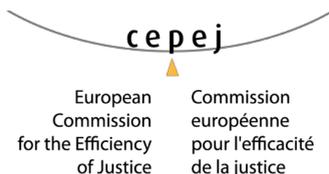


COMMISSION EUROPEENNE POUR L'EFFICACITE DE LA JUSTICE (CEPEJ)

Rapport sur la pondération des affaires au sein des ministères publics



Document adopté par la CEPEJ lors de sa 41^{ème}
réunion plénière (Strasbourg, 4-5 décembre 2023)



**COMMISSION EUROPEENNE POUR L'EFFICACITE DE LA
JUSTICE (CEPEJ)**

**Rapport sur la pondération des affaires au sein des
ministères publics**

Document adopté par la CEPEJ lors de sa 41^{ème}
réunion plénière (Strasbourg, 4-5 décembre 2023)

Édition anglaise:
*European commission for the
efficiency of justice (CEPEJ) – Report on
case-weighting in public prosecution
services*

*Les vues exprimées dans cet ouvrage
sont de la responsabilité des auteurs et
ne reflètent pas nécessairement la ligne
officielle du Conseil de l'Europe.*

Ce document ne peut être reproduit,
traduit, distribué, vendu ou utilisé d'une
autre manière sans autorisation écrite
préalable. Pour soumettre une demande
d'autorisation ou pour toute autre
question, veuillez contacter la CEPEJ,
Conseil de l'Europe via cepej@coe.int.

Couverture et mise en page :
Commission européenne pour l'efficacité
de la justice (CEPEJ), Direction générale
des droits de l'homme et de l'Etat de droit,
DG1, Conseil de l'Europe

Photo: Shutterstock

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une
relecture typographique et grammaticale
de l'Unité éditoriale du SPDP.

© Conseil de l'Europe, Novembre 2024
Imprimé dans les ateliers
du Conseil de l'Europe

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	5
PARTIE I - THEORIE DE LA PONDERATION DES AFFAIRES	7
A – Vue d'ensemble	7
B - Objectifs et applications pratiques	7
C - Méthodes de mise en œuvre	8
<i>i) Méthodes de l'étude de temps</i>	8
<i>ii) Méthodes d'estimation de temps</i>	9
PARTIE II - SYSTEMES DE PONDERATION DES AFFAIRES AU SEIN DES MINISTERES PUBLICS - VUE D'ENSEMBLE	10
A - Autriche	10
B - Belgique	11
C - Bulgarie	13
D - Danemark	15
E – Allemagne	18
F - Lituanie	21
G - Pays-Bas	24
H – Suède	25
I - États non européens	28

PARTIE III - ANALYSE COMPARATIVE DE LA PONDERATION DES AFFAIRES AU SEIN DES MINISTERES PUBLICS

30

A - Développement et mise en œuvre	30
<i>i) Systèmes préexistants</i>	30
<i>ii) Institutions concernées</i>	31
<i>iii) Soutien externalisé à la conception et à la mise en œuvre</i>	32
<i>iv) Objectifs des systèmes de pondération des affaires</i>	32
B - Collecte des données	33
<i>i) Méthodologie de collecte des données</i>	33
<i>ii) Évaluation du temps de travail</i>	36
<i>iii) Externalisation</i>	37
C - Calcul des poids des affaires	37
<i>i) Classification des affaires et phases de la procédure</i>	37
<i>ii) Attribution de la pondération des affaires</i>	40

PARTIE IV – SYSTEMES ALTERNATIFS A LA PONDERATION DES AFFAIRES

42

A- Principaux obstacles à la mise en œuvre de la pondération des affaires	42
B – La pondération des affaires dans le passé et l’avenir	43
C – Systèmes existants alternatifs à la pondération des affaires	44
D – Coopération institutionnelle – l’expérience de la Norvège	47

PARTIE V - PRINCIPES DIRECTEURS CLES

49

ABREVIATIONS

52

Avant-propos

L'étude de pondération des affaires, également connue sous le nom d'analyse de pondération des affaires, a émergé dans les années 1970 au sein des tribunaux américains¹. Son objectif initial était d'aider les tribunaux dans divers domaines, tels que l'évaluation des besoins en personnel, la réorganisation de la répartition du personnel et la justification des demandes d'augmentation des ressources humaines. Bien que son développement initial et son utilisation courante se soient concentrés sur les juges, il convient de noter que cette technique polyvalente s'applique non seulement aux tribunaux mais aussi à des professions telles que les procureurs, les enquêteurs et d'autres professionnels du droit.

Conformément à l'étude n° 28 réalisée par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) sur la pondération des affaires dans les systèmes judiciaires (2020), on constate qu'elle permet une compréhension plus approfondie et précise de la complexité du travail judiciaire, facilitant ainsi une gestion éclairée et fondée sur les données du système². De plus, ces systèmes offrent un avantage significatif aux juges en assurant une répartition plus équitable des charges du travail en termes à la fois de volume et de complexité. Ces dispositifs sont également bénéfiques pour toutes les parties impliquées dans un procès puisqu'ils assurent à chacune d'entre elles une opportunité égale à des décisions rendues dans un délai raisonnable, indépendamment du tribunal ou du juge chargés de leur affaire respective.

Inspirés par le succès observé lors de sa mise en œuvre au sein de plusieurs systèmes judiciaires, des juridictions européennes et ailleurs dans le monde, ont pris des initiatives individuelles pour intégrer la pondération des affaires dans leurs services de ministères publics. Certains pays ont même adopté cette approche à la fois au niveau des tribunaux et ministères publics, comme c'est le cas en Autriche et en Allemagne. Cependant, les informations disponibles au grand public concernant ce sujet sont limitées et une synthèse exhaustive fait défaut. Consciente de cette lacune, la CEPEJ a pris l'initiative d'examiner minutieusement des systèmes de la pondération des affaires existants au sein de certains ministères publics.

Ce rapport examine différentes approches pour mener des analyses de pondération des affaires et mesurer les charges de travail des procureurs. Son objectif principal est d'examiner les systèmes de pondération des affaires au sein des ministères publics en Europe et au-delà, ainsi que leur mise en œuvre, afin d'identifier les applications possibles, les bonnes pratiques et les expériences acquises. Il vise à aider les décideurs publics et les ministères publics dans le développement et l'intégration de la pondération des affaires

¹ Ce document a été élaboré par le Groupe de travail sur la gestion du temps judiciaire (CEPEJ-SATURN), assisté par Ivan Crnić (Croatie), Ana Kričić Kulušić (Croatie) et Alexandre Palanco (France).

² L'étude est disponible sur le site Internet suivant : <https://rm.coe.int/study-28-case-weighting-report-en/16809ede97>

dans leurs opérations, pour améliorer leurs capacités managériales, contribuant ainsi à une efficacité accrue du ministère public. Enfin, le rapport expose également quelques approches alternatives aux systèmes de pondération des affaires avec des illustrations tirées de juridictions européennes.

■ Les défis inhérents à cette analyse résultent principalement de l'écoulement du temps et d'une lacune en matière de mémoire institutionnelle au sein des États membres. Cela met en évidence la nécessité de documenter régulièrement et préserver la connaissance institutionnelle afin de faciliter une évaluation ultérieure plus robuste et exhaustive.

Dans ce rapport, les termes "étude de pondération des affaires" et "analyse de pondération des affaires" ont été utilisés indistinctement pour désigner le processus d'analyse des données relatives au travail des procureurs. Par ailleurs, le terme "système de pondération des affaires" est employé pour englober l'intégralité du cadre exhaustif établi à cette fin.

■ Le rapport a grandement bénéficié des informations fournies par les États membres du Conseil de l'Europe grâce à une série rigoureuse de questionnaires et d'entretiens³. Ces précieuses contributions ont permis d'esquisser la situation actuelle en Europe telle qu'exposée dans ce document. Des perspectives tout aussi enrichissantes ont également été tirées notamment de l'Australie, du Canada ainsi que des États-Unis d'Amérique qui se sont avérés être des sources inspirantes et approfondissant la compréhension globale de la question étudiée.

Définitions de la pondération des affaires issues du questionnaire de la CEPEJ sur la pondération des affaires au sein du ministère public

Système de pondération des affaires - Outil permettant de mesurer ou d'évaluer le temps nécessaire au traitement d'une affaire. L'outil attribue un certain poids à l'affaire, tout en prenant en compte les différentes actions du procureur et la complexité de l'affaire. Il existe actuellement des outils utilisant différents indicateurs pour calculer les pondérations (par point et/ou par temps et/ou un système mixte). La pondération des affaires est un outil spécifique, parmi d'autres, pour évaluer la charge de travail et améliorer l'efficacité de la justice.

Valeur des jours-procureurs - Temps dont dispose chaque procureur pour travailler sur une affaire au cours d'une journée.

Valeur de l'année-procureur - Temps dont dispose chaque procureur pour travailler sur une affaire au cours d'une année.

³ Les pays suivants ont répondu au questionnaire : Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Canada, Croatie, République tchèque, Danemark, Finlande, France, Grèce, Allemagne, Hongrie, Irlande, Israël, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Macédoine du Nord, Norvège, République de Moldova, Pologne, Roumanie, Slovénie, Suède, Turquie et Ukraine. Dans plusieurs cas, les réponses écrites ont été suivies d'entretiens. Avant de distribuer le questionnaire complet, une enquête préliminaire a été diffusée parmi les membres de l'Association internationale des procureurs. L'objectif était de recueillir des informations initiales sur les systèmes de pondération des affaires utilisés par les procureurs.

Partie I - Théorie de la pondération des affaires

A – Vue d'ensemble

Le glossaire de la CEPEJ définit le système de pondération des affaires comme un système de notation permettant d'évaluer le degré de complexité des types d'affaires basé sur le fait qu'un type d'affaire peut différer d'un autre en ce qui concerne le temps judiciaire nécessaire au traitement⁴.

Les **systèmes de pondération des affaires** (SPA) reposent sur le principe fondamental que toutes les affaires pénales ne sont pas équivalentes en matière de **complexité**. Par conséquent, il est important de reconnaître que divers types d'affaires requièrent différentes quantités de temps et d'attention de la part des ministères publics / bureaux du ministère public (MP/BMP). La composition précise du **volume d'affaires** ainsi que les pourcentages relatifs attribués aux différents types peuvent avoir une incidence significative sur la charge globale de travail pesant sur les procureurs.

Par conséquent, les modèles qui s'appuient uniquement sur le volume d'affaires – **sans les pondérer en fonction de leur complexité** – peuvent ne pas refléter avec précision la charge de travail des procureurs. L'inexistence d'une mesure plus précise peut avoir un impact sur la gestion des ressources nécessaires pour traiter les affaires dans un délai raisonnable et contrôler les arriérés judiciaires des ministères publics.

En ayant recours au système de pondération des affaires qui tient compte des **différences de charge de travail associées à chaque type d'affaire**, il est possible d'évaluer avec précision la charge de travail des procureurs, en tenant compte des variations dans la composition du volume d'affaires au fil du temps et entre différentes juridictions

B - Objectifs et applications pratiques

La pondération des affaires, en tant qu'outil spécifique, parmi d'autres, **pour évaluer la charge de travail et améliorer l'efficacité de la justice**, trouve des applications pratiques dans un large éventail de contextes.

En ce qui concerne la gestion des ressources humaines, les systèmes de pondérations des affaires peuvent être utilisés pour calculer le **nombre optimal de** procureurs et de membres du personnel requis pour gérer la charge de travail des procureurs, pour **répartir efficacement les** procureurs et les membres du personnel au sein des différents bureaux du ministère public, ou pour identifier les besoins en termes de **spécialisation des**

⁴ Disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/cepej-2019-5final-glossaire-fr-version-10-decembre-as/1680993c4d>

procureurs.

Les systèmes de pondération des affaires peuvent également être utilisés pour **évaluer la productivité** des procureurs ou des bureaux du ministère public. En ce qui concerne la gestion des affaires, les systèmes de pondération des affaires peuvent être utilisés pour **répartir les affaires** entre les procureurs et les différents bureaux du ministère public ou pour évaluer les ressources nécessaires pour réduire les arriérés judiciaires des ministères publics. D'un point de vue plus structurel, le système de pondération des affaires peut être un outil précieux pour **soutenir les demandes budgétaires**, planifier le nombre d'unités des services du ministère public ou aider à la révision de la compétence territoriale en matière de poursuites.

