



**télécharger  
le format  
gif**

N°9

Novembre 2011

[www.coe.int/cepej](http://www.coe.int/cepej)
[S'abonner/Se désabonner](#)

[Version imprimable](#)

**Conseil de l'Europe**  
F-67075 Strasbourg Cedex

La CEPEJ a pour objet l'amélioration de la qualité de la justice et de l'efficacité de son fonctionnement dans les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

## Editorial



*Stéphane  
Leyenberger,  
Secrétaire de la  
CEPEJ*

Les travaux de la CEPEJ pour évaluer le fonctionnement des tribunaux en Europe sont aujourd'hui largement reconnus. Ils sont utilisés dans un nombre croissant d'Etats membres du Conseil de l'Europe comme instruments visant à orienter les politiques publiques de la justice. Nous espérons qu'avec l'appui précieux des correspondants nationaux, des membres du groupe de travail sur l'évaluation de la justice et des experts scientifiques, l'Édition 2012 de ce rapport, attendue pour le mois de septembre 2012, saura répondre à ces attentes.

En parallèle à cet exercice permettant de savoir comment fonctionnent les systèmes de justice, la CEPEJ s'intéresse également à la manière dont ce fonctionnement est perçu par les bénéficiaires: les usagers (professionnels et justiciables) et, au final, la collectivité. Cette information, qui fait appel à des éléments plus subjectifs, est nécessaire pour compléter l'information factuelle et ainsi organiser et réformer le système judiciaire en sachant tenir compte des attentes des usagers. C'est ainsi que, dans le cadre du Groupe de travail sur la qualité de la justice, a été conçu un manuel permettant aux tribunaux d'organiser des enquêtes de satisfaction auprès des usagers, ainsi qu'un programme de formation dans lequel les experts de la CEPEJ sont à la disposition des tribunaux volontaires pour former leurs personnels et les accompagner dans l'organisation d'enquêtes de satisfaction et l'exploitation des résultats.

A travers ce programme de formation, les membres et experts de la CEPEJ ont choisi de quitter les salles de réunion du Palais de l'Europe pour aller à la rencontre des praticiens de la justice, premiers bénéficiaires des travaux de notre Commission. Cette initiative n'est d'ailleurs pas la seule qui entre dans ce nouveau cadre de travail. Elle est complétée d'une part par "les rencontres de la CEPEJ", offrant aux Etats membres la possibilité d'organiser pour un large public professionnel des sessions d'information et d'échanges autour

## Dossier : Mesurer la qualité de la justice : comment connaître les attentes des usagers ?



Les systèmes judiciaires ont des publics privilégiés, comme les usagers réguliers, à titre professionnel, ou stakeholders, les universitaires qui en étudient le fonctionnement ou commentent les décisions rendues, voire les acteurs eux-mêmes de ces systèmes, lorsqu'ils réfléchissent à leurs propres pratiques.

Les justiciables, usagers occasionnels, pénètrent dans les palais de justice à de rares occasions dans leur vie. Capturer le fruit de leur expérience au travers de sondages d'opinion est une entreprise hasardeuse, même si l'échantillonnage est représentatif d'une société donnée. Ce sont plutôt les représentations de la justice dans un pays qui se révèlent par de telles enquêtes.

Or il n'est pas facile de recueillir l'avis des justiciables qui ont une expérience effective à faire connaître. Dans ce but, le Groupe de travail sur la qualité de la justice (GT-QUAL) a développé un instrument standard pour la mesure de la satisfaction des usagers réels de tribunaux, sous la forme d'un questionnaire « sortie de l'audience », conçu de manière à pouvoir être utilisé dans les 47 Etats-membres du Conseil de l'Europe ; c'est le Manuel pour la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux ([Les études de la CEPEJ N° 14](#)), adopté en septembre 2010.

En quelques mois, il a déjà subi à quatre reprises l'épreuve du feu dans trois pays différents : les juridictions d'Angoulême (France), de Turin et de Catane (Italie) ont réalisé leurs propres enquêtes de satisfaction sur la base du questionnaire élaboré par la CEPEJ. Aux Pays-Bas, elle a été menée au niveau national. Dans les deux premiers cas, il s'agissait d'interroger les usagers d'une juridiction de première instance, dans le dernier, ceux d'une cour d'appel.

Alors que les résultats complets sont encore en cours d'analyse, les premiers enseignements à tirer sont les suivants:

- L'outil fonctionne et son utilisation effective en a prouvé la pertinence;

des travaux de la CEPEJ. D'autre part, est proposé aux tribunaux qui en font la demande un programme de formation à l'application des outils SATURN de la CEPEJ pour améliorer la gestion du temps judiciaire.

