, les affaires concernant la Communauté française, la Commission communautaire française, la Région wallonne, les provinces que cette région comprend et les organismes d'intérêt public qui dépendent des entités précitées ressortissent de la compétence exclusive de la chambre française et de ses sections tandis que les affaires concernant la Communauté flamande, la Région flamande, les provinces que cette région comprend et les organismes d'intérêt public qui dépendent de ces entités ressortissent de la compétence exclusive de la chambre néerlandaise et de ses sections.

⁽²⁹⁾ Toutefois, en cas d'urgence ou à la requête de deux membres, le premier président peut réunir une assemblée générale extraordinaire. Ceci vaut également pour chaque chambre.

4.3 Les compétences de la Cour des comptes

4.3.1 Le contrôle financier

L'État fédéral, les communautés et les régions³⁰ ainsi que les organismes d'intérêt public qui en dépendent³¹ et les provinces³², rendent annuellement des comptes sur l'emploi des fonds publics qui leur ont été confiés³³.

Les comptes sont transmis à la Cour qui vérifie l'exactitude, la fiabilité et l'exhaustivité des états financiers, en s'assurant de la conformité des opérations comptables à la réglementation sur la comptabilité publique. Par ailleurs, la Cour contrôle et arrête les comptes établis par les comptables publics, c'est-à-dire les agents du pouvoir exécutif chargés de la perception et/ou du paiement de deniers publics. La Cour établit si ces comptables sont quittes, en avance ou en débet. Dans les deux premiers cas, elle établit un arrêt de décharge. Le dernier cas donne lieu à un arrêt administratif de déficit qui peut déboucher sur l'exercice de la mission juridictionnelle.

4.3.2 Le contrôle de légalité

La Cour des comptes exerce un contrôle de légalité sur les dépenses et les recettes publiques. Elle vérifie leur conformité à la loi budgétaire (crédits suffisants au budget, exactitude des imputations, etc.) et elle s'assure de l'application correcte des règles de droit auxquelles ressortit l'opération contrôlée (en particulier, les normes applicables en matière de marchés publics, d'octroi et d'emploi des subsides, de recrutement du personnel, etc.).

Le contrôle de légalité s'effectue notamment par le biais du visa préalable des ordonnances de dépense. Aucune ordonnance ne peut en effet être acquittée sans avoir été munie du visa de la Cour qui s'assure du respect de la réglementation avant d'octroyer ce dernier. En cas de refus de visa, le gouvernement peut décider, sous sa responsabilité, qu'il y a lieu de procéder tout de même au paiement. La Cour vise alors avec réserve et en informe sans retard l'assemblée législative concernée, en rendant compte de ses motifs. Cependant, un grand nombre de dépenses répétitives, telles que les dépenses de personnel, sont affranchies de la formalité du visa préalable afin d'en accélérer la liquidation. Dans ce cas, la Cour des comptes en vérifie la légalité et la régularité *a posteriori*.

4.3.3 Le contrôle du bon emploi des deniers publics

La Cour des comptes est également chargée, depuis la loi du 10 mars 1998, de procéder au contrôle du bon emploi des deniers publics afin d'informer le Parlement quant à la manière dont sont gérés les services publics.

La nature de ce contrôle est définie par référence à trois concepts :

- L'économie,
- l'efficacité
- et l'efficience.

Le contrôle de l'*économie* consiste à vérifier si les ressources financières, humaines et matérielles mises en œuvre sont, tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif, acquises aux moments opportuns et au meilleur coût.

L'examen de l'*efficacité* donne la mesure dans laquelle les objectifs et les finalités assignés sont atteints.

L'examen de l'*efficience* mesure le rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus. En d'autres termes, il vise à s'assurer que les ressources financières, humaines et matérielles sont utilisées de manière optimale.

⁽³⁰⁾ Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions.

⁽³¹⁾ Loi du 16 mars 1954.

⁽³²⁾ Loi du 29 octobre 1846.

⁽³³⁾ Le contrôle des communes ne ressortit pas aux compétences de la Cour des comptes.

Ce contrôle s'exerce *a posteriori*, c'est-à-dire après que les opérations ont été effectuées. A l'instar de ses autres missions, la Cour des comptes exerce celle-ci sur sa propre initiative. Ce principe général d'indépendance constitue une garantie d'objectivité et d'impartialité³⁴.

4.3.4 La mission d'information

La Cour des comptes communique aux Parlements et aux Conseils provinciaux le résultat de ses missions de contrôle. En effet, afin de pouvoir accorder en connaissance de cause les crédits demandés par le pouvoir exécutif et d'être en mesure de juger de l'emploi qui en a été fait, les assemblées doivent être en possession d'une information adéquate et impartiale en matière budgétaire.

Cette transmission d'informations revêt plusieurs formes. La Cour des comptes adresse aux assemblées ses rapports de contrôle soit sous la forme de synthèses intégrées dans le Cahier d'observations annuel, soit sous la forme de publications spéciales³⁵. La Cour signale, en outre, aux assemblées parlementaires concernées tout engagement, ordonnancement ou paiement des dépenses faits au-delà ou en-dehors des crédits prévus aux budgets.

De plus, la Cour des comptes remplit une importante fonction de conseiller budgétaire. Elle transmet aux assemblées parlementaires, préalablement au vote, ses commentaires à propos de tous les projets de budget qui sont soumis à leur suffrage. Les documents de la Cour transmis aux diverses assemblées font l'objet de débats en commission des Finances en présence d'un représentant de la Cour.

4.3.5 La mission juridictionnelle

La Cour des comptes a aussi pour mission l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale et de tous comptables envers le Trésor public. Les comptes des comptables sont transmis à la Cour chaque année ainsi qu'en cas de déficit et de cessation des fonctions.

Un conseiller de chacune des chambres est désigné par ordonnance du président compétent pour fixer par arrêt administratif si les comptables sont quittes, en avance ou en débet. Dans l'hypothèse où l'arrêt fait apparaître un déficit dans la gestion d'un comptable, le ministre compétent doit le citer devant la Cour des comptes. Il ne peut s'abstenir de le citer que s'il estime que le comptable peut se prévaloir de la force majeure ou si le débet n'excède pas un montant fixé par arrêt royal.

A l'issue d'une procédure contradictoire et publique, la Cour prononce la décharge du comptable si elle conclut à l'absence de débet ou à la force majeure. Dans le cas contraire, elle condamne le comptable à solder son débet ou, en tenant compte de toutes les circonstances de l'espèce, à n'en rembourser qu'une partie.

Les arrêts peuvent être déférés à la Cour de cassation. Si l'arrêt de la Cour des comptes est cassé, l'affaire est renvoyée à une commission *ad hoc* formée au sein de la Chambre des représentants jugeant sans recours ultérieur.

La Cour est également investie d'une mission juridictionnelle à l'égard des ordonnateurs délégués par le ministre. Elle arrête ainsi les sommes à recouvrer à leur charge, du chef d'engagements de crédits pris en violation des dispositions légales applicables et du chef de dommages supportés par le Trésor. Dans la phase juridictionnelle, la procédure suivie à leur égard est identique à celle valant pour les comptables.

⁽³⁴⁾ Toutefois, dans le but d'améliorer l'information des assemblées législatives, le législateur a prévu que celles-ci peuvent charger la Cour des comptes de missions spécifiques d'analyse de gestion.

⁽³⁵⁾ Le choix de l'une ou l'autre formule dépend de l'importance ou de l'urgence de l'information à communiquer.

Chapitre II

LE BUDGET PUBLIC DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

Le budget public des dépenses au sens de Maastricht et le produit intérieur brut au sens de Maastricht

Cette partie de la monographie sur la justice en Belgique a pour objet d'examiner la place du budget de la justice par rapport au budget public des dépenses au sens de Maastricht (2.) et au produit intérieur brut au sens de Maastricht (3.). Toutefois, de tels développements supposent que le budget de la justice ait été préalablement défini (1.).

5. Le budget public de la justice

5.1 La double centralisation financière du budget de la justice

5.1.1 La centralisation financière fédérale du budget public de la justice

A l'image de l'organisation du pouvoir juridictionnel, qui relève exclusivement de la compétence des autorités fédérales, le budget public de la justice est, dans sa quasi-totalité, centralisé au sein du budget de l'Etat fédéral. La seule exception à la centralisation fédérale du budget de la justice concerne les crédits destinés à la protection judiciaire de la jeunesse. Ces crédits sont inscrits aux budgets des trois Communautés : la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone.

En 1997, année de référence de l'étude, le budget public de la justice s'élève à 1 111 938 070 ECU répartis de la manière suivante :

- 75,37 % des crédits, soit 826 981 741 ECU, figurent au budget de l'Etat fédéral ;
- 25,63 %, soit 284 956 329 ECU, figurent aux budgets des trois Communautés.

Cette répartition du budget public de la justice entre le niveau fédéral et le niveau communautaire est en légère augmentation par rapport à l'année 1990, pour laquelle la part du budget public de la justice inscrit au budget de l'Etat fédéral était de 72,60 %.

5.1.2 La centralisation financière ministérielle au sein du budget du ministère de la Justice

Le budget du ministère de la Justice contient, bien évidemment, une partie très importante des crédits destinés à la justice : 695 080 187 ECU en 1997, ce qui représente 84,05 % de la part du budget public de la justice inscrite au budget de l'Etat fédéral et 62,51 % du budget public total de la justice.

Toutefois, le budget du ministère de la Justice n'est pas exclusivement destiné à la justice au sens de notre étude. Par conséquent, il est nécessaire d'examiner la structure du budget du ministère de la Justice afin de déterminer les crédits mis à l'écart.

Le budget du ministère de la Justice constitue la division 12 du budget de l'Etat belge. Il est lui-même scindé en onze divisions organiques. Les divisions organiques du budget du ministère de la Justice relatives à la justice, au sens de notre étude sont :

- le Cabinet du ministre de la Justice,
- l'Administration centrale,
- l'Administration des établissements pénitentiaires,
- les juridictions ordinaires,
- le Service de politique criminelle.

Les autres divisions organiques sont donc exclues de notre étude car elles ne contiennent pas des crédits destinés à la justice : Moniteur belge ³⁶, Administration de la sûreté de l'Etat ³⁷, police judiciaire ³⁸, cultes et laïcité ³⁹, services spéciaux ⁴⁰, juridictions militaires ⁴¹.

En 1997, le montant total des dépenses ordonnancées du budget du ministère de la Justice était de 889 464 594 ECU. Les cinq divisions organiques relatives à la justice représentent 695 080 187 ECU, soit 78,14 % du total du budget du ministère de la Justice. Les six divisions organiques exclues de notre étude représentent 21,86 % des crédits inscrits au budget du ministère de la Justice, soit 194 384 407 ECU.

La part du budget du ministère de la Justice consacrée à la justice (695 080 187 ECU) se répartit entre les cinq divisions organiques de la manière suivante :

- 64 % pour les juridictions ordinaires,
- 30 % pour les établissements pénitentiaires,
- 6 % pour l'Administration centrale,
- moins de 1 % pour le Cabinet du ministre de la Justice
- et moins de 1 % pour le Service de politique criminelle.

5.2 La composition du budget public de la justice

Le budget public de la justice se compose de l'ensemble des crédits destinés à la justice inscrits dans tous les budgets publics. Les budgets publics contenant de tels crédits sont : le budget du ministère de la Justice, le budget du ministère de l'Intérieur, le budget des dotations, la Régie des bâtiments rattachée au ministère de la Fonction publique, le Fonds d'exploitation des exploitations agricoles autonomes, le Fonds d'exploitation de la régie du travail pénitentiaire, la Régie des restaurants et réfectoires, le budget de la Communauté française, le budget de la Communauté flamande, le budget de la Communauté germanophone.

- Le budget du ministère de la Justice tient la place la plus importante dans le financement public de la justice. En 1997, le montant des crédits destinés à la justice inscrits à ce budget était de 695 080 187 ECU, soit une augmentation de 54,98 % depuis 1990.
- En second lieu, le budget du ministère de l'Intérieur contient les crédits relatifs au Conseil d'Etat. En 1997, le budget du Conseil d'Etat s'élevait à 16 881 322 ECU, soit une augmentation de 74,76 % par rapport à l'année 1990. Toutefois, cette augmentation ne se traduit pas par une augmentation aussi importante de la part du budget du Conseil d'Etat par rapport au budget public de la justice. En effet, le budget du Conseil d'Etat représente 1,5 % en 1997 du budget public de la justice contre 1,2 % en 1990.

⁽³⁶⁾ Le Moniteur belge est l'imprimerie officielle de la Belgique.

⁽³⁷⁾ La Sûreté de l'Etat ayant pour mission de rechercher, d'analyser et d'exploiter le renseignement utile à la prévention de toute activité qui pourrait mettre en danger la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel et la sauvegarde des relations internationales, d'exécuter des enquêtes de sécurité et d'accomplir les tâches qui lui sont confiées en vue de protéger les personnes, d'appliquer des mesures en matière de sécurité nucléaire.

⁽³⁸⁾ La police est exclue du périmètre de notre étude.

⁽³⁹⁾ Il s'agit des crédits nécessaires à l'aide aux cultes reconnus conformément à l'article 181 de la Constitution et à l'octroi de la subvention pour la reconnaissance de la laïcité.

⁽⁴⁰⁾ Il s'agit des crédits nécessaires pour la réalisation de quatre programmes que sont la Commission de la protection de la vie privée, les sectes nuisibles, le bio-éthique, le Conseil supérieur de la justice.

⁽⁴¹⁾ Les juridictions militaires sont exclues du périmètre de notre étude.

- En troisième lieu, le budget des Dotations contient les crédits destinés au financement de la Cour des comptes et de la Cour d'arbitrage. En 1997, ces crédits s'élevaient respectivement à 33 022 453 ECU, soit 2,9 % du budget public de la justice et 4 243 770 ECU, soit 0,38 % du budget public de la justice. Les dotations budgétaires des juges financier et constitutionnel ont respectivement augmenté de 51,31 % et de 21,8 % par rapport à l'année 1990. La part représentée par ces budgets dans le budget public de la justice reste constante entre 1990 et 1997.
- En quatrième lieu, la Régie des bâtiments, rattachée au ministère de la Fonction publique, contient les dotations budgétaires destinées au logement des institutions judiciaires (administration centrale, cabinet, juridictions, prisons).

En effet, la Régie des bâtiments ⁴² a pour mission statutaire de mettre à la disposition des administrations publiques fédérales et des services publics fédéraux des terrains, bâtiments et leurs dépendances nécessaires à leur fonctionnement. En 1997, la Régie des bâtiments disposait d'un budget de 367 745 676 ECU. Les sommes consacrées par la Régie des bâtiments au logement de la justice représentent 18 % de ce budget total, soit 66 130 521 ECU.

