

Conseil de l'Europe
CEPEJ rapport 2010 (données 2008)

Etude de 16 pays comparables

Jean-Paul Jean
Avocat général près la cour d'appel de Paris
Expert de la CEPEJ
Président du Groupe de travail Evaluation
28 novembre 2010

Compte tenu des différences liées aux situations historiques, géographiques, économiques et des organisations différentes de systèmes judiciaires des Etats membres, la CEPEJ n'entend pas établir de classement entre pays. Elle met simplement à disposition des données validées par chaque ministère de la Justice, ainsi qu'une méthodologie et des analyses permettant de comparer des Etats ou des groupes d'Etat selon des critères estimés pertinents.

Ces comparaisons doivent s'opérer en sélectionnant des groupes cohérents de systèmes judiciaires intégrant ces spécificités. Ainsi en différenciant les Etats de droit romain et de *common law*, les pays en transition et ceux de tradition juridique ancienne, en s'appuyant sur des critères géographiques (superficie, population, étude par zone) ou économiques (zone euro ou non, niveau de richesse)....

Il est proposé ici à titre d'exemple un rapide exercice de comparaison dans un panel de 16 pays d'Europe occidentale de taille et de niveau de richesse comparables, certains étant exclus de comparaisons ponctuelles. Ainsi, par exemple le Royaume-Uni est exclu de la comparaison du nombre de juges professionnels compte tenu du fait que plus de 90% de son contentieux est du ressort des *Magistrates' Courts* composés de juges non-professionnels.

** Mes remerciements pour leur aide à Barbara Scherer et à Laurence Saller*

Ne sont étudiés ici que quelques points de comparaison ayant un lien avec **l'investissement dans le système judiciaire** - l'*input* - :

- Le budget global
- L'aide légale
- Le nombre de juges professionnels et de personnels non juge par habitant, d'avocat par juge professionnel
- Le nombre de procureurs par habitant
- Le salaire des juges
- Le niveau d'équipement informatique

Puis sont retenus **quelques indicateurs de résultats** - l'*output* - en prenant en compte certains éléments déterminants (exemple des modes de gestion des contentieux pénaux)

Le *clearance rate* et le *disposition time*, indicateurs de performance de la CEPEJ

Quelques éléments relatifs au nombre de professionnels du droit et aux sanctions prononcées contre les juges sont présentés à titre informatif

Sont donc retenus dans le panel de base **16 systèmes judiciaires estimés comparables** notamment au niveau de la richesse et du mode d'organisation, avec une population minimale.

Huit pays à PIB par habitant situé entre 24.000 euros et 34.800 euros : Espagne, Italie, Suède, Belgique, France, Autriche, Pays-Bas, Finlande

Sont rajoutés :

- l'**Allemagne** en retenant ses données de l'**exercice 2008** (données 2006)
- trois pays à PIB nettement plus élevés (des éléments de pondération seront à apporter dans les comparaisons budgétaires) : **Norvège, Danemark, Suisse**
- deux pays à PIB inférieur mais à système judiciaire comparable : **Pologne, Portugal**
- Pour certaines données (*legal aid* notamment) deux pays de *common law* : **R-U England et Wales et R-U Scotland**

Nota. Pour éviter les interprétations hâtives quant à la situation d'un pays figurant dans un tableau ou un graphique, il convient de se reporter aux explications méthodologiques et aux précisions relatives aux données et spécificités figurant aux pages correspondantes du rapport 2010 de la CEPEJ.

Données de base relatives aux 16 pays étudiés

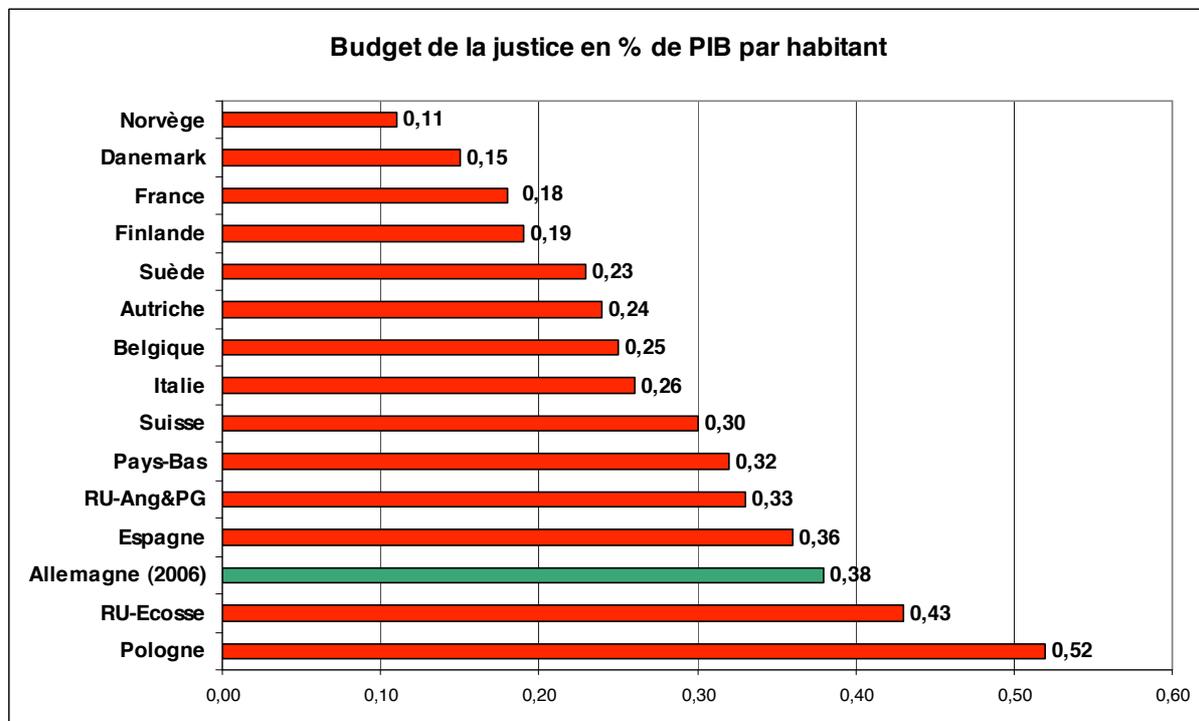
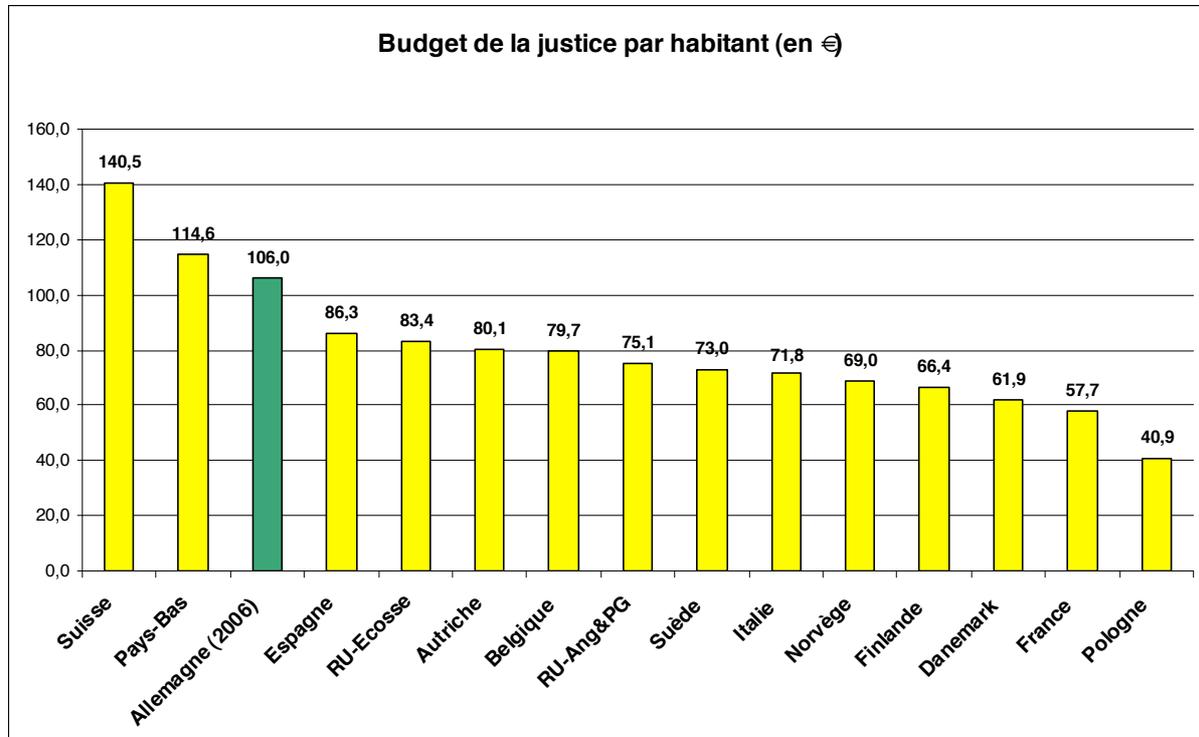
Population, PIB par habitant, salaire moyen brut annuel

| Pays | Population | PIB par habitant | Salaire moyen brut annuel |
|----------------|------------|------------------|---------------------------|
| Autriche* | 8 336 549 | 33 810 € | 43 200 € |
| Belgique* | 10 666 866 | 32 123 € | 37 330 € |
| Danemark | 5 475 797 | 42 577 € | 47 769 € |
| Finlande* | 5 300 484 | 34 769 € | 34 512 € |
| France* | 63 937 000 | 32 500 € | 31 837 € |
| Italie* | 59 619 290 | 27 423 € | 22 746 € |
| Luxembourg | 492 000 | 80 600 € | 42 000 € |
| Pays-Bas* | 16 405 399 | 36 322 € | 49 200 € |
| Norvège | 4 737 171 | 64 900 € | 42 331 € |
| Pologne | 38 136 000 | 7 910 € | 8 375 € |
| Portugal | 10 617 575 | 15 668 € | 19 900 € |
| Espagne* | 45 283 259 | 24 038 € | 29 364 € |
| Suède* | 9 182 927 | 31 713 € | 29 999 € |
| Suisse | 7 701 900 | 47 082 € | 46 058 € |
| RU-Angl et PdG | 54 439 700 | 22 583 € | 26 121 € |
| RU-Écosse | 5 168 500 | 20 109 € | 25 121 € |