La CEPEJ entend ainsi mieux faire connaître et expliquer les outils qu'elle conçoit pour améliorer l'efficacité et la qualité de la justice, et entendre les avis des professionnels quant à la pertinence de ces outils, afin de les compléter et d'en accroître l'intérêt direct dans le travail quotidien des tribunaux. Fidèle à sa ligne d'action: rester une instance innovante ancrée dans les réalités quotidiennes du fonctionnement de la justice.

**Stéphane Leyenberger**  
Secrétaire de la CEPEJ  
Chef de la Division de la Justice  
Conseil de l'Europe

- L'enquête se déroule d'autant mieux que les usagers sont accompagnés dans leur démarche de participation: si des membres du personnel des greffes, des auditeurs de justice (magistrats-stagiaires), des étudiants en droit, en sociologie ou en science politique sont présents pour remplir le questionnaire avec les usagers de la justice, la participation est plus importante et les réponses gagnent en qualité;
- L'une des originalités de cet outil, soit la distinction entre le niveau de satisfaction des usagers pour un critère donné et l'importance donnée à ce critère, est bien comprise des personnes interrogées.
- Cette distinction permet de définir rapidement les domaines dans lesquels une intervention est nécessaire : il s'agit de ceux pour lesquels le niveau de satisfaction est faible alors que le degré d'importance est élevé.
- L'usage du questionnaire permet de révéler les lacunes des prestations offertes aux justiciables: tel service, que l'on croyait répondre aux attentes, est en fait mal noté et doit être amélioré.

Ces premières expériences réussies permettent à la CEPEJ de mettre à disposition des États-membres non seulement un outil approuvé par ses experts, mais encore éprouvé dans la pratique. Afin d'en faciliter l'utilisation, elle offre aux tribunaux intéressés une aide pratique, par exemple en leur proposant l'assistance d'un expert pendant le déroulement de l'enquête, qu'il s'agisse de la mise en œuvre ou de l'analyse postérieure.

**François Paychère**  
Juge à la Cour de justice (Genève/Suisse)  
Président du Groupe de travail de la CEPEJ sur la qualité de la justice (GT-QUAL)

## Dossier: Enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux: premières expériences en France, Italie et aux Pays-Bas



### France: Tribunal d'Angoulême

**Mise en oeuvre en juin 2010 au sein du TGI d'Angoulême du questionnaire de la CEPEJ sur la qualité de la Justice rendue**

Le Tribunal de Grande Instance d'ANGOULEME a été la première juridiction européenne à mettre en oeuvre le questionnaire élaboré par les experts de la CEPEJ.

Dans l'esprit des magistrats et fonctionnaires de cette juridiction française compétente sur l'ensemble du Département de la Charente qui s'étend sur 5.956 km<sup>2</sup> et compte près de 340.000 habitants, il ne s'agissait pas simplement de tester ce questionnaire mais véritablement de l'inscrire dans une démarche engagée depuis plusieurs années au titre de l'évaluation et de l'amélioration de la qualité de la Justice.

C'est ainsi que les chefs de la juridiction avaient fait publiquement connaître, lors de la rentrée solennelle de janvier 2010, leur intention de mettre en oeuvre le questionnaire CEPEJ au titre d'un projet de juridiction.

En mars 2010, un groupe de travail composé de fonctionnaires volontaires et d'assistants de justice a été constitué afin de mener à bien ce projet.

Au cours du mois de juin 2010, des binômes composés d'un fonctionnaire et d'un assistant ou d'un stagiaire sont allés à la rencontre de tous les usagers du palais de justice d'ANGOULEME

245 justiciables ont accepté de faire part de leur ressenti sur chacun des items du questionnaire.

Sur leur perception générale de la Justice, les usagers interrogés ont indiqué majoritairement que la Justice en France restait lente, chère et qu'elle souffrait d'un déficit de communication, leur confiance en la Justice se situant juste au dessus de la moyenne (3,30 sur 6) avec un niveau d'importance de quasi même niveau (3,70).

S'agissant des attentes prioritaires du justiciable d'ANGOULEME, il est apparu qu'elles concernaient essentiellement, d'une part, la sécurité (5,30 sur 6), et d'autre part l'attitude des juges et greffiers (4,60 et 4,85 niveau d'importance).

