

RAPPORT

**POUR LE DEUXIÈME COLLOQUE DU RÉSEAU DES
PRÉSIDENTS DES COURS SUPRÊMES JUDICIAIRES DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Varsovie, le 12 juin 2006

**Financement de l'activité des juridictions suprêmes des
États européens**

Lech Gardocki

Premier Président de la Cour suprême

(POLOGNE)

Table des Matières

Introduction	3
Élaboration et adoption du projet de budget de la cour suprême	7
Préparation du projet	7
Négociations et arrangements budgétaires	10
Dépôt du projet de budget au Parlement	11
Financement de la cour suprême en Grande Bretagne	11
Financement de salaires des juges, de l'activité judiciaire, entretien des bâtiments, charges salariales	12
Salaires des juges	12
Autres dépenses	14
Gestion des fonds budgétaires au niveau de la cour suprême	15
Conclusion.....	17
ANNEXE	19

Introduction

Le droit à un procès équitable, public, dans un délai raisonnable, par un tribunal compétent, indépendant et impartial - figure parmi les droits fondamentaux garantis par les constitutions des états démocratiques. Ce droit "à la justice" constitue l'un des principaux droits de l'homme. Il a été prévu notamment à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, adoptée à Rome, le 4 novembre 1950.

L'exécution de ces droits nécessite l'adoption d'un dispositif complexe et des solutions à caractère systémique, procédural et économique, mais également d'un système de recrutement des juges suffisamment compétents et professionnels, d'un caractère irréprochable, résistant au stress et aux pressions de la part des „pouvoirs” (exécutif et législatif), du milieu, de l'opinion publique, ainsi que d'autres acteurs.¹

Afin de protéger l'indépendance des juges certains états ont mis en place les conseils de la justice (Judicial Service Commission)², qui portent des noms très variés (par exemple en Espagne Consejo General del Poder Judicial, en France Conseil Supérieur de la Magistrature, en Pologne – Krajowa Rada Sądownictwa). Par principe, le conseil de la justice est une institution indépendante du pouvoir législatif et exécutif. Il est composé majoritairement des juges, cependant peuvent y être nommés des parlementaires, des candidats proposées par le Président, mais aussi –« d'office » les membres tels que le Ministre de la Justice ou bien le Président de la Cour Suprême³. Le conseil de la justice peut être considéré comme l'un des principaux organes de l'Etat lié fonctionnellement au pouvoir judiciaire, sans être une juridiction au sens propre du terme⁴.

Les liens peuvent être multiples entre la Justice (y compris la cour suprême) et les organes du pouvoir exécutif – en particulier le Ministère de la Justice⁵. Mais ces liens n'excluent

1 Voir aussi les ouvrages polonais suivants J. Gudowski: "Urząd sędziego w prawie o ustroju sądów powszechnych", PS, no 11 et 12 de 1994, p. 16-34, ainsi que les ouvrages y cités, K. Jaśkowski: "Kilka uwag o niezawisłości sędziowskiej [w] Państwo prawa. Administracja. Sądownictwo. " Travaux dédiés au professeur Janusz Łętowski, Varsovie 1999, p. 296

² Les Conseils Nationaux de la Justice existent, entre autres, en Belgique, en Bulgarie, en Croatie, à Chypre, en Estonie, en France, en Espagne, au Pays-Bas, à Malte, en Pologne, au Portugal, en Roumanie, en Slovénie, en Slovaquie, en Hongrie et en Italie.

³ La Conférence Internationale organisée par le Conseil de l'Europe et par le Consejo General del Poder Judicial, du 9 au 11 novembre 1993 à Madrid, était consacrée au rôle des Conseils Nationaux de la Justice. Voir également le rapport de la conférence: J. Jasiński, PiP no 1 de 1994, pp. 106-107.

⁴ Voir aussi les ouvrages polonais suivants: T. Ereciński: "Rola rady sądownictwa w państwie demokratycznym", PS n° 5 de 1994, p. 15.

⁵ Par exemple, en Belgique, le Ministère de la Justice assure matériellement l'activité du pouvoir judiciaire (bâtiments, matériel, personnel). Une direction générale au sein du Ministère en est chargée. La Cour de cassation qui s'est vue confier la gestion des différents aspects du fonctionnement du pouvoir judiciaire, entretient des relations privilégiées avec ces services en négociant aussi bien des questions d'ordre administratif relatives à son propre fonctionnement, que des problèmes relatifs aux autres organes du pouvoir judiciaire. A Chypre, le seul lien entre la Cour Suprême et le Ministère de la Justice résulte du fait que c'est le Ministère qui présente au Conseil des ministres et à la Chambre des représentants les exigences administratives et structurelles de la Cour suprême. Aucun autre lien organisationnel ni technique n'existe entre la Cour Suprême et le Ministère de la Justice. Au Danemark, le Département d'administration des juridictions (Domstolsstyrelsen) a été mis en place en 1999 par une loi spécifique sur l'administration des juridictions (Loi n° 401 du 26 juin 1998). Jusqu'ici l'administration de la justice relevait du Ministère de la Justice. Dans le cadre de la réforme de 1998, cette fonction a été formellement séparée du pouvoir exécutif. Le département d'administration est un organe de l'État

nullement l'indépendance des juridictions.

Dans un état démocratique, le respect du principe de séparation des pouvoirs (défini par Montesquieu), qui n'exclue pas la création de conseils de la justice, le rôle des juridictions, ainsi que la position spécifique de la cour suprême, sont des principes d'une valeur constitutionnelle.

Les Constitutions déterminent en général la place de la cour suprême, le mode de recrutement des juges et du Premier Président de la Cour (du principal juge de la cour), qui résulte de l'organisation même de l'Etat.⁶ D'une manière générale, elles ne contiennent pas de dispositions détaillées portant sur le mode de financement des activités de la cour, des salaires des juges et des relations entre la cour suprême et le pouvoir exécutif.

L'indépendance financière constitue une garantie importante de l'indépendance réelle des juridictions à tous les niveaux. Cette indépendance financière veut dire que l'institution peut disposer librement d'une enveloppe budgétaire globale suffisante pour couvrir les frais de son fonctionnement.

Cela est également valable pour la juridiction désignée comme "supérieure" ou "suprême" dans la hiérarchie judiciaire du pays. La notoriété de cette juridiction fait de ses actes, de ses

indépendant, doté d'un conseil d'administration (Board of Governors) composé d'un juge de la Cour suprême, deux juges des juridictions de haut niveau, deux juges des juridictions urbaines, un greffier, deux représentants du personnel administratif, un juriste actif et deux membres recrutés parmi les personnes ayant une expérience spécifique en matière de gestion. Les membres sont nommés par le Ministre de la Justice sur recommandation de la communauté des juges et de leurs organisations respectives. Le Conseil d'administration (Board of Governors) est chargé de l'aspect administratif du fonctionnement de la justice. Par conséquent, le Gouvernement n'a pas de pouvoir de surveillance (de tutelle) vis-à-vis du Conseil. Le Gouvernement ne peut pas, non plus, exercer d'influence sur les décisions du département d'administration des juridictions, ni surveiller ses actions.

⁶ Ex. Dans une monarchie démocratique, telle la Belgique, conformément à la Constitution, les juges de la Cour de cassation sont nommés par le Roi dans le cadre d'une procédure déterminée par la loi. C'est également le Roi, qui nomme le Premier Président de la Cour de Cassation. La candidature est adoptée sur proposition motivée de la commission compétente, à la majorité de deux tiers des voix, conformément aux dispositions de la loi, suite à l'évaluation des qualifications et des aptitudes professionnelles du candidat. La candidature proposée par la commission peut être rejetée uniquement dans le cadre d'une procédure légale et la décision finale est motivée. Le recrutement des juges de la Cour de cassation passe par l'Assemblée générale de la Cour qui donne son opinion motivée dans le cadre d'une procédure prévue par la loi, avant la présentation formelle des candidatures. La constitution danoise garantit l'indépendance du pouvoir judiciaire du pouvoir exécutif et législatif. L'article 64 de la Constitution stipule que les juges exercent leurs fonctions en suivant uniquement les dispositions de la loi en vigueur (indépendance fonctionnelle). Les juges sont inamovibles et ne peuvent pas être mutés contre leur volonté, sauf si la mutation fait partie du processus de restructuration générale de la justice, par exemple en cas de réduction du nombre de circonscriptions judiciaires. L'article 123 de la Constitution espagnole précise que la Cour suprême à compétence nationale est la plus haute juridiction prévue dans l'ordre juridique espagnol. Le Président de la Cour suprême est nommé par le Roi, sur proposition du Conseil supérieur de la justice, suivant la procédure prévue par la loi. Par exemple la Constitution de l'Estonie prévoit à l'article. 149 paragraphe 3 et 4, que la Cour suprême est la plus haute juridiction du pays chargé de la cassation des décisions rendues par d'autres juridiction, dans le cadre d'une procédure en cassation. La Cour suprême joue en même temps le rôle de la Cour constitutionnelle. Les dispositions relatives à l'administration de la juridiction, ainsi que la procédure judiciaire sont déterminées par la loi. Conformément à l'art. 150 paragraphes 1 et 2 de la Constitution estonienne, le Président de la Cour Suprême est nommé par le Parlement sur proposition du Premier Ministre; Les juges de la Cour Suprême sont nommés par le Parlement sur proposition du Président de la Cour Suprême. En France, le Titre VIII. (art. 64 - 66) de la Constitution de la V^{ème} République du 4 octobre 1958 est consacré au pouvoir judiciaire. L'Art. 64 stipule que le Président de la République est le garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire, l'art. 65 porte sur le Conseil Supérieur de la Magistrature, l'art. 66 stipule que l'autorité judiciaire est gardienne de la liberté individuelle. Il n'y a donc pas, dans le texte même de la Constitution, de référence à la Cour de cassation.

décisions, ainsi que de la sagesse et de la moralité des juges qui en font partie, un point de référence pour toute la justice.