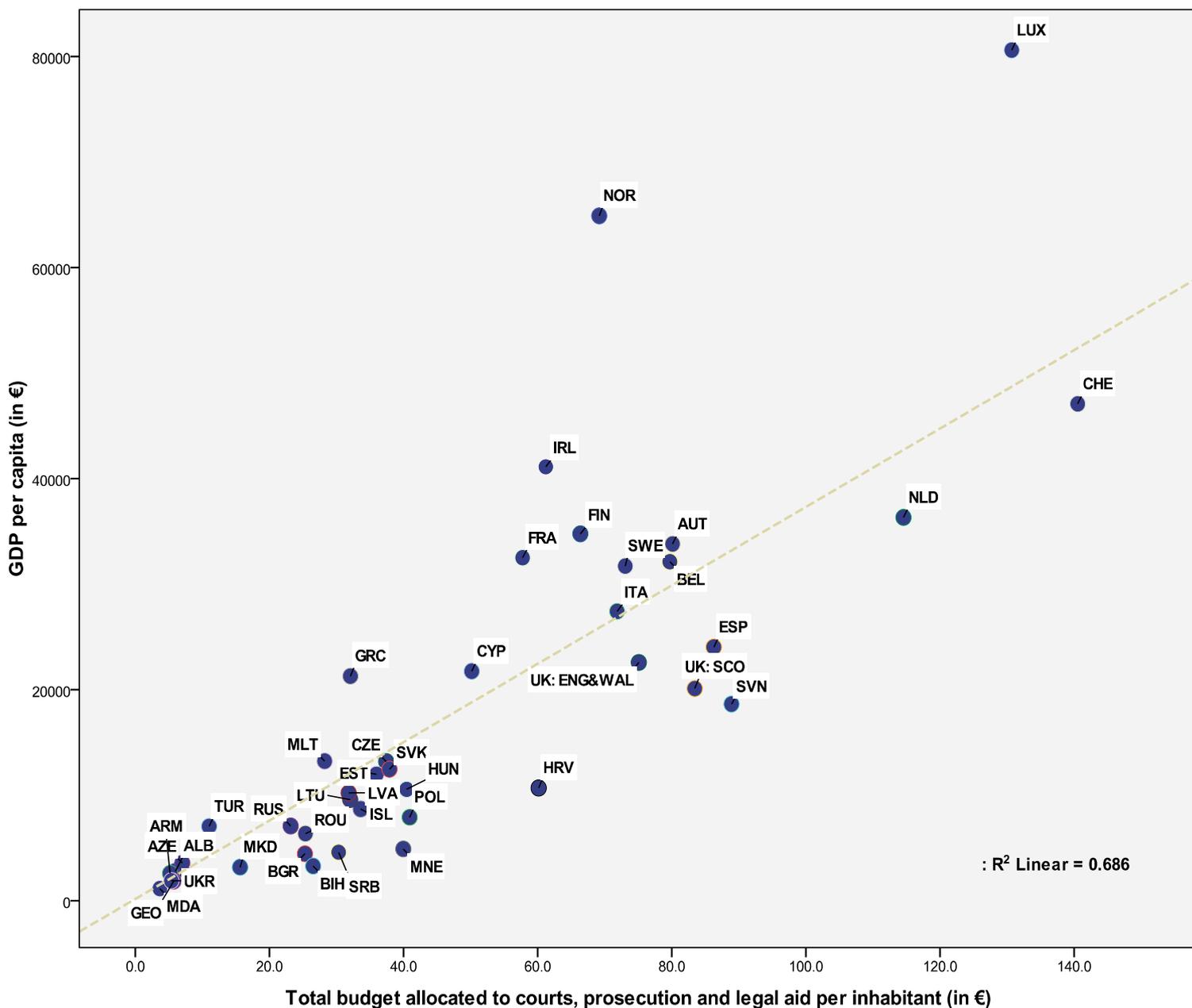
Budgets publics alloués aux tribunaux, à l'aide judiciaire et au ministère public en 2008, en €

| Pays | Budget total approuvé à l'ensemble des tribunaux sans le ministère public et l'aide judiciaire | Budget public annuel approuvé alloué à l'aide judiciaire | Budget public annuel approuvé alloué au ministère public | Budget total annuel approuvé alloué à l'ensemble des tribunaux et l'aide judiciaire | Budget total annuel approuvé alloué à l'ensemble des tribunaux et au ministère public | Budget total annuel approuvé alloué à l'ensemble des tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire |
|----------------|--|--|--|---|---|--|
| Autriche | NA | 18 400 000 | NA | NA | 649 530 000 | 667 930 000 |
| Belgique | NA | 60 277 000 | NA | NA | 789 953 000 | 850 230 000 |
| Danemark | 228 761 776 | 76 433 980 | NA | 305 195 756 | NA | NA |
| Finlande | 256 277 000 | 56 600 000 | 38 906 310 | 312 877 000 | 295 183 310 | 351 783 310 |
| France | NA | 314 445 526 | NA | NA | 3 377 700 000 | 3 692 145 526 |
| Italie | 3 008 735 392 | 115 938 469 | 1 157 955 737 | 3 124 673 861 | 4 166 691 129 | 4 282 629 598 |
| Pays-Bas | 889 208 000 | 419 248 000 | 570 903 000 | 1 308 456 000 | 1 460 111 000 | 1 879 359 000 |
| Norvège | 161 163 043 | 153 230 000 | 13 364 000 | 314 393 043 | 174 527 043 | 327 757 043 |
| Pologne | 1 204 202 000 | 22 403 000 | 333 489 000 | 1 226 605 000 | 1 537 691 000 | 1 560 094 000 |
| Portugal | 513 513 518 | 36 432 072 | NA | 549 945 590 | NA | NA |
| Espagne | NA | 219 707 018 | NA | NA | 3 686 381 622 | 3 906 088 640 |
| Suède | 399 825 654 | 142 633 089 | 128 301 090 | 542 458 743 | 528 126 744 | 670 759 833 |
| Suisse | 800 725 712 | 61 524 211 | 220 168 990 | 862 249 923 | 1 020 894 702 | 1 082 418 913 |
| RU-Angl et PdG | 1 437 326 465 | 1 878 704 340 | 771 190 551 | 3 316 030 805 | 2 208 517 016 | 4 087 221 356 |
| RU-Ecosse | 151 940 889 | 150 000 000 | 129 300 000 | 301 940 889 | 281 240 889 | 431 240 889 |

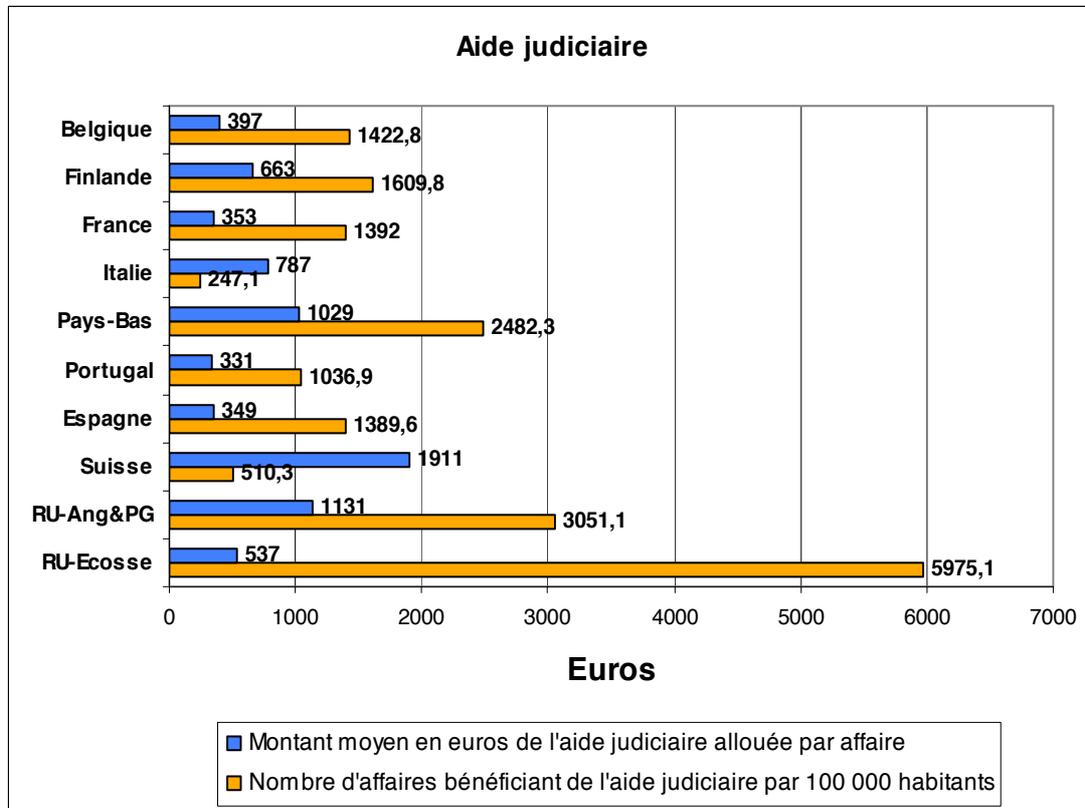
Budgets consacrés à la justice (tribunaux + ministère public + aide judiciaire) et effort budgétaire rapporté à la richesse nationale (PIB par habitant)