[\(Lire l'article complet\)](#)

**Nicolas Jacquet**

Procureur de la République  
près le Tribunal de Grande Instance d'Angoulême

## **Pays-Bas**

### **Enquête de satisfaction nationale menée auprès des usagers des tribunaux des Pays-Bas**

Il existe des enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux depuis 10 ans aux Pays-Bas. Les tribunaux ont commencé à mener ces enquêtes en 2001 ; en 2011, presque tous s'étaient livrés à l'exercice au moins deux fois. En 2009, l'assemblée des présidents de tribunaux a choisi de mener simultanément une enquête nationale dans les 19 tribunaux de district et les 5 cours d'appel, dans des conditions impliquant une charge de travail minimale pour ces juridictions.

En 2010, un groupe de projet a présenté un plan à l'assemblée des présidents de tribunaux. Il décrivait les prestations fournies, notamment un rapport individuel par tribunal et un rapport général concernant l'ensemble des tribunaux. L'enquête nationale a ceci de très avantageux qu'elle permet une analyse comparative : on peut ainsi comparer la division affaires civiles/commerciales du tribunal X avec toutes les divisions affaires civiles/commerciales des Pays-Bas, au lieu de mener une enquête locale comparant les différentes divisions d'un tribunal.

[\(Lire l'article complet\)](#)

**Ezra van Duuren,**

Secrétaire du programme qualité, Conseil de la magistrature des Pays-Bas  
Secrétaire du groupe chargé du projet d'enquête  
&

**Yinka Tempelman**

Responsable du programme qualité, Conseil de la magistrature des Pays-Bas  
Membre du CEPEJ-GT-QUAL

## **Italie: Tribunaux de Catagnes et de Turin**

### **Analyse de l'enquête de satisfaction : l'expérience de Turin et de Catagnes (Italie) - Janvier à mars 2011**

Le Service des statistiques du Ministère de la Justice italien a saisi l'opportunité proposée par la CEPEJ au Tribunal de Turin et à la Cour d'Appel de Catagnes (tribunaux référents dans le cadre des travaux réalisés par la CEPEJ) de participer à une enquête de satisfaction auprès des usagers de la justice. La Cour d'Appel de Turin et le Tribunal de Catagnes ont immédiatement activé l'initiative proposée.

Un élément important, facteur de succès pour ce type d'activité, est d'impliquer autant que possible tous les décideurs du monde de la justice. Pour cela, nous avons décidé de créer un groupe de travail avec la participation des représentants des tribunaux (juges et personnel non-juge), du Ministère de la justice (essentiellement des statisticiens expérimentés dans la conduite de telles enquêtes), du barreau local et de l'université.

Le groupe de travail a défini les objectifs de l'enquête comme suit:

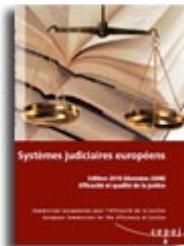
- Evaluer le niveau de satisfaction général de la justice parmi les utilisateurs finaux
- Définir des indicateurs clés permettant de mesurer la qualité de la justice (KPIs) persistant dans le temps
- Cibler les domaines à développer et (proposer) d'agir conséquemment
- Analyser le niveau de satisfaction en fonction de la catégorie (ex. hommes/femmes, classes d'âge, ...)
- Tracer un diagramme dont la courbe de performance tient compte de l'importance

[\(Lire l'article complet\)](#)

**Fabio Bartolomeo**

Directeur Général des statistiques au Ministère de la Justice en Italie  
Expert de la CEPEJ

### Evaluation des systèmes judiciaires



Le Groupe de travail sur l'évaluation de la justice (CEPEJ-GT-EVAL) met en œuvre le nouveau processus d'évaluation des systèmes judiciaires, qui devrait aboutir à la publication d'un nouveau rapport en septembre 2012. Les correspondants nationaux ont jusqu'au 31 décembre 2011 pour compléter la grille d'évaluation.

Des travaux sont également en cours, en coopération avec le CEPEJ-GT-QUAL et le Groupe de pilotage du Centre SATURN, pour définir des indicateurs de qualité de la justice.

► [En savoir plus](#)

### Délais de procédure



Le Groupe de pilotage du Centre SATURN pour la gestion du temps judiciaire (CEPEJ-SATURN), en coopération avec le Réseau de tribunaux-référents, poursuit la mise sur pied d'un Observatoire européen des délais de justice, dans une double approche qualitative et quantitative. Un programme de formation des tribunaux a été mis sur pied à destination des tribunaux qui souhaitent être soutenus dans l'application des mesures développées par la CEPEJ pour améliorer la gestion du temps judiciaire: des experts de la CEPEJ sont à la disposition des tribunaux volontaires pour travailler avec eux dans ce sens, sur la base d'un Manuel de méthodologie mise en place par le Centre SATURN. Les tribunaux intéressés sont invités à se faire connaître auprès du Secrétariat de la CEPEJ: [stephane.leyenberger@coe.int](mailto:stephane.leyenberger@coe.int).