Dans les pays, où les conseils de la justice (Judicial Service Commissions) ont été mis en place, un deuxième facteur est à noter. Ce facteur, c'est l'indépendance financière. En règle générale, l'indépendance financière des juridictions est réelle dans les pays, où le conseil de la justice jouit de la même indépendance.⁷. Quelques exceptions par rapport à ce parallélisme, liées à la position du Conseil, sont à noter. Par exemple, en Belgique, les moyens financiers nécessaires pour assurer le fonctionnement du Conseil sont inscrits dans le budget de subventions (art. 259 bis-22 § 2 du code judiciaire). Cela veut dire que le Conseil Supérieur de la Justice est financièrement indépendant. En même temps, on peut considérer que la Cour de Cassation n'est pas financièrement indépendante. D'un autre côté, au Pays-Bas, le Conseil Supérieur de la Justice, instance supérieure par rapport à tous les tribunaux de district (Rechtbanken) et à toutes les cours d'appel (Gerechtshoven), sauf à la Cour Suprême, est un corps indépendant du pouvoir exécutif et indépendant financièrement. En ce qui concerne la Cour Suprême, elle est "dans une certaine mesure" financièrement indépendante⁸. Le Conseil Supérieur de la Justice établit une proposition budgétaire commune pour toutes les juridictions (à l'exception de la Cour suprême) en se fondant sur le plan à 5 ans, qui fait l'objet d'une négociation annuelle avec le Ministère de la Justice avant d'être acceptée par le Gouvernement et le Parlement. Le Conseil attribue aux juridictions respectives le personnel administratif et les moyens financiers.

La Cour Suprême slovaque est financièrement indépendante. En 2004, a été créé le Conseil Supérieur de la Justice, dont le bureau devait disposer d'un budget individuel. Suite aux réductions budgétaires, qui sont entrées en vigueur à partir du 1 janvier 2005, un certain nombre de lignes budgétaires ont été supprimées (y compris la ligne budgétaire du bureau du conseil). Cette partie a été transférée vers le budget de la Cour suprême de la Slovaquie. Le Conseil Supérieur de la Justice dispose donc des crédits pour financer son activité par délégation budgétaire, dans le cadre du budget de la Cour.

En Italie, le Haut Conseil de la Justice est un corps financièrement indépendant, car elle

⁷ Par exemple, en Bulgarie l'indépendance financière de la Cour suprême de cassation est partie intégrante du système judiciaire, qui conformément à la Constitution, dispose d'un budget autonome. La Cour suprême de cassation, comme toute autre juridiction, est une entité juridique indépendante, qui dispose d'une enveloppe budgétaire propre dans le cadre du budget général de la justice. Le Conseil Supérieur de la Justice dispose également d'un budget propre. C'est le Conseil Supérieur de la Justice qui répartit les enveloppes budgétaires entre les juridictions, dans le cadre du budget de l'État adopté par le Parlement, mais le budget du Conseil supérieur de la justice, ainsi que celui de la Haute Cour administrative, sont séparés des budgets des autres juridictions. Le budget de la justice est adopté par l'Assemblée Nationale dans le cadre de la loi budgétaire (du budget de l'État). En Pologne, les recettes et les dépenses de la Cour Suprême et du Conseil National de la Justice, représentent deux parties autonomes du budget de l'État. Les deux institutions sont financièrement indépendantes du Gouvernement. Au Portugal, en Roumanie et en Slovénie, nous avons affaire à une situation d'indépendance similaire. En même temps, par exemple, en Espagne aucune des deux institutions en question ne bénéficie d'une indépendance financière. De même en Ecosse, où les dépenses de la Cour suprême sont couvertes par les moyens mis à sa disposition par le service administratif judiciaire (Court Service) et du Département de la justice. En Ecosse, la Court of Session joue le rôle de la Cour Suprême en matière civile. Cette juridiction a été créée par un "College of Justice Act" en 1532. Dans le cadre de l'union avec l'Angleterre conclue en 1707, l'existence de cette juridiction a été garantie "à jamais". Les juges de la Court of Session sont également nommés au poste de juge de la High Court of Justiciary (Cour Suprême en matière pénale). Le conseil de la justice, qui a un caractère plutôt informel, ne dispose pas de budget séparé ni d'indépendance financière.

⁸ Le Directeur Général prépare une proposition annuelle de budget, qui habituellement est adoptée sans modifications par le Ministère de la Justice. Ce budget fait partie du budget général du Ministère de la Justice, qui est approuvé par le Parlement.

dispose d'une enveloppe budgétaire distincte dans le cadre du budget général de l'Etat, tandis que la Cour suprême est budgétairement connectée au Ministère de la Justice : Elle est dépourvue du budget propre dans le cadre du budget général de l'État et gère les moyens attribués par le Ministère de la Justice, qui réserve une partie de son propre budget pour couvrir certaines dépenses des juridictions, y compris celles de la Cour suprême.

Les observations présentées dans le cadre de la présente analyse sont principalement basées sur les réponses au questionnaire intitulé: „Les relations entre la cour suprême et l'exécutif” - adressé aux membres du Réseau des Présidents des Cours Suprêmes Judiciaires de l'Union Européenne.

Les dispositions apparemment similaires des lois adoptées par les états respectifs peuvent sans aucun doute être interprétées différemment. Logiquement, les réponses au questionnaire ont été apportées compte tenu du cadre réglementaire et de la pratique juridique, ainsi que du contexte organisationnel propre à chaque pays. Le niveau de précision des réponses était également différent en fonction du pays. La notion même « d'indépendance » financière de la cour suprême (mais également du conseil de la justice dans les pays où celui-ci a été mis en place) a fait l'objet de multiples interprétations.

C'est la raison pour laquelle le niveau d'indépendance financière des hautes juridictions sera interprété en suivant l'appréciation de leurs représentants, qui ont répondu au questionnaire.

A la lumière des réponses apportées, les cours suprêmes en Bulgarie, à Chypre, en Estonie, France, Irlande, Lettonie, Pologne, au Portugal, en Roumanie, Slovaquie, Slovénie et en Hongrie sont financièrement indépendantes.

Par contre, les juridictions suprêmes en Autriche, Belgique, République Tchèque, Finlande, Grèce, Espagne, à Luxembourg, à Malte, en Allemagne, Ecosse et en Italie manquent d'indépendance financière.

En Belgique, selon l'information fournie lors de la discussion par M. Verougstaete (Belgique), la Cour de Cassation belge a refusé l'offre du ministre de la justice consistant à lui donner l'autonomie financière, car elle imposait la présence d'un représentant du ministère au sein de la cour de cassation pour contrôler la gestion administrative quotidienne.

Les réponses concernant la situation des cours suprêmes au Danemark, au Pays-Bas, en Norvège et en Suède étaient moins précises (pas d'indépendance "complète", mais en revanche une indépendance „dans une certaine mesure”).

On remarque, que dans la première version de la réponse donnée au questionnaire par la Grande Bretagne, les questions relatives au financement des hautes juridictions (correspondantes à la définition d'une juridiction suprême), n'ont pas été abordées. On nous a expliqué, que les juges en Grande Bretagne ne négocient pas et ne s'occupent pas du budget. Cette tâche appartient au *Department of Constitutional Affairs* (qui relève du gouvernement) et au Trésor – tandis que « le système de la justice ne touche pas à cette question ».

Elaboration et adoption du projet de budget de la cour suprême.

Préparation du projet

Le budget de la cour suprême est en règle générale adopté par le Parlement sous forme d'une loi ou d'une partie distincte du budget général de l'Etat, soit dans le cadre du budget de la justice, soit du Ministère de la Justice. Quelle que soit sa "position" définitive, tout d'abord il est nécessaire de déterminer les besoins de la Cour en dépenses et d'élaborer une proposition du budget, qui, en fonction du système adopté au niveau de chaque pays, fera l'objet d'une négociation (en une seule ou plusieurs étapes) ou sera directement soumise au Parlement.

I. Dans une grande majorité de pays, la première étape des travaux sur le budget prévisionnel est réalisée en interne par la Cour suprême (sont impliqués les services appartenant à la Cour). Cette solution a été adoptée dans 14 pays suivants:

Chypre. Chaque année le greffier en chef prépare une proposition budgétaire pour l'exercice suivant, qui est généralement adoptée dans le cadre du projet de budget soumis à la Chambre des Représentants, organe chargé du débat et d'adoption de la loi budgétaire.

Danemark. Le Directeur administratif et le Président de la Cour Suprême élaborent ensemble un budget prévisionnel dans le cadre des limites attribués par le Département de l'administration des juridictions. Le budget prévisionnel est présenté à la commission locale (samarbejdsudvalg) qui donne son opinion. La commission, qui est composée de représentants du personnel, se réunit sur une base régulière, afin de discuter les questions relatives aux fonctionnaires des juridictions et au personnel administratif.

Selon M. Melchior (Danemark), le problème essentiel de la Cour Suprême consiste à obtenir des moyens suffisants pour assurer son activité. En fin de compte, il s'agit d'une décision politique du gouvernement et du parlement, car le pouvoir judiciaire n'a pas de poids politique suffisant pour s'imposer et obtenir de moyens financiers adéquats pour les juridictions.

Estonie. Au niveau de la Cour suprême estonienne le Directeur prépare le budget prévisionnel pour l'exercice suivant, ainsi qu'une stratégie à trois ans, en collaboration avec le service comptable et suivant les priorités adoptées par le Présidium de la Cour Suprême. Le projet est par la suite rediscuté au niveau du Présidium qui y introduit les modifications et procède aux consultations avec tous les juges. Une fois le projet arrêté au niveau de la Cour Suprême, le Président transmet le document accompagné d'un memorandum explicatif, du plan d'action et du plan d'investissement au Ministre des Finances.

Finlande. Une proposition du budget de la Cour suprême est élaborée par le service administratif de la Cour et adoptée lors d'une session plénière. Le dépôt au MINEFI des plans opérationnelles et financiers, ainsi que des plans de dépenses constitue d'année en année le point de départ des travaux budgétaires. Le Gouvernement adopte les limites de dépenses pour l'administration centrale au mois de mars de chaque année. Les travaux budgétaires sont conduits par les ministères respectifs, qui formulent leurs propres directives budgétaires pour les entités relèvent de leur compétence, toujours dans le cadre des limites de dépenses et des directives budgétaires du Ministère des Finances. En printemps les unités (ordonnateurs) préparent leurs budgets préliminaires. La justice dispose d'une ligne budgétaire propre. Dans le cadre du processus budgétaire la Cour Suprême présente la proposition au Ministère de la

Justice.