C - Méthodes de mise en œuvre

Afin d'élaborer un système de pondération des affaires pour les ministères publics, deux méthodes principales sont généralement employées : la méthode de l'estimation de temps et la méthode de l'étude de temps⁵.

i) Méthodes de l'étude de temps

La méthode de l'étude de temps pour développer les poids des affaires est une méthode statistique quantitative qui implique le **suivi des activités du procureur au cours d'une période spécifique de collecte de données**. Cette approche permet de mesurer directement le temps consacré aux différentes activités du procureur.

Les activités suivies peuvent se limiter au **temps consacré aux différents types d'affaires** et au **travail administratif** ou inclure **d'autres activités** telles que la participation à des réunions, la participation à des formations ou l'animation de celles-ci, les déplacements liés au travail, etc. Les données collectées au cours de l'étude de temps sont ensuite utilisées pour calculer un ensemble de pondérations.

Cette méthode peut être **très précise** pour évaluer le temps nécessaire à chaque activité

⁵ Il existe également d'autres méthodes, telles que l'analyse fondée sur les données (data driven analysis) ou l'enquête auprès des procureurs (prosecutors' survey). La première est généralement basée sur l'analyse des données existantes dans le système de gestion des affaires (CMS) ou les bases de données des affaires. Elle comprend l'analyse des "événements de l'affaire" (par exemple, le nombre de participants à l'affaire, le nombre d'observations initiales des parties, le nombre de témoins, le nombre d'audiences, le nombre de pages des actes initiaux et des requêtes consécutives des parties, le nombre de pièces à conviction supplémentaires, etc.). Toutes ces données sont "historiques" et peuvent être utilisées pour évaluer et prévoir le travail futur du procureur. Cette méthode peut également inclure une mesure basée sur des points où des points sont attribués à différents événements (par exemple, 1 point par partie à la procédure, 2 points par expertise nécessaire ou 5 points par audience longue attendue). La deuxième méthode (enquête auprès des procureurs) peut être considérée comme faisant partie de la méthode Delphi. La différence est que cette méthode est basée sur l'estimation du temps recueillie auprès des procureurs. Cette estimation est basée sur les réponses à des questions prédéfinies sur chaque étape et action entreprises au cours d'une procédure. Les valeurs moyennes de temps sont ensuite utilisées pour établir des "tendances" au sein d'un bureau de procureur ou d'un ministère public en général.

du procureur dans différents types d'affaires. Cependant, la méthode de l'étude de temps **peut être coûteuse et chronophage**, notamment en ce qui concerne les procureurs impliqués dans le suivi nécessaire à l'enregistrement précis de leur emploi du temps et de leurs activités avec précision.

ii) Méthodes d'estimation de temps (méthode Delphi / méthode similaire à Delphi)

■ La méthode Delphi est une technique structurée qui s'appuie sur un **panel d'experts**. Cette méthode peut être utilisée pour faire des prévisions, pour aider à atteindre un consensus d'experts sur le temps passé sur différents types d'affaires, ou pour développer des lignes directrices professionnelles. Utilisée pour la mise en œuvre d'un système de pondération des affaires, la méthode Delphi repose sur le principe que **l'estimation du temps par un groupe structuré d'experts** est plus précise que celle d'experts individuels ou de groupes d'experts non structurés.

Dans le cadre de la méthode Delphi, un groupe d'experts (par exemple des procureurs) est invité à estimer le **temps nécessaire à l'accomplissement de différentes tâches ou étapes de procédures dans différents types d'affaires**. Après avoir compilé les réponses initiales, les membres du panel révisent leurs estimations individuelles en tenant compte des estimations du groupe, et ce processus est répété jusqu'à ce qu'un consensus soit atteint.

Cette méthode est **moins précise** que la méthode de l'étude de temps, notamment parce qu'elle repose sur la perception humaine et la qualité de la conception des questions. Toutefois, elle est **moins coûteuse, moins longue et moins contraignante** qu'une collecte de données à grande échelle basée sur un suivi en temps réel.

Pour ces raisons, la méthode Delphi peut être employée comme **alternative** à l'étude de temps pour les États qui ne disposent pas d'un budget ou d'un temps suffisant pour mettre en œuvre les systèmes de pondération des affaires par le biais de la méthode de l'étude de temps ou pour les États qui n'ont pas l'intention de faire peser la charge de la collecte des données sur les procureurs. En outre, la méthode Delphi peut également être plus rassurante pour les procureurs qui craignent que l'utilisation des données collectées soit incompatible avec le respect de leur vie privée ou de leur **indépendance**.

Partie II - Systèmes de pondération des affaires au sein des ministères publics - Vue d'ensemble

■ Cette section présente une vue d'ensemble des systèmes de pondérations des affaires utilisés au sein des ministères publics des États membres du Conseil de l'Europe et au-delà. Les aperçus nationaux ont été établis sur la base des réponses à un questionnaire en ligne. L'analyse des réponses a été suivie d'entretiens réalisés en ligne et/ou par écrit en 2023. Cette partie ne concerne que les pays qui ont déclaré utiliser totalement ou partiellement des systèmes de pondération des affaires répondant à la définition de la pondération des affaires donnée à la section 1.

A - Autriche

■ Le système de pondération des affaires pour les procureurs en **Autriche a été** développé par le **ministère fédéral de la justice** avec le soutien d'une des sociétés de conseil les plus renommées, du personnel des ministères publics, des représentants professionnels et du centre informatique fédéral⁶.

L'actuel système de pondération des affaires, appelé **Personnel Requirement Calculation (PAR II)**⁷, a été créé entre 2008 et 2009, en tant que **nouvelle version** du système PAR original. Cette mise à jour comprenait une révision des délais de traitement précédemment fixés⁸ et des types d'affaires.

Le PAR II a deux objectifs principaux : **déterminer le nombre de procureurs** nécessaires et soutenir les demandes de **financement et de budget**. Il est basé sur des données collectées par le biais d'une **étude de temps** qui a englobé **cinq des 16 bureaux du ministère public de première instance** dans lesquels les procureurs ont été appelés à enregistrer le temps passé sur des affaires et d'autres activités pendant six mois. Globalement, environ 55% de tous les procureurs ont été impliqués dans le processus, tant dans les zones urbaines que rurales de l'Autriche. Les procureurs ont **enregistré** manuellement **le temps consacré à chaque affaire** dans des tableaux standardisés⁹. L'objectif était d'obtenir le temps moyen de traitement pour au moins 100 affaires commencées et terminées dans chaque type d'affaire. Dans une moindre mesure, les

⁶ Le Centre informatique fédéral autrichien ou Bundesrechenzentrum (BRZ) est un fournisseur public de services informatiques qui développe et exploite des services d'administration en ligne pour le gouvernement fédéral, y compris les ministères fédéraux et la chancellerie fédérale.

⁷ En allemand, Personalanforderungsrechnung. Ce système couvre à la fois les bureaux du ministère public et les tribunaux

⁸ Les délais de traitement désignent le temps déterminé nécessaire à un procureur pour statuer sur une affaire

⁹ Plus de 352 000 cartes ont été renvoyées au cours de la période d'enquête, dont 99,92% ont été utilisées pour l'étude

procureurs ont **enregistré le temps consacré à des activités** non liées aux travaux judiciaires (par exemple, l'administration de la justice, l'éducation, les réunions du personnel et les rapports). Parallèlement, le même processus a été mené au sein des tribunaux.

Les données collectées ont permis de calculer le **temps moyen** nécessaire à la résolution des affaires¹⁰ pour des types d'affaire prédéfinis. Les temps moyens ont été **multipliés par le nombre d'affaires** et convertis en **heures**. Bien que cela représente environ 90 % du temps total passé, 10 % supplémentaires ont été ajoutés en tant que temps passé à des activités **non liées à** la résolution d'affaires judiciaires. La somme des heures nécessaires à la résolution des affaires et du temps nécessaire aux autres activités a été divisée par **1 720 heures**, c'est-à-dire le nombre annuel net d'heures de travail des procureurs, afin d'obtenir le nombre de procureurs nécessaires.

La pierre angulaire de la collecte de données en Autriche était le **système de gestion des affaires (CMS)**¹¹ à partir duquel les types d'affaires, y compris les volumes d'affaires, ont été extraits et définis par un groupe de travail d'experts. Le PAR II reconnaît 13 types d'affaires auxquelles des pondérations sont attribuées, telles que les procédures préliminaires contre les mineurs et les jeunes adultes, les procédures préliminaires contre les adultes, les procédures principales - juge unique, les procédures principales - jury, les procédures contre les auteurs inconnus, l'assistance juridique et administrative, les procédures d'extradition et de remise, et les activités non basées sur des affaires judiciaires.

Le PAR II fournit des estimations des besoins en personnel pour les juges, les procureurs et les *Rechtspfleger*¹², mais il **n'implique pas le personnel administratif**. En tant que tel, il est utilisé pour **déterminer approximativement** les besoins en personnel et en budget d'une organisation, mais **pas pour les répartir**. Si le PAR II est efficace dans les grandes unités organisationnelles, il manque de précision dans les petites unités et lorsque des affaires atypiques apparaissent¹³. Dans ces cas, une intervention managériale est nécessaire pour s'adapter aux circonstances exceptionnelles.

B - Belgique

Depuis 2007, la Belgique a partiellement introduit un système de pondération des affaires au sein du ministère public, qui est basé sur la mesure du temps consacré aux processus opérationnels (phases procédurales).

La Belgique utilise son système de pondération des affaires pour déterminer le nombre de

¹⁰ L'affaire peut concerner un ou plusieurs auteurs et/ou impliquer une ou plusieurs infractions pénales

¹¹ Registre des processus automatisés de la justice autrichienne ou Verfahrenautomation Justiz (VJ).

¹² Tel que défini par le glossaire de la CEPEJ, officier judiciaire indépendant, remplissant les fonctions déléguées par la loi, qui n'est pas l'assistant du juge mais qui qui travaille au sein du tribunal et qui peut se voir confier des tâches juridiques dans de nombreux domaines. Pour plus d'information, voir le glossaire de la CEPEJ à l'adresse suivante <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/definitions>.

¹³ Les affaires de grande envergure qui nécessitent beaucoup plus de temps et de ressources et qui sont donc différents de la moyenne ne seraient pas reconnus comme tels par le système.

procureurs et de membres du personnel, soutenir les demandes de financement et les demandes budgétaires, évaluer les besoins en termes de spécialisation des procureurs, répartir les procureurs et les membres du personnel au sein des différents bureaux du ministère public et évaluer leur productivité.

Le système a été développé par le Collège du ministère public et son service d'appui, qui ont mis au point un logiciel de gestion des processus opérationnels pour suivre les processus opérationnels, organiser les mesures du temps, collecter et analyser les données et produire des rapports avec des tableaux de bord.

Trois étapes ont été suivies pour **mesurer le temps** effectivement nécessaire au traitement des affaires.

Tout d'abord, l'inventaire des processus opérationnels a été réalisé afin d'identifier les activités de traitement des affaires susceptibles de se produire. La priorité a été donnée à l'identification, à la modélisation et à la mesure des "processus opérationnels critiques" qui représentent 80 à 90 % de la charge de travail totale des procureurs. **Plus de 150 processus opérationnels** auraient été documentés à ce jour. Ces processus opérationnels ont été utilisés dans la deuxième étape pour calculer le temps nécessaire au traitement d'une affaire.

Deuxièmement, l'ampleur de la charge de travail a été mesurée à l'aide **du système de gestion des affaires**, ventilée par types d'affaires générales, par exemple les affaires pénales, les affaires civiles, les affaires concernant les mineurs et les affaires dites de police (c'est-à-dire les affaires de circulation). Parallèlement, les procureurs eux-mêmes ont tenu **des tableaux Excel sur le temps habituellement nécessaire** pour certaines phases de la procédure. Les données extraites du système de gestion des affaires concernent tous les procureurs et sont collectées en continu, tandis que les données collectées en remplissant les feuilles de temps ont été collectées par un échantillon de procureurs sur une période de trois à quatre mois toutes les quelques années (récemment en 2021-2022, et en projet pour 2023-2024).