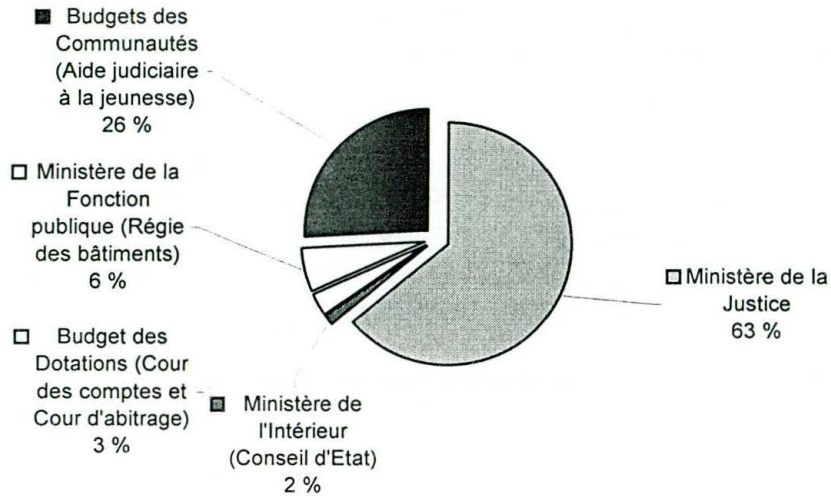
- En cinquième lieu, trois services de l'Etat à gestion séparée exercent des activités dans le cadre de la justice. Aussi, les crédits de ces organismes doivent être pris en compte dans le calcul du budget public de la justice. Le Fonds d'exploitation des exploitations agricoles autonomes, chargé de gérer les fermes agricoles des établissements pénitentiaires, a dépensé, en 1997, 962 250 ECU. Le Fonds d'exploitation de la régie du travail pénitentiaire, chargé des ateliers des prisons, a dépensé, en 1997, 10 212 189 ECU. La Régie des réfectoires et restaurants a dépensé, en 1997, 449 050 ECU.
- Enfin, les budgets des trois Communautés contiennent les crédits relatifs à l'aide judiciaire à la jeunesse, depuis 1990, date de la communautarisation de cette mission. En 1997, les crédits destinés au financement de cette partie de l'activité judiciaire s'élevaient respectivement à 1 593 388 ECU pour la Communauté germanophone, 145 672 341 ECU pour la Communauté française et 137 690 6009 ECU pour la Communauté flamande. Au total, les crédits octroyés à l'aide à la jeunesse par les Communautés s'élèvent, en 1997, à 284 956 299 ECU, soit une augmentation de 35,7 % par rapport à l'année 1990. Le financement de l'aide judiciaire à la jeunesse représente, en 1997, 25,62 % du budget public de la justice. De plus, les budgets des trois Communautés contiennent aussi des dotations budgétaires destinées au financement de la formation des détenus et des activités culturelles et sportives en prison. Toutefois, ces sommes non individualisées représentent une part très minime du budget de la justice.

Le graphique n° 1 page suivante présente la répartition du budget public de la justice entre les différents budgets publics fédéraux et communautaires.

⁽⁴²⁾ La Régie des bâtiments fut instaurée par la loi du 1^{er} avril 1971 et elle est régie par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, par l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954.

Graphique 1

Répartition du budget public de la justice entre les budgets fédéraux et communautaires



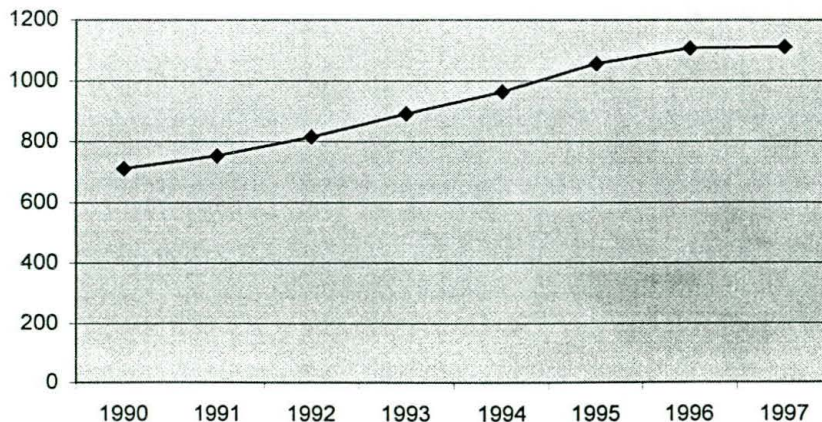
5.3 L'affectation du budget public de la justice

Pour l'année budgétaire 1997, le budget public de la justice représente 1 111 938 070 ECU contre 762 476 684 ECU en 1990, soit une augmentation du budget public de la justice sur la période 1990-1997 de 45,83 %.

Les graphiques n° 2 et n° 3 page suivante représentent, respectivement, l'évolution du budget public de la justice et la répartition du budget public de la justice de 1997 entre les différents postes de dépenses de la justice.

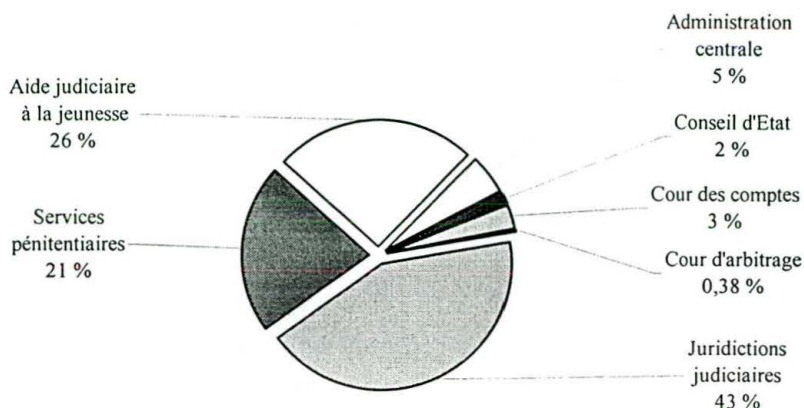
Graphique 2

Evolution du budget public de la justice (en milliards d'ECU)



Graphique 3

Répartition du budget de la justice entre les différents postes de dépenses de la justice



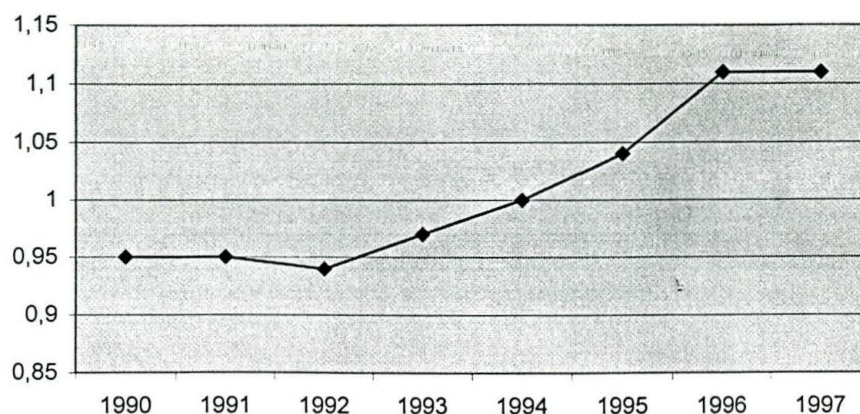
6. Le budget de la justice et le budget public au sens de Maastricht

Pour l'année 1997, année de référence de l'étude, le budget public de la justice (1 111 milliards d'ECU) représente 1,11 % du budget public des dépenses au sens de Maastricht (99 817 milliards d'ECU), alors qu'il n'en représentait que 0,95 % en 1990. Le graphique n° 4 ci-dessous retrace, sur la période 1990-1997, la part que représente le budget public de la justice par rapport au budget public des dépenses au sens du traité de Maastricht.

Le budget public de la justice et le budget public des dépenses au sens de Maastricht n'ont pas connu la même croissance au cours de la période 1990 à 1997. D'une manière générale, ils ont respectivement augmenté de 56,25 % et de 34,22 %, soit un ratio d'augmentation du budget public de la justice sur l'augmentation du budget public des dépenses au sens de Maastricht de 1,64. Jusqu'à 1993, les deux budgets ont augmenté de manière équivalente mais, à partir de l'année budgétaire 1994, le budget public de la justice a augmenté plus vite que le budget public des dépenses au sens de Maastricht. Cette augmentation de l'effort financier consenti par le gouvernement belge à l'égard de la justice tient à la mise en œuvre des plans pluriannuels pour la justice.

Graphique 4

Evolution du ratio Budget public de la justice/Budget public des dépenses au sens de Maastricht (en %)



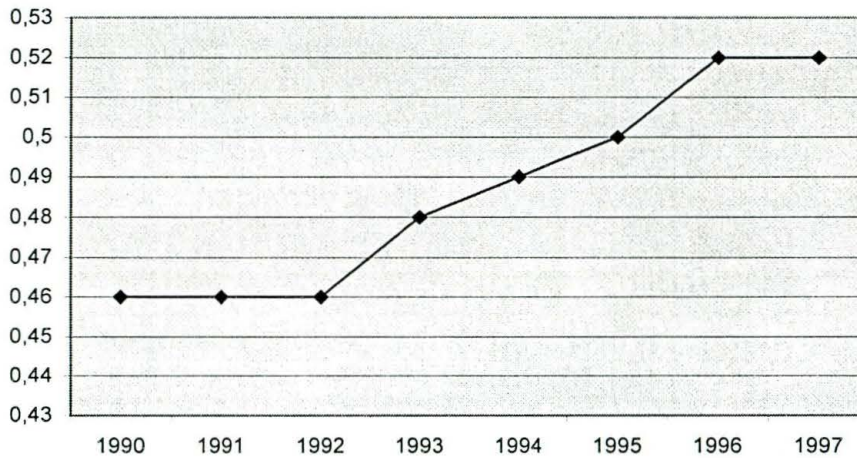
7. Le budget de la justice et le produit intérieur brut au sens de Maastricht

Pour l'année 1997, année de référence de l'étude, le budget public de la justice (1 111 milliards d'ECU) représente 0,52 % du produit intérieur brut au sens de Maastricht (213 700 milliards d'ECU), alors qu'il n'en représentait que 0,46 % en 1990. Le graphique n° 5 ci-dessous retrace, sur la période 1990-1997, la part que représente le budget public de la justice par rapport au produit intérieur brut au sens du traité de Maastricht.

Le budget de public de la justice et le produit intérieur brut au sens de Maastricht n'ont pas connu la même croissance au cours de la période 1990 à 1997. De manière générale, ils ont respectivement augmenté de 56,25 % et de 38,40 %, soit un ratio d'augmentation du budget public de la justice sur l'augmentation du produit intérieur brut au sens de Maastricht de 1,46. Jusque 1992, les deux budgets ont augmenté de manière équivalente mais, à partir de l'année budgétaire 1993, le budget public de la justice a augmenté plus vite que le produit intérieur brut au sens de Maastricht.

Graphique 5

Evolution du ratio Budget public de la justice/Produit intérieur brut au sens de Maastricht (en %)



Chapitre III

LA CARTE JUDICIAIRE ET LES PRINCIPALES STATISTIQUES DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

8. La carte judiciaire

Cette partie de la monographie de la justice en Belgique a pour objet de présenter l'implantation des différentes juridictions et des établissements pénitentiaires sur le territoire national. A cette fin, huit cartes ont été réalisées : la carte des ressorts judiciaires, des Cours d'appel et des Cours du travail, la carte des provinces judiciaires et des Cours d'assises, la carte des arrondissements judiciaires et des justices de paix, la carte des tribunaux de première instance, des tribunaux du travail et des tribunaux de commerce, la carte des établissements pénitentiaires.

Le royaume de Belgique est divisé en 222 cantons judiciaires, en 29 arrondissements judiciaires, en 5 ressorts judiciaires (Bruxelles, Liège, Mons, Gand, Anvers) et en 11 provinces judiciaires.

Au niveau du canton judiciaire, il existe une justice de paix. Toutefois, un tribunal peut exercer sa compétence sur le territoire de plusieurs cantons lorsque ceux-ci ont une faible population. Les tribunaux de police, à l'origine organisés sur une base cantonale, ont fait l'objet de regroupements et certains couvrent plusieurs cantons et parfois même l'ensemble de l'arrondissement judiciaire.

Au niveau de l'arrondissement judiciaire, il existe un tribunal de première instance, un tribunal de travail, un tribunal de commerce.

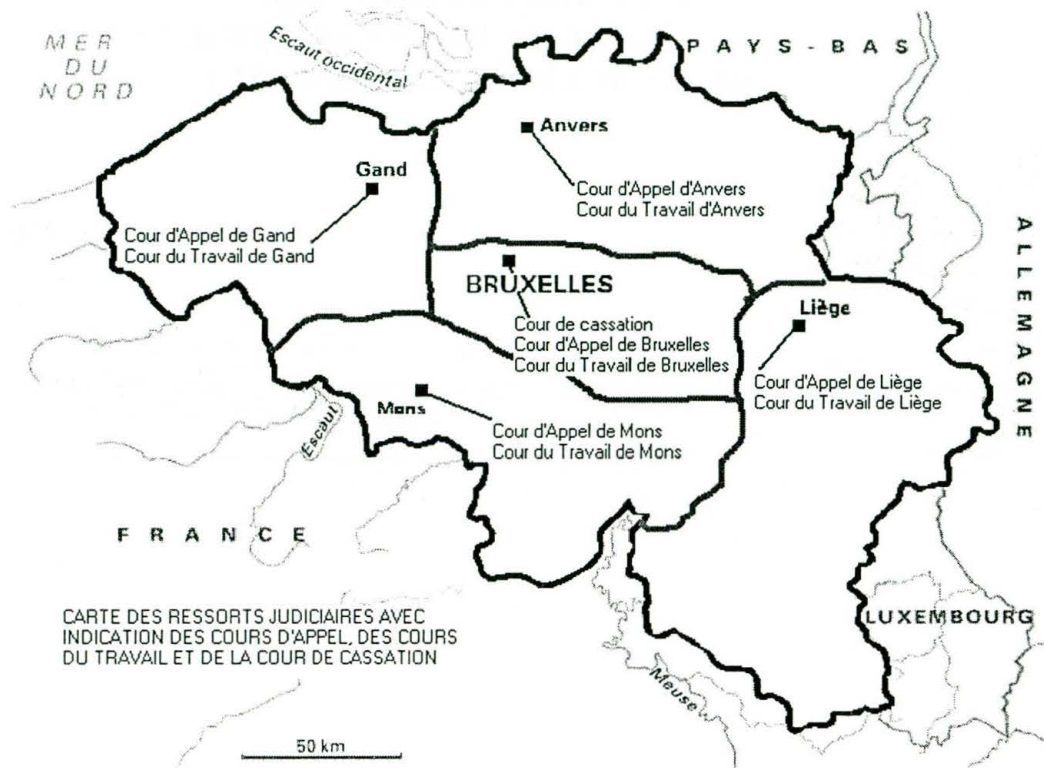
Au niveau du ressort judiciaire, il existe une Cour d'appel et une Cour du travail.

Au niveau de la province judiciaire, il existe une Cour d'assises plus une pour la région Bruxelles-capitale.

La Cour de cassation est la seule juridiction dont la compétence territoriale s'étend à l'ensemble du territoire belge.