France. Une proposition budgétaire est préparée par la Cour de cassation, puis transmise au Ministère de la Justice (Direction des Services Judiciaires), qui définit l'enveloppe budgétaire pour la Cour en fonction des moyens réservés au Ministère de la Justice dans la Loi de finances.

Selon M. Canivet, la Cour de Cassation française réclame une autonomie totale et des négociations directes avec le parlement au sujet du budget.

Pays-Bas. La Cour Suprême crée une commission spécifique présidée par le Président de la Cour, qui consulte les questions financières avec le Directeur Général en charge des finances de la Cour Suprême. Ce département répond devant le Ministère de la Justice.

La Cour Suprême présente le projet de budget annuel qui est d'habitude intégré dans le budget d'Etat par le ministre de la justice. Selon M. Davids (Pays-Bas), il faut considérer la demande d'exclure le législatif et l'exécutif du processus de définition du budget de la Cour Suprême en tant qu'irréaliste.

Lettonie. Le budget de la Cour Suprême est déterminé, compte tenu des directives du Président de la Cour et du responsable administratif - par le service administratif, qui fait partie de la Cour.

Allemagne. La proposition budgétaire, préparée par un service budgétaire et financier spécialisé et faisant partie de la Cour, est signé par le Président de la Cour. Le Chef de l'administration de la Cour Suprême est responsable de l'exécution budgétaire.

Norvège. Le Directeur de la Cour Suprême détermine la proposition de budget de la Cour. Avant de soumettre cette proposition à l'Assemblée des Juges pour validation, le Directeur discute le projet avec le Président de la Cour Suprême. Le Directeur de la Cour Suprême signe la proposition du budget, la présente à l'administration de la Cour et participe aux négociations.

Pologne. Le projet de budget est adopté par le collège de la Cour Suprême.

Roumanie. Le Collège de la Cour Suprême présente le projet de budget, qui est validé par l'Assemblée Générale des Juges de la Cour Suprême.

Slovénie. Les travaux budgétaires sont conduits et coordonnés par la Cour Suprême, qui dispose d'un service financier et comptable spécialisé.

Slovaquie. Le projet de budget est élaboré par la Cour Suprême d'une manière autonome. Le Juge Principal est responsable du budget, dont le projet est établi par le Directeur Administratif et le service budgétaire du département administratif. Le Conseil de la Cour Suprême révisé le projet de budget pendant la durée des travaux.

Suède. Le Département administratif de la Cour Suprême prépare le projet de budget de la Cour Suprême. Après validation du projet de budget par le Président (Juge Principal), celui-ci est transmis au Service Administratif National.

II. Dans certains états le projet de budget de la Cour Suprême est élaboré par les organes spécialisés et financièrement indépendants, qui du point de vue organisationnel n'appartiennent pas à la Cour. Les états suivants font partie de ce groupe.

Irlande. Le service de l'administration (Courts Service) est chargé d'élaboration du projet de budget annuel pour couvrir des coûts de l'administration de la justice et assure le fonctionnement de toutes les juridictions⁹.

Malte. Le budget de la Cour Suprême (et des autres juridictions) est préparé par le Département des juridictions (Courts of Justice Division), géré par le Directeur Général, qui est l'équivalent du „bureau de l'administration”. Ce département relève du pouvoir exécutif.

Portugal. Le projet de budget est préparé par la direction des services administratifs et financiers. Ce projet est approuvé par le Conseil Administratif.

Ecosse. Le projet de budget de la Cour Suprême est préparé par le Bureau de l'administration des juridictions écossais (Scottish Court Service)¹⁰.

III. En Bulgarie et en Hongrie, le projet de budget de la justice (y compris du budget de la cour suprême) est préparé par le Conseil Supérieur de la Justice. le Président de la Cour Suprême hongroise assume la fonction du Président du Conseil National de la Justice.

Le budget est négocié directement avec le parlement qui contrôle son exécution.

IV. Plusieurs états (Autriche, Belgique, Luxembourg, Italie) ont adopté le système où le Ministère de la Justice est „l'auteur” officiel du projet de budget de la Cour Suprême.

On note également, que dans plusieurs états le projet de budget de la Cour Suprême – dont la toute première version est élaborée par un premier organisme (par exemple par la Cour même), est transmis au Ministère de la Justice, qui y introduit des modifications, avant d'être finalement transmis à l'organisme chargé de présenter le projet de budget au Parlement. Le classement n'est donc pas clair. Une analyse plus poussée et détaillée des responsabilités de chaque acteur dans les systèmes respectifs, en particulier à un stade précoce de la préparation du projet de budget, justifierait peut-être un autre classement. Il faut noter que dans certains états la Cour Suprême n'a formellement pas de budget propre, où l'existence même du „budget de la cour suprême” est mise en cause.¹¹.

⁹ Ce service administratif est un organe indépendant créé en vertu des dispositions spécifiques. Les Présidents de quatre niveaux de juridiction font partie du conseil d'administration plus un juge par circonscription judiciaire. Les autres membres - un membre nommé par le Ministre de la Justice, un représentant du personnel administratif, deux membres nommés par la communauté des juristes et deux derniers membres - un représentant des intérêts syndicaux et un autre, représentant le milieu des affaires et des citoyens - sont nommés par le Ministre de la Justice. Le Juge Principal (Chief Justice) nomme au conseil un juge supplémentaire. Le Juge Principal assume la Présidence du conseil d'administration, dont les membres sont majoritairement des juges. Le Conseil d'administration établit un rapport annuel sur l'activité du service, qui est transmis au Ministre de la Justice - la personne responsable devant le Parlement de l'efficacité du système judiciaire (en dehors de l'activité de jugement au sens premier).

¹⁰ Le Bureau de l'administration des juridictions écossais (Scottish Court Service) est responsable de la gestion des aspects administratifs du fonctionnement de la Cour Suprême. D'une manière générale, le Bureau surveille tous les aspects du fonctionnement administratif de la Cour, y compris les bâtiments, en assurant les effectifs nécessaires. Il relève du Ministre de la Justice.

¹¹ Par exemple, dans le questionnaire belge [Les dépenses nécessaires pour assurer le fonctionnement de la Cour

Négociations et arrangements budgétaires

Il semble que seulement en Pologne et en Roumanie le débat sur le projet de budget de la cour suprême ne soit réservé qu'au Parlement – au sein des commissions parlementaires compétentes et le Président de la Cour Suprême est invité à participer à la réunion.

Dans la majorité des pays le projet de budget de la Cour Suprême est négocié et arrêté avant d'être transmis au Parlement. Les plus fréquemment les négociations relatives aux dépenses sont conduites au Ministère de la Justice ou bien au Ministre des Finances, soit au sein de ces deux ministères.

Le Président de la Cour Suprême (ou bien un autre organisme habilité à représenter la Cour Suprême) négocie le budget avec le Ministère de la Justice: en Finlande, en France, au Pays-Bas, en Irlande et au Portugal. Le Ministère des Finances est son interlocuteur (au moins au sujet du plafond des dépenses de la Cour Suprême) en Bulgarie, en en Estonie, en Slovénie et en Slovaquie.

Les négociations relatives au budget de la Cour Suprême sont également menées par le Ministère de la Justice avec Ministère des Finances en Autriche, en Belgique (en matière de recettes avec le Ministre des finances et en matière de dépenses avec le Ministre du budget), en Finlande et à Malte. Dans ce dernier pays le Ministère de l'Intérieur participe aux négociations (le budget du Département des juridictions est reparti entre le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Intérieur.)

En Bulgarie et en Espagne, les négociations relatives au budget de la Cour Suprême sont menées avec la participation du Conseil Supérieur de la Justice.

Des solutions spécifiques sont mises en oeuvre dans certains pays afin d'arriver à un arrangement concernant la version finale du projet de budget de la Cour Suprême.

En Bulgarie, ces arrangements ont lieu entre les représentants de la Cour, du Ministère des Finances et des commissions budgétaires du Conseil supérieur de la justice. Au Danemark, le Chef de l'administration et le Président de la Cour Suprême peuvent demander au Département d'administration des juridictions d'allouer à la Cour les fonds supplémentaires. En Espagne, le Président de la Cour Suprême et le service administratif de la Cour se mettent d'accord sur le financement de la Cour Suprême avec le Ministère de la Justice et le Conseil supérieur de la justice. Au Luxembourg, le Procureur Général participe aux négociations avec le Ministère de la Justice. En Norvège, le Directeur de la Cour Suprême peut négocier le projet de budget de la Cour Suprême avec l'Administration des juridictions (cet organe n'appartient pas au Ministère de la Justice), puis le projet est remis au Ministère de la Justice, tandis qu'en Ecosse, le *Lord President* peut négocier avec le Département de la Justice (Justice Department) les évolutions du nombre de juges. En Suède, dans le cadre des travaux du service administratif national qui a préparé le projet de budget pour toutes les des juridictions (y compris pour la Cour Suprême), le budget de la Cour peut être négocié par le Chef du département administratif de la Cour Suprême.

de cassation sont validées chaque année par l'attribution de crédit budgétaire (..)”, et italien [La Cour Suprême ne fait que gérer les moyens budgétaires qui lui ont été impartis sous réserve de présenter un rapport financier].

Dépôt du projet de budget au Parlement

Dans la majorité des pays le projet de budget de la Cour Suprême, autonome ou bien, faisant partie du budget de la justice (ou même du Ministère de la Justice), est présenté au Parlement par le Conseil des Ministres. Cette solution est appliquée dans les pays suivants: Belgique (au nom du Roi), Bulgarie, Estonie, Finlande, France, Irlande, Luxembourg, Allemagne, Norvège, Pologne, Slovénie et Slovaquie.

Le Ministère de la Justice présente le budget de la Cour Suprême (de la Justice) en République Tchèque, en Grèce, en Ecosse, en Suède, tandis que le Ministère des Finances le fait au Danemark, en Lettonie, à Malte et au Portugal. Le Ministère de la Justice et le Ministère des Finances le font conjointement en Autriche, tandis que le conseil national de la justice en Hongrie.