Enfin, les affaires ont été pondérées en multipliant les processus opérationnels réalisés et les délais d'exécution nécessaires. À ce stade, les types d'affaires ont été décomposés pour représenter des **infractions spécifiques** (par exemple, vol, meurtre, fraude, etc.) qui ont été combinées avec des décisions spécifiques rendues dans ces affaires qui, à leur tour, **ont indiqué les délais** nécessaires à leur traitement.

Pour mesurer le temps de travail que les procureurs et le personnel consacrent au traitement des affaires, le système prend en compte la semaine de travail officielle (38 ou 40 heures en moyenne)¹⁴ moins ce que l'on appelle le "**temps improductif**" (congés annuels, congés de maladie et autres congés et absences légaux/réglementaires) et ce que l'on appelle le "**temps indirectement productif**" (réunions, formation, temps de déplacement, communication). Pour ce faire, il récupère les données d'un **système de**

¹⁴ En Belgique, la semaine de travail moyenne est de 38 heures, avec la possibilité de travailler jusqu'à 40 heures.

gestion de calendrier¹⁵, que les procureurs et les membres du personnel utilisent pour la planification quotidienne, et qui est également alimenté automatiquement par des données provenant du système de gestion des ressources humaines (par exemple, les congés approuvés). Pour **vérifier et compléter certaines données manquantes**, des enquêtes supplémentaires sont menées sur le temps disponible pour certaines catégories d'activités liées ou non à des affaires.

De nouvelles méthodes de mesure du temps (enregistrement manuel du temps à l'aide d'une application sur les appareils mobiles ou suivi automatique avancé du temps au sein d'un nouveau système de gestion des affaires) ont été envisagées pour un avenir proche. En attendant, les résultats de la mesure doivent faire l'objet d'une validation supplémentaire et sont susceptibles d'être modifiés à la lumière des informations recueillies en dehors du système de gestion des affaires. Les informations relatives aux travaux non liés aux affaires judiciaires sont collectées en permanence tout au long de l'année et extraites du système de calendrier.

Après avoir mené l'ensemble du processus en trois phases, le Service d'appui du Collège du Procureur **a établi le temps nécessaire** pour effectuer chacun des plus de 150 processus de travail identifiés au niveau national. La pondération est présentée en **unités de temps**. Leur prochain objectif est d'établir des normes ou des objectifs (temps nécessaire pour une performance optimale des processus de travail) mais pour atteindre cet objectif, l'amélioration du système de gestion des affaires est nécessaire. Un système de gestion des affaires mis à jour et unifié avec des possibilités de suivi avancé du temps des processus de travail ainsi que des pratiques unifiées de remplissage des données.

C - Bulgarie

En **Bulgarie**, le système de pondération des affaires relatif au ministère public est appliqué à titre expérimental depuis le 1er janvier 2020, bien que les règles qui l'accompagnent aient été adoptées par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) en 2014¹⁶. Il est conçu pour être utilisé à de **multiples fins** : détermination du nombre de procureurs et de membres du personnel, objectifs budgétaires, spécialisation, affectation des procureurs et du personnel, attribution des affaires, évaluation de la productivité (générale et individuelle), planification du nombre d'unités, soutien à l'examen de la compétence territoriale, réduction des arriérés judiciaires, évaluation, développement de carrière, récompenses et responsabilité disciplinaire des procureurs et des enquêteurs.

Avant l'entrée en vigueur des règles de 2014, le Bureau du Procureur utilisait un **ancien système** d'évaluation de la charge de travail des procureurs et des enquêteurs dans le cadre de l'"approche globale". Ce système était basé sur la déclaration du nombre de toutes les mesures prises et décisions adoptées par les procureurs, indépendamment du

¹⁵ MS Outlook

¹⁶ Règles pour déterminer la charge de travail des bureaux du ministère public et la charge de travail individuelle de chaque procureur et enquêteur.

temps passé et de la gravité des affaires (seul le nombre était pris en compte).

Le présent système de pondération des affaires a été élaboré et mis en œuvre par le Conseil supérieur de la magistrature avec l'engagement du Bureau du procureur. Les données relatives à la charge de travail des services de ministère public, ainsi que des procureurs et des enquêteurs, ont été **obtenues par le biais de rapports statistiques en temps réel** provenant du système de pondération des affaires - Système d'information unifié du Bureau du Procureur. Tous les bureaux du ministère public ont été inclus dans le processus, à l'exception de l'Office du procureur de la Cour suprême et de l'Office du procureur administratif suprême.

En Bulgarie, la mesure de la complexité des actions/décisions des procureurs se fait en **deux étapes**. La **première étape est obligatoire**. La **complexité de l'action/décision** est prise en compte si elle est prévue par les **indicateurs définis par les règles** en multipliant le nombre de ces actions/décisions par le coefficient donné. Pour déterminer le coefficient spécifique pour chacun de ces indicateurs, les données statistiques sur la charge de travail en fonction du nombre d'actions/décisions pour les années précédentes (avant 2014) ont été prises en compte, ainsi qu'une enquête détaillée auprès des procureurs et des enquêteurs. Ces données ont été examinées par le **groupe de travail** (avec la participation de procureurs et d'enquêteurs) établi à cette fin par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

En principe, les **actes/décisions dont la gestion nécessite plus de temps**, y compris la familiarisation avec l'ensemble d'affaire (tels que l'acte d'accusation pour saisir le tribunal ou l'ordonnance de classement sans suite) **ont le coefficient le plus élevé**. Parallèlement, seuls les types d'actes/décisions qui affectent de manière significative la charge de travail sont pris en compte.

La **deuxième étape est facultative**. Elle implique une **évaluation supplémentaire de la complexité** en prenant en compte des critères additionnels. Les données sont fournies par le **procureur superviseur qui connaît le mieux l'affaire**, après quoi ce coefficient de complexité est introduit dans le système de gestion des affaires. Ce taux n'est pas appliqué à chaque affaire, mais uniquement aux actions/décisions dont la complexité s'écarte sensiblement de la norme. Par exemple, un facteur de complexité supplémentaire de 0,1 est ajouté pour chaque 100 pages de matériel étudié (si plus de 500 pages), 0,3 pour chaque troisième suspect et 0,3 pour chaque troisième infraction pénale et 0,3 pour chaque infraction pénale subséquente. Les critères de complexité respectifs sont énumérés de manière exhaustive dans les règles.

Les actions/décisions pertinentes des procureurs et des enquêteurs se voient attribuer un temps moyen. On suppose que la charge de travail quotidienne d'un **procureur est de deux actions/décisions pondérées** et que la charge de travail quotidienne d'un enquêteur est de 2,8 actions/décisions pondérées.

La journée de travail en Bulgarie est de 8 heures (480 minutes), réparties comme suit :

- Le procureur dispose en moyenne de 3 heures par jour pour les activités de poursuite non couvertes par les indicateurs quantitatifs ;
- En moyenne, 5 heures par jour sont consacrées aux actions/décisions incluses dans les règles en tant qu'indicateurs comptabilisables/quantitatifs.

Le règlement prévoit qu'une action/décision avec un facteur de complexité 1 a une valeur de temps pour la préparation et l'exécution de 2,5 heures ou 150 minutes. **Le quota d'affaires permet un ajustement** dans des circonstances spécifiques pour les procureurs individuels (par exemple, en raison d'affaires exceptionnellement complexes).

La charge de travail de chaque bureau du ministère public est mesurée comme la **somme arithmétique de la charge de travail individuelle de tous les procureurs** qui ont travaillé au cours de la période. La charge de travail de chaque service d'enquête est mesurée comme la somme arithmétique de la charge de travail individuelle de tous les enquêteurs qui y ont travaillé.

Le Conseil supérieur de la magistrature peut à tout moment, sur demande, disposer des données nécessaires et, s'il le juge nécessaire, mettre à jour les règles. À cet égard, **en 2019, de nouveaux indicateurs ont été inclus** et certains indicateurs ainsi que les facteurs de complexité ont été modifiés.

Le calcul de la **valeur annuelle du temps** a été effectué en soustrayant des 365 jours d'une année, le nombre de jours non consacrés au travail - jours de congé, jours fériés, vacances, congés de maladie, ainsi que les jours entrant dans la catégorie des "autres" fonctions du procureur/enquêteur - formation, détachement (sauf dans le cas d'un détachement pour exercer des fonctions au sein d'une autre autorité judiciaire), etc. Il en résulte une **moyenne d'environ 250 jours de travail par an**.

D - Danemark

 Au **Danemark**, le système de pondération des affaires du ministère public est élaboré et utilisé par le Conseil du ministère public uniquement **pour évaluer la productivité des bureaux du ministère public**. Les résultats du système **ne sont pas utilisés au niveau individuel** pour évaluer le travail des procureurs. En outre, l'accès aux données des procureurs est limité (selon le principe du "besoin de savoir").

Le système actuellement utilisé n'est **pas le premier** du pays. Il y a eu des systèmes d'alerte précoce avant le système actuel, qui différaient en termes de complexité et de méthodologie utilisée¹⁷. Au fur et à mesure que les circonstances évoluaient, et que le Conseil des procureurs jugeait un système de pondération des affaires obsolète, un

¹⁷ Le plus ancien système de la pondération des affaires pour les procureurs remonte à 2014, bien que des systèmes plus simples utilisés à des fins similaires aient été mis en place avant cette date.

nouveau était développé. La dernière mise à jour du système de pondération a été réalisée en 2021.

Le système de pondération des affaires a été développé sur la base de **données collectées mensuellement auprès de tous les procureurs de première instance** et du système de pondération des affaires pour les procureurs. Les procureurs (et le personnel) sont tenus d'enregistrer régulièrement des informations sur leurs activités – durée estimée ainsi qu'un code correspondant aux types d'activités effectuées. De cette manière, le système **recueille des données sur les activités des procureurs de manière continue** et pas seulement pour un fragment de temps. Les principales difficultés signalées à cet égard sont les erreurs et les omissions dans l'enregistrement du temps, mais elles sont atténuées par la loi des grands nombres.

Le système actuel de pondération des affaires a été élaboré par des experts internes, tandis que les bases de données et les systèmes informatiques utilisés ont été développés et maintenus par des sociétés externes. Le système est **révisé tous les quatre ans**.

Dans le système, les types d'affaires sont regroupés et attribués à une pondération spécifique. Chaque infraction par phase procédurale et par personne compte comme une affaire distincte dans le calcul qui définit le poids total de l'affaire au Danemark comme une **somme du temps moyen investi par le procureur pour chaque activité liée à l'affaire** séparément¹⁸.

Les nouvelles pondérations des affaires pour 2021 ont été mises à jour à l'aide des données sur les enregistrements de temps et la production d'affaires pour la période de 2018 à 2020. Lors de la mise à jour, certaines affaires atypiques ont été exclues du calcul.

¹⁸ Le système a utilisé des valeurs relatives jusqu'en 2021, alors que les charges de travail sont actuellement présentées en heures.

Tableau 1 : Pondération des actes d'accusation, des autres décisions, des jugements et des ordonnances par domaine d'activité

	Décision rendue en appel	Autres décisions de justice	Procès	Ordonnances
Pondération des affaires en heures				
Meurtres, incendies criminels, etc.	11,25	1,34	37,51	
Viol	7,60	2,02	9,92	
Moralité publique	3,80	2,26	7,49	
Vol qualifié	7,62	1,11	16,29	
Cambriolage	2,93	0,69	3,83	
Vol simple	2,27	0,37	1,71	
Criminalité économique	1,15	0,63	1,67	
Drogue et trafic illicite de stupéfiants	2,05	0,38	3,99	
Autres lois pénales, y compris le vol à l'étalage	4,56	1,18	6,44	
Autres lois spécifiques	3,15	0,62	2,52	
Code de la route	2,35	0,15	2,20	
Pondération moyenne des affaires	2,98	0,77	3,79	4,46

Source : Mise à jour des dossiers au sein du bureau du procureur local, 17 mars 2021, Rigsadvokaten

Le Danemark recueille des données sur le nombre de jours de travail du procureur¹⁹ et en déduit qu'en moyenne, les procureurs consacrent environ 4,9 heures par jour au travail lié aux affaires judiciaires, sur une journée de travail de 7,5 heures.