Par ailleurs, le Centre SATURN cherche à affiner les catégories d'affaires civiles, pénales et administratives qui pourront faire l'objet d'un suivi régulier afin de mesurer et comprendre les délais de procédure pour ces affaires, considérées de manière homogène dans les différents Etats membres.

Une stratégie à long terme pour le Centre SATURN a été définie.

► [En savoir plus...](#)

### Qualité de la justice



Le Groupe de travail sur la qualité de la justice (CEPEJ-GT-QUAL) propose aux tribunaux volontaires un programme de formation pour l'organisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers de la justice, sur la base du Manuel méthodologique adopté l'an passé. Les tribunaux qui le souhaitent peuvent bénéficier de l'accompagnement d'experts de la CEPEJ dans ce domaine. Les tribunaux intéressés sont invités à se faire connaître auprès du Secrétariat de la CEPEJ: [stephane.leyenberger@coe.int](mailto:stephane.leyenberger@coe.int).

Des travaux sont également en cours, en coopération avec le CEPEJ-GT-EVAL et le Groupe de pilotage du Centre SATURN, pour définir des indicateurs de qualité de la justice.

Par ailleurs, le Groupe de travail prépare des lignes directrices sur les principes essentiels devant présider à la réorganisation des cartes judiciaires.

► [En savoir plus...](#)

### Réseau des Tribunaux référents



La réunion plénière du Réseau des Tribunaux s'est tenue à Strasbourg le 22 septembre dernier. Le Groupe a apporté son expertise du terrain aux travaux en cours de la CEPEJ pour l'organisation d'enquêtes de satisfaction dans les tribunaux, la définition de catégories communes d'affaires pouvant faire l'objet d'une étude spécifique en matière de délais de procédure et l'identification d'indicateurs de qualité du fonctionnement des tribunaux.

► [En savoir plus...](#)

### Journée européenne de la Justice (J EJ)

L'événement phare de la 9ème édition de la Journée européenne de la Justice s'est déroulé au Tribunal de Grande Instance de Toulouse (France) en présence de représentants du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne. Une quinzaine de pays a participé à la célébration de l'événement à travers différentes manifestations permettant de rapprocher le citoyen de son



système de justice. Les initiatives pour la Journée 2011 non encore mentionnées sur le site de la CEPEJ peuvent être indiquées à [Annette.Sattel@coe.int](mailto:Annette.Sattel@coe.int). Par ailleurs, les Etats souhaitant se porter candidats pour l'événement phare en 2012 sont priés de faire parvenir leur projet de candidature à cette même adresse avant le 31 janvier 2012.

► [En savoir plus...](#)



### Prix Balance de cristal

L'appel à candidatures pour participer à la 6ème édition du Prix Balance de Cristal en 2012 sera lancé en mars 2012.

► [En savoir plus...](#)



### Rapport d'activité 2010 de la CEPEJ

Le Vice-Président de la CEPEJ, Georg Stawa, a présenté au Comité des Ministres le rapport d'activité 2010 de la CEPEJ et souligné les perspectives de travail pour les mois à venir. Le Comité des Ministres, en adoptant ce rapport, a félicité la CEPEJ pour ses travaux orientés vers des résultats concrets en matière d'indépendance et d'efficacité de la justice.

► [Rapport d'activité 2010 de la CEPEJ](#)

### Publications



► [Etude sur l'état de la situation concernant la contractualisation et processus judiciaires en Europe - Les études de la CEPEJ n° 16](#) par Julien Lhuillier de l'Institut de criminologie et de droit pénal de l'Université de Lausanne, et expert scientifique de la CEPEJ.

► [Etude des délais de procédure dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en appel et au niveau des cours suprêmes par Marco Velicogna IRSIG-CNR et expert de la CEPEJ - Les Etudes de la CEPEJ N° 17](#), par Marco Velicogna IRSIG-CNR, et expert scientifique de la CEPEJ [en].

### Courrier des lecteurs

Vous souhaitez réagir à un article publié dans ce numéro ou nous suggérer des thématiques à aborder pour les prochaines éditions ? Envoyez-nous vos suggestions par e-mail à l'adresse suivante : [cepej@coe.int](mailto:cepej@coe.int).

### Événement à venir

18<sup>ème</sup> réunion plénière  
(Strasbourg)

[7-8 décembre 2011](#)