Financement de la cour suprême en Grande-Bretagne

La spécificité de la situation en Grande-Bretagne, ainsi que les solutions juridiques et financières relatives aux juridictions suprêmes suscitent un commentaire à part.

La Cour Suprême ne verra le jour en Grande Bretagne qu'en 2009. La Chambre des Lords (House of Lords) reste toujours l'ultime instance d'appel. Les travaux qui ont pour objectif de réorganiser les finances de la Cour Suprême n'ont pas été achevés. A l'heure actuelle le Royaume Uni est divisé en trois régions judiciaires issues de l'histoire de l'Etat et de la nation. La loi prévoit les régions suivantes: Angleterre et Pays de Galles (Angleterre), Ecosse et Irlande du Nord. Chaque région dispose de son propre système judiciaire et de ses propres lois, malgré l'existence de certaines lois communes, en vigueur sur tous les trois territoires judiciaires; mais également les professions juridiques bien distinctes.

Le Département des affaires constitutionnelles (DCA) est l'organe "mère" responsable de la "collecte" des fonds pour financer tous les domaines de son activité, dont les juridictions en Angleterre et au Pays de Galles, financées par *Her Majesty's Court Service* (HMCS). Le service (HMCS) est responsable de la répartition du budget, ce qu'il fait sans engager la Justice. Le gouvernement assure au HMCS le financement sur trois ans, ce qui permet de programmer les priorités en fonction de la disponibilité des fonds. Le financement local des juridictions suit le même schéma triennal que le budget du HMCS. Les fonctionnaires des juridictions royales établissent une sorte de 'business plan' compte tenu la charge de travail actuelle et les priorités présentées par le HMCS. La Justice n'est pas financée à partir du budget. Le budget finance uniquement le fonctionnement et l'administration des juridictions.

Financement de salaires des juges, de l'activité judiciaire, entretien des bâtiments, charges salariales.

Salaires des juges

La recommandation n° R (94) 12 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le 13 octobre 1994, au sujet de l'indépendance des juges, préconise aux états membres d'inscrire la garantie de rémunération des juges dans la loi et en même temps de leur assurer les conditions du travail adaptées à la dignité et la responsabilité liée à la profession („*status and remuneration of judges is commensurate with dignity of thier profession and burden of responsibilities*”). Déjà en 1985, la loi espagnole sur la justice (article 402 alinéa 1) précisait, que l'État garantit l'indépendance économique des juges, proportionnellement à la dignité de leur profession et de leurs fonctions juridictionnelles.¹²

Le statut du juge, ainsi que son traitement, sont fortement liés à la notion d'indépendance et contribuent à son renforcement. La Cour constitutionnelle polonaise, dans ces décisions datant de la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix exprimait la position, selon laquelle il n'existe pas de lien simple et direct entre le principe d'indépendance et la situation matérielle des juges (décision du 11 septembre 1995, P 1/95). Le Conseil national de la justice polonais exprime l'opinion selon laquelle le statut du juge, ainsi que sa rémunération représentent un facteur de base de son indépendance¹³.

L'analyse du niveau des salaires des juges en Europe¹⁴ réalisée en Pologne dans la première moitié des années quatre-vingt-dix, à partir d'une enquête diffusée par le Service IV du Département Juridique du Conseil de l'Europe, a montré trois bases juridiques différentes de la rémunération des juges. Ces bases étaient issues:

- de la loi sur la fonction publique, il s'agit des dispositions spécifiques relatives aux juges (Autriche, Finlande, France, Pays-Bas, Luxembourg, Lituanie, Allemagne, Suisse, Grande Bretagne – concernant les juges des juridictions de niveau supérieur);
- de la loi sur le statut des juges ou bien sur l'organisation de la Justice (en Belgique – le code judiciaire) et des actes réglementaires s'y rapportant (Albanie, Belgique, Biélorussie, Bulgarie, Chypre, Estonie, Grèce, Espagne, Irlande, Lettonie, Russie, Roumanie, Slovaquie, Ukraine, Italie, Grande Bretagne – concernant les juges des juridictions de base);
- des lois dédiées à la rémunération des juges (Tchéquie, Slovaquie, Hongrie).

Il s'avère que les meilleures conditions de rémunération étaient assurées dans le premier des trois systèmes.

¹² Avant, ces postulats ont été portés à la Conférence Mondiale sur l'Indépendance des Juges (à Montréal en 1983) et inscrits parmi les principes de l'indépendance des juges adoptés par l'ONU en 1985. Voir J. R. Kubiak: "Wynagrodzenie proporcjonalne do godności urzędu sędziowskiego i ciężaru jego odpowiedzialności (przegląd europejski)", PS no 11-12 de 1996 r., pp. 26–31. Voir également du même auteur: "Zasady wynagrodzeń sędziowskich w niektórych państwach Europy zachodniej i w USA", PS no 1 de 1997.

¹³ J. R. Kubiak, ouvrage cité, p. 26.

¹⁴ J. R. Kubiak: "Wynagrodzenie proporcjonalne do godności urzędu sędziowskiego i ciężaru jego odpowiedzialności (przegląd europejski)", PS no 11 et 12 de 1996, p. 25 à 51.

Les études menées par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) démontrent, que les juges des pays anglo-saxons et suisses se situent au sommet de la pyramide salariale.

D'après les résultats de l'enquête, en 2002 le salaire moyen annuel d'un juge d'une juridiction suprême était le plus élevé en Angleterre et au Pays de Galles (266 k€), puis en Ecosse (247,2 k€.), en Suisse (200 k€), en Irlande (188,4 k€). Le plus faible salaire a été enregistré en Bulgarie (7,2 k€.).

Par rapport au salaire moyen du pays c'est au Portugal que les juges gagnent le plus (9,7 fois le salaire moyen), puis en Ukraine (9,2 fois la moyenne) et en République Tchèque (7,9 fois la moyenne). La Lettonie se place en bas de la liste avec le salaire du juge égal à 1,9 fois la moyenne.¹⁵

Dans la plupart des pays les moyens destinés à financer les salaires des juges de la Cour Suprême constituent un poste à part dans le budget de la Cour. Par exemple en Suède les salaires représentent 90% des dépenses budgétaires. Les autres dépenses sont regroupées de la même façon. Dans certains pays les dépenses de rémunération des juges font partie des dépenses de personnel (par exemple. Finlande, Lettonie, Portugal, Slovaquie).

Les autres ont adopté des solutions différentes. Par exemple, en Grande-Bretagne, les salaires des juges sont versés à partir d'un fonds consolidé. L'activité autre que l'activité purement juridictionnelle, par exemple les visites à l'étranger et les échanges des juges, est financée par le Département des affaires constitutionnelles - par le Trésor. Toutes les dépenses de fonctionnement ou de personnel sont financées à partir du budget HMCS. En Ecosse, les traitements des juges sont tout à fait hors contrôle du service administratif judiciaire (Scottish Court Service). Ils sont versés par le Département de la Justice. En Irlande, aussi les traitements des juges sont complètement séparées des autres postes budgétaires. Le Bureau de l'administration de la cour n'a pas d'attributions dans ce domaine.

Au Danemark, les coûts relatifs aux salaires et à l'activité juridictionnelle sont financés par le Département de l'administration des juridictions. En Estonie, une enveloppe budgétaire séparée sert à financer les salaires des juges.

Le budget à la disposition du Premier Président de la Cour de Cassation est composé des moyens destinés à financer les rémunérations des juges, des procureurs et des fonctionnaires détachés à la Cour, et des moyens destinés à couvrir les frais de fonctionnement de la Cour.

Dans certains pays le niveau des rémunérations des juges est fixé par la loi et fait l'objet d'une révision régulière. Par exemple, en Irlande, les salaires des juges, comme les salaires et des ministres, des hauts fonctionnaires de l'Etat, mais aussi des membres des conseils d'administration des entités à capital public sont révisés par la commission du contrôle des rémunérations (Pay Review Body). Les juges peuvent profiter de la révision pour proposer les augmentations des salaires. A la fin de ses travaux la commission présente ses conclusions au gouvernement accompagnées des recommandations pour le secteur examiné. Le Gouvernement peut accepter les recommandations complètement ou partiellement, ou bien diviser leur mise en œuvre en étapes. En Ecosse, les rémunérations des juges sont fixées par

¹⁵ Voir les graphiques en annexe tirés de l'ouvrage publié par l'Institut de la Justice (A. Siemaszko, B.. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: "Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów", Varsovie 2006)

rapport aux traitements des juges en Angleterre et au Pays de Galles. La commission consultative des salaires (Senior Salaries Review Body) est impliquée dans le processus.

En Estonie, en fonction du niveau de juridiction, le salaire du juge s'élève à quatre à six fois le salaire moyen. La Rémunération du juge est révisée au début de chaque exercice et augmente en fonction de la situation économique. Selon les statistiques, entre 2001 et 2006 la part réservée aux traitements des juges dans le budget des juridictions a augmenté de 31 % à 40%.

En Slovaquie, les salaires des juges sont inscrits dans la loi sur les salaires des fonctionnaires constitutionnels, et le niveau des traitements fixé par la loi sur les salaires des juges. Le calcul du montant global des traitements des juges fait partie du projet du budget de l'Etat. Il est basé sur la dernière composition de la Cour Suprême. Les salaires du personnel administratif de la Cour Suprême sont fixés de la même manière.

Le budget réservé au financement des rémunérations des juges peut être protégé par une disposition interdisant de financer à partir de ce budget les autres besoins de la Cour (par exemple en Slovaquie).

Autres dépenses

Les autres dépenses, en dehors des salaires des juges, font en règle générale partie des postes respectifs du budget de la cour suprême. Dans certains états on peut observer une simplification relative aux dépenses incompressibles, qui favorise un bon fonctionnement de la Justice.¹⁶

Dans certains pays les frais relatifs aux bâtiments exploités par les juridictions sont inscrits au budget de la cour suprême, dans d'autres ils sont financés à partir d'un budget distinct. Par exemple, en Bulgarie, à Chypre et au Portugal ces frais font partie du budget général. Au Danemark, le bâtiment de la Cour Suprême appartient à l'Etat. La Cour verse un loyer annuel basé sur la valeur du marché de l'immobilisation. Le loyer constitue un poste fixe dans l'enveloppe attribuée par le Département de l'administration des juridictions. En Slovénie, le bâtiment de la Cour Suprême est financé par le Ministère de la Justice. Le Chef du service administratif écossais (Scottish Court Service) est responsable des bâtiments exploités par les juridictions. Il assure également la personnel nécessaire pour le fonctionnement de la Cour, ainsi que les conditions de travail et les soutien nécessaire aux juges de la Cour Suprême. En Italie, les bâtiments judiciaires sont gérés directement par le Ministère à l'aide d'une commission qui a son siège dans le bâtiment de la Cour Suprême, composée des représentants de tous les services et institutions localisés dans le même bâtiment .