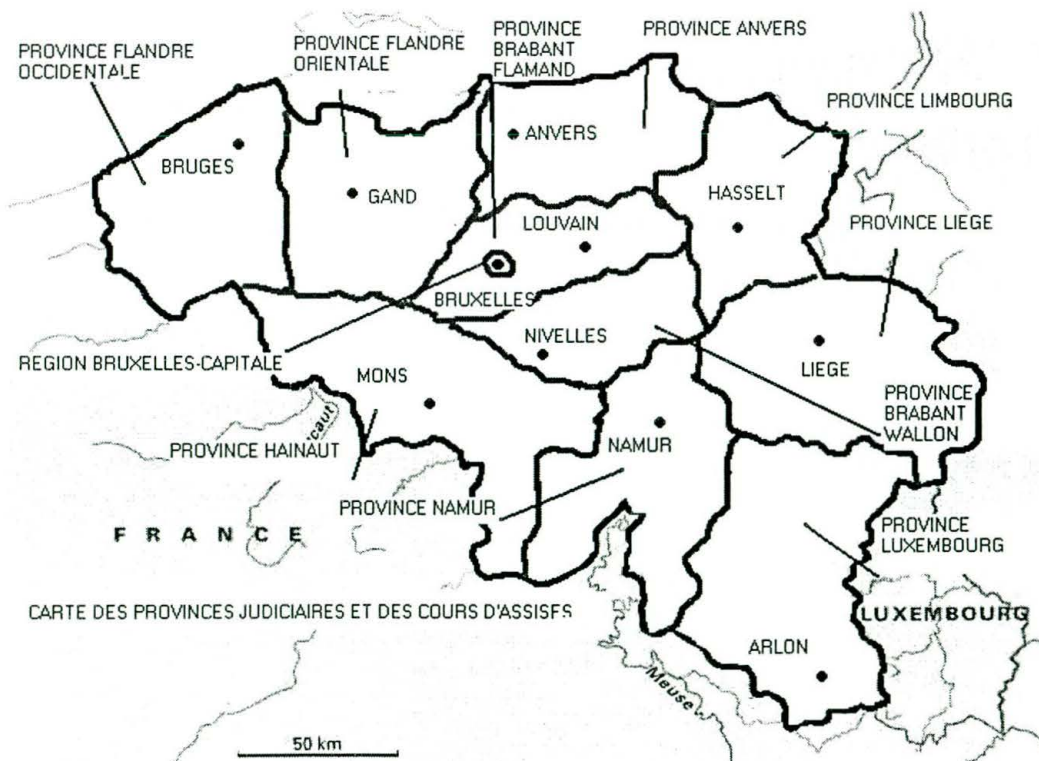
Carte 1

La carte des ressorts judiciaires, des Cours d'appel, des Cours du travail et de la Cour de cassation



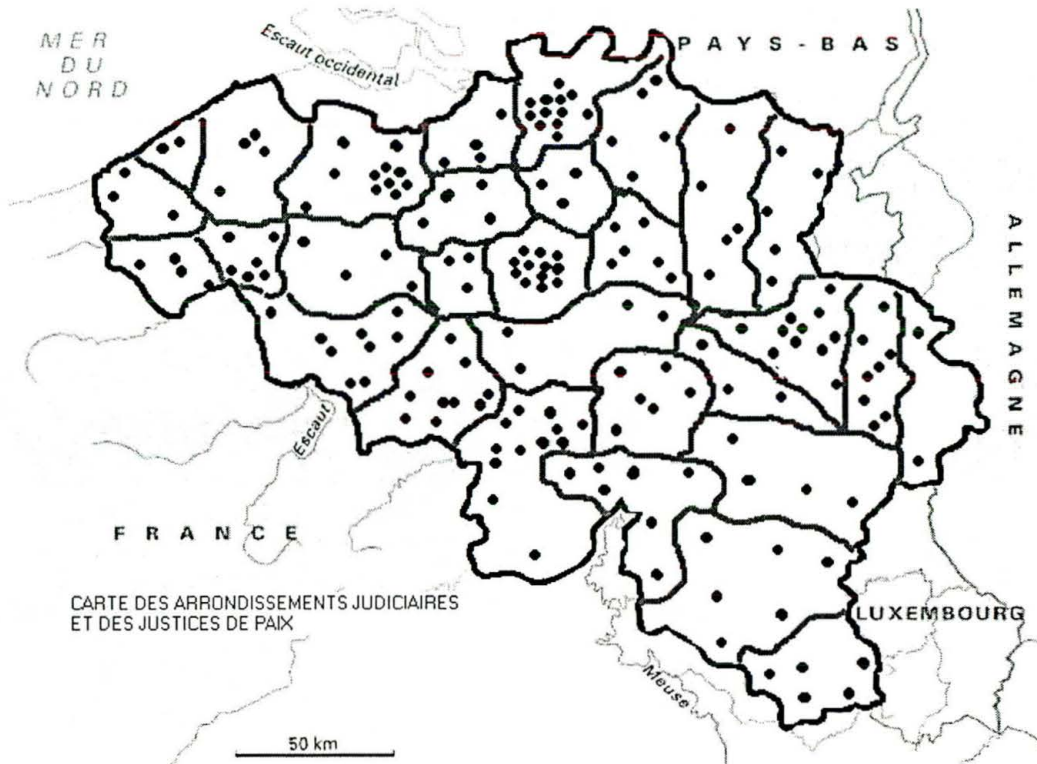
Carte 2

La carte des provinces judiciaires et des Cours d'assises



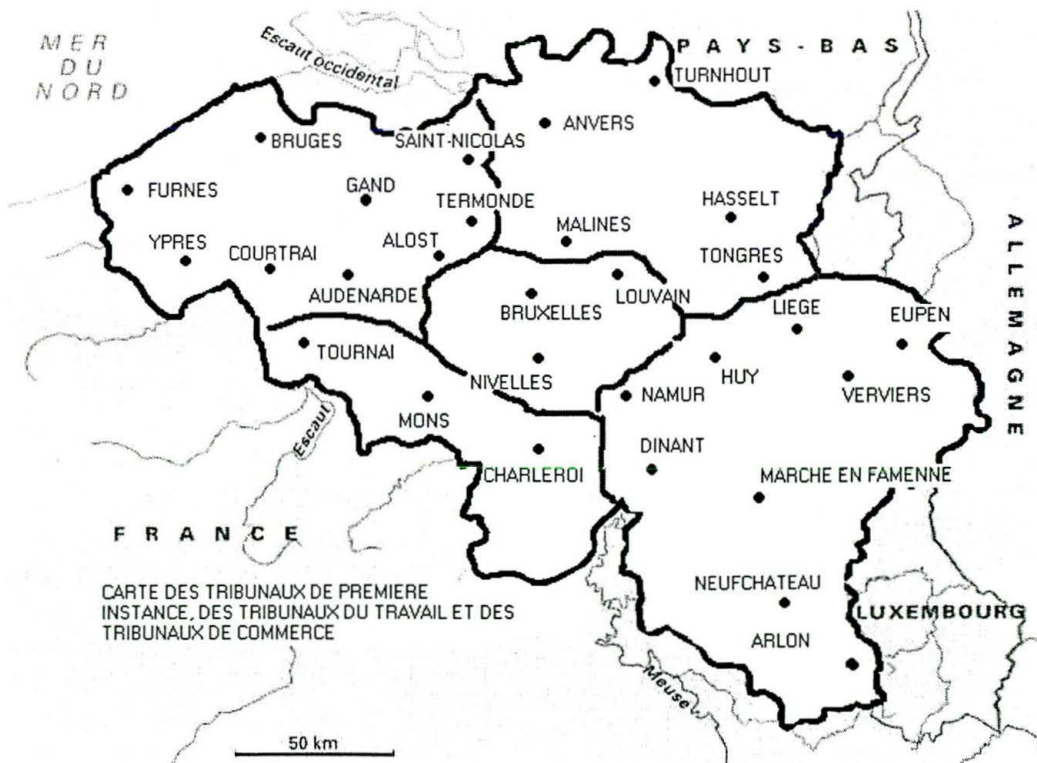
Carte 3

La carte des arrondissements judiciaires et des justices de paix



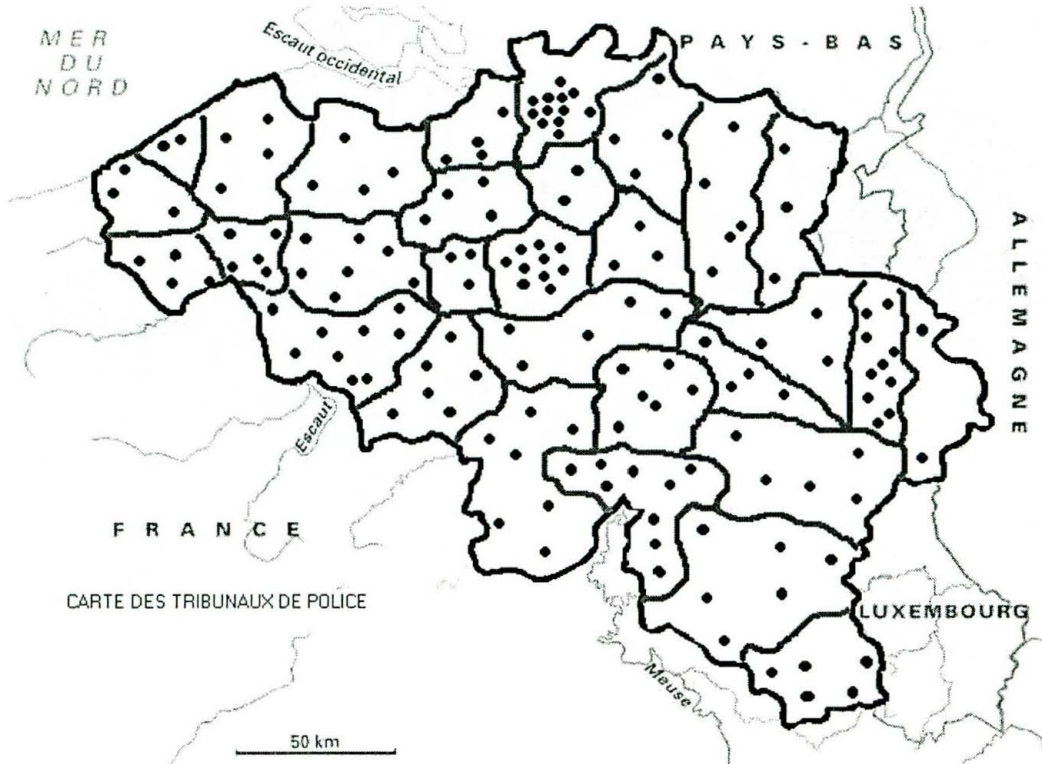
Carte 4

La carte des tribunaux de première instance, des tribunaux du travail et des tribunaux de commerce



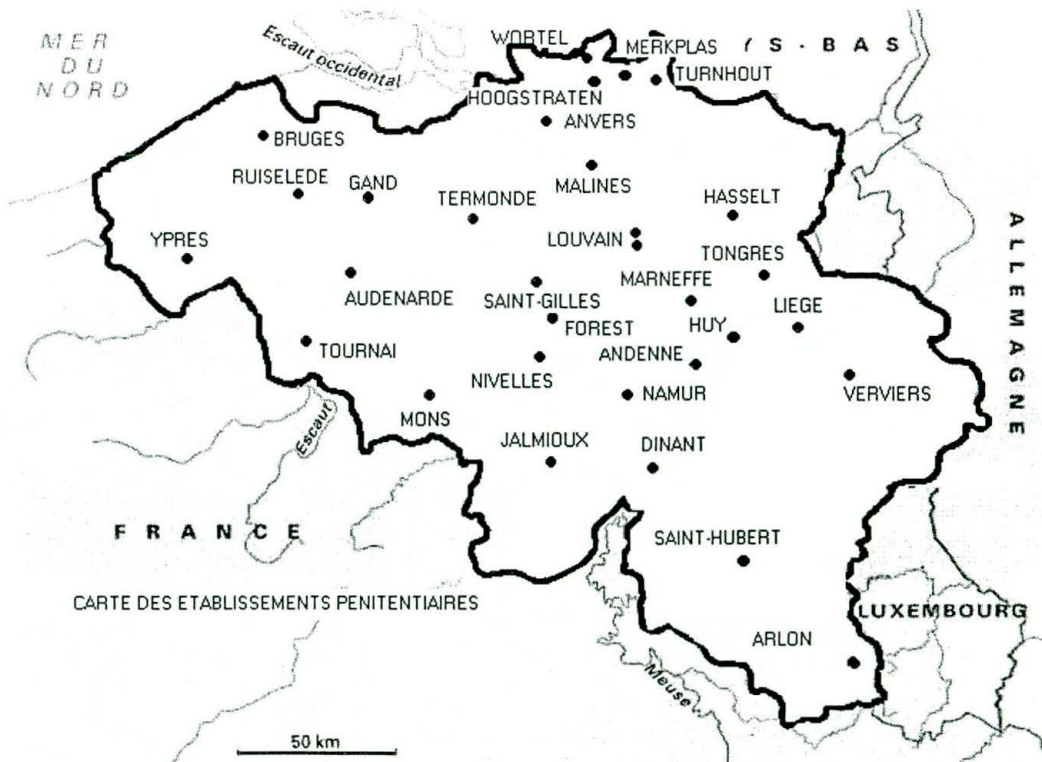
Carte 5

La carte des tribunaux de police



Carte 6

La carte des établissements pénitentiaires



9. Les principales statistiques de la justice

9.1 Les statistiques relatives aux services pénitentiaires

9.1.1 Le taux de détention et le taux d'incarcération

Le taux de détention est le calcul du pourcentage de la population détenue en moyenne sur une année. Sur la période 1991-1997, le taux de détention a augmenté de 37 % alors que la population belge n'a progressé que de 1,9 %. L'année 1997 a largement contribué à cette augmentation puisque le taux de détention a augmenté de 11 % par rapport à 1996. En 1997, il y avait 8 297 détenus pour 10 170 000 habitants, soit 81 détenus pour 100 000 habitants.

Le taux d'incarcération est le calcul du pourcentage de la population présente en prison sans que cette présence ne soit définitive, compte tenu de l'absence, éventuellement temporaire, de condamnation pénale. Sur la période 1993-1997, le taux d'incarcération a diminué puisqu'il est passé de 0,18 % à 0,14 %. En 1997, il est possible de recenser 140 écrous pour 100 000 habitants.

9.1.2 Le taux de surpopulation

Le taux de surpopulation est le calcul du pourcentage de détenus en excédent compte tenu du nombre de places disponibles dans les prisons. En 1997, le taux de surpopulation est de 13,1 %, soit 964 détenus en surpopulation. Ce taux est en légère baisse par rapport à l'année 1992 puisqu'il atteignait 13,9 %. Toutefois, une analyse plus précise de la période 1992-1997 révèle que, dans un premier temps, le taux de surpopulation a fortement augmenté pour, ensuite, retrouver son niveau initial.

Entre 1992 et 1994, le taux de surpopulation a augmenté de manière substantielle puisqu'il est passé de 13,9 % à 25,16 %. Cette augmentation est encore plus significative si l'on en prend en compte l'augmentation du nombre de détenus en surpopulation en deux ans : 773 en 1992, 1492 en 1994, soit un doublement des détenus en surpopulation.