La corrélation entre le PIB et l'investissement budgétaire permet de comparer des pays à niveau de richesse proche

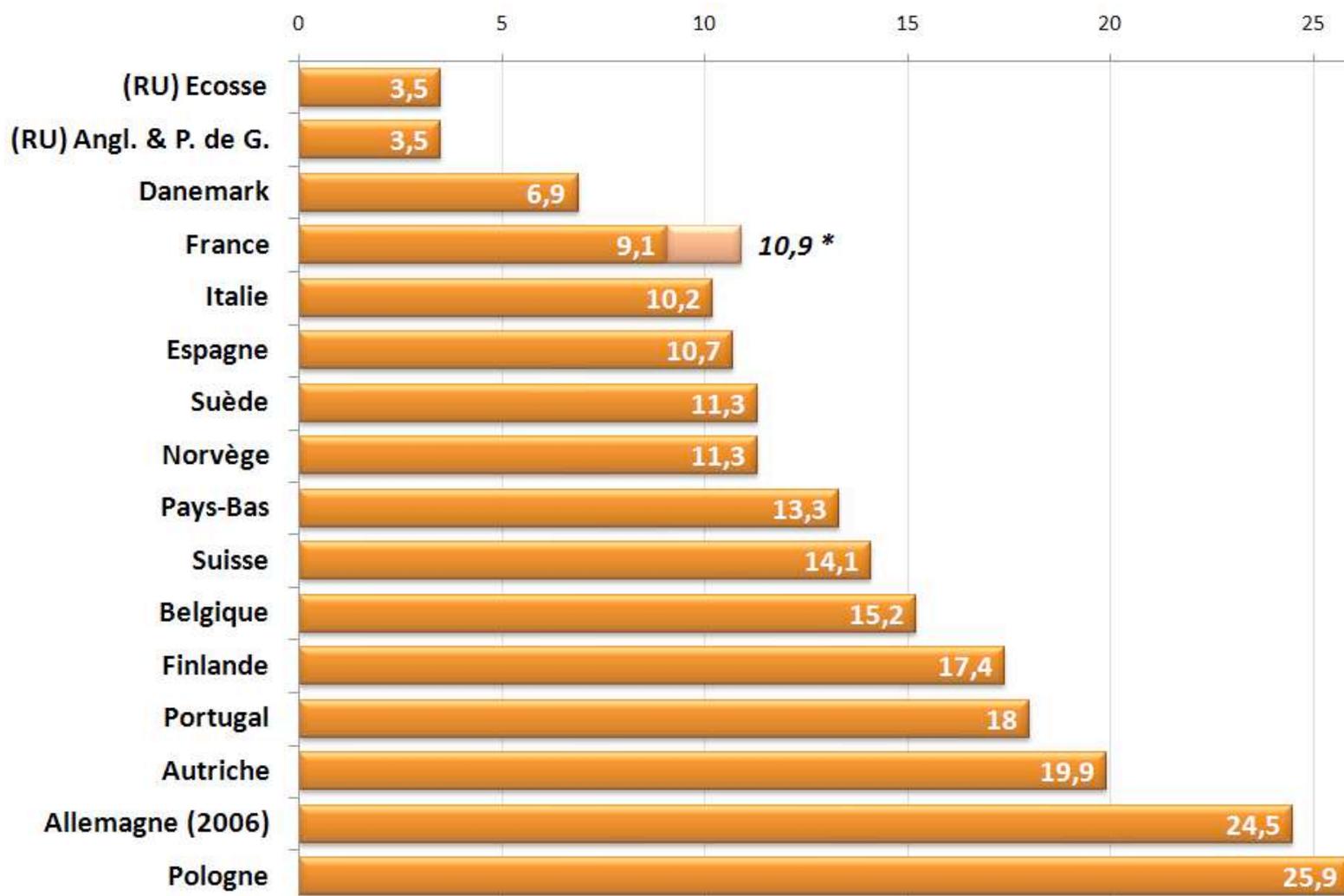


Le Royaume-Uni, les Pays-Bas et la Finlande consacrent des sommes importantes à l'aide judiciaire du fait du montant moyen alloué à chaque affaire et du nombre d'affaires concernées



Ces données intègrent les affaires civiles et pénales. Dans les données transmises par la France, ne figurent pas les affaires où l'aide juridictionnelle est accordée sans passer par un bureau d'aide juridictionnelle.

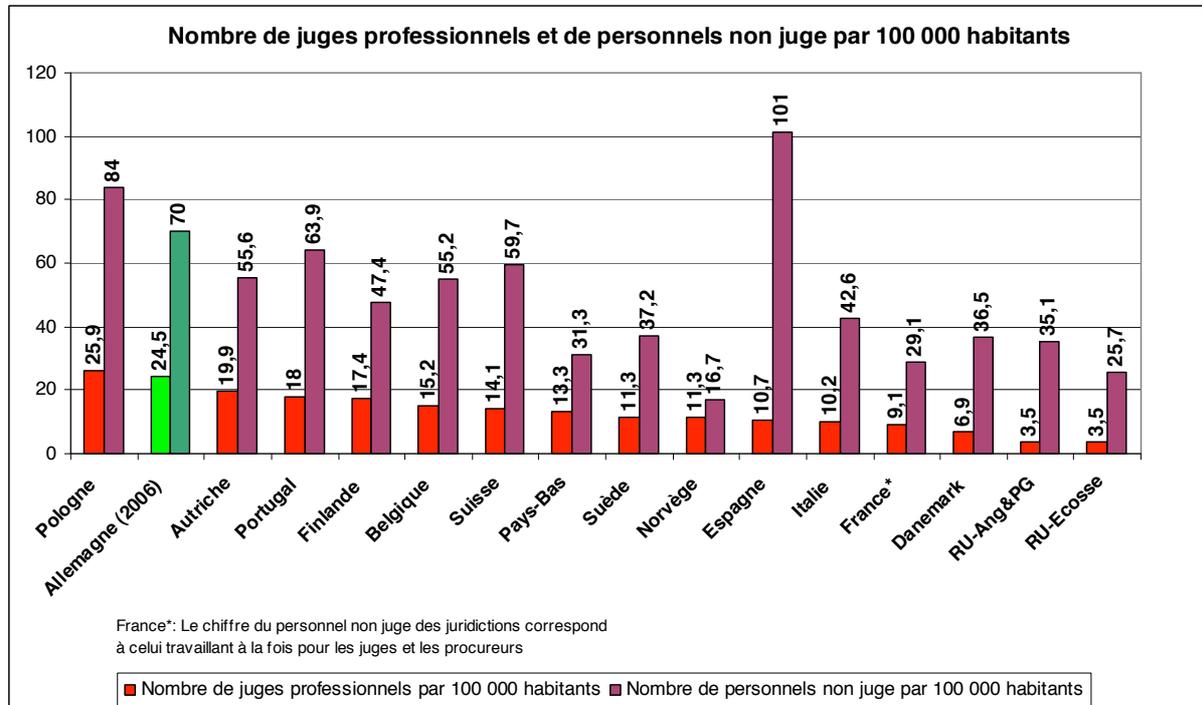
Nombre de juges professionnels pour 100.000 habitants



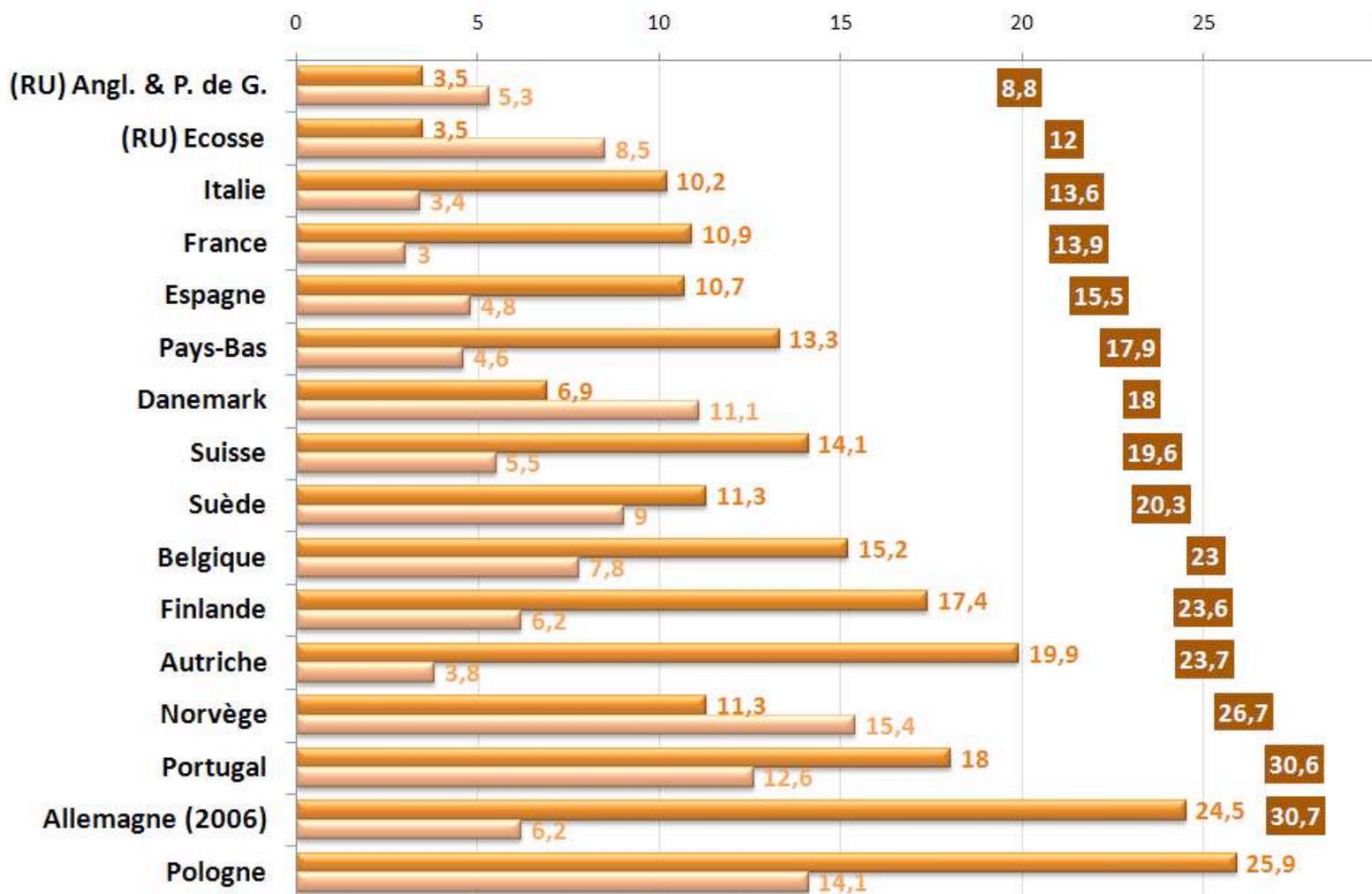
Le **Royaume-Uni** ne compte que peu de juges professionnels puisque plus de 90% de son contentieux concerne les *Magistrates' Courts* composées de citoyens juges non-professionnels.