¹⁶ Par exemple, en Belgique, la procédure de versement des salaires des juges, des procureurs, des greffiers et du personnel administratif, est simplifiée en vertu de l'art. 41 des lois sur la comptabilité de l'Etat, qui supprime l'obligation d'obtenir un accord préliminaire de la Cour des comptes. En outre conformément à l'art. 382 du code judiciaire, le Ministre de la Justice donne à la disposition des premiers présidents et des présidents des juridictions, les moyens financiers dont le volume reste à sa discrétion, destinés à couvrir les petites dépenses des juridictions (par exemple l'achat des registres, de presse, des recueils juridiques, des éditions juridiques, des fournitures de bureau, ainsi que du petit matériel de tous les jours nécessaire pour assurer le fonctionnement au quotidien.) Ces dépenses sont limitées à 39.600 € par an, donc beaucoup plus que les budgets comparables attribués aux juridictions ordinaires.

Gestion des fonds budgétaires au niveau de la cour suprême

La mission de gestion des fonds budgétaires dépend du modèle adopté par le pays:

- elle peut relever de la cour suprême,
- du Ministère de la Justice,
- le budget peut être géré conjointement par la Cour et un autre organisme (par exemple le conseil de la justice)
- le budget peut être géré par une unité spécialisée qui n'appartient pas à la cour suprême ni au Ministère de la Justice, mais faisant partie du pouvoir exécutif.

Dans les cas où la gestion budgétaire fait partie **des missions propres de la cour suprême**, cette tâche est réalisée par ses services en interne, mais souvent le premier président de la cour ou son adjoint restent formellement responsable de l'exécution du budget. Les plus fréquemment c'est le chef de l'administration de la cour qui est responsable de l'exécution du budget.

Pour illustrer ce modèle en voilà quelques exemples.

En **Autriche**, le Président de la Cour gère l'exécution du budget avec l'aide d'un fonctionnaire (l'équivalent du directeur financier).

En **République Tchèque**, le Président de la Cour Suprême nomme un responsable de l'administration et délégué les fonctions liées à la gestion des affaires économiques de la Cour à un de ses adjoints. Donc c'est le vice-président en question qui contrôle le travail du responsable administratif de la cour suprême. Le responsable administratif collabore avec l'inspecteur du budget et le vice-président de la cour suprême.

En **Estonie**, le budget est géré par le directeur de la Cour Suprême, nommé par le Président de la Cour. Il collabore avec le chef comptable et ses agents.

Au **Danemark**, le budget est géré par le chef de l'administration de la cour suprême, qui répond directement devant le président de la cour suprême, qui gère en même temps les ressources humaines et les juges référendaires/ greffiers. C'est lui qui autorise les dépenses. En cas de besoin il soumet les propositions de dépenses à l'acceptation par le président de la cour suprême.

En **Finlande**, le Président de la Cour Suprême est formellement responsable de l'exécution du budget. Il collabore avec le directeur administratif et financier.

En **France**, qui représente le même modèle de gestion budgétaire, la situation un peu est plus complexe. Le Premier Président de la Cour de Cassation est responsable d'un «budget opérationnel de programme» (BOP). Il établit la prévision et le pilotage du budget opérationnel: du budget prévisionnel présenté en autorisations d'engagements et en crédits de paiement, et du plafond d'autorisations d'emplois des personnels affectés à la Cour de cassation, calculé en équivalent au temps plein travaillé et de masse salariale. Pour assurer cette mission, le premier président dispose d'un service administratif et budgétaire, composé

de fonctionnaires et de contractuels, dirigé par un magistrat, chargé de mission placé sous son autorité. La présentation des demandes budgétaires donne lieu à un dialogue de gestion avec la direction des services judiciaires, dont le directeur est le responsable du programme « justice judiciaire ». Le patrimoine et les ressources humaines sont gérés localement au niveau de la Cour de cassation. Le Premier Président joue le rôle de l'ordonnateur budgétaire de deuxième niveau. Le budget à la disposition du Premier Président de la Cour de Cassation est composé des moyens destinés à financer les rémunérations des juges, des procureurs et des fonctionnaires détachés à la Cour, ainsi que les moyens destinés à couvrir les frais de fonctionnement de la Cour (par exemple: pour couvrir les dépenses structurelles, de l'activité courante et d'achat du matériel).

Au **Pays-Bas**, le Directeur Général gère l'exécution du budget et autorise les dépenses, sauf les dépenses faites à partir du budget personnel du Président de la Cour Suprême liées aux voyages de service, les frais de représentation etc.

Le même modèle de gestion budgétaire de la cour suprême est appliqué en Irlande, au Luxembourg, en Lettonie, en Allemagne, en Norvège, en Pologne, au Portugal, en Roumanie, en Slovaquie, en Slovaquie et en Suède.¹⁷, en Hongrie, en Italie.

En Bulgarie, l'exécution du budget relève d'une mission commune **de la Cour et du Conseil supérieur de la justice**. Le Conseil Supérieur de la Justice est l'ordonnateur primaire, tandis que la Cour suprême de cassation l'ordonnateur secondaire. Le budget de la Cour suprême de cassation est exécuté par les services financiers, qui restent en relation avec le service de l'administration du Conseil supérieur de la justice. Le Président de la Cour suprême de cassation dirige les services financiers de la Cour. Le budget de la Cour suprême de cassation est géré conjointement par le chef comptable responsable du service financier et l'un des adjoints au Président. Pour autoriser une dépense il faut leur signature conjointe.

Par exemple, en Espagne, la gestion du budget de la cour suprême relève **du Ministère de la Justice**. A l'intérieur du Ministère de la Justice la gestion a été confiée à l'administration des organes centraux. Suite à une décision du service de gestion des besoins de fonctionnement de la cour a été confiée au cabinet technique de la cour. Le Président de la Cour Suprême a déjà indiqué au Ministère de la Justice que la Cour a besoin d'une autonomie budgétaire, mais au jour d'aujourd'hui cet objectif n'a pas été atteint.

Le dernier modèle d'exécution du budget de la cour suprême fonctionne dans les pays anglo-saxons.

Le Bureau de l'administration des juridictions écossais (Scottish Court Service) est responsable de la gestion des aspects administratifs liés au fonctionnement de la Cour Suprême, à l'exception des rémunérations des juges. D'une manière générale le Bureau surveille tous les aspects du fonctionnement administratif de la Cour, y compris les bâtiments, en assurant les effectifs nécessaires. Le Bureau de l'administration des juridictions écossais (Scottish Court Service) relève du Ministre de la Justice

¹⁷ La Cour Suprême suédoise dispose d'un département administratif, chargé de la gestion des aspects économiques du fonctionnement de la Cour. A la différence des autres pays - ce département est présidé par un juge, qui n'a pas de fonctions juridictionnelles, n'est ni greffier ni référendaire. Il assume cette fonction pendant quelques années, avant d'être nommé juge d'une cour d'appel ou de district.

Conclusion

L'analyse des solutions juridiques et des systèmes de financement de l'activité des cours suprêmes par les états européens, réalisée du point de vue de l'indépendance des juridictions et des juges, permet de formuler quelques conclusions générales.

1. La notion même de l'indépendance financière des juridictions donne lieu à des controverses. Il n'existe pas un critère unique permettant de constater l'existence ou l'absence de l'indépendance financière de la cour suprême. Certaines réponses aux questions du questionnaire laissent penser que même l'adoption du budget par le Parlement (sous la forme d'une loi) constitue un facteur limitant l'indépendance financière de la Cour. En tout cas généralement on considère que l'indépendance de la cour suprême est assurée si son budget constitue un poste autonome dans le budget de l'État. Par contre il n'y a pas d'indépendance (ou bien elle est fortement limitée) là, où l'activité de la cour suprême est financée par le Ministère de la Justice.
2. Les réponses au questionnaire permettent de constater, que le nombre de pays qui considèrent que leur cour suprême est financièrement indépendante est très proche du nombre de pays qui ont déclaré que leur cour suprême est financièrement dépendante ou significativement dépendante (en particulier du Ministère de la Justice).
3. Dans la majorité des pays le projet de budget de la Cour Suprême est tout d'abord établi à la cour, mais fait l'objet des négociations ultérieures. Ces négociations peuvent être menées à un seul niveau (en règle générale avec le Ministère de la Justice ou le Ministère des Finances) ou divisés en plusieurs étapes (1ère phase au Ministère de la Justice, les conclusions étant soumises à la négociation au Ministre des Finances).
4. La dernière version du projet de budget de la cour suprême – individuel ou faisant partie du budget général de la Justice (ou encore du Ministère de la Justice) fait partie du projet de la loi de finances. Le plus souvent le projet de la loi est présenté au Parlement par le Gouvernement. Au cours des travaux budgétaires au Parlement (principalement au sein des commissions spécialisés) il y a toujours possibilité d'apporter certaines modifications dans le budget de la cour suprême. Ces modifications sont consultées avec le président de la cour suprême, qui est au moins convié à participer à la réunion de la commission.
5. Dans la majorité des pays – la cour suprême dispose d'un service spécialisé, chargé d'élaborer la première version du projet de budget de la cour suprême et de gérer l'exécution du budget. Les présidiums, collèges et dans certains pays tous les juges de la cour (assemblée générale des juges) contribuent au projet de budget. Le service gestionnaire des finances de la Cour Suprême qui fait partie de la cour suprême, répond (au moins son responsable) devant le Premier Président de la Cour et ses adjoints (Vice présidents).
6. La mission de financement du fonctionnement de la cour suprême est partout séparée de ses fonctions juridictionnelles. Dans certains pays un système spécifique a été mis en place pour gérer les bâtiments de la justice et les frais d'entretien de ces bâtiments.
7. Parmi les dépenses liées au fonctionnement des cours suprêmes les rémunérations des juges occupent une place particulière. L'interdiction de déplacer les fonds destinés à financer les salaires des juges pour financer d'autres dépenses de la cour suprême, est une règle. Les mesures sont prises pour assurer aux juges un traitement correspondant à la dignité de leur profession. Le traitement des juges des cours suprêmes dans tous les pays représente une multiplication du salaire moyen. Les pays anglo-saxons et la Suisse occupent la première place dans ce domaine. Par rapport au salaire moyen du

pays ce sont les juges portugais qui gagnent le plus (9,7 fois le salaire moyen), un peu moins en Ukraine (9,2 fois la moyenne) et en République Tchèque (7,9 fois la moyenne). Du point de vue du rapport à la moyenne nationale les rémunérations des juges de la Cour Suprême polonaise sont proportionnellement les mêmes que celles des juges français ou allemands. On note des fortes divergences du niveau de rémunération des juges de la cour suprême et des juridictions ordinaires. On peut constater que ni en Europe ni dans l'Union Européenne, il n'existe un modèle unique pour déterminer le niveau de rémunération des juges. Par rapport aux autres états membres de l'Union européenne le traitement des juges polonais (y compris les membres de la Cour suprême) reste plutôt modeste.