Le changement de méthodologie en 2021 a entraîné une **augmentation du prix unitaire** calculé **d'une affaire pondérée de 2 331 DKK à 3 122 DKK**, uniquement en raison d'une désagrégation plus détaillée des résultats possibles d'une affaire, ce qui a entraîné une augmentation des pondérations.

Une autre nouveauté introduite est la **mesure de la productivité sous forme d'indice** (au lieu de la **mesurer** en DKK). Par exemple, si la productivité pour 2019 est fixée à l'indice 100, un indice de 102 en 2021 indiquerait une augmentation de la productivité de deux points de pourcentage. Avec ce modèle, l'évolution de la productivité peut être directement interprétée par des valeurs relatives. La productivité des procureurs au

¹⁹ Comme défini par le questionnaire, la valeur des jours-procureurs est le temps dont dispose chaque procureur pour le travail lié à l'affaire dans une journée. (Q41).

Danemark pour la période 2021- 2023 a été calculée sous forme d'indice. Pour comparer la productivité entre les districts de police au cours d'une même année, la **productivité de chaque district de police est comparée à la productivité moyenne pour l'ensemble du pays.**

L'**indice de productivité totale est** calculé comme la **différence entre l'indice de production des affaires pondérés et l'indice de consommation de la masse salariale.** Par exemple, si la production des affaires pondérés augmente de 4 % et la consommation de masse salariale de 2 %, la productivité augmentera de 2 %.

E – Allemagne

 *Personalbedarfsberechnungssystem*²⁰ (PEBB\$Y) est un système de pondération des affaires datant de 2001, utilisé en **Allemagne** pour **déterminer le nombre de procureurs et de personnel, soutenir les demandes de financement et les demandes budgétaires, et affecter les procureurs aux différents bureaux du ministère public**²¹.

L'**Allemagne** avait mis en œuvre un système de pondération des affaires **avant la loi PEBB\$Y**, qui a finalement été **abandonné** en raison de sa nature théorique et de son manque de praticité. L'incapacité de ce système à s'adapter à l'évolution du système judiciaire et aux changements survenus au fil du temps, tels que les modifications de la réglementation, a également contribué à cette décision.

La dernière version de PEBB\$Y pour les tribunaux et le ministère public a été développée en 2014. Elle a été conçue par une société de conseil sur la base d'une **étude de six mois**. Au cours de ces six mois, **tous les employés** des tribunaux et des bureaux sélectionnés (**14 bureaux** de première et deuxième instance ont été inclus dans le processus²²) ont tenu des registres de temps et **enregistré le temps consacré à chaque activité liée à l'affaire** et à certaines activités non liées à l'affaire, telles que l'administration, l'éducation et la formation. L'objectif principal était de **déterminer le temps de traitement moyen**.

La mise en place de la mise à jour du PEBB\$Y s'est accompagnée d'un **solide** réseau de **soutien organisationnel** comprenant un comité directeur, un comité directeur exécutif, un bureau de projet et des groupes de travail²³. Elle a pris en compte la charge de travail globale des bureaux au cours de l'enquête semestrielle. Toutefois, la méthodologie utilisée pour le calcul de la pondération des affaires **a exclu** deux catégories d'affaires spécifiques.

Premièrement, elle a omis les **procédures de longue durée** qui ont été engagées avant l'enquête et qui sont restées en suspens après la conclusion de l'enquête. Deuxièmement

²⁰ Traduit en anglais par "Personnel requirement calculation system" (système de calcul des besoins en personnel).

²¹ La loi PEBB\$Y couvre non seulement les procureurs, mais aussi les tribunaux.

²² Choisis pour refléter toutes les tailles des bureaux du ministère public, la position urbaine ou rurale, et d'autres responsabilités particulières

²³ Le comité de pilotage était composé de représentants des États fédéraux et d'associations professionnelles ; il était informé de l'état d'avancement du projet lors de réunions ou au moyen de documents réguliers sur l'état d'avancement du projet. Le comité de pilotage exécutif était composé des chefs de service centraux, il décidait des actions spécifiques à mener dans le cadre du projet.

elle n'a pas tenu compte des procédures qui ont été statistiquement conclues **avant** l'enquête mais qui ont été **abandonnées** pendant sa durée²⁴.

Le **temps de travail annuel** du système judiciaire et du ministère public a été calculé et présenté en minutes, avec une moyenne de 98 776 minutes au cours des cinq dernières années. Ce calcul est basé sur un temps plein, excluant les absences régulières telles que les congés, les vacances, les maladies, les congés parentaux et autres facteurs similaires.

Après avoir réalisé l'étude de temps sur la base de l'enquête par auto-enregistrement, les types d'affaires²⁵ ont été attribués à la quantité de temps (minutes) nécessaire pour résoudre chacune d'entre elles : par exemple, pour résoudre des affaires capitales, 1 909 minutes sont nécessaires, tandis que 589 minutes sont attribuées à la résolution d'affaires pénales commerciales. Seules 58 minutes sont nécessaires pour résoudre des affaires de stupéfiants simples. Outre les affaires, certaines activités non liées aux affaires ont également été prévues, telles que les activités administratives.

Tableau 2 : Typologie des affaires du ministère public en première instance et délais moyens de traitement

Classification des affaires	Durée moyenne de traitement (en minutes)
Affaires les plus graves	1.909
Affaires pénales commerciales devant les bureaux du ministère public spécialisés et les ministères publics non spécialisés	589
Affaires pénales commerciales auprès des bureaux du ministère public non spécialisés	150
Les affaires de trafic criminel impliquant un homicide involontaire ainsi que les infractions dangereuses pour la sécurité publique en vertu des articles 315 à 315e du code pénal, à l'exception des infractions visées à l'article 315c, paragraphe 1, point 1a du code pénal, et d'autres affaires de trafic criminel	50
Les crimes et délits prévus par la loi sur les stupéfiants pour lesquels la loi prévoit une peine privative de liberté d'au moins un an	550
Autres questions relatives aux stupéfiants	58
Infractions contre l'autodétermination sexuelle, y compris l'article 184 du code pénal	299
Trafic d'étrangers et autres violations de la loi sur l'asile	46

²⁴ Les délais de procédure ont été collectés, mais le nombre de cas n'a pas été pris en compte.

²⁵ La désagrégation des types d'affaires et les références statistiques pertinentes ont été spécifiées par la Commission des administrations judiciaires des États pour les questions de calcul des besoins en personnel, composée de représentants des administrations judiciaires des États fédéraux.

Procédures judiciaires contre les membres de la magistrature, les juges, les notaires, les autres fonctionnaires et les avocats pour des infractions pénales liées à l'exercice de leur fonction ainsi que pour des délits de corruption (dans la mesure où il ne s'agit pas d'infractions pénales économiques) ; affaires de protection de l'État, délits politiques publiques et délits de presse, affaires médicales et infractions à la Heilpraktikergesetz (loi sur les praticiens non médicaux) ainsi que les infractions visées à l'article 131 du code pénal.	190
Affaires pénales générales pour lesquelles la loi prévoit une peine d'emprisonnement d'au moins un an	513
Autres affaires pénales générales contre des adultes	99
Autres affaires pénales générales contre des mineurs/adolescents et procédures contre des personnes n'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale.	69
Affaires de meurtre, affaires capitales, affaires d'incendie et affaires politiques publiques contre des inconnus	45
Procédure pour auteurs inconnus	10
Procédure d'infraction administrative	16
Activités du ministère public dans les affaires d'exécution pénale	140
Procédures relatives aux mesures de récupération des actifs	241
La grâce	détermination spécifique au pays
Procédure de réhabilitation	détermination spécifique au pays
Questions relatives à la gestion de supervision (uniquement en Saxe)	détermination spécifique au pays
Procédure d'entraide judiciaire	72
Service de séance et interrogatoires par visioconférence en vertu de l'article 58a (1) phrase 3 du code de procédure pénale	utilisation réelle
Permanence/activité du procureur de la détention (<i>Bereitschaftsdienst</i>)	2
Service de garde (<i>Rufbereitschaft</i> ²⁶⁷)	détermination spécifique au pays
Tests de procédure et conseils	3
Représentants du personnel et des personnes en situation de handicap, responsables de l'égalité des chances	utilisation réelle
Formation	détermination spécifique au pays
Formation continue	détermination spécifique au pays
Gestion du personnel	257
Activités administratives générales	1.457
Questions informatiques	détermination spécifique au pays

²⁶ La garde à domicile, c'est-à-dire la possibilité pour le procureur d'être appelé.

Les délais moyens de traitement des affaires sont attribués au **niveau national**, à quelques **exceptions près** qui dépendent de chaque État fédéral (affaires de grâce et de réhabilitation, formation et questions informatiques). La PEBBŠY sert d'outil d'orientation et d'aide à la décision pour les négociations budgétaires ainsi que pour une répartition équitable des procureurs et du personnel disponibles entre les ministères publics. Cependant, il y a quelques **misés en garde**. **Il n'est pas adapté pour déterminer la charge de travail raisonnable** de chaque procureur ou membre du personnel. Il détermine la charge de travail au niveau des ministères publics et montre si davantage ou moins de personnes sont nécessaires pour faire face à cette charge de travail. **Il ne peut pas** être utilisé pour les besoins **futurs** en personnel car il est incapable de prendre en compte les nouvelles lois et les nouveaux processus organisationnels. **Il ne peut servir** à la **répartition interne des** ressources au sein d'un ministère public. En outre, il ne tient pas compte de toutes les structures organisationnelles spécifiques qui peuvent survenir. Enfin, **il ne s'agit pas** d'un système qui pourrait être utilisé comme un **outil national comparatif** permettant la comparaison entre différents ministères publics dans tout le pays.

F - Lituanie

 La pondération des affaires de ministère public en **Lituanie** a été développée par le Bureau du Procureur général en 2012 et inaugurée en 2014. Il a remplacé un ancien système commun aux bureaux des procureurs et à la police, abandonné en raison de la collecte manuelle des données, qui nécessitait beaucoup de travail. Avec ce nouveau système, seules les performances des procureurs lors de l'enquête préliminaire sont évaluées.

Le système de pondération des affaires est utilisé **pour évaluer la productivité des ministères publics et des procureurs individuels et, avec d'autres données supplémentaires, pour déterminer le nombre de procureurs**.

Il est basé sur des estimations de temps recueillies par un **panel de dix procureurs experts**. L'ensemble du processus de collecte et d'évaluation des affaires a duré 18 mois, tandis que le développement du système d'information a pris 12 mois supplémentaires. Les procureurs experts ont évalué les affaires résolues et ont calculé un taux de temps moyen pour développer des normes de temps de travail²⁷. Ils ont collecté dix affaires par article du code pénal dans chacun des cinq bureaux de procureur de district²⁸, **soit un total de 50 affaires pour chaque article du code pénal**. Pour les crimes très rares, moins d'affaires ont été collectées. Avant cela, tous les procureurs du pays ont été invités à remplir un questionnaire sur une période de deux semaines afin d'enregistrer les enquêtes préliminaires achevées ainsi que le temps qu'ils y avaient consacré. Les données ont été obtenues uniquement pour les infractions les plus courantes (vol, fraude, etc.). Par conséquent, les procureurs experts ont été chargés de collecter les données manquantes. Lors de l'établissement des **normes de temps de travail**, les procureurs experts ont pris

²⁷ Heures et minutes dont les procureurs ont besoin pour traiter une affaire par type d'affaire

²⁸ Le système judiciaire en Lituanie se compose du Bureau du Procureur général et de cinq bureaux de procureurs de district

en compte la participation des procureurs à **toutes les phases de la procédure** (enquête, procès et phase d'appel). Ils ont utilisé les registres électroniques du système d'information où le temps consacré à leur travail était enregistré.

Les procureurs experts ont rédigé onze tableaux (adoptés en tant qu'annexes à la méthodologie) par lesquels des normes de temps de travail ont été établies. Deux d'entre eux concernent la phase d'enquête (enquête supervisée par un procureur et menée par d'autres autorités, et enquête menée par le procureur) et le troisième concerne les procès et les appels. D'autres tableaux étaient consacrés à d'autres fonctions exercées par les procureurs (traitement des plaintes, défense de l'intérêt public dans les affaires civiles, assistance juridique internationale, rédaction de textes législatifs, etc.).