* Le chiffre de 9,1 de la **France** est celui transmis par le ministère de la Justice, donnée maintenue malgré les observations et qui paraît sous-évaluée (il était de 11,9 en 2008). Le chiffre de 10,9 est celui de l'expert de la CEPEJ qui a ajouté les juges administratifs, comme en 2008.

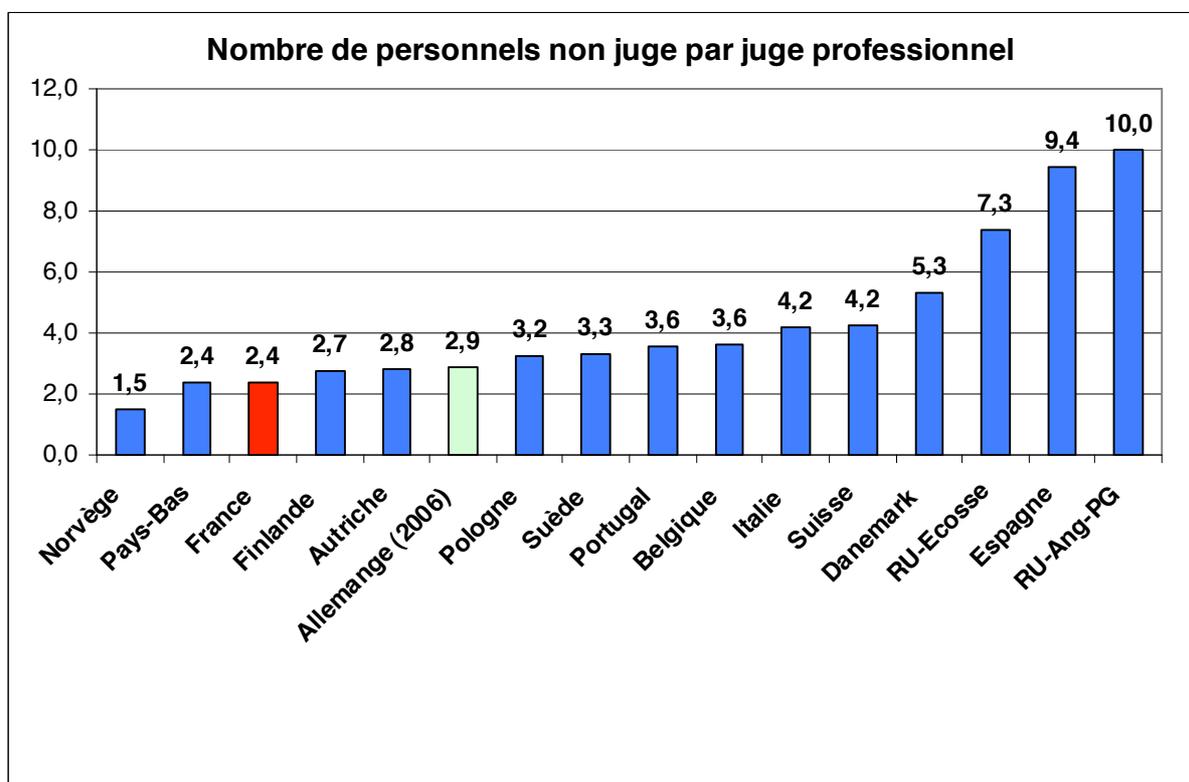
Proportions respectives de juges et de personnels non juges (le staff des tribunaux) pour 100.000 habitants



Proportions respectives et total des juges et procureurs pour 100.000 habitants



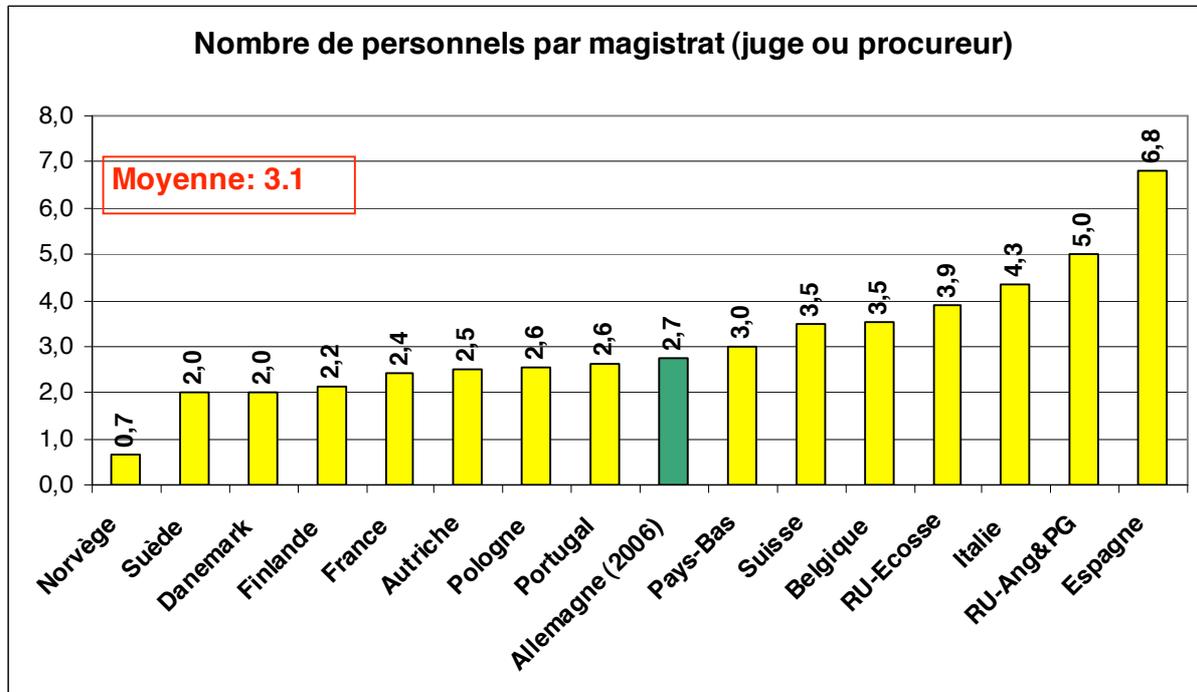
Personnels des tribunaux rapportés au nombre de juges



C'est parce que le nombre de juges professionnels est faible que le pourcentage apparaît élevé au **Royaume-Uni**. Il est différent dans les *Magistrates Courts*.

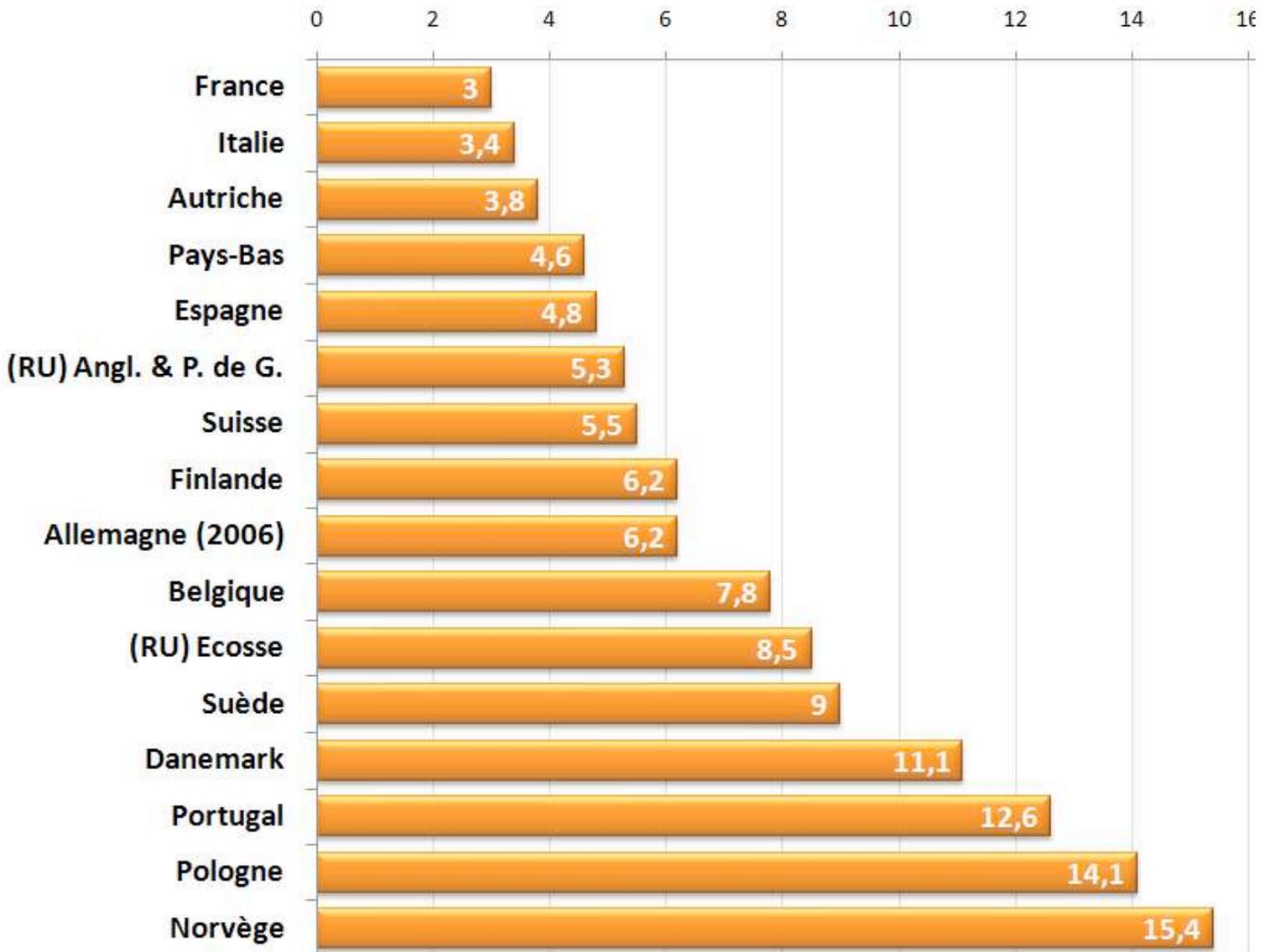
Pour la **France**, le ratio est celui du total des personnels rapportés au total du nombre des magistrats du ministère public et des tribunaux, selon les données transmises par le ministère de la Justice.