ANNEXES

Tableau 1**Informations générales: population, budget de l'État, salaire moyen annuel**

	Population	Budget de l'État exprimé en Euro	Salaire moyen annuel exprimé en Euro
Angleterre et Pays de Galles	52 041 916	621 000 000 000	36 166
Autriche	8 067 300	61 818 000 000	21 424
Belgique	10 309 725	NC	NC
Bulgarie	7 845 841	3 860 580 000	1 585
Croatie	4 437 460	10 085 241 000	8 800
République Tchèque	10 201 000	28 705 000 000	5 950
Danemark	5 368 364	112 000 000 000	NC
Estonie	1 356 045	2 519 151 107	4 915
Finlande	5 171 000	37 065 000 000	28 800
France	60 186 184	278 000 000 000	21 000
Grèce	10 600 000	NC	NC
Espagne	41 837 894	NC	17 104
Pays Bas	16 000 000	125 688 000 000	37 300
Irlande	3 917 203	39 345 000 000	26 405
Irlande du Nord	1 685 267	NC	NC
Lituanie	3 462 600	3 146 868 628	4 198
Lettonie	2 319 100	2 326 193 766	5 041
Malte	382 525	NC	NC
Allemagne	82 600 000	529 584 000 000	25 500
Norvège	4 525 000	9 506 768 300	42 039
Pologne	38 230 000	37 181 347 150	6 631
Portugal	10 407 500	47 169 627 222	8 005
Roumanie	21 733 556	7 206 995 325	2 304
Slovaquie	5 379 161	5 885 000 000	4 236
Slovénie	1 964 036	6 037 000 000	12 780
Ecosse	5 062 011	152 100 000 000	36 166
Suisse	7 317 873	82 271 000 000	51 480
Suède	8 940 788	77 625 180 000	22 282
Turquie	70 173 00	52 634 350 560	4 200
Ukraine	47 809 700	12 233 845 360	1 223
Hongrie	10 142 000	34 000 000 000	5 820
Italie	57 321 070	434 386 100 000	NC

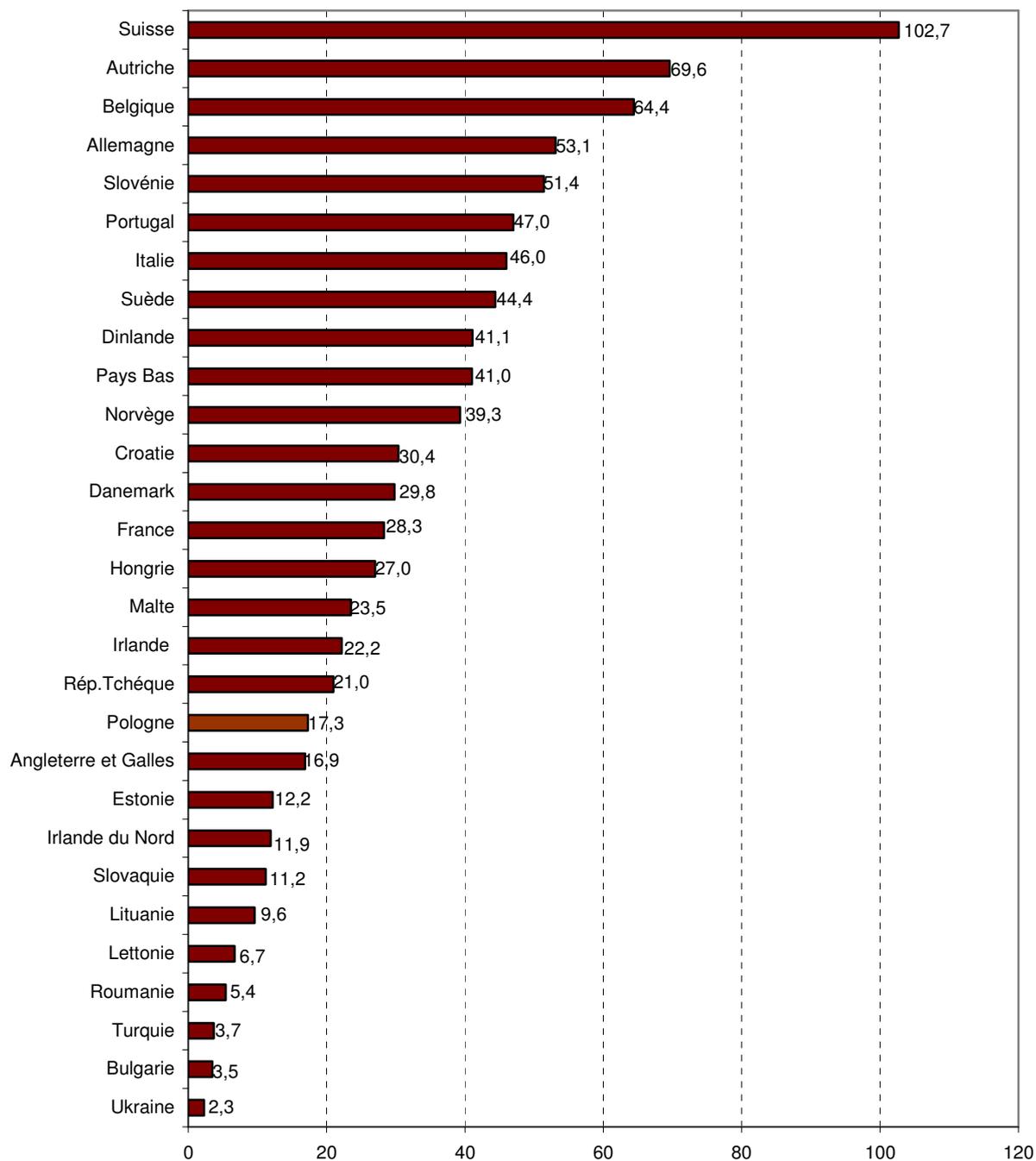
Tableau réalisé par l'Institut de la Justice, annexé à l'ouvrage: A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: "Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów", Institut de la Justice, Varsovie 2006, p. 82 - tableau 1.

Tableau 2**Dépenses relatives à la justice**

	Budget de l'État (en millions d'Euro)	Dépenses relatives à la justice (en millions d'Euro)	Dépenses relatives à la justice (pourcentage du budget de l'État)
Angleterre et Pays de Galles	621 000	879	0,14
Autriche	61 818	562	0,91
Belgique	NC	664	NC
Bulgarie	3 861	28	0,72
Croatie	10 085	135	1,34
République Tchèque	28 705	214	0,75
Danemark	112 000	160	0,14
Estonie	2 519	17	0,66
Finlande	37 065	212	0,57
France	278 000	1 706	0,61
Espagne	NC	NC	NC
Pays Bas	125 688	656	0,52
Irlande	39 345	87	0,22
Irlande du Nord	NC	20	NC
Lituanie	3 147	33	1,06
Lettonie	2 326	16	0,67
Malte	NC	9	NC
Allemagne	529 584	4 390	0,83
Norvège	9 507	178	1,87
Pologne	37 181	663	1,78
Portugal	47 170	489	1,04
Roumanie	7 207	117	1,63
Slovaquie	5 885	60	1,03
Slovénie	6 037	101	1,67
Ecosse	152 100	NC	NC
Suisse	82 271	751	0,91
Suède	77 625	397	0,51
Turquie	52 634	257	0,49
Ukraine	12 234	110	0,90
Hongrie	34 000	274	0,81
Italie	434 386	2 635	0,61