Les deux tableaux couvrant la phase d'**enquête** présentent en détail différents **types d'affaires** regroupés en **66 catégories** comprenant plusieurs infractions pénales connexes nécessitant une durée similaire pour conclure l'enquête. Les normes de temps de travail **varient en fonction des décisions procédurales prises** (renvoi au tribunal, clôture de l'enquête, suspension de l'enquête). Un temps de travail **supplémentaire** est ajouté pour **chaque suspect** et un temps **de travail fixe** est **alloué** pour chaque **infraction pénale**.

Par exemple, pour le délit de fraude, l'enquête peut être menée par l'autorité chargée de l'enquête préliminaire et le procureur supervise cette enquête. Si cette enquête se conclut par un classement, la norme de temps de travail pour le procureur serait de 11 heures ouvrables. En cas de suspension de l'enquête, il faudrait 50 heures ouvrables. Sur cette base horaire standard, 7 heures supplémentaires sont ajoutées pour chaque suspect additionnel. L'enquête peut également être menée par le procureur lui-même ; dans ce cas, la clôture de l'enquête nécessite 40 heures du temps du procureur, sa suspension requiert 60 heures et son renvoi devant un tribunal demande nécessite 100 heures. Pour chaque suspect supplémentaire, 14 heures sont ajoutées.

Pour les phases de **première instance** et d'**appel**, un tableau distinct est établi avec différentes valeurs du temps qui prennent également en compte le **volume de l'affaire**, défini comme le nombre de pages formant un volume du dossier, et le **nombre de personnes accusées**.

Par exemple, un procès devant le tribunal de district nécessite deux heures et demie de temps de la part du procureur. Pour chaque volume supplémentaire dans l'affaire, une heure supplémentaire est ajoutée, et deux heures supplémentaires sont ajoutées pour chaque accusé supplémentaire. Les appels interjetés devant le tribunal de district requièrent dix heures (dont six heures pour l'examen des preuves)²⁹. Une demi-heure supplémentaire est nécessaire pour chaque volume supplémentaire d'une affaire et une heure supplémentaire pour chaque personne nouvellement accusée. Les appels interjetés devant la Cour d'appel nécessitent 14 heures de temps de la part du procureur et les heures supplémentaires pour les volumes supplémentaires et les personnes accusées sont les mêmes (une demi-heure et une heure).

²⁹ Pour le procureur, il s'agit de préparer un appel.

Après la mise en place du système, un **groupe de travail permanent** composé de procureurs experts a été formé pour suivre les modifications du code pénal et introduire des normes de temps de travail pour les nouvelles infractions. Dans ce cas, les procureurs experts utilisent une méthode comparative (en prenant en considération les normes de temps de travail pour des infractions similaires) pour **déterminer les normes de temps de travail pour les nouvelles infractions**.

Par décision du Procureur général, une "méthodologie d'évaluation de la charge de travail des procureurs et des bureaux du ministère public " a été adoptée. Cette méthodologie propose des **formules de calcul de la charge de travail du procureur et du bureau du ministère public**. Les normes établies en matière de temps de travail sont utilisées dans ces formules pour déterminer le coefficient applicable à chaque procureur, aux bureaux du ministère public ou à une unité. Les procureurs et les bureaux font ensuite l'objet d'une évaluation basée sur leurs coefficients respectifs.

Le système en Lituanie en formules – Évaluation de la charge de travail des procureurs et des bureaux du ministère public

Le facteur de la charge de travail d'un procureur est calculé selon la formule suivante :

$$K = \frac{V1 * P1 + V2 * P2 + + Vn * Pn}{L - D} ,$$

L - D

K - coefficient de la charge de travail du procureur ;

V - heures et minutes nécessaires aux procureurs pour traiter une affaire par type d'affaire ;

P - le nombre de décisions ou d'actes de procédure ou d'autres travaux effectués par un procureur par type d'affaire ;

L - temps de travail (heures et minutes) effectué par le procureur ;

D - le temps de travail du procureur consacré à l'exercice de fonctions officielles qui ne sont pas évaluées dans le cadre de cette méthodologie.

Le coefficient de la charge de travail d'un bureau du ministère public (ou d'une unité) est calculé selon la formule suivante :

$$K = \frac{V1 * P1 + V2 * P2 + + Vn * Pn}{(PL - DP)*PD + AL*AD + SL*SD} ,$$

(PL - DP)*PD + AL*AD + SL*SD

K - le coefficient de charge de travail du BMP (unité) ;

V - la norme de temps de travail (en heures et minutes) nécessaire à l'accomplissement des activités officielles ;

P - le nombre de décisions de procédure, d'actes de procédure ou d'autres travaux dans une catégorie donnée de procédures menées dans un BMP (unité) ;

PL - temps de travail des procureurs (heures et minutes) ;

AL - temps de travail des assistants (heures et minutes) ;

SL - temps travaillé par les professionnels (heures et minutes) ; **PD** - coefficient de temps de travail du procureur, égal à 1,0 ; **AD** - coefficient de temps de travail de l'assistant ;

SD - le facteur temps de travail du spécialiste ;

DP - le temps de travail des procureurs dans le BMP (unité) pour l'exercice de fonctions officielles non évaluées selon la méthodologie.

Les procureurs de Lituanie sont conscients des **défis** liés à la mise en œuvre de leur système de pondération des affaires. Le calcul du temps de travail pour chaque infraction est **chronophage** et **n'est pas** suffisamment **précis**. Il est nécessaire de se tenir au courant des modifications du code pénal, qui pourraient être fréquentes en Lituanie. C'est pourquoi une **nouvelle méthodologie est** en cours d'élaboration, qui consistera à allouer un taux horaire spécifique **pour chaque étape de la procédure** entreprise par le procureur, plutôt que pour chaque infraction pénale. La Lituanie dispose d'un système électronique d'information sur les procès pénaux, qui gère tous les documents produits au cours des enquêtes menées. Les données nécessaires seront extraites de ce système d'information de manière automatisée.

G - Pays-Bas

 Le ministère de la Justice des **Pays-Bas** a récemment mis en place un système de pondération des affaires pour les services du ministère public, ainsi qu'un système similaire pour les tribunaux. Bien qu'inauguré par le ministère, le système est en fait administré et maintenu par le ministère public néerlandais pour la première et la deuxième instance.

Le système de pondération des affaires du ministère public néerlandais est utilisé **uniquement à des fins financières et budgétaires**, en termes d'affectation des procureurs, du personnel et d'autres ressources. À cet égard, depuis 2017, le budget des bureaux du ministère public est largement basé sur le principe de la *production x coûts-prix*. Les résultats obtenus ne sont jamais exploités à d'autres fins.

La pondération des affaires **repose sur les données collectées mensuellement/annuellement dans le cadre des rapports statistiques réguliers générés par un système dédié aux ministères publiques**. Par conséquent, les procureurs ne sont pas tenus de saisir des données supplémentaires et toutes les données relatives aux affaires des procureurs sont incluses. Le système surveille non seulement le nombre d'affaires, mais aussi les étapes de la procédure, les décisions rendues dans chaque affaires, l'autorité qui l'a rendue, si l'affaire est réintroduite dans le système, etc. La mise en œuvre du système de pondération des affaires n'a nécessité aucune modification spécifique apportée au système de gestion des affaires.

La méthode **ne prend pas en considération la durée pendant laquelle** les procureurs consacrent aux affaires judiciaires, ni le temps qu'ils consacrent à d'autres tâches. Dans la pratique, les affaires résolues au cours d'un mois donné sont prises et classées dans une catégorie prédéfinie en fonction de leur pondération (de 1 à 5). En conséquence, un calcul de la charge de travail est effectué annuellement dans le but de justifier l'affectation budgétaire.

La méthode n'a pas été révisée depuis 2014, date à laquelle les **cinq catégories de**

pondération des affaires ont été établies en fonction de la complexité des affaires, c'est-à-dire du temps qu'elles prennent. La catégorisation a été faite en prenant en considération de multiples critères tels que le type d'infraction et le nombre de victimes. Les procureurs ont été consultés individuellement afin de parvenir à un consensus sur la catégorisation.

Aux Pays-Bas, ce qui est considéré comme une affaire judiciaire est défini par le "parketnummer", un numéro qui peut comprendre plusieurs affaires contre un même auteur qui seront jugées simultanément par un tribunal.

Une initiative intéressante aux Pays-Bas

Sans rapport avec le système de pondération des affaires, les Pays-Bas ont un projet intéressant en cours dans le cadre duquel ils envoient au hasard des SMS aux procureurs pour leur demander de rendre compte de ce qu'ils font actuellement et pendant combien de temps. De cette manière, le ministère public, en coopération avec l'une des grandes sociétés de conseil, tente de quantifier l'engagement des procureurs afin d'obtenir davantage de fonds et de personnel.

H – Suède

En **Suède**, le système de pondération des affaires, conçu par le département des comptes et des finances du ministère public, est utilisé uniquement pour soutenir les demandes de financement et de budget ou, en d'autres termes, pour la **répartition du budget interne** entre les différents services du ministère public³⁰. Les données obtenues sont également utilisées comme informations générales sur les dépenses dans le rapport annuel du ministère public. Bien que les données puissent être utilisées par le ministère public pour justifier la demande d'augmentation du budget global du ministère public, elles sont, dans la pratique, principalement utilisées pour allouer le budget en interne à quatre bureaux de niveau intermédiaire. Ces derniers l'allouent ensuite aux bureaux de procureurs locaux relevant de leur compétence³¹.

Le système actuel est opérationnel depuis une **décennie**. Il a remplacé l'ancien système de pondération des affaires, qui était basé sur Excel et qui a manqué de la **flexibilité** nécessaire pendant ses 15 ans d'existence. En outre, il était alourdi par un processus d'établissement de rapports qui prenait beaucoup de temps.

Outre le département des comptes et des finances du ministère public, des représentants de différentes parties du système judiciaire ont également participé au processus d'élaboration de l'actuel système, principalement les chefs de départements et de

³⁰ Le ministère public en Suède n'utilise pas les résultats de la pondération des affaires comme base absolue et définitive pour l'allocation budgétaire. Les résultats sont plutôt utilisés comme un facteur permettant de s'assurer que l'allocation budgétaire n'est pas biaisée au fil du temps, par rapport à la charge de travail objective.

³¹ Les quatre bureaux du ministère public qui reçoivent leur budget sur la base de ce système se composent de 31 chambres de procureurs locales. Il existe également un ministère public national composé d'unités nationales qui traitent des types de crimes spécifiques qui ne font pas partie du système budgétaire basé sur la pondération des affaires.

chambres : procureurs généraux, directeurs des bureaux du ministère public et administrateurs en chef. Les services des ressources humaines et des affaires juridiques ont également été inclus, de même que les organisations syndicales.

Pour la **collecte des données**, les autorités utilisent une méthode spécifique d'**enregistrement du temps consacré aux affaires dans un journal horaire**. La particularité du système suédois est que non seulement les procureurs, mais aussi tous les employés, déclarent le temps qu'ils consacrent chaque jour à chaque catégorie d'affaires. Cela est fait par tous les procureurs et le personnel à tous les niveaux du système du ministère public. Une autre spécificité est que cela n'est pas fait pour une période plus longue mais pour **quatre semaines** par an. Pour être plus précis, **deux fois par an pendant deux semaines** (généralement en mai et à la fin du mois de septembre/début du mois d'octobre). Le temps est enregistré par unité de temps (1/2 heure, heure complète) dans le système d'information électronique. Avec ces données collectées, la valeur du jour du procureur³² peut être facilement calculée, de même que la valeur de l'année du procureur³³. Toutefois, l'objectif principal du système de pondération des affaires ne réside pas dans cette dimension-là ; il convient dès lors de souligner que l'échantillon n'a pas vocation à fournir des informations précises à cet égard. Par ailleurs, toutes les données relatives au temps consacré aux tâches n'étant pas directement liées à la résolution des affaires sont enregistrées dans les journaux horaires et exclues de la valeur des jours-procureurs dans l'étude de pondération des affaires.