Cette augmentation du taux de surpopulation tient à de nombreux facteurs relatifs à l'évolution de la population carcérale. Tout d'abord, il faut relever qu'entre 1985 et 1991, le nombre de détenus condamnés à de longues peines a augmenté de 60 % passant de 739 à 1 185 avec une augmentation de 111 % de condamnés à perpétuité (110 en 1985 et 233 en 1991) et de 50 % des condamnés à des peines criminelles à temps ou à des peines correctionnelles de plus de 5 ans (629 en 1985 et 952 en 1991). Une telle évolution a eu pour effet de retarder les sorties de prison et le problème de la surpopulation s'est donc posé dès le début des années 90. Ensuite, au début des années 90, la surpopulation a été amplifiée par l'augmentation des incarcérations dues à la drogue et à la recrudescence du nombre d'étrangers en détention administrative pour séjour illégal.

Entre 1994 et 1997, les réformes entreprises par le ministère de la Justice ont été véritablement efficaces puisque le taux de surpopulation est revenu à son niveau initial. Ces réformes s'articulent autour de deux axes : l'augmentation de la capacité des établissements pénitentiaires à travers des travaux d'agrandissement des prisons existantes et de construction de nouvelles unités pénitentiaires ; le développement des peines alternatives et des établissements ouverts et semi-ouverts.

9.1.3 Le taux d'encadrement général et spécialisé des détenus

Le taux d'encadrement global des détenus met en rapport le nombre de détenus et le nombre total de personnels de l'administration pénitentiaire. Le taux d'encadrement spécialisé des détenus est plus significatif car il met en rapport le nombre de détenus et le nombre total de personnels de l'administration pénitentiaire spécialement affectés à la surveillance des détenus.

Le nombre d'agents de l'administration pénitentiaire et le nombre d'agents affectés uniquement à la surveillance des détenus ont connu une augmentation très importante sur la période 1991-1997, avec respectivement 39,67 % et 43,25 %.

Cette croissance coïncide avec celle du nombre de détenus (40,05 %), ce qui signifie que le ministère de la Justice belge a anticipé l'augmentation du nombre de détenus en mobilisant les financements nécessaires au recrutement de nouveaux agents. Le nombre d'agents affectés à la surveillance a d'ailleurs augmenté plus vite que le nombre de détenus.

La conséquence logique de cette évolution similaire du nombre de détenus et du nombre de personnels est la stabilité du taux d'encadrement global et spécialisé sur la période 1991-1997 avec respectivement des ratios de 0,71, soit 3,55 agents de l'administration pénitentiaire pour 5 détenus et de 0,56, soit 2,8 agents affectés à la surveillance pour 5 détenus.

9.2 Les statistiques relatives aux juridictions

9.2.1 Le nombre de magistrats

Le nombre de magistrats a augmenté de 14,23 % entre 1990 et 1997 passant de 1 891 à 2 162, soit 21,26 magistrats pour 100 000 habitants.

Cette augmentation résulte essentiellement de la modification du cadre des magistrats des juridictions judiciaires car le nombre de magistrats à la Cour des comptes, au Conseil d'Etat et à la Cour d'arbitrage se caractérise par sa permanence.

Une analyse détaillée de la répartition des nouveaux magistrats entre les juridictions montre que l'évolution a surtout profité aux tribunaux de police qui ont vu leurs effectifs augmenter entre 1990 et 1997 de 76 % et aux tribunaux de première instance dont le cadre a augmenté de 38 %.

L'actualisation de ces développements relatifs à l'augmentation du nombre de magistrats est indispensable. En effet, le nombre de magistrats en 2000 est de 2 370, soit une augmentation de 34,42 % depuis 1990 et de 12 % entre 1998 et 2000. Cela signifie qu'en deux ans, le nombre de magistrats a augmenté autant qu'en huit ans.

9.2.2 Le nombre d'agents non magistrats

Le nombre d'agents non magistrats a augmenté de 15,26 % entre 1990 et 1997 passant de 5 031 à 5 766. Le ratio du nombre d'agents non magistrats par magistrats est donc de 3,08 et de 2,86 pour les juridictions judiciaires.

En ce qui concerne les agents non magistrats des juridictions judiciaires, le cadre a connu une croissance de 14,6 % entre 1990 et 1997. Cette évolution, identique à l'augmentation du cadre des magistrats, a surtout joué au profit des tribunaux de police qui ont bénéficié d'une augmentation importante de leur cadre : + 67 % par rapport à 1990.

Le nombre d'agents non magistrats au Conseil d'Etat, à la Cour des comptes et à la Cour d'arbitrage a subi, au cours de la période 1990, une augmentation de 19,6 %, ce qui est supérieur au taux d'évolution globale. Toutefois, il faut signaler que cette croissance ne tient qu'à l'augmentation du cadre des personnels administratifs du Conseil d'Etat qui a augmenté de 102,6 % entre 1996 et 1997 passant de 113 à 229.

9.2.3 La formation des magistrats

La formation des magistrats n'a été prise en compte que lors du premier plan pluriannuel pour la justice adopté en 1993. Le Service de formation des magistrats du ministère de la Justice est devenu opérationnel le 1^{er} janvier 1994. Il est chargé de la formation théorique et pratique des magistrats.

Aussi, les données relatives à la formation des magistrats avant 1994 sont quasiment inexistantes, aucune structure n'en étant véritablement chargée à part entière.

Il existe actuellement trois formations obligatoires : celle destinée aux stagiaires judiciaires (il s'agit d'une semaine de formation intensive prévue en novembre et qui a réuni, en 1998 ; 135 futurs magistrats), la formation préalable pour les juges d'instruction (80 participants en 1998), la formation en matière de management pour les magistrats coordinateurs près les Cours d'appel (elle a débuté depuis février 1998 et a réuni, en 1998, 210 personnes).

En 1997, il était possible de recenser 320 journées de formation pour 2 014 magistrats, soit un ratio de journée de formation par magistrat de 0,15. Sur la période 1994-1999, le nombre de journées de formation a augmenté de 173,3 %. Cette évolution est considérable, même si elle doit être relativisée par la prise en compte du retard accumulé par la justice belge dans ce domaine. Les crédits destinés à la formation des magistrats ont connu une croissance exponentielle passant de 199 851 ECU en 1994 à 2 566 000 ECU en 2000, soit une augmentation de 1 183 % en six ans.

9.2.4 L'aide juridictionnelle

L'aide juridictionnelle constitue l'un des postes budgétaires du ministère de la Justice qui a connu une croissance exponentielle entre 1991 et 1999. En effet, elle est passée de 2 486 972 ECU en 1990 à 18 702 195 en 1999, soit une augmentation de 621 % en 9 ans. Cette explosion de l'aide juridictionnelle doit cependant être relativisée car, avant 1990, il n'existait d'aide juridictionnelle. L'effort budgétaire consenti n'est donc que la contrepartie à des années de retard prises en la matière.

Le coût par habitant de l'aide juridictionnelle a lui explosé passant de 0,25 ECU par habitant en 1991 à 2 ECU par habitant en 1999.

Chapitre IV

LES RATIOS SIGNIFICATIFS DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

Cette partie de la monographie a pour objectif de confronter les chiffres-clés de la justice en Belgique, dont notamment le budget public de la justice, avec des indicateurs d'ordre budgétaire, économique, démographique, etc.

Cette étude statistique, réalisée sur la période 1990-1997, livre un nombre important de ratios pertinents qui permettent, non seulement d'apprécier la situation du budget de la justice belge pour l'année 1997, mais aussi de relater l'évolution de cette situation.

Cinq axes d'approche ont été retenus :

- la première approche est la comparaison du budget public de justice avec des indicateurs fondamentaux que sont le budget public des dépenses (au sens de Maastricht), les dépenses des administrations centrales, le produit intérieur brut, le nombre d'habitants ;
- la seconde approche est relative au coût des personnels de la justice, c'est-à-dire non seulement les magistrats mais aussi les agents non magistrats ;
- la troisième approche porte sur le taux d'encadrement, c'est-à-dire la détermination du nombre du personnel judiciaire et pénitentiaire et l'évolution des effectifs ;
- la quatrième approche permet de mesurer l'augmentation du budget public de la justice par rapport à l'augmentation d'autres indicateurs comme le budget public des dépenses ou le produit intérieur brut ;
- enfin, la dernière approche porte sur les conditions d'exécution de la justice et notamment sur l'assistance et la formation des magistrats.

10. Les instruments de mesure du budget public de la justice

Budget public de la justice/Budget public de dépenses au sens de Maastricht

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget public de la justice (en milliers d'ECU)	711.609	754.831	815.074	891.615	964.756	1.056.733	1.106.591	1.111.938
Budget public de dépenses au sens de Maastricht (en milliers d'ECU)	74.368.222	79.438.654	85.965.376	91.413.392	96.351.487	100.793.774	99.478.371	99.817.419
Budget public justice/ Budget public de dépenses au sens de Maastricht*100	0,95 %	0,95 %	0,94 %	0,97 %	1,00 %	1,04 %	1,11 %	1,11 %

**Budget public de la justice/Dépenses des administrations centrales,
charges de la dette publique comprises**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget public de la justice (en milliers d'ECU)	711.609	754.831	815.074	891.615	964.756	1.056.733	1.106.591	1.111.938
Dépenses des administrations centrales, charges de la dette publique comprises (en milliers d'ECU)	37.220.650	46.402.179	49.403.702	53.177.662	56.636.409	58.843.060	57.885.496	58.267.263
Budget public justice/ Dépenses des administrations centrales, charges de la dette publique comprises *100	1,91 %	1,62 %	1,64 %	1,67 %	1,70 %	1,79 %	1,91 %	1,90 %

**Budget public de la justice/Dépenses des administrations centrales,
hors charges de la dette publique**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget public de la justice (en milliers d'ECU)	711.609	754.831	815.074	891.615	964.756	1.056.733	1.106.591	1.111.938
Dépenses des administrations centrales, hors charges de la dette publique (en milliers d'ECU)	21.699.669	30.603.979	31.449.867	34.961.700	37.702.975	40.793.774	40.513.994	41.768.369
Budget public justice/ Dépenses des administrations centrales, hors charges de la dette publique *100	3,27 %	2,46 %	2,59 %	2,55 %	2,55 %	2,59 %	2,73 %	2,66 %

Budget public de la justice/Produit intérieur brut au sens de Maastricht

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget public de la justice (en milliers d'ECU)	711.609	754.831	815.074	891.615	964.756	1.056.733	1.106.591	1.111.938
PIB au sens de Maastricht (en milliers d'ECU)	154.400.000	162.600.000	173.600.000	183.100.000	195.700.000	209.000.000	211.300.000	213.700.000
Budget public justice/PIB au sens de Maastricht*100	0,46 %	0,46 %	0,46 %	0,48 %	0,49 %	0,50 %	0,52 %	0,52 %

Budget public de la justice par habitant

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget public de la justice (en milliers d'ECU)	711.609	754.831	815.074	891.615	964.756	1.056.733	1.106.591	1.111.938
Population	9.948.000	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000
Budget justice par habitant (nombre d'ECU par habitant)	71,53 ECU	75,64 ECU	81,32 ECU	88,55 ECU	95,51 ECU	104,30 ECU	109,09 ECU	109,33 ECU

Nombre d'affaires pour 100 000 habitants

	1990	1995
Production juridictionnelle en matière civile et commerciale ⁴³	368.178	474.350
Population	9.948.000	10.131.000
Nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale par habitant	1 affaire pour 27 habitants	1 affaire pour 21 habitants
Nombre d'affaires jugées en matière civile et commerciale pour 100 000 habitants	3 703 affaires pour 100 000 habitants	4.761 affaires pour 100.000 habitants
Evolution de la production juridictionnelle en matière civile et commerciale	-	+ 28,8 %
Production juridictionnelle en matière pénale ⁴⁴	74 511	67.385
Nombre d'affaires jugées en matière pénale par habitant	1 affaire pour 133 habitants	1 affaire pour 150 habitants
Nombre d'affaires jugées en matière pénale pour 100 000 habitants	751 affaires pour 100 000 habitants	666 affaires pour 100.000 habitants
Evolution de la production juridictionnelle en matière pénale	-	- 9,5 %
Production juridictionnelle globale en matière civile, commerciale et pénale	442.689	541.735
Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale par habitant	1 affaire jugée pour 22 habitants	1 affaire jugée pour 19 habitants
Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale pour 100 000 habitants	4 545 affaires pour 100 000 habitants	5.555 affaires pour 100.000 habitants
Evolution de la production juridictionnelle globale	-	+ 22,3 %

11. Les coûts des personnels

11.1 Le coût des conseillers sociaux, des juges sociaux et des juges consulaires

Les conseillers sociaux, les juges sociaux et les juges consulaires se voient alloués des jetons de présence par jour d'audience ou par audience d'une durée minimale de trois heures. Ces jetons de présence ont fait l'objet d'une importante revalorisation en 1998 : 60,72 ECU brut pour un conseiller social, 40,56 ECU brut pour un juge social ou consulaire. Cette augmentation porte à 2 millions d'ECU le montant global annuel des sommes consacrées à la rémunération des juges non professionnels contre les 493 461 ECU annuels lors de la période 1970-1998.

11.2 La détermination du mode de calcul des indicateurs relatifs au coût des personnels de la justice

Chacun des tableaux reproduits ci-dessous présente le coût des agents magistrats et des agents non magistrats à travers divers indicateurs qu'il convient de définir :

- *le traitement annuel brut non indexé* : pour les magistrats, il est fixé par un barème spécifique à la profession ; pour les agents non magistrats, ce barème est celui des fonctionnaires classiques ;
- *le traitement annuel brut indexé* : il est égal au traitement annuel brut non indexé multiplié par un coefficient exprimant l'indexation automatique des rémunérations : 1,1951 de octobre 1997 à mai 1999 ;

⁽⁴³⁾ Il s'agit de la production juridictionnelle des Justices de paix, des Tribunaux de première instance, des Tribunaux de commerce, des Cours d'appel, de la Cour de cassation.

⁽⁴⁴⁾ Il s'agit de la production juridictionnelle des Tribunaux correctionnels, des Cours d'assises, des Cours d'appel, de la Cour de cassation. Les contraventions ne sont pas prises en compte.

- *le traitement mensuel brut indexé* : il est égal au traitement annuel brut indexé divisé par 12 mois ;
- *le coût annuel global pour l'Etat* : il est égal au traitement annuel brut indexé auquel on ajoute le pécule de vacances (830,7 ECU + 1 % du brut annuel), l'allocation de fin d'année (243,5 ECU + 2,5 % du brut annuel), les allocations familiales ⁴⁵ ;
- *le coût mensuel global pour l'Etat* : il est égal au coût annuel global pour l'Etat divisé par 12 mois ;
- *le traitement mensuel brut imposable* : il est égal au traitement mensuel brut indexé auquel on soustrait le montant des retenues (assurance-maladie et Fonds de pensions de survie). Ces retenues représentent 11,05 % du traitement mensuel brut indexé (3,55 % pour l'assurance-maladie et 7,5 % pour le Fonds de pension de survie) ;
- *le traitement mensuel net* : il est égal au traitement mensuel brut imposable auquel on soustrait le précompte professionnel (retenue à la source) et la cotisation de solidarité. Le calcul du précompte professionnel et de la cotisation de solidarité varie suivant le nombre de personnes à charge, le fait que le magistrat soit marié ou non et que l'épouse bénéficie ou pas de revenus professionnels ou de pension, le montant des allocations familiales éventuellement payées... Par conséquent, le traitement mensuel net ne constitue pas une donnée statistique pouvant être facilement utilisable car son mode de calcul confère une place importante à la situation individuelle du magistrat.