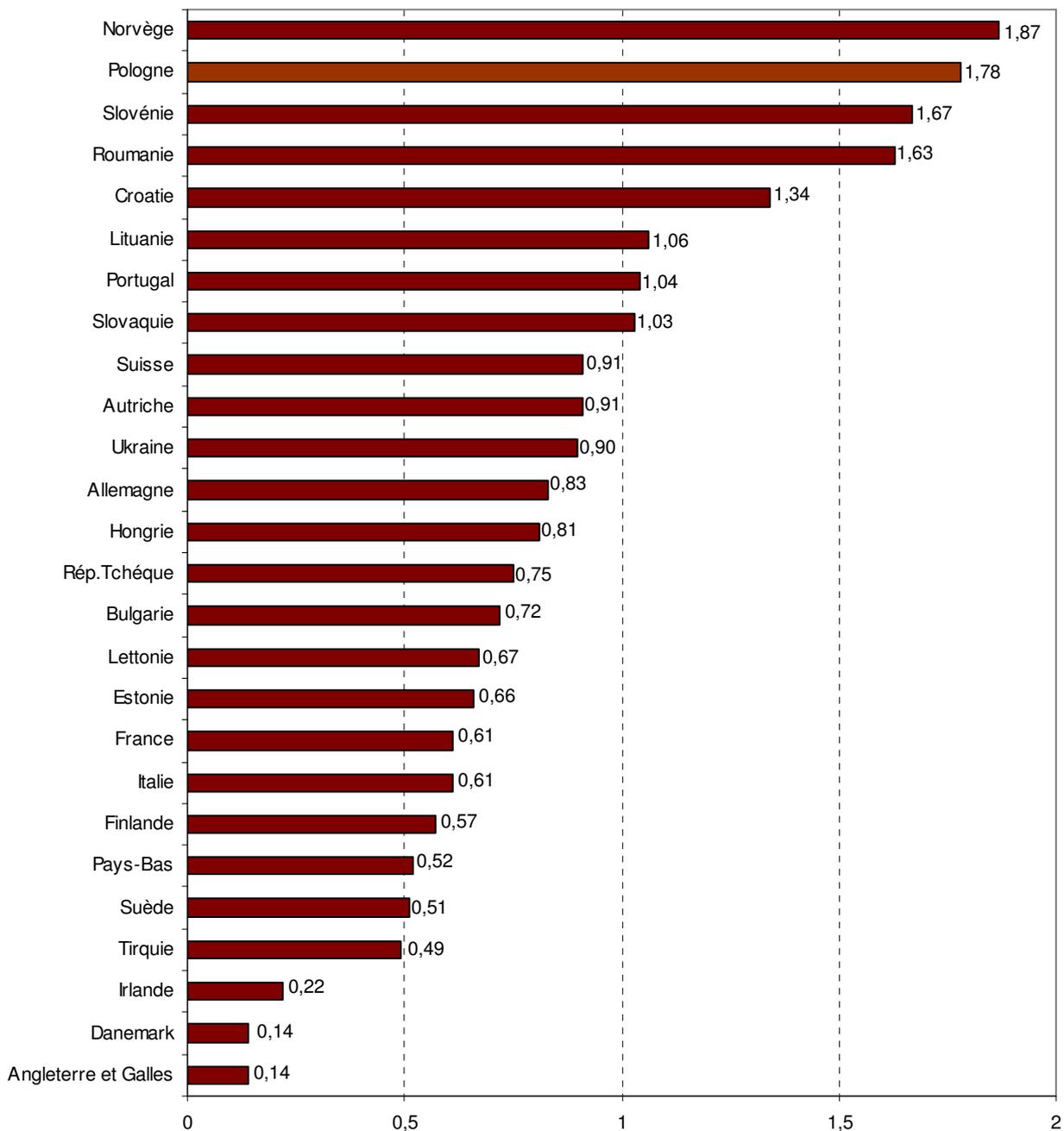
Tableau réalisé par l'Institut de la Justice, annexé à l'ouvrage: A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: "Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów", Institut de la Justice, Varsovie 2006, p. 83 - tableau 2.

Graphique I Dépenses relatives à la Justice par tête d'habitant (en euro)



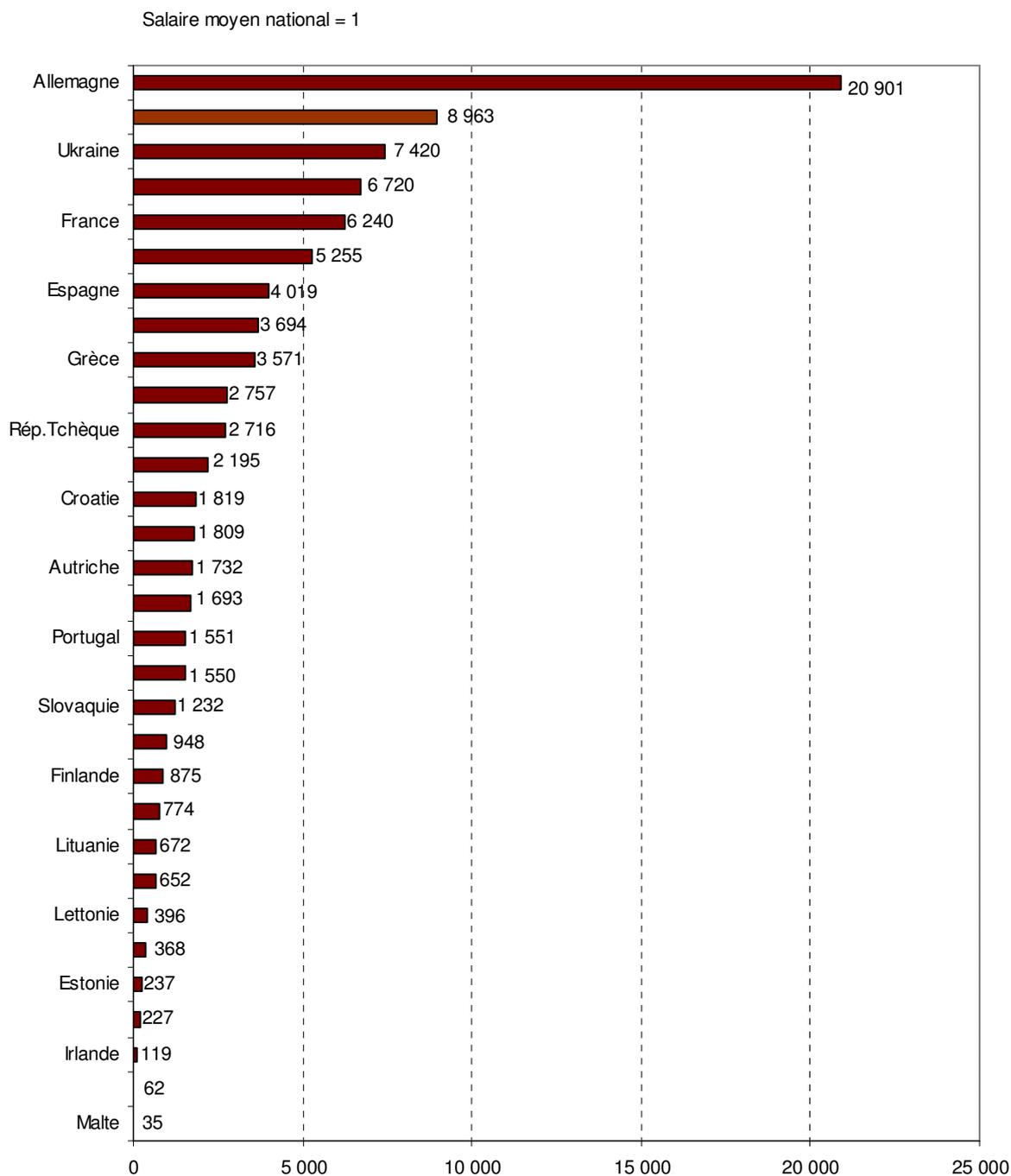
Graphique réalisé par l'Institut de la Justice à partir des données 2002, de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice - CEPEJ, publiées dans: *A. Siemaszko, B. Gruszczńska, R. Kulma, M. Marczewski: Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów*", Institut de la Justice, Varsovie 2006, p. 19 - tableau 1

Graphique II
Dépenses Justice
Pourcentage du budget de l'Etat



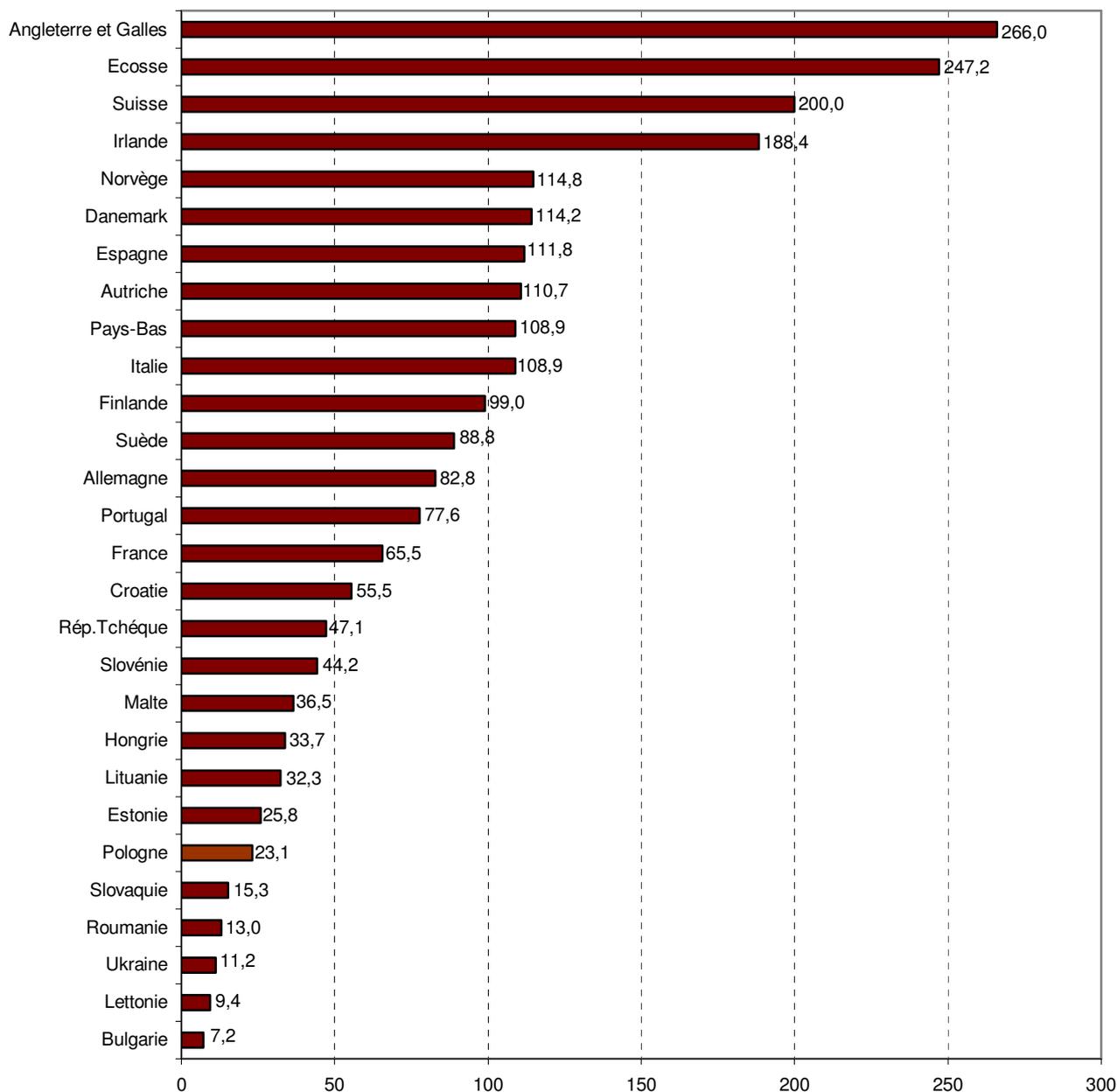
Graphique réalisé par l'Institut de la Justice à partir des données 2002, de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice CEPEJ, publiées dans : A. Siemaszko, B.. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów", Institut de la Justice, Varsovie 2006, p. 20 - tableau 2