La **méthode de calcul de la pondération des affaires** est également assez particulière en Suède. Le poids de l'affaire est la moyenne du temps investi par le procureur dans l'ensemble de l'affaire. Le **système de classification** est basé sur des centaines de codes différents, combinant des aspects juridiques et criminologiques, et sert de base à tous les types de statistiques, et pas seulement à la pondération des affaires. Le ministère public utilise dix types d'affaires principaux, divisés en 33 sous-types. Ces types d'affaires sont extraits du système de gestion des affaires. À des fins de pondération des affaires, les sous-types mentionnés sont regroupés en 18 catégories (par exemple, viol, autres délits sexuels, vol qualifié, vol mineur, etc.) **Le temps de travail total consacré à toutes les affaires d'un certain type est divisé par le nombre total de types d'affaires** reçus du système de gestion des affaires. Ce nombre est ensuite converti en un indice **pondéré** - une **pondération est attribuée à ce type d'affaire**. Le type d'affaire "Consommation de drogues illégales/possession pour usage personnel" a un indice de pondération de 1,0. La durée moyenne pour ce type d'affaire est de 1,15 heure : par conséquent, la pondération de l'indice en Suède pour chaque type d'affaire est égale à la durée moyenne divisée par 1,15. Dans le même ordre d'idées, d'autres types d'affaires se voient attribuer des poids (par exemple, viol 6 230, autres délits sexuels 3 055, vol 5 441, vol mineur 0 536, etc.) Le tableau ci-dessous montre la complexité de chaque type d'affaire (par rapport à la "consommation de drogues illégales/possession pour usage personnel") au sein du système de pondération des affaires en Suède.

³²Ibid.

³³ Selon la définition du questionnaire, la valeur de l'année-procureur est le temps dont dispose chaque procureur pour le travail lié aux affaires au cours d'une année (Q43).

Tableau 3 : Pondérations des affaires selon les types d'affaire (indice pondéré)*Suède - Mise à jour en 2021*

	Durée totale (heures)*1	Types d'affaire*2	Temps total/type d'affaire	Poids
1 Meurtre, homicide involontaire, coups et blessures graves	78 070	5 730	13,62	11,8
2 Autres agressions et violences	126 140	44 224	2,85	2,5
2.1 Menaces, attouchements	49 365	34 050	1,45	1,3
2.2 Autres crimes contre la liberté et l'intégrité de la personne	43 190	20 182	2,14	1,9
3.1 Viol	61 200	8 543	7,16	6,2
3.2 Autres infractions sexuelles	32 285	9 191	3,51	3,1
4.1 Vol qualifié	27 470	4 390	6,26	5,4
4.2 Vol mineur	13 450	21 838	0,62	0,5
4.3 Vol et autres appropriations	62 965	17 572	3,58	3,1
5. Dommages matériels	11 570	8 933	1,3	1,1
6.1 Fraude	42 715	16 859	2,53	2,2
6.2 Fraude aux systèmes de sécurité sociale	15 100	23 919	0,63	0,5
6.3 Autres infractions contre les biens	26 875	19 157	1,4	1,2
7.1 Consommation de drogues illégales/possession pour usage personnel	75 240	65 428	1,15	1
7.2 Autres crimes liés à la drogue ou aux stupéfiants	40 985	6 953	5,89	5,1
8 Crimes liés à la circulation	54 155	65 081	0,83	0,7
9 Crimes contre l'environnement *3	10	92	0,11	0,1
10 Autres	71 090	61 219	1,16	1
TOTAL	831 875	433 361		

*1 Quatre semaines de temps rapporté multipliées pour correspondre à une année de charge de travail.

*2 Nombre de types d'affaires classées par les procureurs dans les 12 mois.

*3 Les unités nationales telles que l'unité nationale pour les affaires relatives à l'environnement et à l'environnement de travail sont exclues. C'est la raison pour laquelle il y a si peu de cas et d'heures dans cette catégorie.

Le ministère public a analysé le système à plusieurs reprises et est généralement satisfaite de la qualité des données et du taux de réponse. Les employés qui sont en vacances ou en congé de maladie ne sont pas tenus de déclarer leur temps de travail. Bien qu'il n'y ait pas d'amende en cas de non-déclaration, le taux de réponse est d'environ 90 %.

I - États non européens

L'Australie et le **Canada** ont mis en place des systèmes de pondération des affaires au sein de leurs services fédéraux des ministères publics.

En **Australie**, le système de pondération des affaires est conçu et utilisé par le service fédéral du ministère public, la Direction du ministère public du Commonwealth (Commonwealth Directorate of Public Prosecutions - CDPP). La Direction de ministère public du Commonwealth a formé un groupe de travail composé de procureurs qui, à l'aide d'une **méthode Delphi**, a rédigé une "directive juridique nationale" définissant des **niveaux de complexité** pour les affaires du ministère public. Les degrés vont de 1 pour les affaires les moins complexes à 4 pour les plus complexes. Il n'y a pas d'autre distinction entre les grades, mais la CDPP réfléchit actuellement à d'autres détails (par exemple 1.2, 1.4). Lors de l'évaluation de la complexité, le volume et la nature des preuves ont été pris en compte, ainsi que, par exemple, le nombre de victimes. La CDPP est autorisée à attribuer une pondération aux affaires, ce qui est crucial pour décider si l'affaire sera confiée à un jeune procureur ou à un procureur principal, ou, pour les affaires les plus complexes, à l'équipe de procureurs. La complexité est également cruciale pour les **demandes budgétaires**. La complexité peut changer au cours du processus précédant les poursuites, auquel cas les procureurs travaillant sur l'affaire informent leurs supérieurs de ces changements et le grade peut être modifié en conséquence. Bien que généralement satisfait du système, la CDPP travaille actuellement à quelques améliorations mineures.

Au **Canada**, le Service fédéral des ministères publics (PPSC) utilise un système de pondération des affaires pour déterminer les besoins en personnel, soutenir les demandes de financement, déterminer les besoins en spécialisation, répartir les procureurs et le personnel entre les bureaux du ministère public attribuer les affaires. Il divise les affaires en catégories suivantes : faible, modérée, élevée et méga-complexité. Les deux dernières catégories ne peuvent être attribuées qu'après consultation avec le gestionnaire. Les pondérations ont été fixées par un groupe de travail, sur la base des données collectées par le système de gestion des affaires.

Les **États-Unis d'Amérique**, berceau de la pondération des affaires, sont également une fédération, avec différents systèmes de pondération des affaires mis en œuvre dans les États fédéraux. **L'Institut américain de recherche des procureurs** (*American Prosecutors Research Institute*) a mené une étude en 2002³⁴ pour approfondir ce sujet et déterminer le nombre d'affaires qu'un procureur peut raisonnablement traiter. L'objectif principal

³⁴ "Combien d'affaires un procureur devrait-il traiter ? Résultats du projet national d'évaluation de la charge de travail". APRI, Alexandria, VA. Disponible à l'adresse : https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2111/How_Many_Cases.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

était d'évaluer la faisabilité d'établir des **normes nationales en matière de charge de travail et d'affaires**.

L'étude a révélé que l'élaboration de normes universelles en matière de charge de travail était **irréalisable en raison** des différences entre les États fédéraux en termes de codes pénaux de structures judiciaires et de profils de criminalité. Néanmoins, elle a recommandé un modèle privilégié dans lequel le personnel enregistre le temps des procureurs par type d'affaire, par type de décision et par étape de la procédure (avant l'inculpation, avant le procès et au cours du procès). Le type de décision a été jugé crucial, car la majorité des affaires sont résolues sans procès au cours des phases précédant l'inculpation ou l'instruction. Les besoins en ressources sont ensuite calculés par type d'affaire, en tenant compte de la fréquence des différents types de décisions et du temps disponible (à l'exclusion des vacances, des congés et du travail non lié à l'affaire).

Extrait du protocole de chronométrage du SPPC canadien, la matrice de complexité

Faible complexité - Affaires de nature courante qui sont résolues par des mesures alternatives ou qui impliquent l'application d'un droit bien établi à des situations de fait relativement simples (par exemple, des infractions mineures à la propriété).

Complexité modérée - Affaires qui nécessitent une certaine analyse et un examen des faits ou du droit ; qui impliquent des circonstances factuelles qui peuvent être difficiles à communiquer ; ou qui peuvent impliquer des infractions qui ne sont pas habituellement traitées par les tribunaux (par exemple, des infractions plus graves contre les biens ; des agressions sexuelles ; des violences contre la personne).

Grande complexité - Affaires pouvant impliquer des faits ou un droit complexes ; qui soulèvent des questions juridiques dans des domaines où le droit n'est pas clairement établi ; qui remettent en cause des lois ou des procédures établies ; qui peuvent présenter des questions politiques et/ou juridiques nouvelles, multiples ou complexes nécessitant une préparation préalable importante ; ou qui donnent lieu à une modification importante des lois ou des pratiques établies (par exemple, évasion fiscale/produits du crime).

Méga complexité - Affaires extrêmement exigeantes et complexes ; impliquant de multiples questions factuelles et juridiques de nature complexe ; ou impliquant des questions susceptibles d'avoir des conséquences juridiques, sociales, économiques et/ou politiques significatives et d'importance nationale (par exemple, poursuites importantes en matière de criminalité organisée ; série d'agressions sexuelles historiques impliquant un grand nombre de victimes et de témoins provenant de différentes juridictions).

Partie III - Analyse comparative de la pondération des affaires au sein des ministères publics

■ Cette section présente une analyse comparative approfondie des systèmes de pondération des affaires énoncées précédemment dans ce rapport. Son objectif est de comparer méthodiquement ces systèmes sur la base de leurs principales composantes - processus d'élaboration et de mise en œuvre, méthodologies de collecte de données et techniques de calcul de la pondération des affaires. Chacun de ces aspects est ensuite développé et exploré dans les sous-sections correspondantes. Cette approche vise à améliorer la compréhension des forces et des faiblesses inhérentes aux systèmes de pondérations existants et à servir de guide pratique aux États européens qui envisagent de mettre en œuvre (ou de modifier) ces systèmes.

A - Développement et mise en œuvre

i) *Systemes préexistants*

■ Sur les huit pays qui ont répondu et qui disposent d'un système de pondération des affaires au sein de leurs ministères publics, six **utilisaient** un système différent avant l'introduction du système actuel. La décision d'abandonner les systèmes précédents était principalement motivée par le fait que ces systèmes n'étaient plus adaptés aux objectifs visés ou qu'ils étaient devenus inapplicables.

Trois raisons différentes sont invoquées pour justifier le choix d'abandonner les systèmes précédents : le manque d'efficacité (praticabilité et perte de temps), le manque de précision et le manque de flexibilité. De plus, dans la majorité des affaires, ces défauts étaient liés et pouvaient donc se cumuler.

- **Manque de praticabilité et perte de temps** : en **Suède**, le système précédent était basé sur Excel, ce qui rendait les rapports extrêmement fastidieux. De même, en **Lituanie**, les données étaient collectées par transfert manuel à partir de rapports statistiques. En **Allemagne**, le système précédent a été abandonné en raison de sa nature théorique et de son manque de praticité.
- **Manque de précision** : en **Lituanie**, le système précédent n'était utilisé que pour évaluer les performances des procureurs dans le domaine des enquêtes préliminaires. En **Bulgarie**, l'évaluation des procureurs était uniquement basée sur le nombre d'actions et de décisions des procureurs, sans tenir compte du temps passé ou du degré de gravité des affaires.
- **Manque de flexibilité** : en **Allemagne** et en **Suède**, les systèmes précédents

n'étaient pas assez flexibles pour s'adapter à l'évolution du système judiciaire ou aux changements législatifs. Au **Danemark**, le système précédent a été abandonné parce qu'il a été jugé obsolète. En **Autriche**, le système précédent a dû être mis à jour pour s'adapter aux délais de traitement et aux types d'affaires déterminés³⁵

Ces exemples soulignent l'**importance d'une planification à long terme** lors de la mise en œuvre d'un système de pondération des affaires. Tout d'abord, ils soulignent la nécessité d'un système flexible qui permette aux États de s'adapter facilement aux modifications de la législation pénale, de l'activité criminelle ou des pratiques des procureurs. Deuxièmement, l'importance de prendre en compte le temps nécessaire à l'utilisation du système renforce encore la nécessité d'intégrer des outils informatiques pertinents et efficaces.

ii) *Institutions concernées*

■ Il a été prouvé qu'une instance responsable des activités liées à la pondération des affaires (*en anglais : lead institution*) est la pierre angulaire de la réussite de l'élaboration et de la mise en œuvre des systèmes de pondération des affaires. Elles offrent une orientation stratégique, un soutien financier, une autorité réglementaire, une expertise essentielle et des processus décisionnels efficaces. Leur implication active garantit que le système reste sur la bonne voie. En ce qui concerne les institutions qui ont dirigé l'élaboration et la mise en œuvre des systèmes de pondération des affaires, on peut distinguer deux situations principales qui impliquent toutes deux l'engagement des niveaux les plus élevés de la hiérarchie.