Le coût d'un magistrat ⁴⁶

Rémunérations des magistrats en début de carrière	Traitement annuel brut non indexé	Traitement annuel brut indexé	Coût annuel global pour l'Etat	Coût mensuel global pour l'Etat	Traitement mensuel brut indexé	Traitement mensuel brut imposable
Traitement le plus élevé	34 684 ECU	41 451 ECU	43 739 ECU	3 644 ECU	3 454 ECU	3 072 ECU
Traitement le plus bas	16 815 ECU	20 096 ECU	21 759 ECU	1 813 ECU	1 674 ECU	1 489 ECU
Rémunérations des magistrats en milieu de carrière	Traitement annuel brut non indexé	Traitement annuel brut indexé	Coût annuel global pour l'Etat	Coût mensuel global pour l'Etat	Traitement mensuel brut indexé	Traitement mensuel brut imposable
Traitement le plus élevé	69 369 ECU	82 903 ECU	86 405 ECU	7 200 ECU	6 908 ECU	6 145 ECU
Traitement le plus bas	33 631 ECU	40 192 ECU	42 444 ECU	3 537 ECU	3 349 ECU	2 979 ECU
Rémunérations des magistrats en fin de carrière	Traitement annuel brut non indexé	Traitement annuel brut indexé	Coût annuel global pour l'Etat	Coût mensuel global pour l'Etat	Traitement mensuel brut indexé	Traitement mensuel brut imposable
Traitement le plus élevé	85 187 ECU	101 807 ECU	105 863 ECU	8 821 ECU	8 483 ECU	7 546 ECU
Traitement le plus bas	53 150 ECU	63 519 ECU	66 454 ECU	5 537 ECU	5 293 ECU	4 708 ECU

⁽⁴⁵⁾ Les tableaux relatifs au coût des personnels ne prennent pas en compte les allocations familiales car leur montant mensuel varie selon le rang de l'enfant et son âge : 1^{er} enfant de 65 ECU à 83 ECU, 2^e enfant de 121 ECU à 139 ECU, 3^e enfant et au-delà de 180 ECU à 200 ECU.

⁽⁴⁶⁾ Le traitement du Premier président à la Cour de cassation et celui d'un juge dans un Tribunal de première instance se situent aux extrémités de la grille des traitements.

Le coût d'un agent non magistrat ⁴⁷

Rémunérations des agents non magistrats en début de carrière	Traitement annuel brut non indexé	Traitement annuel brut indexé	Coût annuel global pour l'Etat	Coût mensuel global pour l'Etat	Traitement mensuel brut indexé	Traitement mensuel brut imposable
Traitement le plus élevé	37 146 ECU	44 393 ECU	46 768 ECU	3 897 ECU	3 699 ECU	3 290 ECU
Traitement le plus bas	20 156 ECU	24 088 ECU	25 868 ECU	2 155 ECU	2 007 ECU	1 785 ECU
Rémunérations des agents non magistrats en milieu de carrière	Traitement annuel brut non indexé	Traitement annuel brut indexé	Coût annuel global pour l'Etat	Coût mensuel global pour l'Etat	Traitement mensuel brut indexé	Traitement mensuel brut imposable
Traitement le plus élevé	43 371 ECU	51 832 ECU	54 425 ECU	4 535 ECU	4 319 ECU	3 842 ECU
Traitement le plus bas	26 380 ECU	31 527 ECU	33 525 ECU	2 793 ECU	2 627 ECU	2 336 ECU
Rémunérations des agents non magistrats en fin de carrière	Traitement annuel brut non indexé	Traitement annuel brut indexé	Coût annuel global pour l'Etat	Coût mensuel global pour l'Etat	Traitement mensuel brut indexé	Traitement mensuel brut imposable
Traitement le plus élevé	49 595 ECU	59 271 ECU	62 082 ECU	5 173 ECU	4 939 ECU	4 393 ECU
Traitement le plus bas	32 605 ECU	38 966 ECU	41 182 ECU	3 431 ECU	3 247 ECU	2 888 ECU

12. Le taux d'encadrement

Le nombre de magistrats

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	2000
Nombre de magistrats de l'ordre judiciaire	1.763	1.783	1.843	1.910	1.921	2.007	2.019	2.014	2.015	2.370
Nombre de magistrats au Conseil d'Etat	90	90	90	90	90	110	110	110	110	110
Nombre de magistrats à la Cour des comptes	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
Nombre de magistrats à la Cour d'arbitrage	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26
Nombre total de magistrats	1.891	1.911	1.971	2.038	2.049	2.155	2.167	2.162	2.163	2.518
Augmentation du nombre de magistrats judiciaires par rapport à 1990	-	+ 1,13 %	+ 4,53 %	+ 8,33 %	+ 8,96 %	+ 13,84 %	+ 14,52 %	+ 14,23 %	+ 14,29 %	+ 34,42 %
Augmentation du nombre de magistrats par rapport à 1990	-	+ 1,05 %	+ 4,23 %	+ 7,77 %	+ 8,35 %	+ 13,96 %	+ 14,59 %	+ 14,33 %	+ 14,38 %	+ 33,15 %

Le nombre d'agents non magistrats

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre d'agents non magistrats de l'ordre judiciaire	5.031	5.031	5.061	5.417	5.422	5.768	5.773	5.766
Nombre d'agents non magistrats au Conseil d'Etat	125	125	125	125	125	125	125	247
Nombre d'agents non magistrats à la Cour des comptes	588	588	588	588	608	608	608	608
Nombre d'agents non magistrats à la Cour d'arbitrage	35	35	36	37	38	38	39	40
Nombre total d'agents non magistrats	5.779	5.779	5.810	6.167	6.193	6.539	6.545	6.661
Augmentation du nombre d'agents non magistrats de l'ordre judiciaire par rapport à 1990	-	+ 0 %	+ 0,59 %	+ 7,67 %	+ 7,7 %	+ 14,64 %	+ 13,25 %	+ 14,60 %
Augmentation du nombre d'agents non magistrats par rapport à 1990	-	+ 0 %	+ 0,53 %	+ 6,71 %	+ 7,16 %	+ 13,15 %	+ 13,25 %	+ 15,26 %

⁽⁴⁷⁾ Le traitement du greffier en chef à la Cour de cassation et celui d'un greffier dans un Tribunal de première instance se situent aux extrémités de la grille des traitements.

Taux annuel de surpopulation pénitentiaire

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de détenus	6.311	7.096	7.420	7.376	7.431	8.297
Nombre de places disponibles dans les prisons	5.538	5.728	5.928	6.068	-	7.333
Nombre de détenus en surpopulation	773	1 368	1 492	1 308	-	964
Taux de surpopulation	13,9 %	23,88 %	25,16 %	21,5 %	-	13,1 %

Nombre de personnels de l'administration pénitentiaire par détenu

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de détenus	5 924	6 311	7 096	7 420	7 376	7 431	8 297
Nombre d'agents de l'administration pénitentiaire	4 239	4 263	4 888	4 938	5 238	5 404	5 921
Taux d'encadrement global des détenus	0,71	0,67	0,68	0,66	0,71	0,72	0,71
Nombre d'agents affectés à la surveillance des détenus	3 345	3 493	3 08	3 944	4 143	4 308	4 792
Taux d'encadrement spécialisé des détenus	0,56	0,55	0,55	0,53	0,56	0,57	0,57
Augmentation du nombre de détenus par rapport à 1991	-	+ 6,5 %	+ 19,78 %	+ 25,25 %	+ 24,51 %	+ 25,43 %	+ 40,05 %
Augmentation du nombre d'agents de l'administration pénitentiaire par rapport à 1991	-	+ 0,56 %	+ 15,31 %	+ 16,48 %	+ 23,56	+ 27,48	+ 39,67 %
Augmentation du nombre d'agents affectés à la surveillance des détenus par rapport à 1991	-	+ 4,42 %	+ 16,83 %	+ 17,90 %	+ 23,85 %	+ 28,78 %	+ 43,25 %

Nombre de magistrats pour 100 000 habitants

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de magistrats	1 891	1 911	1 971	2 038	2 049	2 155	2 167	2 162
Population ⁴⁸	9 948 000	9 978 000	10 022 000	10 068 000	10 101 000	10 131 000	10 143 000	10 170 000
Nombre de magistrats pour 100 000 habitants	19,01	19,15	19,66	20,24	20,28	21,27	21,36	21,26

Nombre de magistrats judiciaires pour 100 000 habitants

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de magistrats judiciaires	1.763	1.783	1.843	1.910	1.921	2.007	2.019	2.014
Population	9.948.000	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000
Nombre de magistrats pour 100 000 habitants	17,72	17,86	18,39	18,97	19,01	19,81	19,90	19,80

Nombre de magistrats professionnels pour 100 000 habitants

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de magistrats professionnels	1.584	1.604	1.649	1.716	1.718	1.824	1.836	1.831
Population	9.948.000	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000
Nombre de magistrats professionnels pour 100 000 habitants	15,92	16,07	16,45	17,04	17,00	18,00	18,10	18,00

⁽⁴⁸⁾ Eurostat, Annuaire, Vue statistique sur l'Europe, données 1987-1997.

Nombre de détenus pour 100 000 habitants

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de détenus	5.924	6.311	7.096	7.420	7.376	7.431	8.297
Population	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000
Nombre de détenus pour 100 000 habitants	59	63	70	73	73	73	81
Evolution du taux de détention par rapport à l'année 1991	-	+ 6 %	+ 18 %	+ 23 %	+ 22 %	+ 23 %	+ 37 %
Evolution de la population par rapport à l'année 1991	-	+ 0,4 %	+ 0,9 %	1,2 %	+ 1,5 %	+ 1,6 %	+ 1,9 %

Taux d'incarcération

	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre d'écrous	18.145	16.966	15.863	15.660	14.684
Population	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000
Nombre d'incarcérations pour 100 000 H.	180	160	150	150	140
Taux d'incarcération pour 100 000 H.	0,18 %	0,16 %	0,15 %	0,15 %	0,14 %

13. La mesure de l'augmentation du budget de la justice

Augmentation du budget public de la justice/Augmentation du budget public de dépenses au sens de Maastricht

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget public de la justice (<i>en milliers d'ECU</i>)	711.609	754.831	815.074	891.615	964.756	1.056.733	1.106.591	1.111.938
Budget public de dépenses au sens de Maastricht (<i>en milliers d'ECU</i>)	74.368.222	79.438.654	85.965.376	91.413.392	96.351.487	100.793.774	99.478.371	99.817.419
Augmentation du budget public justice par rapport à 1990	-	+ 6,04 %	+ 14,62 %	+ 25,31 %	+ 35,58 %	+ 48,52 %	+ 55,55 %	+ 56,25 %
Augmentation du budget public de dépenses au sens de Maastricht par rapport à 1990	-	+ 6,81 %	+ 15,59 %	+ 22,91 %	+ 29,55 %	+ 35,53 %	+ 33,76 %	+ 34,22
Augmentation du budget public de la justice/Augmentation du budget public de dépenses au sens de Maastricht	-	0,88	0,93	1,10	1,20	1,36	1,64	1,64

Augmentation du budget public de la justice /Augmentation du PIB au sens de Maastricht

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget public de la justice (<i>en milliers d'ECU</i>)	711.609	754.831	815.074	891.615	964.756	1.056.733	1.106.591	1.111.938
PIB au sens de Maastricht (<i>en milliers d'ECU</i>)	154.400.000	162.600.000	173.600.000	183.100.000	195.700.000	209.000.000	211.300.000	213.700.000
Augmentation du budget public justice par rapport à 1990	-	+ 6,04 %	+ 14,62 %	+ 25,31 %	+ 35,58 %	+ 48,52 %	+ 55,55 %	+ 56,25 %
Augmentation du PIB au sens de Maastricht par rapport à 1990	-	+ 5,31 %	+ 12,43 %	+ 18,58 %	+ 26,74 %	+ 35,36 %	+ 36,85 %	+ 38,40 %
Augmentation du budget public de la justice/Augmentation du PIB au sens de Maastricht	-	1,13	1,17	1,36	1,33	1,37	1,50	1,46

Augmentation du budget public de la justice / Augmentation du nombre d'affaires

	1990	1995
Budget public de la justice (<i>en ECU</i>)	711.609.617	1.056.733.852
Nombre d'affaires jugées en matière civile, commerciale et pénale	442.689	541.735
Augmentation du budget public de la justice par rapport à 1990	-	+ 48,52 %
Augmentation du nombre d'affaires jugées par rapport à l'année 1990	-	+ 22,3%
Augmentation du budget public de la justice/Augmentation du nombre d'affaires jugées	-	2,17

Augmentation des crédits de l'aide juridictionnelle / Augmentation de la population

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Aide juridictionnelle	2.486.972	2.625.631	3.459.352	3.630.862	3.795.071	11.323.155	11.323.155	14.754.502	18.702.195
<i>Population</i>	9.978.000	10.022.000	10.068.000	10.101.000	10.131.000	10.143.000	10.170.000	10.198.000	10.213.000
Aide juridictionnelle par habitant	0,24 ECU	0,26 ECU	0,34 ECU	0,35 ECU	0,37 ECU	1,11 ECU	1,11 ECU	1,44 ECU	1,97 ECU
Augmentation de l'aide juridictionnelle par rapport à l'année 1991	-	+ 0,04 %	+ 37,1 %	+ 39,3%	+ 201,2 %	+ 324 %	+ 324 %	+ 469 %	+ 621 %
Augmentation de la population par rapport à 1991	-	+ 0,44 %	+ 0,90 %	+ 1,23 %	+ 1,53 %	+ 1,65 %	+ 1,92 %	+ 2,20 %	+ 2,35 %
Augmentation de l'aide juridictionnelle/ Augmentation de la population	-	0,09	41,2	31,95	131,5	196,3	168,7	213,1	264,2

14. Les indicateurs de niveau de vie du bout de la chaîne de la justice

Nombre d'agents non magistrat par magistrat

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de personnels non magistrats	5.779	5.779	5.810	6.167	6.193	6.539	6.545	6.661
Nombre de magistrats	1.891	1.911	1.971	2.038	2.049	2.155	2.167	2.162
Nombre d'agents non magistrats par magistrat	3,05	3,02	2,94	3,02	3,02	3,03	3,02	3,08

Nombre d'agents non magistrat par magistrat judiciaire

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de personnels non magistrats	5 031	5 031	5 061	5 417	5 422	5 768	5 773	5 766
Nombre de magistrats judiciaires	1 763	1 783	1 843	1 910	1 921	2 007	2 019	2 014
Nombre d'agents non magistrats par magistrat judiciaire	2,85	2,85	2,74	2,83	2,82	2,87	2,85	2,86

Nombre de personnel des greffes par magistrat judiciaire

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nombre de greffiers	1 562	1 562	1 592	1 592	1 597	1 448	1 719	1 717
Nombre de magistrats judiciaires	1 763	1 783	1 843	1 910	1 921	2 007	2 019	2 014
Nombre de greffiers par magistrat judiciaire	0,88	0,87	0,86	0,83	0,83	0,72	0,85	0,85

Nombre de journées de formation des magistrats par an / Nombre total de magistrats

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre de journées de formation des magistrats judiciaires	150	160	230	320	400	410	330
Nombre de magistrats judiciaires	1.921	2.007	2.019	2.014	2.015	2.284	2.370
Nombre de journées de formation des magistrats/Nombre total de magistrats	0,0780 journée par magistrat	0,0797 journée par magistrat	0,1139 journée par magistrat	0,1588 journée par magistrat	0,1985 journée par magistrat	0,1795 journée par magistrat	0,1392 journée par magistrat
Augmentation du nombre de journées de formation rapport à 1994	-	+ 6,6 %	+ 53,3 %	+ 113,3 %	+ 166,6 %	+ 173,3 %	+ 120,0 %

Coût des journées de formations des magistrats par an

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Coût des journées de formation	199.851	296.076	703.182	772.267	1.374.290	1.776.461	2.566.000
Nombre de magistrats judiciaires	1.921	2.007	2.019	2.014	2.015	2.284	2.370
Montant des crédits destinés par an à la formation d'un magistrat	104 ECU	147 ECU	348 ECU	383 ECU	682 ECU	777 ECU	1082 ECU
Augmentation des crédits destinés aux journées de formations des magistrats par rapport à 1994	-	+ 48 %	+ 251,8 %	+ 286,4 %	+ 587,6 %	+ 788,8 %	+ 1183 %

Chapitre V

LE BUDGET DE LA JUSTICE EN BELGIQUE (Préparation, vote, exécution et contrôle)

L'élaboration du budget de la justice relève exclusivement de la compétence du gouvernement. Au sein de celui-ci, les ministres des Finances et du Budget⁴⁹ et le Conseil des ministres sont les autorités dotées des pouvoirs les plus importants en matière d'élaboration du budget général des dépenses et donc du budget du ministère de la Justice.