Personnels des tribunaux et du ministère public rapportés au nombre de juges et procureurs



Cette donnée permet de mesurer cette proportion pour la **France** qui ne différencie pas les personnels travaillant dans les services du ministère public de ceux des tribunaux

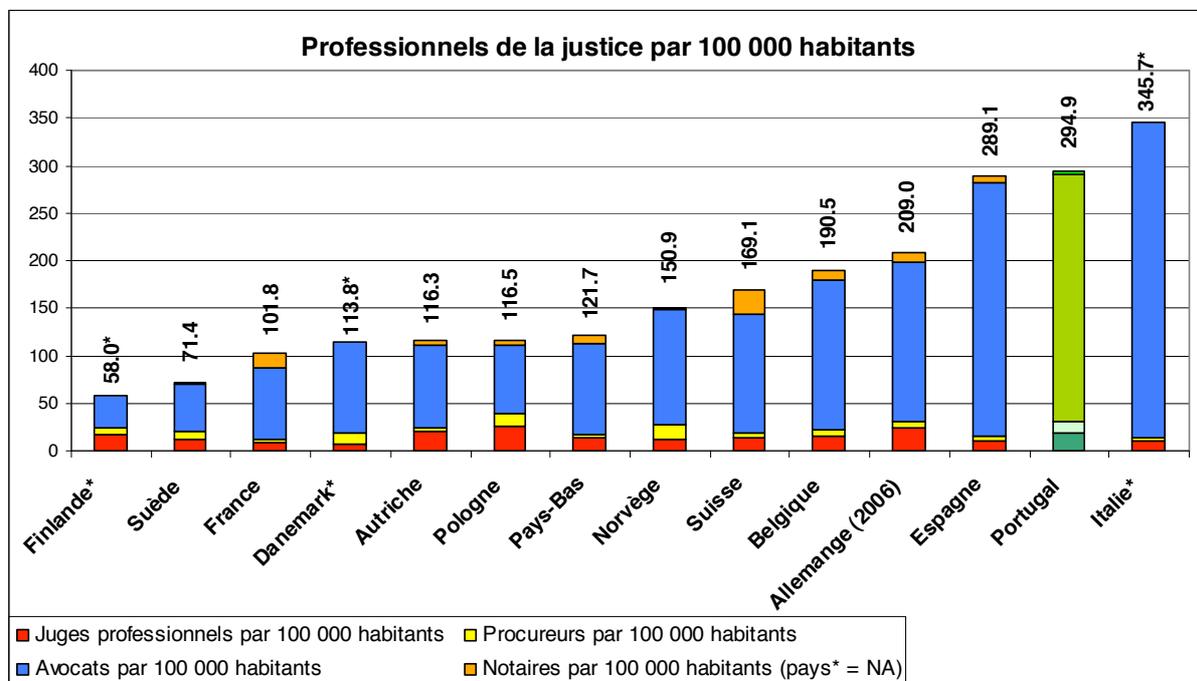
Nombre de procureurs pour 100 000 habitants



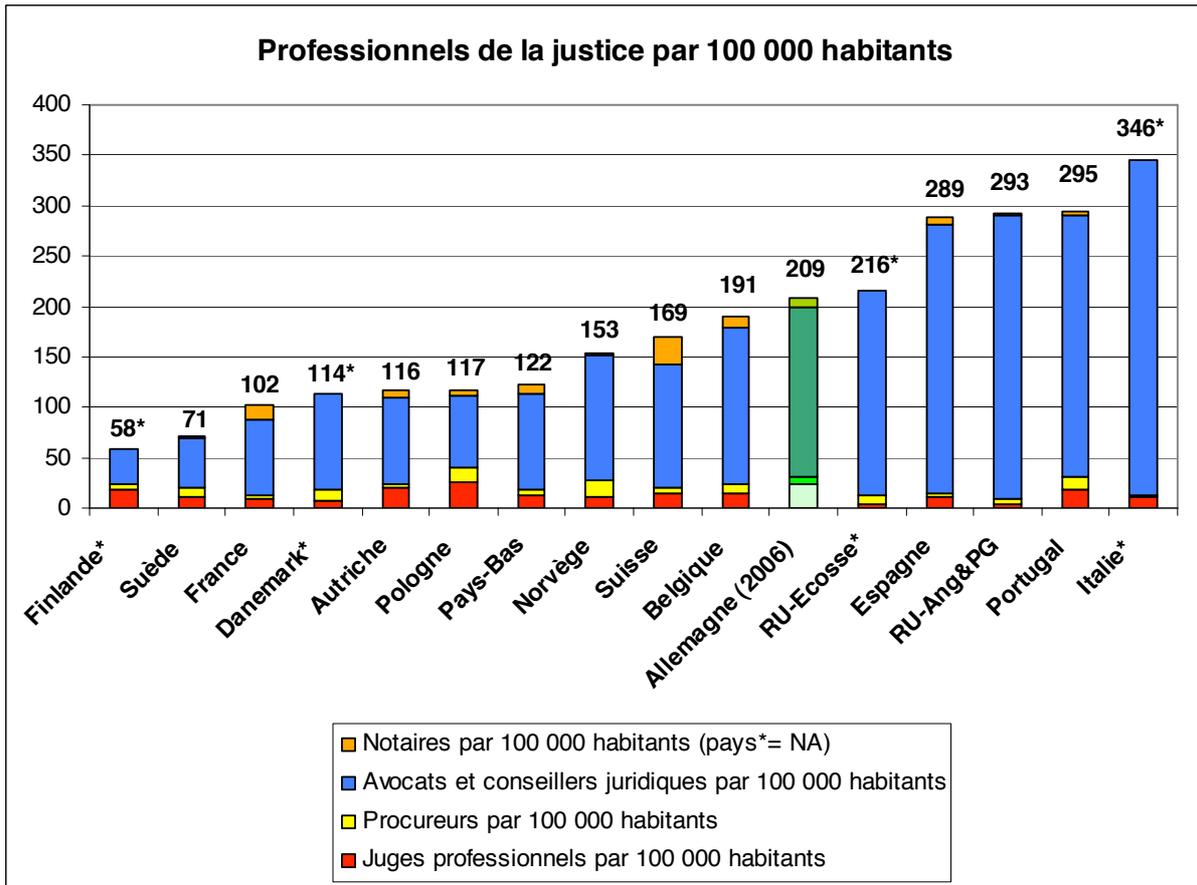
Il convient de pondérer les données extrêmes

En **Norvège** et au **Danemark**, des policiers ont des compétences qui les font inclure dans ces données. Au **Portugal**, les procureurs ont des compétences très élargies par rapport à nombre d'autres pays.