Tout d'abord, le développement peut être **initié au niveau gouvernemental**, plus précisément par le ministère de la Justice. Cette situation a été rencontrée en **Autriche**, en **Allemagne** et aux **Pays-Bas**. Dans ces trois pays, les procureurs ont été impliqués dans le développement ou l'administration du système. En **Allemagne**, le développement et la mise en œuvre du système de pondération des affaires ont été commandés par la Conférence des ministres de la Justice, mais la décision elle-même a été adoptée par la Commission des administrations judiciaires de l'État pour les questions relatives au calcul des besoins en personnel (*Kommission der Landesjustizverwaltungen für Fragen der Personalbedarfsberechnung*³⁶). Le développement du nouveau système s'est accompagné d'un réseau de soutien organisationnel comprenant un comité directeur, un comité directeur exécutif, un bureau de projet et des groupes de travail. En **Autriche**, le système a été développé avec le soutien du personnel des ministères publics et du Centre fédéral de calcul. Aux **Pays-Bas**, bien que le système ait été inauguré par le ministère de la Justice, il est administré et maintenu par le ministère public.

³⁵ Contrairement à d'autres exemples, l'Autriche a choisi de mettre à jour son système initial plutôt que de le remplacer par un système entièrement nouveau

³⁶ La Conférence des ministres de la Justice des Länder coordonne les politiques juridiques des différents Länder allemands. Il s'agit d'un organe permanent dont la présidence est assurée à tour de rôle chaque année. Bien que les décisions prises lors des réunions de la conférence des ministres de la Justice n'aient pas force de loi, elles peuvent constituer des incitants importants pour le développement des politiques juridiques.

En second lieu, le développement peut être initié **au niveau administratif** par le ministère public. Une grande diversité d'instances responsables des activités liées à la pondération des affaires peut être constatée parmi les organisations institutionnelles nationales. En **Belgique**, le système a été initié par le *Collège des procureurs généraux*, composé des procureurs généraux près les cours d'appel. Au **Danemark**, le système a été initié par le directeur du ministère public et les bureaux du ministère public ont été inclus dans la modélisation du système de pondération des affaires. En **Lituanie**, le système a été initié par le bureau du procureur général. En **Suède**, le département des comptes et des finances du ministère public suédoise a dirigé le processus de développement et de mise en œuvre du système de pondération des affaires. Différentes parties du système de ministère public ont également été incluses dans ce processus (chefs de départements, procureurs en chef, ressources humaines, service juridique, organisation des employés, etc.).

La situation en **Bulgarie** est spécifique. Le processus a été géré par le conseil supérieur de la magistrature. Le bureau du procureur général s'est également joint au processus, en fournissant des avis d'experts et en participant aux groupes de travail.

iii) Soutien externalisé à la conception et à la mise en œuvre

■ Parmi les huit pays répondants, seuls trois ont **externalisé une** partie de la mise en place du système de pondération des affaires à des **entreprises privées**. Toutefois, cette analyse n'a pas effectué une évaluation approfondie de l'externalisation en général à laquelle les États ont recours, et plus particulièrement pour les systèmes informatiques dont ils dépendent.

En **Autriche**, le processus a impliqué plusieurs acteurs publics différents (représentants du personnel et des professionnels, représentants des départements spécialisés du ministère fédéral de la justice et représentants du centre fédéral de calcul) sous la direction d'une **société de conseil**.

En **Allemagne**, le système actuel a été conçu sur la base d'un rapport préparé par une société de conseil.

Au **Danemark**, le système de pondération des affaires a été conçu par des experts internes, mais les bases de données d'accompagnement et les systèmes informatiques utilisés ont été développés et maintenus par des **sociétés externes**.

iv) Objectifs des systèmes de pondération des affaires

■ Au vu des informations fournies par les répondants nationaux, il semble y avoir une **corrélation** entre l'institution responsable de la création ou de la mise en œuvre du système et les objectifs spécifiques qui lui sont assignés.

En résumé, les objectifs assignés aux systèmes de pondération des affaires **correspondent** en grande partie aux missions et fonctions de l'autorité qui a mené la procédure de mise en œuvre. Cependant, il est difficile de déterminer si les objectifs

choisis ont naturellement conduit à privilégier une autorité plutôt qu'une autre, ou si, à l'inverse, le choix de l'autorité a influencé l'attribution des objectifs du système.

Dans les trois pays où le système a été mis en place au **niveau gouvernemental**, le système de pondération des affaires est principalement utilisé pour déterminer les besoins en personnel et en budget : évaluation du nombre de procureurs nécessaires, soutien aux demandes de financement et aux demandes budgétaires. En **Autriche**, il fournit des estimations des besoins en personnel pour les procureurs, mais n'est pas utilisé pour les répartir. En **Allemagne**, le système sert d'orientation et d'aide à la décision pour les négociations budgétaires et une répartition équilibrée des procureurs et du personnel disponibles entre les bureaux du ministère public. Aux **Pays-Bas**, il est utilisé uniquement à des fins financières et budgétaires en termes d'allocation de procureurs, de personnel et d'autres ressources.

Dans d'autres pays, ces exigences en matière de personnel et de budget au niveau national ne sont pas totalement absentes (**Belgique, Bulgarie**³⁷ et **Lituanie**). Toutefois, ces systèmes sont également (ou exclusivement) utilisés à des fins spécifiques au niveau des ministères publics (**Belgique, Bulgarie, Suède, Danemark et Lituanie**) ou au niveau individuel (seulement deux pays : **Bulgarie et Lituanie**).

Au niveau des ministères publics, le système de pondération des affaires peut être utilisé pour :

- l'affectation des procureurs et des membres du personnel au sein des différents bureaux du ministère public (**Belgique et Bulgarie**) ;
- la répartition du budget interne entre les différents bureaux du ministère public (**Suède**) ;
- l'évaluation de la productivité de différents bureaux du ministère public (**Belgique, Bulgarie, Danemark, Lituanie**).

Au niveau individuel, le système de pondération des affaires est utilisé pour :

- l'évaluation de la productivité des procureurs individuels (**Bulgarie et Lituanie**) ;
- l'évaluation individuelle et développement de carrière (**Bulgarie**) ;
- la responsabilité disciplinaire des procureurs (**Bulgarie**).

B - Collecte des données

i) Méthodologie de collecte des données

Les méthodes de collecte des données sont très diverses selon les pays européens. Parmi les huit pays étudiés :

- cinq d'entre eux s'appuient principalement sur une méthodologie basée sur l'étude de temps : **Autriche, Belgique, Danemark, Allemagne et Suède** ;
- trois s'appuient principalement sur une méthodologie basée sur des estimations

³⁷ Les objectifs du SPA sont très variés en Bulgarie et comprennent des objectifs qui n'existent que dans ce pays (par exemple, la planification du nombre d'unités, le soutien à la révision de la juridiction territoriale et la réduction de l'arriéré).

de temps (évaluation par des experts) : la **Bulgarie**, la **Lituanie** et les **Pays-Bas**

Cependant, même dans les pays utilisant le même type de méthodologie (étude de temps ou évaluation du temps de type Delphi), de nombreuses spécificités peuvent être observées, ce qui rend chaque système unique.

- *Méthodes de l'étude de temps*

■ Parmi les cinq pays qui utilisent principalement ou exclusivement la méthode de l'étude de temps, une distinction importante peut être faite en fonction de la source des données collectées.

Au **Danemark**, le système de gestion des affaires préexistant a été utilisé comme source de données³⁸. Tous les procureurs de première instance étaient tenus d'enregistrer les informations relatives à leurs activités - durée et types d'activités - chaque jour avant la mise en œuvre du système d'alerte précoce. Par conséquent, le système de gestion des affaires traitait déjà les données nécessaires et ne nécessitait aucune mise à jour. Ce système prend du temps aux procureurs mais permet d'avoir un échantillon plus large (tous les procureurs de première instance) et de collecter des données en continu.

Les systèmes de pondération des affaires de l'**Autriche**, de la **Belgique**, de la **Suède** et de l'**Allemagne** sont basés sur une étude de temps utilisant des **carnets de temps** dans lesquels les procureurs enregistrent le temps consacré à différentes activités. Néanmoins, des différences significatives doivent être soulignées en ce qui concerne les **outils utilisés pour la collecte des données**.

En **Allemagne** et en **Suède**, le système est basé sur **un enregistrement en ligne du temps de travail** et des diverses activités des procureurs. En **Autriche** et en **Belgique**, le système est basé sur des rapports manuels - des "fiches de processus" en **Autriche** et des fichiers Excel en **Belgique**. Ce système a été utilisé pendant 15 ans en **Suède**, mais il a été remplacé par un système d'enregistrement en ligne il y a 10 ans. Cependant, il faut noter qu'en **Belgique**, la collecte de données repose également sur l'utilisation du système de gestion des affaires pour établir le volume d'affaires (le nombre d'affaires traités au cours d'une période donnée pour chaque type d'affaire). Les données extraites du système concernent tous les procureurs et sont collectées en continu.

En **Autriche**, en **Belgique** et en **Allemagne**, le processus de collecte des données s'étend sur plusieurs mois mais n'a lieu que tous les deux ans, plus précisément pendant six mois en **Autriche** et en **Allemagne** et trois à quatre mois en **Belgique**. Cette période plus courte est due à l'utilisation complémentaire du système de gestion des affaires pour l'évaluation du volume des affaires. En **Suède**, la collecte de données est effectuée pendant quatre semaines par an, réparties en intervalles de deux semaines en mai et à la fin du mois de septembre ou au début du mois d'octobre. Dans ces quatre pays, les activités **liées** ou **non à une affaire** sont incluses dans la collecte de données.

³⁸ La police et le ministère public utilisent un CMS appelé POLSAS

- Méthodes d'estimation de temps (méthodes Delphi / méthode similaire à Delphi)

■ Trois pays répondants utilisent une méthode d'estimation du temps. Cependant, ces systèmes sont une fois de plus très différents, notamment en ce qui concerne le niveau de détail recherché dans l'estimation du temps.

En **Lituanie**, la méthode utilisée est la plus proche de la méthode Delphi (un groupe d'experts examinant des affaires pour évaluer les normes de temps de travail). Dix procureurs experts ont passé 18 mois à examiner les affaires résolues existantes et à évaluer le temps moyen nécessaire pour les traiter. Dans le cadre de ce processus, les procureurs experts ont examiné 10 affaires pour chaque article du code pénal dans les cinq bureaux du ministère public de district du pays (50 affaires par article du code pénal, à l'exception des crimes rares). Ce processus leur a permis d'établir des normes de temps de travail formalisées dans onze tableaux inclus dans la méthodologie (deux pour l'enquête en fonction du rôle du procureur - superviseur ou chef d'orchestre, un pour le procès et l'appel et le reste pour les autres fonctions exercées par les procureurs).

En outre, un groupe de travail permanent composé de procureurs experts a été formé à la suite des modifications du code pénal afin d'introduire des normes de temps de travail pour les infractions nouvellement criminalisées par une méthode comparative (en prenant en considération les normes de temps de travail pour des infractions similaires).

En **Bulgarie**, la valeur du temps d'une liste exhaustive d'actions/décisions de procureurs a été fixée par le groupe de travail spécial du conseil supérieur de la magistrature (avec la participation de procureurs et d'enquêteurs) sous la forme d'un coefficient spécifique. Pour déterminer le coefficient spécifique de chacune de ces actions/décisions, les données statistiques sur la charge de travail en fonction du nombre d'actions/décisions pour les années précédentes ont été prises en compte, et une enquête détaillée a été menée auprès des procureurs et des enquêteurs. Le principe de base est que les actes/décisions qui nécessitent plus de temps pour être préparés/rendus, y compris la familiarisation avec l'ensemble de l'affaire (comme l'acte d'accusation pour porter l'affaire devant le tribunal ou le décret de classement de la procédure pénale) ont le coefficient le plus élevé.