La procédure d'élaboration du budget général des dépenses débute, au mois de janvier, par l'envoi par les ministres des Finances et du Budget d'une circulaire fixant les directives pour l'élaboration des propositions budgétaires de l'année budgétaire suivante.

Sur la base de ces instructions, les ministres, parmi lesquels le ministre de la Justice, établissent une préfiguration du budget de leur département. Ces propositions budgétaires sont soumises à l'inspecteur des Finances accrédité auprès de chacun des ministres afin que celui-ci établisse un rapport et donne un avis circonstancié.

Les préfigurations budgétaires et les rapports des inspecteurs des Finances sont étudiés au cours de réunions bilatérales entre les départements ministériels et le département du budget.

Lorsque toutes les propositions budgétaires ministérielles ont fait l'objet d'une étude bilatérale, le ministre du Budget présente, à la fin du mois de juin, un rapport au Conseil des ministres⁵⁰. Début juillet, un comité ministériel restreint appelé le «Comité de la hache», étudie en profondeur les propositions budgétaires et les mesures nécessaires pour respecter le solde net à financer.

Vers la fin du mois de juillet, les nouvelles propositions budgétaires sont soumises au Conseil des ministres pour décision. Les chiffres budgétaires fixés par le gouvernement et les mesures d'accompagnement sont communiquées aux départements qui doivent, avant la fin du mois d'août, transmettre le programme de justification à l'administration du budget afin de lui permettre d'élaborer le projet de budget général des dépenses. Ce dernier est imprimé par le ministère des Finances et doit être déposé sur le bureau de la Chambre des représentants au plus tard le 31 octobre précédant l'ouverture de l'année budgétaire.

15. L'exécution du budget

Par le vote du budget, le Parlement met annuellement à la disposition du pouvoir exécutif les crédits nécessaires à la réalisation de ces dépenses. En vertu de la règle de la spécialité, ces crédits reçoivent une destination bien déterminée puisqu'ils sont affectés à quelques trois cent soixante programmes. Au sein de chaque programme, les crédits sont répartis entre des allocations de base selon la nature des dépenses.

Afin d'assurer le respect de la règle de la spécialité budgétaire, l'exécution des dépenses obéit à une procédure bien établie divisée en quatre phases :

(49) Ils sont assistés par les administrations fiscales, le Service d'études du ministère des Finances, de l'Administration de la trésorerie, de l'Administration du budget et du contrôle des dépenses.

(50) Le ministre des Finances joint à ce rapport la préfiguration du budget des voies et moyens afin que le gouvernement ait une vue des estimations budgétaires globales et des efforts nécessaires pour atteindre l'objectif fixé pour le solde net à financer.

- l'engagement,
- la liquidation,
- l'ordonnancement
- et le paiement.

- *L'engagement* désigne l'obligation contractée par le ministre ou son administration, conférant à des tiers des droits à charge du budget. La loi du 28 juin 1963 a instauré un contrôle de l'engagement des dépenses. Les contrôleurs des engagements, affectés aux différents départements ministériels sur proposition du ministre des Finances, ont pour mission de veiller à ce que les dépenses soient correctement imputées sur les allocations de base et à ce que les crédits ne soient pas dépassés. A cette fin, le contrôleur des engagements doit apposer un visa sur les dépenses et les inscrire dans un registre. La compétence des contrôleurs des engagements s'étend à toutes les dépenses sauf celles qui portent sur de faibles montants et celles qui sont nécessaires au fonctionnement régulier de l'administration (les traitements, les pensions, les abonnements).
- *La liquidation* désigne le contrôle de la réalité et la légalité de la dette de l'Etat, de son montant et son exigibilité. En pratique, il y a deux liquidations :
 - la liquidation provisoire qui est le fait du département concerné qui a contracté la dépense, au moment de l'existence de la dette et du dépôt d'une créance ;
 - la liquidation définitive qui est arrêtée par la Cour des comptes après ordonnancement de la dépense lorsque les dépenses sont soumises à son visa.

La liquidation ne fait l'objet d'aucune écriture comptable, sauf si le département a développé lui-même un système particulier à cette fin. Seul le résultat de la liquidation définitive par la Cour des comptes est enregistré par le Trésor.

- *L'ordonnancement* désigne l'émission de l'ordre de paiement à un comptable par l'ordonnateur primaire (ministre) ou le fonctionnaire habilité par celui-ci. Il se réalise en deux temps :
 - tout d'abord, le département intéressé, suite à la liquidation provisoire, établit un premier ordonnancement, envoyé à la Cour des comptes pour l'accomplissement de ses missions de contrôle et de visa ;
 - ensuite, après la liquidation définitive de la dépense par la Cour des comptes, le ministère des Finances procède à un second ordonnancement, qui est l'ordre définitif de paiement.
- *Le paiement* des dépenses est opéré par l'Office des chèques postaux à l'aide de virements ou d'assignation, à la requête du ministre des Finances.

16. Le contrôle de l'exécution du budget

16.1 Le contrôle administratif de l'exécution du budget

16.1.1 Le contrôle de l'Inspection des Finances

Les inspecteurs des Finances exercent plusieurs missions :

- tout d'abord, ils sont les conseillers budgétaires et financiers des ministres auprès desquels ils sont accrédités. A ce titre, ils leur adressent toute suggestion susceptible d'accroître l'efficacité et l'efficience des moyens engagés, d'aménager le fonctionnement des services du département et de réaliser des économies ;
- ensuite, ils exercent une mission de contrôle au nom et pour le compte du ministre du Budget. Dans le cadre de cette activité, ils contrôlent toutes les opérations envisagées par les ordonnateurs, à l'exception des opérations de peu d'intérêt ou de celles dont l'engagement ne laisse aucune marge d'appréciation à l'ordonnateur.

Ce contrôle porte sur la légalité, la disponibilité de crédits, la conformité aux décisions générales prises antérieurement par le gouvernement, l'opportunité de l'opération, l'efficacité des moyens pris en

considération, l'existence de solutions alternatives. Le contrôle prend la forme d'un avis écrit et motivé qui doit se terminer par une appréciation favorable ou défavorable. En cas d'avis défavorable, le ministre peut soit abandonner la proposition, soit la transmettre au ministre du Budget ⁵¹.

16.1.2 Le contrôle administratif externe

Parmi ses nombreuses compétences, la Cour des comptes a notamment pour rôle de veiller à ce qu'aucun article du budget des dépenses ne soit dépassé et qu'aucun transfert de crédits n'ait lieu. La Cour des comptes remplit cette mission par le biais du visa préalable des dépenses de l'Etat fédéral, des communautés, des régions et des provinces.

Lorsque la Cour des comptes refuse son visa, le Conseil des ministres, le gouvernement communautaire ou régional peuvent passer outre en décidant, sous leur responsabilité politique que le paiement doit néanmoins être effectué. La Cour doit alors viser la dépense avec réserves et elle rend immédiatement compte de ses motifs au Parlement ou au Conseil de la communauté ou région concernée ⁵².

Lors de l'octroi du visa pour paiement, la Cour des comptes examine la réalité, la régularité comptable et la légalité de la dépense et, notamment, la bonne imputation budgétaire, la suffisance des crédits budgétaires, l'existence de pièces justificatives suffisantes, le respect des dispositions légales et réglementaires. La Cour ne peut se prononcer sur l'opportunité politique de la dépense mais elle peut faire des remarques et des propositions sur l'efficacité des dépenses.

16.2 Le contrôle parlementaire

Le Parlement dispose de nombreux mécanismes pour assurer son contrôle de l'exécution du budget au cours de l'année budgétaire : les questions écrites et orales, le droit d'enquête, la communication des délibérations du Conseil des ministres octroyant l'autorisation d'effectuer de nouvelles dépenses ou des dépenses qui dépassent les crédits disponibles, l'examen et l'adoption des éventuels ajustements du budget des voies et moyens et du budget général des dépenses, les communications spéciales de la Cour des comptes lors du constat de graves irrégularités. La Cour des comptes joue un rôle important d'assistance du Parlement dans le cadre du contrôle de l'exécution du budget.

Le Parlement dispose aussi de documents budgétaires qui lui permettent d'obtenir les informations nécessaires à l'exercice de son contrôle.

La situation générale du Trésor public au 31 décembre doit être remise aux membres de la Chambre avant le 30 avril de l'année suivante. Elle comprend le compte provisoire de l'exécution du budget, la situation du Trésor par année civile et la situation de la dette publique durant l'année précédente.

La préfiguration des résultats de l'exécution du budget est adressée par la Cour des comptes dans le courant du mois de mai suivant la fin de l'année budgétaire. Cette préfiguration vise à permettre au Parlement, peu après la fin de l'année budgétaire concernée et sans devoir attendre le dépôt d'un projet de loi portant règlement définitif du budget, d'aborder la responsabilité éventuelle du gouvernement et des ministres et d'accorder une décharge provisoire. La préfiguration et le commentaire de la Cour des comptes donnent une image fidèle de l'exécution du budget même si elle n'a pas le caractère définitif du compte général de l'Etat.

Le compte général de l'Etat est annuellement établi par le ministre des Finances et plus précisément par le service de la comptabilité générale de l'administration de la trésorerie. Ce compte est définitivement

(51) Cette faculté d'appel est peu utilisée. En cas de mise en œuvre, le ministre dispose d'un délai de vingt jours, à compter de la réception de la demande, pour se prononcer sur la proposition. En l'absence de décision dans ce délai, il est censé donner son accord. Par une décision motivée signifiée au ministre intéressé, ce délai peut être prolongé de dix jours maximum. En cas de rejet, le ministre intéressé peut la soumettre au Conseil des ministres qui prend une décision définitive à son propos.

(52) Le Cahier annuel d'observations de la Cour des comptes contient un résumé des décisions du Conseil des ministres priant la Cour de viser avec réserves.

clôturé par la Cour des comptes. Il retrace toutes les opérations budgétaires, patrimoniales et de trésorerie accomplies du 1^{er} janvier au 31 décembre et renferme le compte synthétique des opérations de l'Etat. Il s'appuie sur trois comptes de développement :

- le compte de l'exécution du budget,
 - le compte de variations du patrimoine,
 - le compte de trésorerie.
-
- *Le compte d'exécution du budget* est le compte d'exécution des trois grandes subdivisions que comporte le budget. Il comprend donc le compte d'exécution des services d'administration générale de l'Etat fédéral ou le budget au sens strict, le compte d'exécution des organismes d'intérêt public et le compte d'exécution des services de l'Etat à gestion séparée.
 - *Le compte des variations du patrimoine* expose les modifications à l'actif et au passif du patrimoine de l'Etat et s'accompagne du bilan de l'Etat. Ces deux documents sont établis sur la base de l'inventaire des éléments constitutifs du patrimoine de l'Etat, qui est dressé, au moins tous les dix ans, par le ministre des Finances.
 - *Le compte de la trésorerie* décrit les opérations effectuées pour maintenir l'équilibre entre les ressources et les besoins de l'Etat, ainsi que les mouvements de fonds appartenant à des tiers et les autres opérations financières du Trésor. Il est accompagné d'un tableau qui, en tant que compte d'exécution du budget de la dette publique, présente, dans l'ordre chronologique et par emprunts, l'évolution de la situation de l'ensemble de la dette publique.

Le Cahier d'observations de la Cour des comptes comprend quatre fascicules contenant de nombreuses informations relatives à l'exécution du budget de l'Etat : des données financières, des remarques critiques sur le non-respect de certains principes du droit budgétaire, une liste des dépassements de crédits budgétaires et une indication sur leur origine, un résumé des arrêts prononcés par la Cour des comptes au cours de l'année écoulée.

Au sein de la Commission des finances de la chambre, il existe une sous-commission chargée, depuis 1966, de l'examen des Cahiers de la Cour des comptes. Cette sous-commission a pour mission d'étudier systématiquement les remarques de la Cour des comptes et de veiller à ce qu'une suite soit donnée à ses observations et à ce que des solutions soient recherchées.

L'instauration du système de la gestion comme système d'imputation des opérations budgétaires par la loi du 28 juin 1989 n'a pas réussi à mettre fin aux retards dans l'établissement du compte général de l'Etat. Par conséquent, la Cour des comptes n'est pas en mesure de fournir au Parlement, dans le délai imparti par la loi, les indications dont celui-ci a besoin pour se prononcer en connaissance de cause sur la gestion budgétaire du gouvernement.

La loi contenant le règlement définitif du budget doit être approuvée par la Chambre des représentants. Cette approbation donne décharge aux ministres chargés de l'exécution du budget concerné. Le projet de loi contenant le règlement définitif du budget doit être déposé à la Chambre par le ministre des Finances dans le courant du mois d'octobre qui suit la fin de l'année budgétaire. Ce projet de loi est basé sur le compte d'exécution du budget des services d'administration générale de l'Etat. L'approbation de la loi contenant le règlement définitif du budget, fixant le résultat de l'année budgétaire, clôt le cycle budgétaire. Le dépôt du projet de loi contenant le règlement définitif du budget est toujours effectué avec un retard considérable, ce qui fait perdre à la discussion et à l'approbation de ce projet une grande partie de son intérêt car les ministres responsables ne sont plus en fonction depuis longtemps. Par conséquent, le règlement définitif du budget se résume en général à une pure formalité. Pourtant, la loi des comptes présente potentiellement un grand intérêt car elle permet la comparaison entre les prévisions et les réalisations budgétaires.