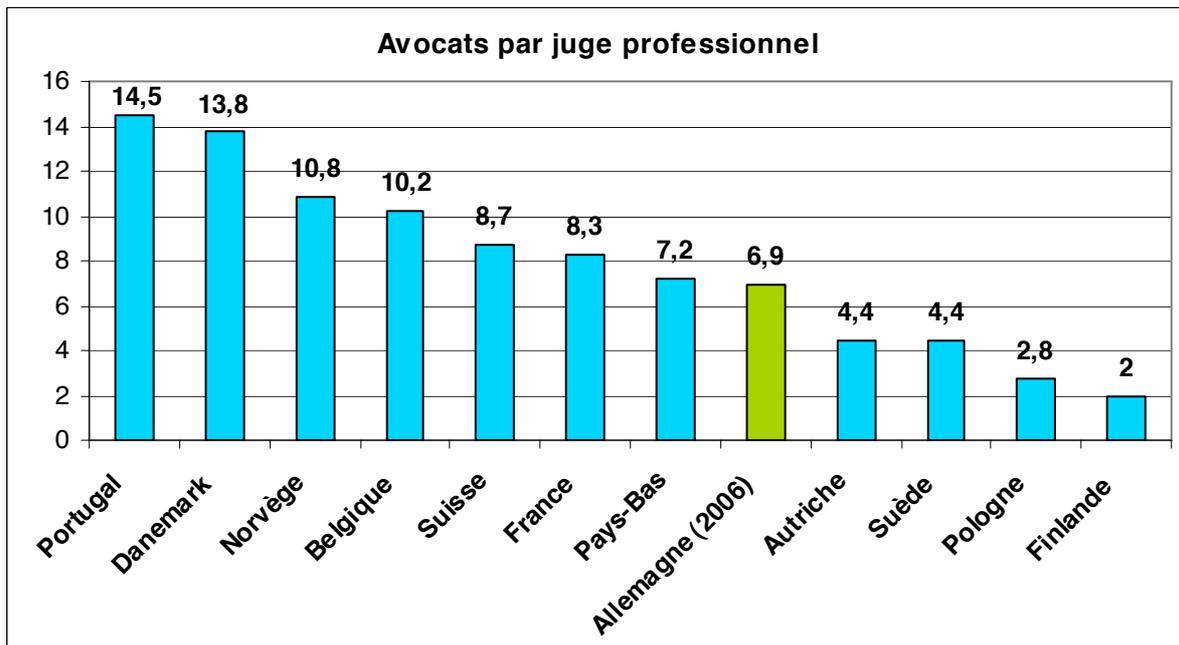
A contrario, en **France**, en **Italie** et en **Autriche**, des collaborateurs du ministère public - non inclus dans ces données car ils n'ont pas le statut de procureur -, ont des tâches similaires à celles des procureurs



Les données concernant les avocats n'incluent pas les conseils juridiques (**R-U Angleterre et Pays de Galles et R-U Ecosse** exclus du fait du nombre de « lawyers » qui ne peuvent pas représenter les parties devant les juridictions)

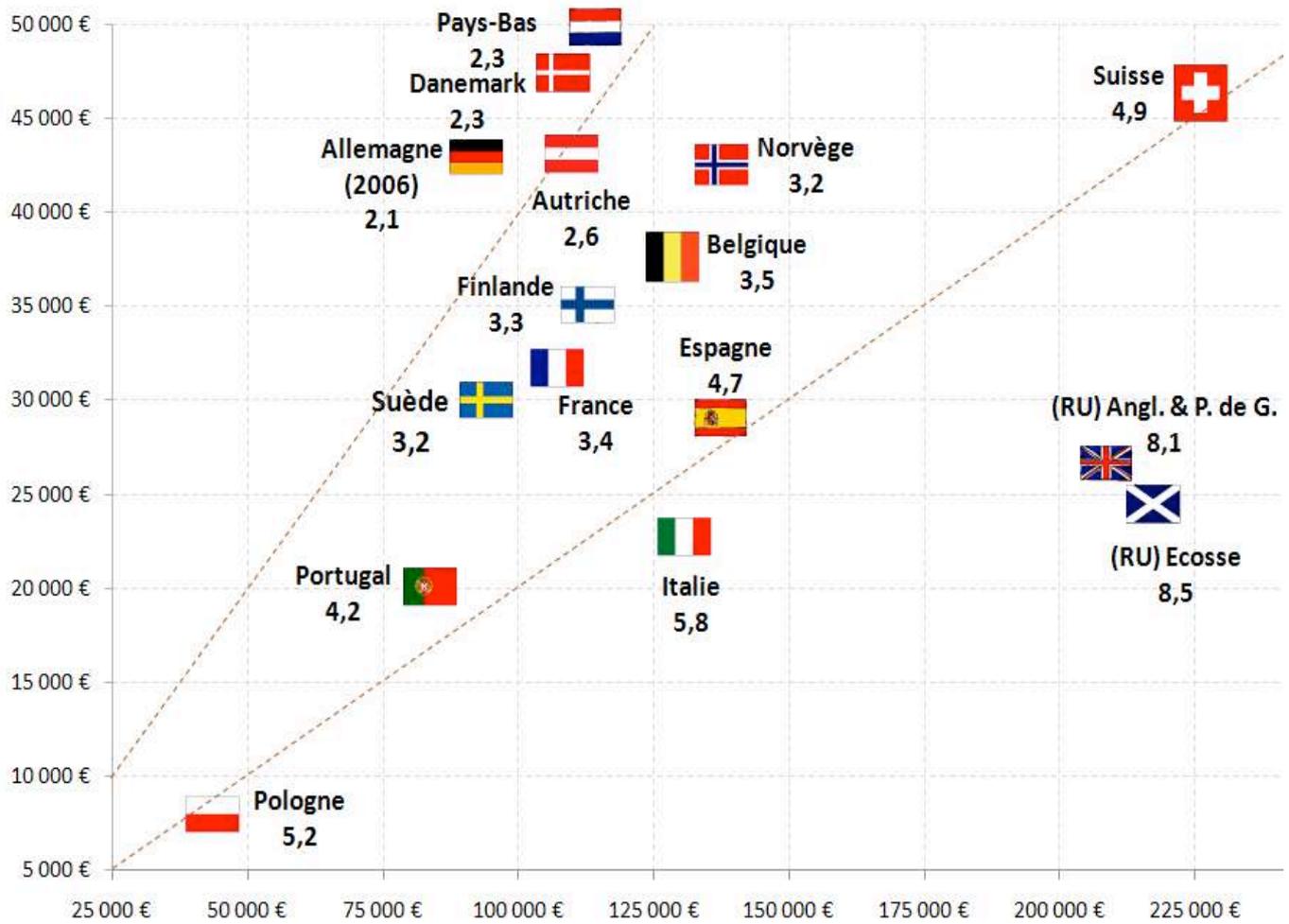


Comparaison incluant les avocats et les conseils juridiques
 (R-U Angleterre et Pays de Galles et R-U Ecosse inclus)



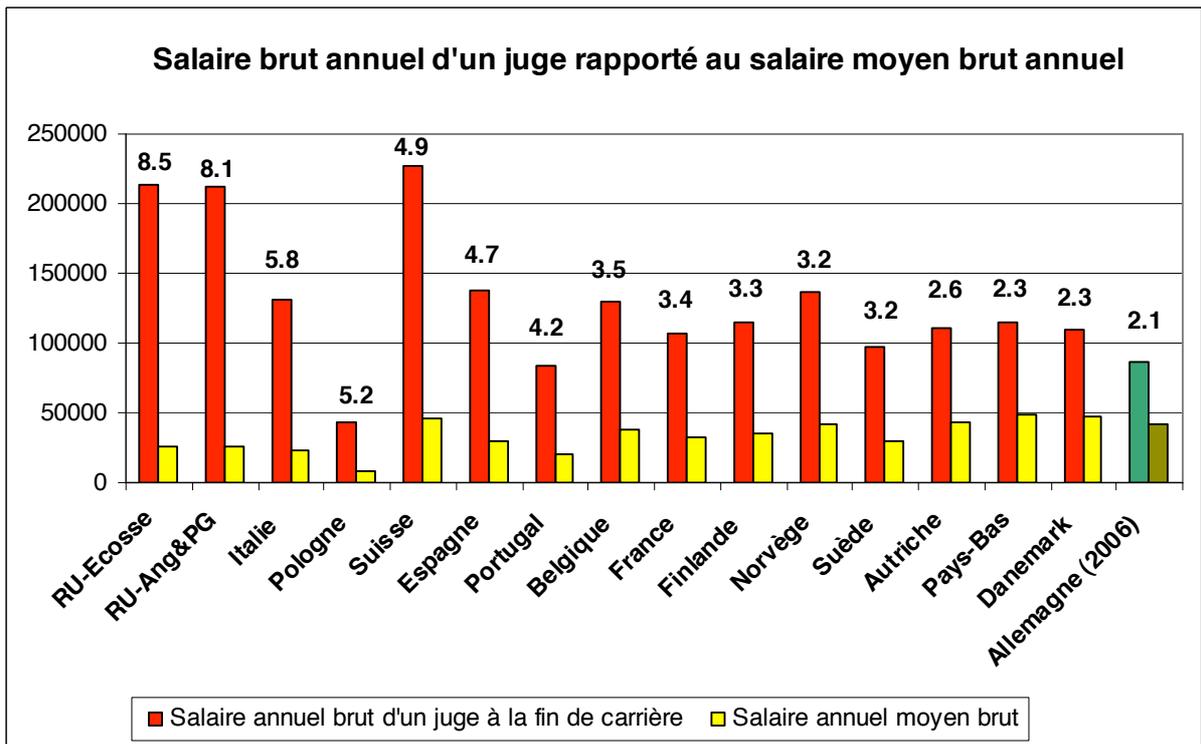
Avocats (sans les conseils juridiques) au sens du Conseil de l'Europe, ayant le pouvoir de représentation en justice

Comparaison du niveau de rémunération d'un juge de cour suprême dans chaque pays.