Graphique III Juges Valeurs absolues



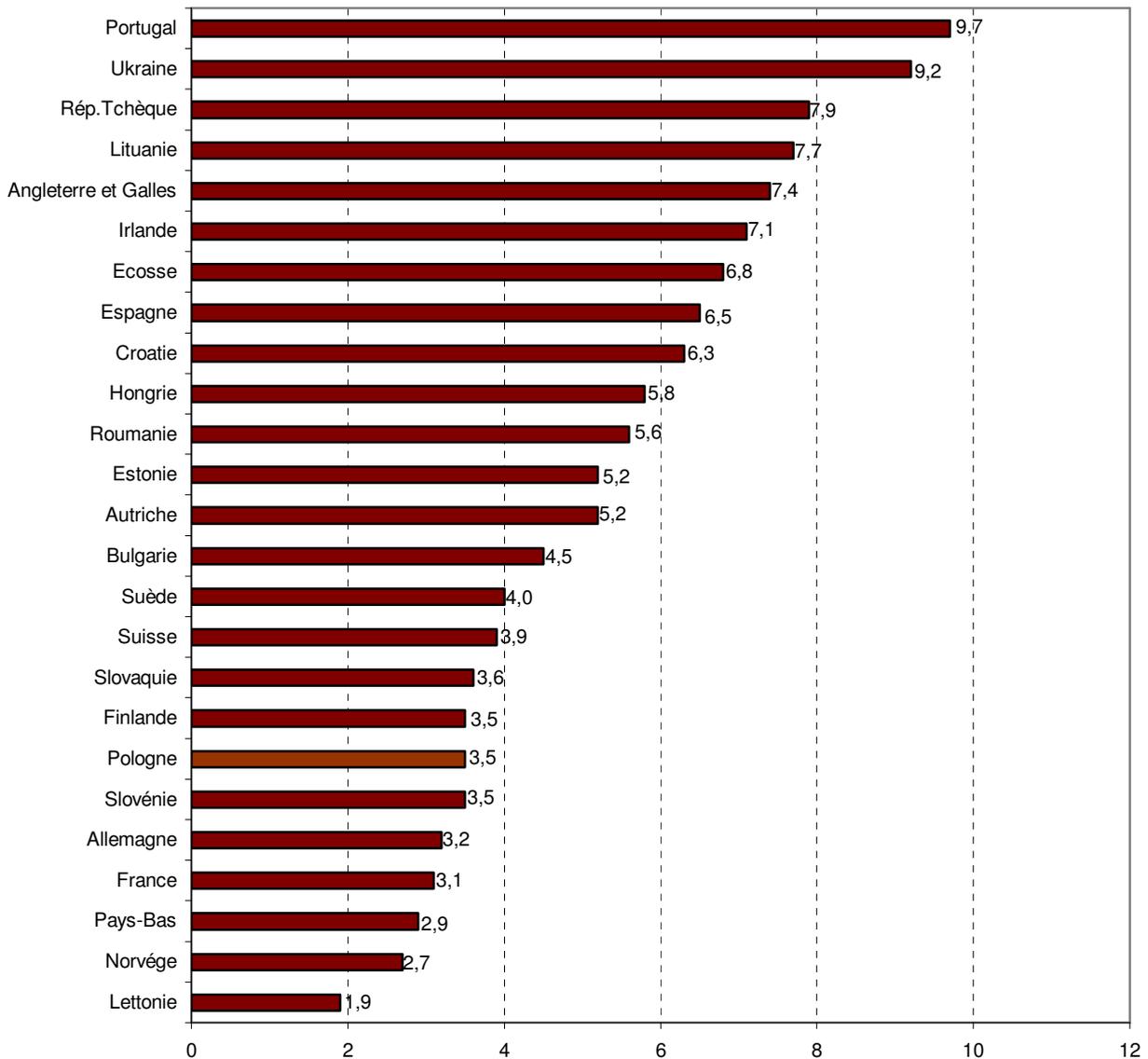
Graphique réalisé par l'Institut de la Justice à partir des données 2002, de Commission européenne pour l'efficacité de la justice - CEPEJ publiées dans le rapport de la Commission en décembre 2004 r, et cités dans l'ouvrage: A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: « Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów », Institut de la Justice, Varsovie 2006, p. 21 - graph 3

Graphique IV
Rémunération moyenne annuelle d'un juge de la cour suprême
en k€



Graphique réalisé par l'Institut de la Justice à partir des données 2002, de Commission européenne pour l'efficacité de la justice - CEPEJ publiées dans le rapport de la Commission en décembre 2004 r, et cités dans l'ouvrage: A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: « Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów », Institut de la Justice, Varsovie 2006, p. 26 - graph 8.

Graphique V
Rémunération d'un juge de la cour suprême par rapport à la
moyenne nationale

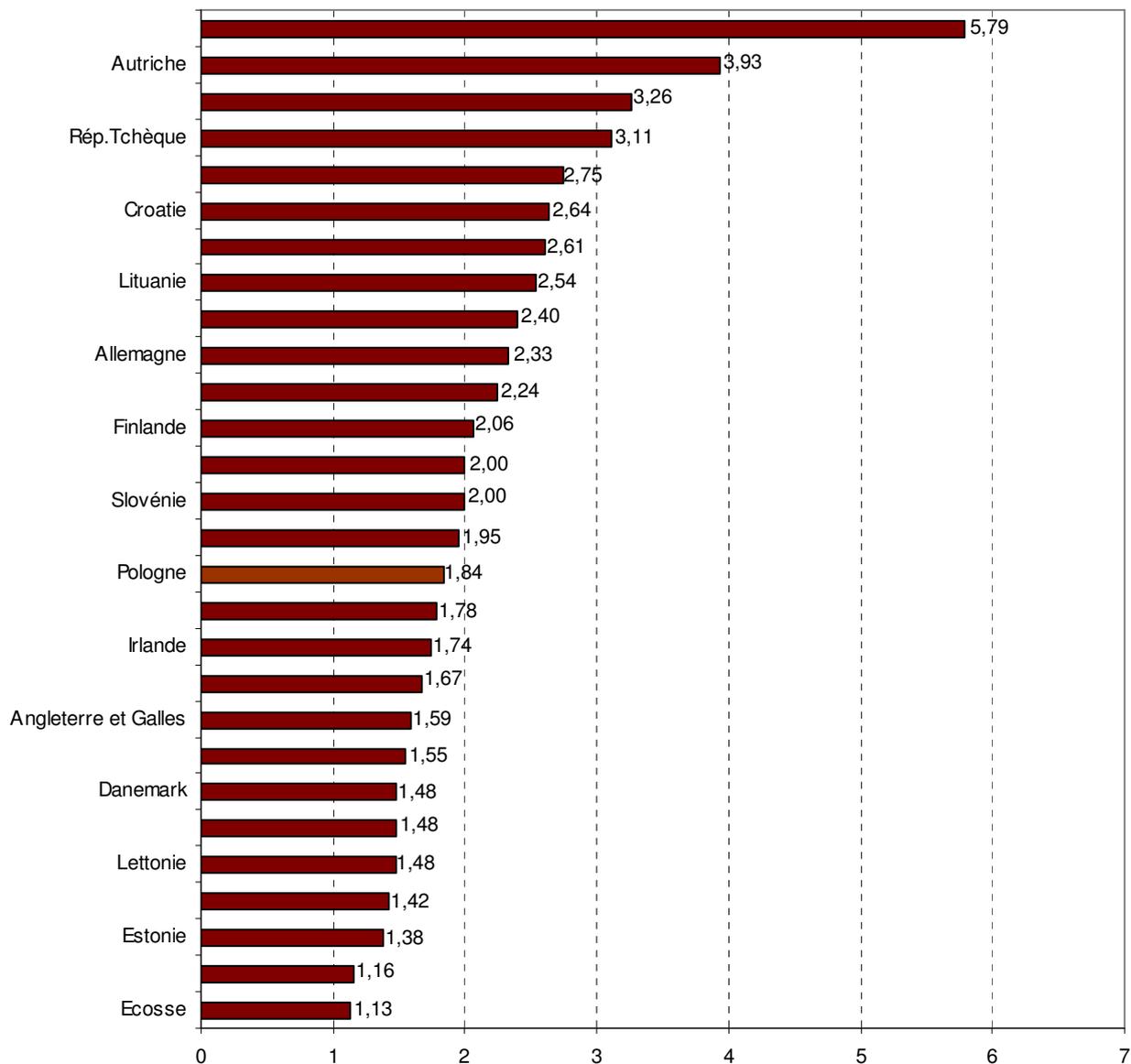


Graphique réalisé par l'Institut de la Justice à partir des données 2002, de Commission européenne pour l'efficacité de la justice - CEPEJ publiées dans le rapport de la Commission en décembre 2004 r, et cités dans l'ouvrage: A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów", Institut de la Justice, Varsovie 2006, p. 27 - graph 9.

Graphique VI

Rapport entre les rémunérations des juges des juridictions suprêmes et celles des juges des juridictions de base

Salaire d'un juge de la juridiction de base = 1



Graphique réalisé par l'Institut de la Justice à partir des données 2002, de Commission européenne pour l'efficacité de la justice - CEPEJ publiées dans le rapport de la Commission en décembre 2004 r, et cités dans l'ouvrage: A. Siemaszko, B.. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: « Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów », Institut de la Justice, Varsovie 2006, p. 28 - graph 10.