Chapitre VI

LES POINTS FORTS ET LES POINTS FAIBLES DE LA JUSTICE EN BELGIQUE

Durant la période de référence de notre étude, 1990-1997, les gouvernements qui se sont succédés ont mis en place de nombreuses réformes nécessaires à l'amélioration du service public de la justice. L'analyse du contenu et des résultats de ces programmes est le reflet des points faibles et des points forts de la justice. Quatre programmes ont été mis en place :

- le premier programme, dénommé «Plan de Pentecôte», adopté le 5 juin 1990, portait sur le maintien de l'ordre, la sécurité des citoyens et la répression des délits ;
- le second programme, adopté en 1992 et intitulé «Contrat avec le citoyen» envisageait la sécurité du citoyen, une meilleure administration de la justice et la maîtrise de l'immigration ;
- deux plans pluriannuels pour la justice ont respectivement été adoptés le 18 juin 1993 et en janvier 1996, le premier plan couvrant la période 1994-1996 et le second la période 1998-2000.

Notre étude se limitera à l'analyse des deux plans pluriannuels car les deux premiers plans avaient surtout pour objet la police judiciaire. L'analyse exhaustive de toutes les réformes entreprises par les plans pluriannuels n'étant pas concevable, nous avons limité notre étude à celles qui présentent un intérêt d'un point de vue comparatiste :

- *la lutte contre l'arriéré judiciaire (1.),*
- *l'informatisation des juridictions et des établissements pénitentiaires (2.),*
- *l'accessibilité de la justice (3.),*
- *l'instauration du concept de management dans les tribunaux et parquets (4.),*
- *l'aide financière aux victimes (5.).*

17. La lutte contre l'arriéré judiciaire

Dès le début des années 90, les gouvernements belges ont été confrontés au problème de l'arriéré judiciaire. Trois lois ⁵³ ont donc été adoptées afin de mettre en place diverses mesures parmi lesquelles : l'augmentation du cadre des juridictions, la modification de la procédure pénale au niveau de la Cour d'appel par la suppression du rapport préalable, la réforme profonde de la procédure civile et l'institution de chambres à juge unique, l'informatisation des juridictions, la limitation des abus dans l'utilisation des techniques procédurales, le développement des procédures conciliatoires

Il est difficile de connaître l'efficacité réelle de ces réformes sur la résorption de l'arriéré judiciaire compte tenu de l'absence de statistiques intégrées permettant de vérifier l'évolution des dossiers. Toutefois, il est certain que ces réformes n'ont pas permis la résorption totale de l'arriéré judiciaire puisqu'en 1995, le ministre de la Justice évaluait entre 80 000 et 100 000 le nombre d'affaires en retard.

Une nouvelle réforme fut mise en œuvre par la loi du 9 juillet 1997 relative à l'arriéré judiciaire dans les Cours d'appel.

- En premier lieu, cette loi institue dans chaque Cour d'appel un magistrat-coordonateur chargé de l'organisation du travail de la juridiction et de la rédaction d'un rapport d'activité ayant pour objet d'analyser l'effet des mesures prises en vue de résorber l'arriéré judiciaire ⁵⁴. Ce rapport est examiné

(53) Lois des 28/12/1990, 28/12/1990 et 3/8/1992.

(54) Ce rapport est communiqué au ministre de la Justice et aux chambres législatives.

par l'Assemblée générale de la Cour d'appel qui détermine les mesures pouvant contribuer à la résorption de l'arriéré judiciaire dans son ressort. Ce premier mécanisme est intéressant en ce qu'il permet une déconcentration des mesures de lutte contre l'arriéré judiciaire puisque chaque Cour d'appel adopte ses propres méthodes.

- En second lieu, la loi de 1997 prévoit la création de chambres supplémentaires en matière civile, fiscale et commerciale. Ces chambres temporaires ont pour mission de régler les affaires qui font partie de l'arriéré, les affaires en cours étant examinées par les conseillers titulaires.

Le bilan de l'efficacité de cette loi devrait bientôt être effectué par le ministère de la Justice puisqu'en 1997, il était prévu que l'arriéré judiciaire serait résorbé dans un délai de trois ans.

18. L'informatisation des juridictions et des établissements pénitentiaires

La modernisation des institutions judiciaires (juridictions et prisons) par le développement de l'informatique est un objectif permanent des deux plans pluriannuels. En effet, l'informatisation est considérée comme une éventuelle réponse à deux maux dont souffre la justice belge : le manque de rapidité, l'absence de centralisation des différentes données statistiques dont la connaissance est essentielle pour déterminer la politique à venir.

- Le premier plan pluriannuel prévoit des programmes d'investissement et il a permis l'équipement informatique de la quasi-totalité des juridictions et des établissements pénitentiaires. Cette informatisation des juridictions a favorisé la modernisation du casier judiciaire qui est devenu une banque de données complètement intégrée avec une introduction et une interrogation directe des données par les juridictions.
- Le second plan pluriannuel poursuit la politique des investissements intensifs dans l'informatisation et fixe de nouveaux objectifs : l'optimisation des équipements informatiques des juridictions et des établissements pénitentiaires, le développement de la communication entre les réseaux internes et par l'Internet afin de permettre aux magistrats de travailler à domicile dans l'attente de l'amélioration des infrastructures judiciaires.

19. L'accessibilité à la justice

L'accessibilité à la justice constitue l'une des pierres angulaires de la réforme récente de la justice en Belgique. Afin de répondre à cette légitime préoccupation, les gouvernements belges ont notamment pris deux mesures : l'instauration des maisons de justice et le développement de l'aide juridictionnelle.

Conformément au second plan pluriannuel qui préconisait le regroupement de tous les services para-judiciaires dans une même infrastructure afin d'améliorer l'accès à la justice et la communication entre les différents services qui gravitent autour de la justice, onze Maisons de justice ont été ouvertes à Charleroi, Marche-en-Famenne, Neufchâteau, Tournai, Anvers, Bruges, Termonde, Gand, Hasselt, Courtrai. La décentralisation des institutions judiciaires est donc considérée comme une politique indispensable à l'amélioration de l'accessibilité à la justice.

Enfin, l'accessibilité à la justice implique que la situation financière d'un individu ne soit pas un élément déterminant dans l'exercice par celui-ci de ses droits. Aussi, durant les années 90, les crédits accordés à l'assistance judiciaire se sont développés de manière exponentielle : + 621 % entre 1990 et 1999. Le second plan pluriannuel fut déterminant dans cette évolution puisqu'il élargit les catégories de personnes pouvant en bénéficier et prévoit l'augmentation progressive des crédits de l'aide juridictionnelle.

20. L'instauration du concept de management dans les tribunaux et parquets

L'une des faiblesses de la justice belge est la déresponsabilisation des différentes institutions judiciaires compte tenu d'une répartition inefficace des compétences entre elles. En effet, cette répartition combine

décentralisation et centralisation, ce qui engendre une implication limitée dans la mise en œuvre des réformes et donc un manque de responsabilisation des chefs de corps. En effet, ces derniers ne sont pas responsables de la gestion du personnel, des bâtiments et de l'informatique, qui conditionne largement la production juridictionnelle dont ils sont responsables. Il paraît donc souhaitable que la justice belge aille plus loin dans le processus de décentralisation des moyens en personnel et en matériel afin que ceux-ci soient gérés plus efficacement par ceux qui les utilisent.

Les instances gouvernementales belges ne semblent pas prêtes à s'engager dans cette voie radicale. Toutefois, elles ont pris conscience de la nécessité de développer des instruments de mesure permettant de vérifier si les moyens supplémentaires mis à la disposition de la justice atteignent les résultats escomptés. A cette fin, le second plan pluriannuel prévoit l'institution d'une cellule de coordination au sein du ministère de la Justice ayant pour mission d'évaluer les besoins en ressources humaines et matérielles et l'utilisation effective des moyens mis à la disposition de l'ordre judiciaire, sur la base des données statistiques recueillies et des constatations effectuées sur place. Le concept de management fait donc son apparition dans les tribunaux et les parquets, même si sa mise en œuvre relève du ministère de la Justice.

21. L'aide financière aux victimes

Conformément au premier plan pluriannuel, la loi du 1^{er} août 1985 relative à l'indemnisation des personnes victimes d'acte intentionnel de violence a fait l'objet d'une profonde réforme.

Tout d'abord, une Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence a été instituée. Cette Commission a pour mission de déterminer si l'intervention de l'Etat se justifie et doit fixer, le cas échéant, le montant de l'aide.

Ensuite, le système d'indemnisation a été réformé afin de simplifier la procédure et d'assurer une grande accessibilité ainsi qu'une meilleure information du public.

L'aide financière est octroyée si les conditions suivantes sont réunies : le requérant doit avoir été victime d'un acte intentionnel de violence engendrant de graves atteintes au corps ou à la santé, les faits doivent être postérieurs au 6 août 1985 et avoir été commis en Belgique, l'acte doit avoir fait l'objet d'une décision judiciaire en matière pénale et la victime doit s'être constituée partie civile ou avoir introduit une action au civil, la réparation doit être impossible ou insuffisante par d'autres moyens.

Parmi les dommages indemnifiables, il faut distinguer selon que le requérant est la victime ou un proche de la victime. La victime peut faire une demande d'aide financière en cas d'invalidité temporaire et/ou permanente, de dommage moral et/ou esthétique, de souffrances physiques et/ou psychiques, de frais médicaux et d'hospitalisation, de perte ou de diminution de revenus, de frais de constitution de partie civile et/ou de frais de procédure, de frais matériels à concurrence de 1 233 ECU. Les proches de la victime peuvent demander l'indemnisation des frais médicaux et d'hospitalisation, des frais funéraires, du préjudice moral, des frais engagés pour se porter partie civile et/ou des frais de procédure, de la perte d'aliments pour les personnes qui étaient à charge de la victime au moment de son décès.

Plusieurs aides sont possibles : l'aide principale qui est le montant demandé à titre principal en compensation de l'ensemble du préjudice, l'aide d'urgence qui est une avance sur l'aide principale, l'aide complémentaire si le requérant estime que le dommage s'est aggravé.

Le montant de l'aide ne correspond pas nécessairement à l'indemnisation complète du dommage subi car la Commission tient compte de la situation financière du demandeur, du comportement du demandeur et de sa contribution au dommage, des relations du demandeur avec l'auteur des faits. Les montants des différentes aides sont plafonnés : 61 682 ECU pour l'aide principale, 7 401 ECU pour l'aide d'urgence, 61 682 ECU pour l'aide complémentaire.

Chapitre VII

LES PEINES ALTERNATIVES A LA PRISON ET LES ACTIONS EN VUE DE LA REINSERTION DES DETENUS

Notre volonté de consacrer notre rubrique libre aux peines alternatives à la prison et aux actions en vue de la réinsertion des détenus résulte de l'importance prise par ces mesures dans la politique pénitentiaire.

En effet, il est apparu aux gouvernements successifs que les mesures alternatives à la peine d'emprisonnement devaient être encouragées compte tenu des inconvénients de cette dernière : l'influence désocialisante et stigmatisante de la prison, la charge budgétaire pour la collectivité d'une population carcérale. Progressivement, la prison n'est pas donc plus apparue comme la réponse systématique à la répression des délits. Aussi, nous étudierons les *diverses mesures alternatives* et les *institutions chargées de les mettre en œuvre* (1).

Toutefois, les peines de prison ne peuvent pas toujours se voir substituer une autre peine. Aussi, les autorités belges ont développé de nombreuses initiatives afin que les détenus soient le mieux préparés possible à retrouver leur place dans la société (2).

22. Les peines alternatives à la prison

La volonté des pouvoirs publics de promouvoir le *développement des peines alternatives* (1.1) a entraîné l'instauration d'institutions chargées d'*encadrer la mise en œuvre de cet aspect de la politique pénitentiaire* (1.2).

22.1 La diversité des mesures judiciaires alternatives à la prison

22.1.1 Le travail d'intérêt général

Le travail d'intérêt général désigne l'accomplissement d'actes positifs par l'auteur d'une infraction au bénéfice de la société en contrepartie du trouble que son geste a occasionné. Il permet donc au délinquant consentant de subir une sanction en rendant service à la société.

Le travail d'intérêt général, régi par la loi du 10 février 1994, constitue soit une condition d'extinction de l'action publique⁵⁵, soit une condition probatoire accompagnant une suspension du prononcé d'une condamnation ou un sursis à l'exécution d'une peine d'emprisonnement.

Dans la pratique, le nombre de décisions de travail d'intérêt général a connu une croissance exponentielle passant de 199 décisions en 1994 à 1 738 décisions en 1997, soit une augmentation de 773 % en trois ans.

Les dotations budgétaires destinées aux organismes d'accueil et de guidance dans le cadre des travaux d'intérêt général ont bien évidemment connu la même évolution puisqu'elles sont passées de 905 502 ECU en 1997 à 3 207 500 ECU en 1999, soit 254 % d'augmentation en trois ans.

(⁵⁵) Dans le cadre de la médiation pénale, le procureur du roi a, pour certaines infractions, la possibilité d'éteindre l'action publique moyennant la réalisation de certaines conditions, parmi lesquelles faire prestre à l'auteur de l'infraction un travail d'intérêt général de 120 heures maximum à effectuer dans un délai n'excédant pas 6 mois.

22.1.2 La liberté sous condition : les alternatives à la détention préventive

En vertu de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, les magistrats peuvent accorder une liberté sous condition. Les conditions sont ordonnées en fonction d'un rapport d'enquête sur la situation sociale de l'intéressé et leur respect peut éventuellement être contrôlé par un service de police.

Le nombre de décisions accordant la liberté sous condition a connu une augmentation de 176 % entre 1993 et 1997, passant de 579 à 1 602 décisions.

22.1.3 La probation

La loi du 29 juin 1964 relative à la probation permet au juge de suspendre le prononcé d'une condamnation ou de surseoir à l'exécution d'une peine. A cette fin, le juge peut demander la réalisation d'une enquête sociale afin de s'informer sur le contexte social et le comportement de la personne concernée.

La personne à l'égard de laquelle une mesure de probation est placée sous le contrôle de la Commission de probation qui désigne un assistant de probation chargé d'aider le probationnaire à respecter les conditions imposées et à se pencher sur les problèmes qui ont conduit aux faits reprochés.

Depuis le début des années 80, le nombre de guidances probatoires a progressivement augmenté et l'on peut constater un triplement du nombre de dossiers.

22.2 L'encadrement des peines alternatives

22.2.1 Le service social d'exécution de décision judiciaire (SSEDJ)

Ce service de l'Administration des établissements pénitentiaires est chargé de l'encadrement, de l'exécution des tâches de travail social, de l'exécution des missions d'enquête et d'accompagnement social émanant de l'Administration pénitentiaire et de l'Office des étrangers.