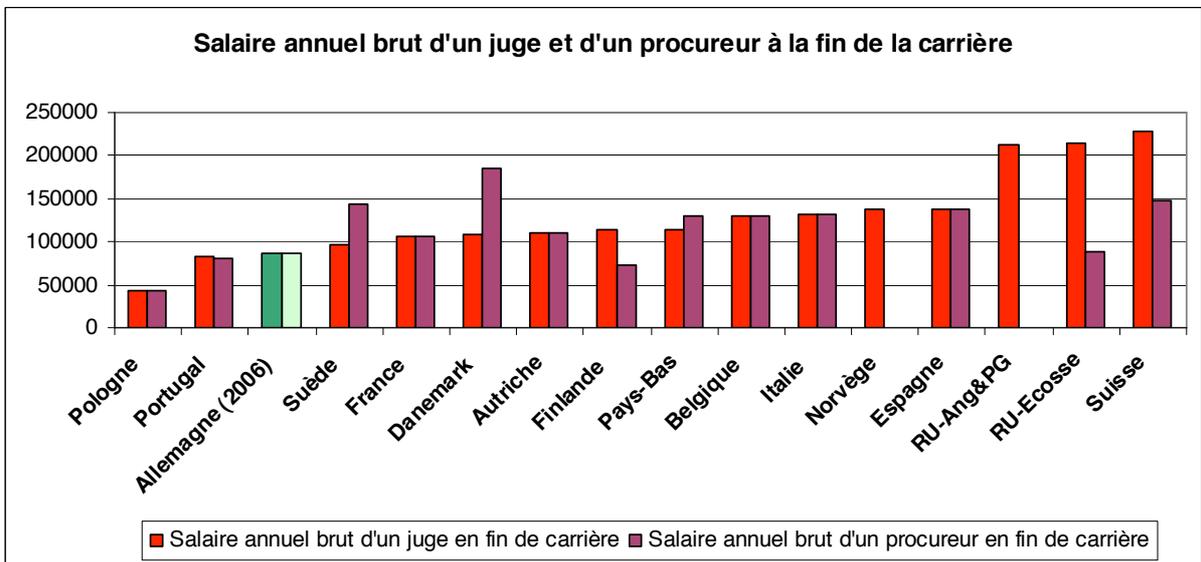


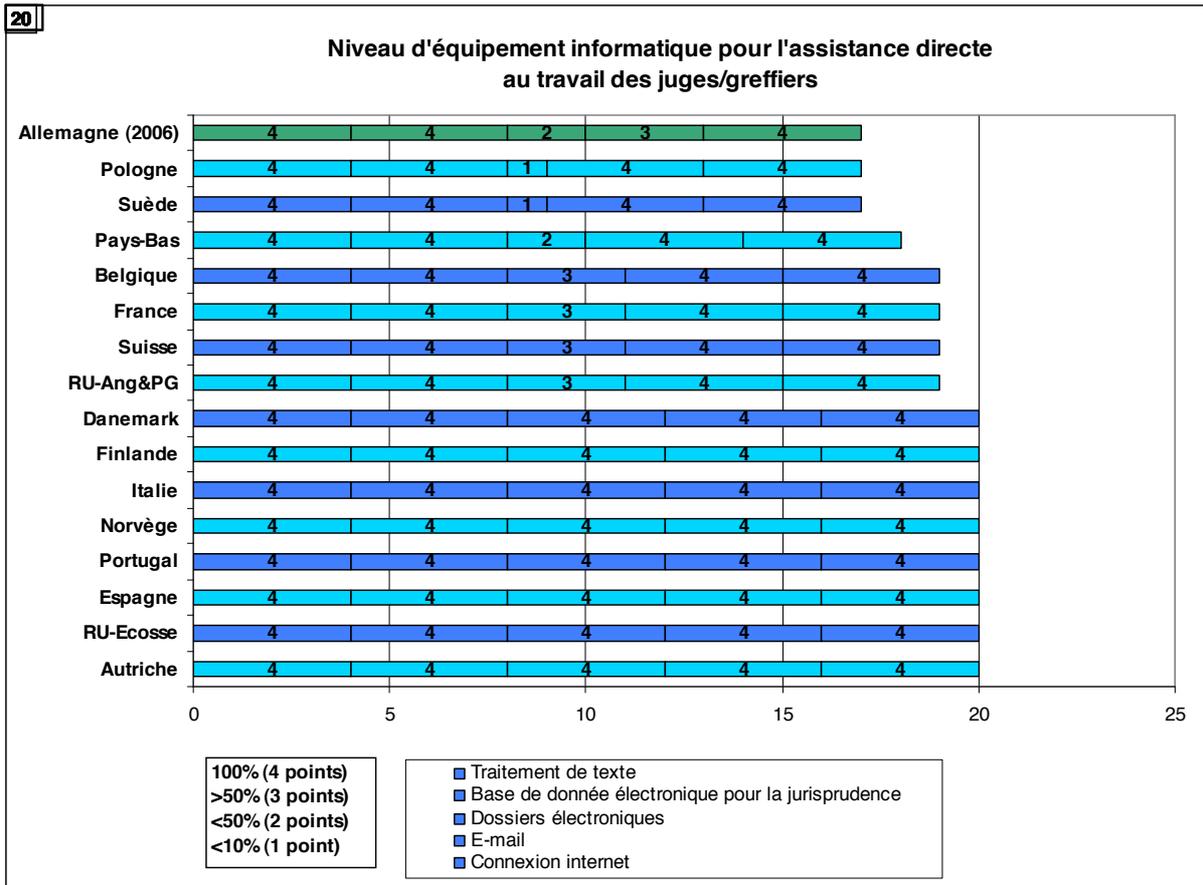
Il convient de relativiser les chiffres de **RU-Angleterre et Pays de Galles**, **RU-Ecosse** et **Suisse** qui ont fourni le salaire le plus élevé.

Mêmes données sous une autre présentation et comparaison avec les procureurs



Comparaison du niveau de rémunération d'un juge de cour suprême dans chaque pays. Il convient de relativiser les chiffres de **R-U England & Wales**, **R-U Scotland** et **Suisse** qui ont fourni le salaire le plus élevé.

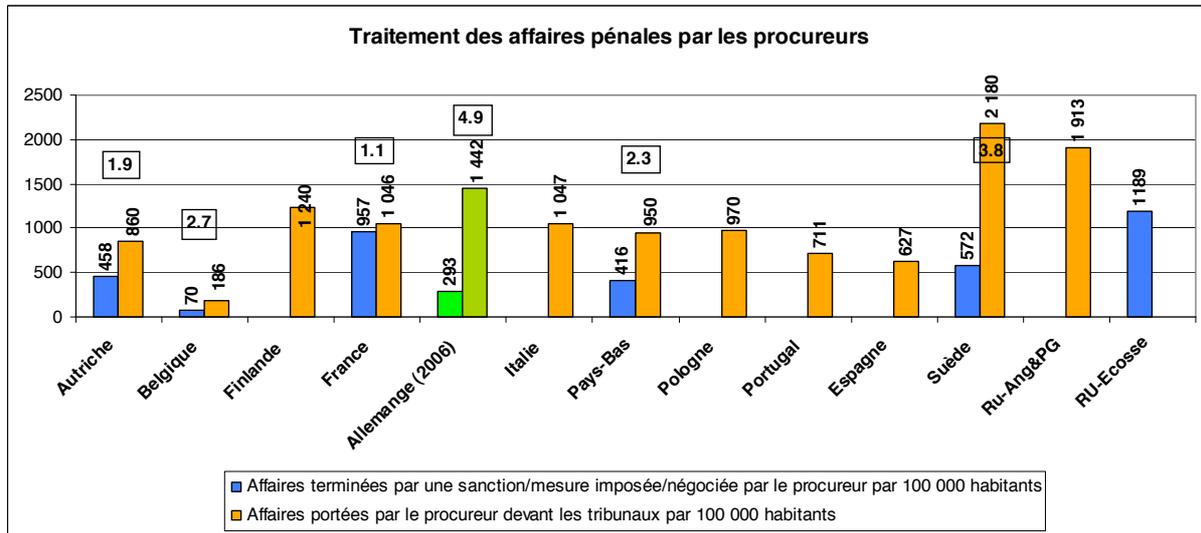




Seule différence entre ces pays, l'état d'avancement dans la dématérialisation des dossiers

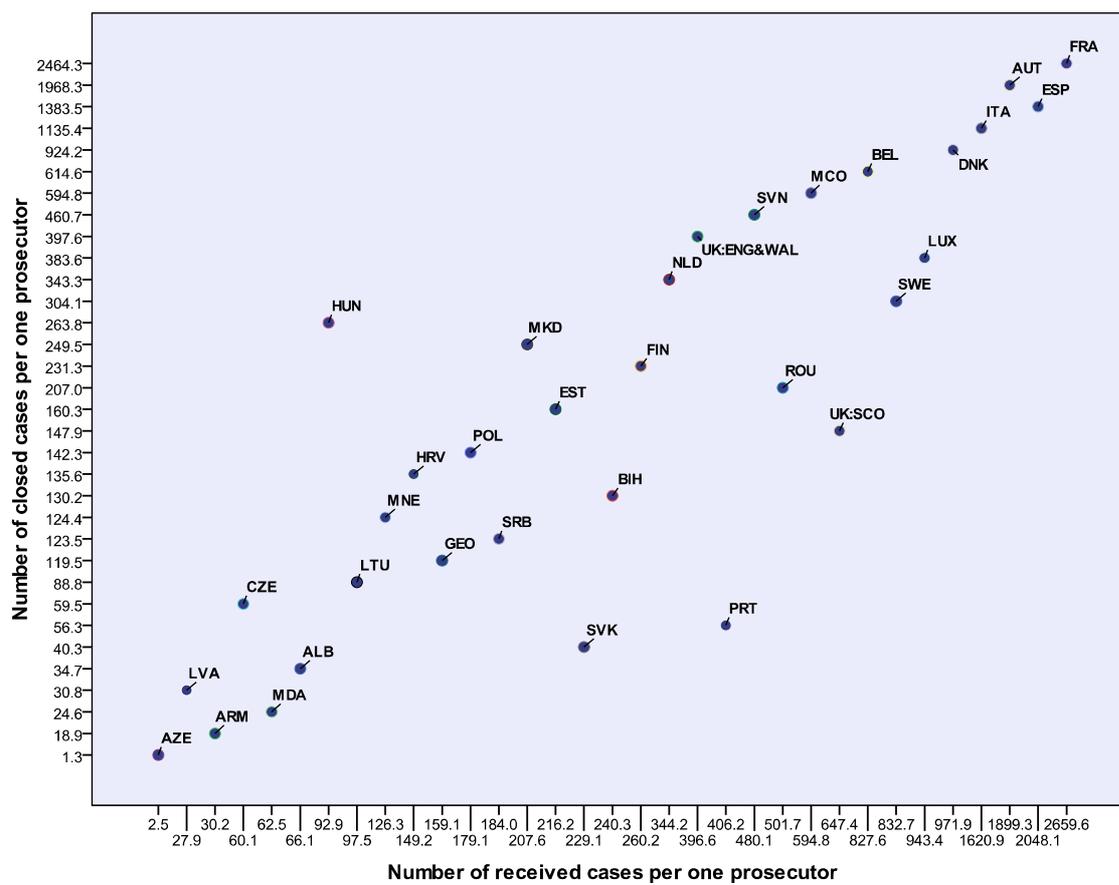
Les rapports entre le ministère public et les juges dans le traitement des affaires

Evaluation du fonctionnement de la justice. Le mode de traitement des affaires pénales. Données disponibles limitées.



Même si l'on prend en considération le poids des affaires classées pour auteur inconnu, au vu du nombre de procureurs pour 100.000 habitants (supra), le procureur français apparaît comme particulièrement chargé

Graphique 10.10 NOMBRE D'AFFAIRES RECUES ET TERMINEES PAR PROCUREUR EN 2008 (Q100)

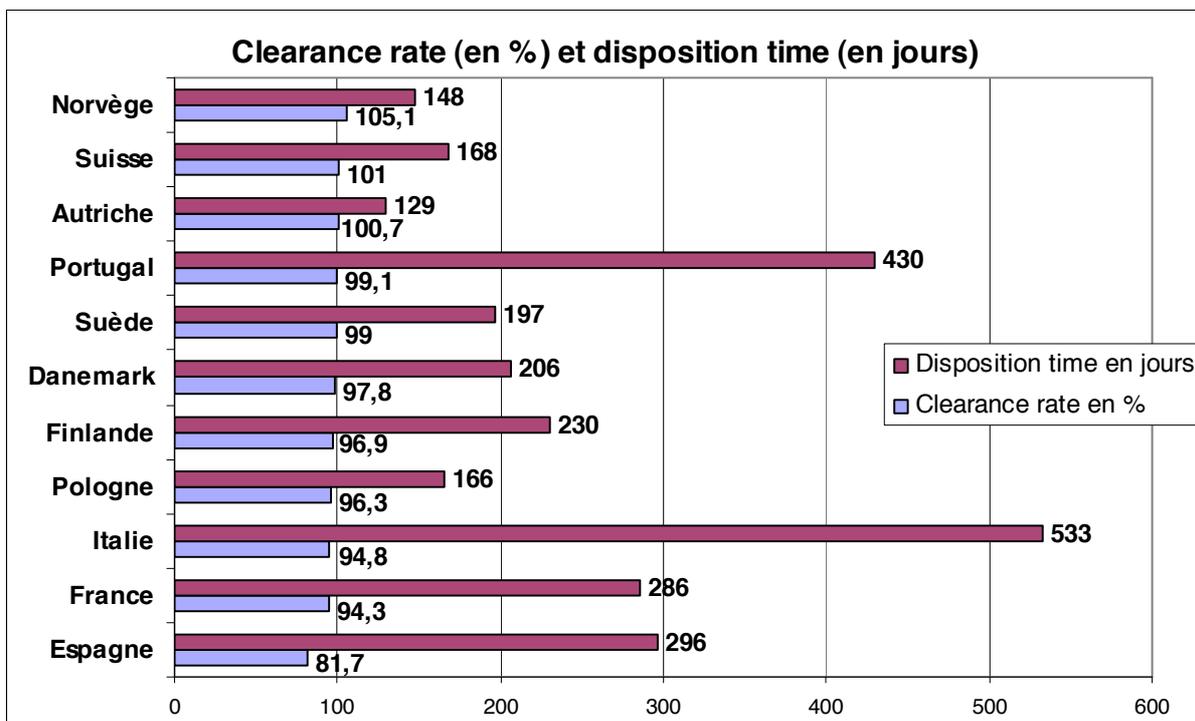
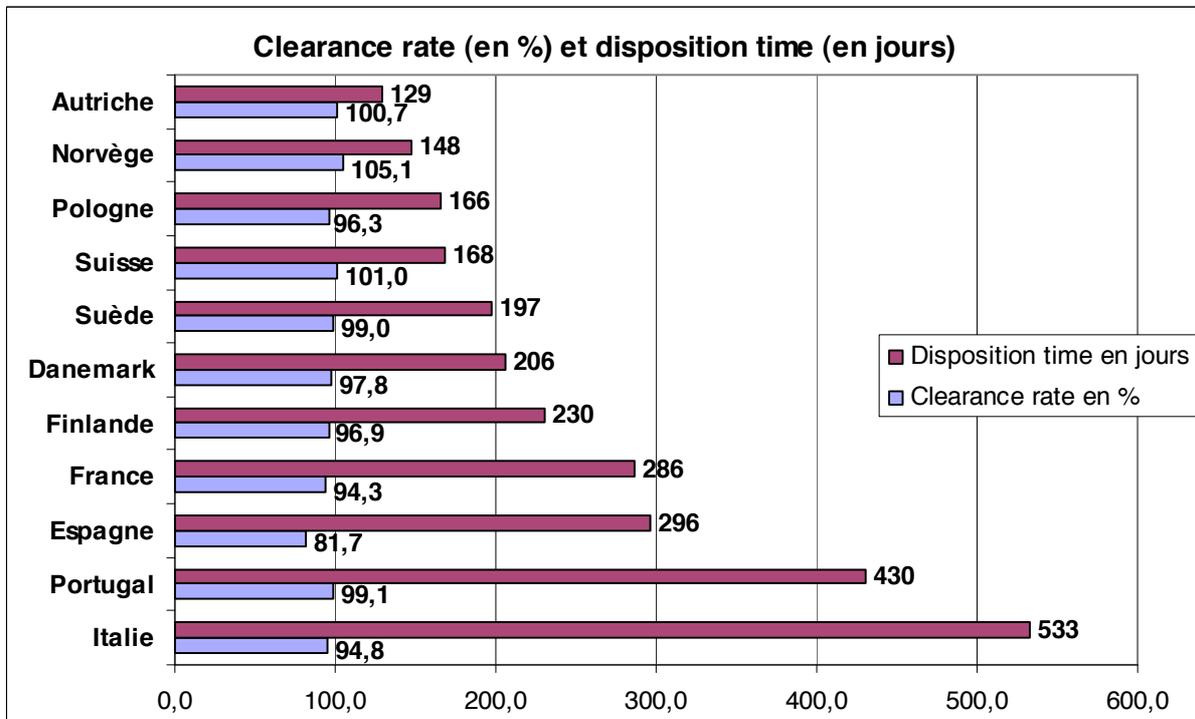


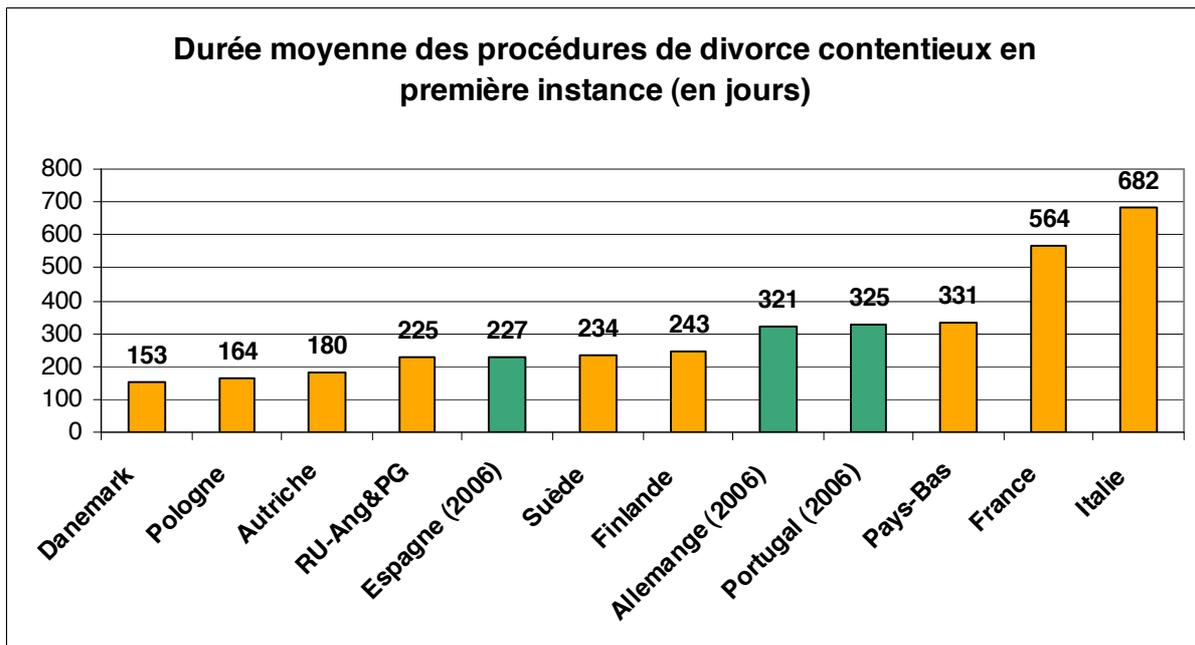
Le nombre d'affaires terminées est calculé comme la somme des affaires classées, des affaires terminées par une sanction ou une mesure imposée ou négociée et des affaires portées devant les tribunaux. 33 Etats ou entités sont présentés ici.

Les deux indicateurs de la CEPEJ rapportés aux affaires civiles et commerciales contentieuses

- *Clearance rate* : supérieur à 100, on termine plus d'affaires qu'on en reçoit. En dessous de 100, le stock d'affaires à juger s'accroît

- *Disposition time* : durée estimée en jours du stock d'affaires à juger





On doit cependant tenir compte de la spécificité de la procédure de divorce dans chaque pays. Paradoxalement, la facilité à divorcer par consentement mutuel rallonge la durée statistique des seules affaires contentieuses qui concernent alors uniquement les plus complexes (**Pays-Bas, France**).

Nombre de sanctions disciplinaires prononcées en 2008 par 100 juges