Le service social d'exécution de décisions judiciaires comprend des services extérieurs, établis dans chaque arrondissement judiciaire, des assistants sociaux dans les prisons et un service central à Bruxelles.

Les assistants de justice ont une double mission :

- l'information des autorités compétentes pour décider des mesures et des peines applicables,
- l'accompagnement des délinquants afin de leur procurer un équilibre social et d'éviter les dommages et les récidives.

22.2.2 Le service d'encadrement des mesures alternatives (SEMA)

Ce service, institué par le Conseil des ministres du 20 décembre 1996, dépend du Service de travail social de la Direction générale de l'organisation judiciaire du ministère de la Justice. Les missions confiées au Service d'encadrement des mesures alternatives sont multiples : développer la politique ministérielle en matière de mesures alternatives, mettre en œuvre et assurer le suivi des projets d'encadrement des mesures judiciaires alternatives, répondre au besoin de clarté inhérent à la diversité des projets de mesures alternatives en vue d'atteindre une meilleure cohésion organisationnelle⁵⁶, organiser des campagnes d'information et de sensibilisation sur les mesures alternatives, organiser des réunions de concertation avec les différents acteurs concernés, remédier aux éventuels dysfonctionnements juridiques et pratiques, évaluer et réorienter les initiatives existantes, créer de nouvelles initiatives.

⁽⁵⁶⁾ Les coordinateurs des mesures judiciaires alternatives, travaillant dans les maisons de justice, répondent à cette préoccupation.

23. Les actions en vue de la réinsertion des détenus

Nous étudierons successivement :

- *le travail pénitentiaire (2.1),*
- *la préparation à la mise en liberté (2.2).*

23.1 Le travail pénitentiaire

Le travail pénitentiaire a pour objectif de contribuer à la rééducation et au reclassement social des détenus. Ainsi, le règlement général des établissements pénitentiaires prévoit qu'il doit s'effectuer dans des conditions aussi proches que possible de celles qui caractérisent, à l'extérieur, des activités identiques.

Les détenus sont répartis en fonction des demandes des détenus, de leur personnalité, de leurs aptitudes, entre différents types de travaux.

- En premier lieu, les détenus peuvent effectuer des travaux domestiques et d'entretien du mobilier et des bâtiments, qui sont exécutés pour le compte et sous la surveillance de l'établissement pénitentiaire.
- En second lieu, la Régie du travail pénitentiaire exploite directement des ateliers dont la production ne peut être livrée à des firmes privées et dont l'équipement ne peut servir à exécuter un travail pour le compte de telles firmes ⁵⁷.
- En troisième lieu, l'Administration pénitentiaire gère en régie des exploitations agricoles qui couvrent leurs dépenses au moyen de leurs recettes d'exploitation.

En ce qui concerne la réglementation du travail pénitentiaire, deux éléments doivent être évoqués :

- la limitation des heures d'ouverture des ateliers à 7 heures 30,
- la rétribution des détenus entre 0,69 ECU et 1,48 ECU par heure ⁵⁸.

Les détenus, qui suivent des cours en vue de l'obtention d'un certificat d'enseignement primaire et secondaire inférieur, ne peuvent accomplir de travail pénitentiaire et reçoivent une indemnité identique aux tarifs des salaires des travaux domestiques. En 1997, le montant global des gratifications octroyées aux détenus suivant une formation s'élevait à 56 208 ECU.

23.2 La préparation à la mise en liberté

23.2.1 Le congé pénitentiaire

Instauré par la circulaire du 30 avril 1976, le congé pénitentiaire a pour objectif d'atténuer l'isolement social, de promouvoir les relations avec la famille et la société et de donner au détenu la possibilité de préparer sa réinsertion en le faisant bénéficier d'un congé trois mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle.

La demande de congé, introduite par le condamné, est examinée par le Service des cas individuels, sur la base de l'avis de la Conférence du personnel de la prison et de la direction.

Entre 1993 et 1997, le nombre de sorties en congé pénitentiaire a augmenté de 39 % passant de 6 744 à 9 422. De manière générale, le pourcentage d'échecs par rapport au nombre de sorties est faible et en constante diminution, passant de 3,30 % en 1993 à 2,80 % en 1997.

⁽⁵⁷⁾ Si les travaux pour la Régie ne suffisent pas à occuper tous les détenus, le directeur de la prison s'efforce d'affecter la main-d'œuvre disponible à des travaux pour le compte de firmes privées contactées par ses soins. La firme privée fournit l'outillage nécessaire, les matières premières, paye une redevance pour l'occupation des locaux mis à sa disposition, prend à sa charge les frais d'éclairage, de force motrice et de chauffage.

⁽⁵⁸⁾ Ces montants sont bruts car la réglementation en vigueur stipule qu'une retenue de 4/10^e est opérée au profit de l'Etat, à titre de frais de gestion, les 6/10^e restants reviennent aux détenus et sont versés sur un fonds de réserve.

23.2.2 Les permissions de sortie

Des permissions de sortie peuvent être accordées aux condamnés pour lesquels une telle mesure se révèle adéquate afin de répondre à des circonstances particulières. La permission de sortie est l'autorisation donnée à un détenu de quitter l'établissement pénitentiaire pour une durée qui n'excède pas une journée. Les motifs sont nombreux : médicaux (nécessité de subir un examen médical spécifique devant être réalisé *extra muros*), humanitaires (visite à un proche malade), sortie ayant trait à la réinsertion (entretien avec un employeur potentiel), préservation des droits civils (comparution en justice en matière de contentieux familial).

23.2.3 La semi-liberté

La semi-liberté est une mesure qui peut être accordée à un condamné en préparation à sa mise en liberté afin de lui permettre d'entreprendre ou de ne pas interrompre une activité professionnelle, des études, une formation, un traitement thérapeutique ou toute action de nature à accroître ses garanties de réinsertion.

Chapitre VIII

LE BUDGET DE LA JUSTICE EN BELGIQUE EN 1997

Cette partie de la monographie consacrée au budget de la justice en Belgique en 1997 est composée de trois tableaux qui détaillent l'origine des fonds publics affectés à la justice et la répartition de ces crédits entre les différents postes budgétaires.

- Le premier tableau intitulé «*Tableau de synthèse pour l'année budgétaire 1997*» montre la répartition des crédits du budget de la justice entre les différents budgets publics fédéraux et communautaires. Pour chacun de ces budgets, il présente la répartition entre les trois catégories de crédits qu'il distingue :
 - les crédits de fonctionnement,
 - les crédits d'investissement,
 - les crédits destinés à l'aide juridictionnelle.

- Le second tableau intitulé «*Le budget de la justice judiciaire pour l'année budgétaire 1997*» présente l'affectation des crédits destinés à la justice judiciaire entre les différents postes de dépenses : juridictions judiciaires, services pénitentiaires, protection judiciaire de la jeunesse, administration centrale et, pour chacun de ces postes de dépenses, il indique le budget d'origine de ces crédits.

- Le troisième tableau intitulé «*Le budget de la justice administrative et des autres juridictions pour l'année budgétaire 1997*» détaille les crédits destinés à trois juridictions importantes :
 - le Conseil d'Etat,
 - la Cour des comptes,
 - et la Cour d'arbitrage.

Tableau de synthèse pour l'année budgétaire 1997

BUDGETS	FONCTIONNEMENT		INVESTISSEMENT				AIDE JURI.	TOTAL
			Equip. dir.		Subv. d'inv.			
	Personnel	Autre	AP	CP	AP	CP		
I- FINANCEMENTS PUBLICS								
I.A- Etat								
I.A.1- Justice	527,554898	156,545768	0,0	0,0	0,0	0,0	10,979521	695,080187
I.A.2- Intérieur	15,094991	1,786331	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,881322
I.A.3- Fonction publique	0,0	5,567974	0,0	19,632865	0,0	40,929682	0,0	66,130521
I.A.4- Budget des dotations	32,741179	3,612139	0,0	0,710585	0,202319	0,0	0,0	37,266223
I.A.5- Régie du travail pénitentiaire	3,646681	4,850728	0,0	1,714779	0,0	0,0	0,0	10,212189
I.A.6- Exploitations agricoles	0,103627	0,685912	0,0	0,172712	0,0	0,0	0,0	0,962250
I.A.7- Restaurants et réfectoires	0,0	0,449050	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,449050
<i>Total Etat</i>	<i>579,141377</i>	<i>173,497902</i>	<i>0,0</i>	<i>22,230940</i>	<i>0,202319</i>	<i>40,929682</i>	<i>10,979521</i>	<i>826,981741</i>
I.B- Communautés fédérées								
I.B.1- Communauté française	22,962250	122,710091	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	145,672341
I.B.2- Communauté flamande	20,928942	116,761658	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	137,690600
I.B.3- Communauté germanophone	0,242783	1,350604	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,593388
<i>Total Communautés fédérées</i>	<i>44,133975</i>	<i>240,822354</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>284,956329</i>
Total Financements publics	623,275352	414,320256	0,0	22,230940	0,202319	40,929682	10,979521	1111,938070
II- FINANCEMENTS PRIVÉS								
<i>Total Financements privés</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
TOTAL GENERAL	623,275352	414,320256	0,0	22,230940	0,202319	40,929682	10,979521	1111,938070

Le budget de la justice judiciaire pour l'année budgétaire 1997

BUDGETS	FONCTIONNEMENT		INVESTISSEMENT				AIDE JUR.	TOTAL
			Equip. dir.		Subv. d'inv.			
	Personnel	Autre	AP	CP	AP	CP		
I- JURIDICTIONS JUDICIAIRES								
I.A- Etat								
I.A.1- Justice	347,769553	85,090056	0,0	0,0	0,0	0,0	10,979521	443,839131
II.A.2- Fonction publique	0,0	3,149272	0,0	7,818900	0,0	22,338268	0,0	33,306440
<i>Total Etat</i>	<i>347,769553</i>	<i>88,239328</i>	<i>0,0</i>	<i>7,818900</i>	<i>0,0</i>	<i>22,338268</i>	<i>10,979521</i>	<i>477,145570</i>
I.B- Communautés fédérées								
<i>Total Communautés fédérées</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Total Juridictions judiciaires</i>	<i>347,769553</i>	<i>88,239328</i>	<i>0,0</i>	<i>7,818900</i>	<i>0,0</i>	<i>22,338268</i>	<i>10,979521</i>	<i>477,145570</i>
II- SERVICES PENITENTIAIRES								
I.A- Etat								
I.A.1- Justice	148,045892	57,295830	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	205,341722
I.A.2- Fonction publique	0,0	2,414014	0,0	0,0	0,0	18,591414	0,0	21,005428
I.A.3- Régie du travail pénitentiaire	3,646681	4,850728	0,0	1,714779	0,0	0,0	0,0	10,212189
I.A.4- Exploitations agricoles autonomes	0,103627	0,685912	0,0	0,172712	0,0	0,0	0,0	0,962250
<i>Total Etat</i>	<i>151,796200</i>	<i>65,246484</i>	<i>0,0</i>	<i>1,887491</i>	<i>0,0</i>	<i>18,591414</i>	<i>0,0</i>	<i>237,521589</i>
I.B- Communautés fédérées								
I.B.1- Communauté française	0,967185	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,967185
I.B.2- Communauté flamande	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I.B.3- Communauté germanophone	0,000987	0,002467	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,003454
<i>Total Communautés fédérées</i>	<i>0,968172</i>	<i>0,002467</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,970639</i>
<i>Total Services pénitentiaires</i>	<i>152,764372</i>	<i>65,248951</i>	<i>0,0</i>	<i>1,887491</i>	<i>0,0</i>	<i>18,591414</i>	<i>0,0</i>	<i>238,492228</i>
III- PROTECTION JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE								
I.A- Etat								
<i>Total Etat</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
I.B- Communautés fédérées								
I.B.1- Communauté française	21,995065	122,710091	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	144,705157
I.B.2- Communauté flamande	20,928942	116,761658	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	137,690600
I.B.3- Communauté germanophone	0,241796	1,348137	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,589933
<i>Total Communautés fédérées</i>	<i>43,165803</i>	<i>240,819887</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>283,985690</i>
<i>Total Protection judiciaire de la jeunesse</i>	<i>43,165803</i>	<i>240,819887</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>283,985690</i>
IV- ADMINISTRATION CENTRALE								
I.A- Etat								
I.A.1- Justice	31,739452	14,159882	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	45,899334
I.A.2- Fonction publique	0,0	0,004688	0,0	11,813965	0,0	0,0	0,0	11,818653
I.A.3- Restaurants et réfectoires	0,0	0,449050	0,0	0,000000	0,0	0,0	0,0	0,449050
<i>Total Etat</i>	<i>31,739452</i>	<i>14,613620</i>	<i>0,0</i>	<i>11,813965</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>58,167037</i>
I.B- Communautés fédérées								
<i>Total Communautés fédérées</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Total Administration centrale</i>	<i>31,739452</i>	<i>14,613620</i>	<i>0,0</i>	<i>11,813965</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>58,167037</i>
TOTAL JUSTICE JUDICIAIRE	575,439181	408,921786	0,0	21,520355	0,0	40,929682	10,979521	1057,790525

Le budget de la justice administrative et des autres juridictions pour l'année budgétaire 1997

BUDGETS	FONCTIONNEMENT		INVESTISSEMENT				AIDE JUR.	TOTAL
			Equip. dir.		Subv. d'inv.			
	Personnel	Autre	AC	CP	AC	CP		
I- La justice administrative de droit commun : le Conseil d'Etat								
I.A- Etat								
I.A.1- Intérieur	15,094991	1,786331	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,881322
<i>Total Etat</i>	15,094991	1,786331	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,881322
I.B- Communautés fédérées								
<i>Total Communautés fédérées</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total Conseil d'Etat	15,094991	1,786331	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,881322
II- La justice administrative spécialisée : la Cour des comptes								
I.A- Etat								
I.A.1- Budget des dotations	29,092031	3,219837	0,0	0,710585	0,0	0,0	0,0	33,022453
<i>Total Etat</i>	29,092031	3,219837	0,0	0,710585	0,0	0,0	0,0	33,022453
I.B- Communautés fédérées								
<i>Total Communautés fédérées</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total Cour des comptes	29,092031	3,219837	0,0	0,710585	0,0	0,0	0,0	33,022453
III- La justice constitutionnelle : la Cour d'arbitrage								
I.A- Etat								
I.A.1- Budget des dotations	3,649149	0,392302	0,0	0,0	0,202319	0,0	0,0	4,243770
<i>Total Etat</i>	3,649149	0,392302	0,0	0,0	0,202319	0,0	0,0	4,243770
I.B- Communautés fédérées								
<i>Total Communautés fédérées</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total Cour d'arbitrage	3,649149	0,392302	0,0	0,0	0,202319	0,0	0,0	4,243770
TOTAL JUSTICE ADMINISTRATIVE ET AUTRES JURIDICTIONS	47,836171	5,398470	0,0	0,710585	0,202319	0,0	0,0	54,147545
TOTAL GENERAL : JUSTICE JUDICIAIRE ET JUSTICE ADMINISTRATIVE	623,275352	414,320256	0,0	22,230940	0,202319	40,929682	10,979521	1111,938070