Aux **Pays-Bas**, le système de gestion des affaires n'est utilisé que pour collecter des rapports statistiques réguliers sur le volume des affaires (nombre d'affaires, étapes des procédures et autorité initiatrice, etc.) Le facteur temps a été évalué par le biais de consultations avec des procureurs experts afin de parvenir à un consensus sur la classification des affaires en cinq catégories (de 1 à 5 selon la complexité des affaires en tenant compte du temps qu'elles prennent). Cette évaluation de la complexité des affaires est moins détaillée. Cela peut s'expliquer par l'objectif plus ciblé du système de pondération des affaires, qui sert uniquement à justifier les demandes de budget annuel et la répartition des ressources financières entre les ministères publics.

Beaucoup a déjà été dit dans les études disponibles et dans d'autres documents sur les

raisons de choisir la méthode de l'estimation du temps plutôt que celle de l'étude de temps, l'accent étant mis principalement sur le fait qu'il s'agit d'une méthode moins longue et moins contraignante. D'après les exemples décrits, il semble que les objectifs visés soient également un facteur important. La **Lituanie** et la **Bulgarie sont** en effet les deux seuls pays à utiliser les systèmes de pondération des affaires au niveau individuel, pour évaluer la productivité individuelle des procureurs ou pour prendre des décisions sur les carrières individuelles. Cette spécificité explique probablement une approche plus "verticale" de la collecte des données.

La situation **des Pays-Bas** est tout à fait différente, car il semble que l'évaluation du temps reste "approximative" en raison de l'objectif du système de pondération des affaires, d'estimer la différenciation de la charge de travail annuelle pour soutenir les demandes de budget et le financement du ministère public. Par conséquent, les Pays-Bas considèrent que la "précision" des études sur la valeur du temps n'est pas nécessaire dans ce contexte.

ii) Évaluation du temps de travail

■ Dans le cadre du processus de pondération des affaires, les États membres ont adopté différentes approches pour évaluer le temps de travail des procureurs, défini comme la valeur de l'année-procureur et du jour-procureur³⁹

Le **Danemark**, la **Suède** et la **Lituanie** collectent spécifiquement des données sur le temps de travail des procureurs. Au **Danemark** et en **Suède**, cette collecte est facilitée par sa méthode et les outils informatiques disponibles. Ces deux États disposent du système d'étude de temps de travail le plus élaboré puisque tous les procureurs participent à la collecte des données et que celle-ci est continue au **Danemark** et régulière en **Suède** (deux fois par an). En outre, ces deux États disposent d'outils informatiques pour la collecte des données. Il s'agit de rapports en ligne qui permettent aux procureurs de rendre compte plus facilement de leur temps de travail. En **Lituanie**, la valeur de l'année de procureur est également collectée sur la base des relevés de temps.

L'Autriche, la **Belgique**, la **Bulgarie** et **l'Allemagne** ne collectent pas de données sur le temps de travail des procureurs, mais utilisent des évaluations basées sur les heures de travail officielles. En **Autriche** et en **Allemagne**, le temps de travail annuel net - temps de travail officiel moins les absences régulières (congé parental, vacances, maladie) - est estimé à 1 720 heures/an et 98 776 minutes/an (environ 1 646 heures) en moyenne, respectivement.

En **Bulgarie**, le temps de travail quotidien est fixé à 8h/jour, dont 5h/jour pour les activités liées aux affaires. Les absences régulières (ou temps improductif) et les activités non liées aux affaires sont également prises en compte dans l'évaluation de la journée de travail par an (250 jours de travail par an). De même, en **Belgique**, l'évaluation du temps de travail est basée sur le temps de travail hebdomadaire légal (38h ou 40h) moins le "temps improductif" et les - activités non liées à une affaire -, tous deux évalués par l'extraction

³⁹ Voir les définitions du questionnaire sur la pondération des affaires dans l'avant-propos.

de données d'un calendrier en ligne.

Sans surprise, il existe une grande diversité de solutions lorsqu'il s'agit de prendre en compte le temps consacré à des activités non liées aux affaires, comme celles-ci peuvent l'être:

- collecté mais non soustrait du temps de travail total : en **Allemagne**, les données relatives au temps passé à des activités non liées à l'affaire sont collectées, mais ce temps n'est pas soustrait du temps de travail annuel car ces activités sont incluses dans le système.
- collecté et soustrait du temps de travail total (**Autriche, Belgique, Lituanie, Danemark**) : en **Belgique**, le temps consacré aux activités non liées aux affaires est extrait des calendriers en ligne. En **Lituanie**, ces activités sont évaluées à l'aide des mêmes relevés de temps que ceux utilisés pour les activités liées aux affaires. Au **Danemark**, le système de gestion des affaires inclut des données sur le temps passé à la fois sur les activités liées et non liées aux affaires (temps moyen de 4,9h/jour pour les activités liées aux affaires sur un total de 7,5 h/jour). Dans tous ces pays, seul le temps consacré aux activités liées aux affaires est considéré comme une donnée pertinente pour le calcul de la pondération des affaires.
- non collecté mais soustrait du temps de travail total : en **Bulgarie**, le temps consacré quotidiennement aux activités est prédéfini comme suit - 5 heures par jour pour les activités couvertes par les règles et 3 heures par jour pour les activités non couvertes.
- non collecté et non soustrait : aux **Pays-Bas**, le système ne prend pas en considération le temps que les procureurs consacrent aux affaires, ni le temps qu'ils consacrent à des tâches autres que la résolution des affaires. Dans la pratique, les affaires résolues au cours d'un mois donné sont prises et classées dans une catégorie prédéfinie en fonction de leur poids (de 1 à 5).

iii) *Externalisation*

■ Trois pays répondants externalisent une partie du processus de collecte des données. En **Autriche**, la collecte des données a été réalisée avec l'aide d'une société de conseil. En **Belgique**, des consultants externes apportent leur soutien à l'installation, à la configuration et à l'utilisation du logiciel, ainsi qu'au transfert des connaissances au service d'appui au ministère public. En **Allemagne**, l'évaluation des données collectées dans le cadre de l'autodéclaration a été réalisée par une société de conseil externe.

C - Calcul des poids des affaires

i) *Classification des affaires et phases de la procédure*

■ La classification des affaires qui sert de base au système de pondération des affaires varie d'un État à l'autre en fonction (a) des infractions prévues par le droit pénal, (b) des phases de la procédure, (c) à la fois des infractions et des phases de la procédure,

et (d) de la complexité des affaires.

- a) En **Suède**, le système de classification utilisé pour tous les types de statistiques est basé sur des centaines de codes différents combinant des aspects juridiques et criminologiques. Le ministère public utilise spécifiquement un système de catégorisation composé de 10 catégories principales et de 33 sous-catégories. Pour la pondération des affaires, les sous-catégories sont regroupées en 18 catégories.

Exemples : meurtre, homicide involontaire, voies de fait graves, autres voies de fait et violences, menaces illégales, attouchements, autres crimes contre la liberté et l'intégrité de la personne, viol, etc.

- b) En **Allemagne**, le système de pondération des affaires est basé sur les activités des ministères publics liées ou non à des affaires judiciaires. En ce qui concerne les activités liées aux affaires judiciaires, les produits sont principalement basés sur le type d'infractions commises.

Exemples : affaires relatives aux capitaux, affaires pénales commerciales, crimes et délits passibles d'une peine privative de liberté d'au moins un an, délits contre l'autodétermination sexuelle, trafic d'étrangers et autres violations de la loi sur l'asile, etc...

- c) En **Autriche**, les types d'affaires ont été définis par un groupe de travail composé d'experts et extraits du système de gestion des affaires. Le système reconnaît 13 types d'affaires auxquels des pondérations sont attribuées. Cette classification est basée sur le type d'activité et non sur le type d'infraction.

Exemples : procédures préliminaires contre des mineurs et des jeunes adultes, procédures préliminaires contre des adultes, procédures principales - juge unique, procédures principales – jury, etc.

- d) Au **Danemark**, la classification est basée à la fois sur le type d'infraction et sur les phases de la procédure. Trois phases procédurales principales sont distinguées (condamnations, actes d'accusation avec procès et autres décisions) pour chaque catégorie d'infraction. Par conséquent, pour chaque type d'infraction pénale, trois catégories doivent être distinguées.

Exemples : condamnation pour meurtre et incendie, acte d'accusation avec procès pour meurtre et incendie, autres décisions pour meurtre et incendie, condamnation pour vol, acte d'accusation avec procès pour vol, etc.

- e) En **Lituanie**, la classification pour la phase d'enquête est basée sur le type d'infraction. Il existe 66 types d'infractions pénales utilisées à des fins de pondération des affaires. Ils sont ensuite classés en fonction des spécificités procédurales : si le procureur dirige ou mène lui-même l'enquête préliminaire et si la décision dans l'affaire est une suspension, un classement sans suite ou un renvoi devant le tribunal. Par conséquent, pour chacun des 66 types d'infractions pénales, six catégories doivent être distinguées (ces sous-classifications portent le nombre de "types d'affaires" à 396).

Exemples : fraude et détournement de biens à grande échelle

- *Le procureur mène l'enquête + décision de suspension*
- *Le procureur dirige l'enquête + la décision de licenciement*
- *Le procureur mène l'enquête + décision de renvoi devant le tribunal*
- *Le procureur mène l'enquête + décision de suspension*
- *Le procureur mène l'enquête + décision de licenciement*
- *Le procureur mène l'enquête + décision de saisir le tribunal*

En revanche, pour les phases de procès et d'appel, la classification est différente et se fonde sur la phase procédurale.

Exemples : Procès devant le tribunal de première instance, appel devant le tribunal de première instance, appel devant la cour d'appel, etc.

- f) En **Belgique**, la classification est basée sur un inventaire de toutes les activités et de tous les processus de travail qu'une affaire peut suivre. Le cheminement dépend du type d'infraction (vol, meurtre, escroquerie, etc) et du type de décision prise (phases procédurales, comme la phase de pré-enquête, la phase d'enquête, les non-lieux, les mises en examen, la phase de jugement, etc.) Plus de 150 processus de travail ont été établis jusqu'à présent. Les charges de travail ont été mesurées pour environ 40 processus de travail.
- g) Aux **Pays-Bas**, cinq catégories de pondération des affaires (de 1 à 5) ont été établies en fonction de la complexité des affaires, *c'est-à-dire* du temps qu'elles prennent. De nombreux critères ont été pris en compte pour cette catégorisation, y compris le type d'infraction. Cependant, contrairement à la **Suède** et à l'**Allemagne**, le type d'infraction n'est qu'un facteur parmi d'autres (par exemple, le nombre de victimes, le type de récidive...).
- h) En **Bulgarie**, il n'existe pas de classification ni de types d'affaires en tant que tels. Toutes les affaires pénales sont théoriquement couvertes par les règles du système de gestion des affaires relatives à la pondération des affaires. Cependant, le système est entièrement basé sur le coefficient attribué à une affaire en fonction des différentes actions ou décisions prises par le procureur.

Exemple :

- *Supervision des enquêtes (20 actes répertoriés)*
- *Actions et actes d'enquête (27 actes répertoriés)*
 - o *Expérience d'investigation*
 - o *Inspection, perquisition, saisie, exhumation*
- *Actes du ministère public pour le règlement des procédures pénales (7 actes répertoriés)*
 - o *Accord*
 - o *Acte d'accusation*
 - o *Résolutions de résiliation*
 - o *Décisions de suspension de la procédure pénale*
- *Phase judiciaire (7 actes répertoriés)*
 - o *Protêts (motivés) - recours en appel et en cassation*

- Propositions de décisions de justice
- Exécution des peines (11 actes listés)
- Participation à des auditions (11 actes répertoriés)

ii) Attribution de la pondération des affaires

■ En ce qui concerne l'attribution des pondérations, une distinction peut être faite entre les pays qui utilisent la méthode de l'étude de temps et ceux qui utilisent la méthode de l'estimation de temps.

Pour les pays utilisant la méthode de l'étude de temps (**Autriche, Belgique, Danemark, Allemagne et Suède**), la pondération des affaires est calculée comme le temps moyen investi par le procureur dans l'affaire. Pour chacun des types d'affaires prédéterminés, les données collectées ont permis au système de gestion des affaires de déterminer ce temps moyen (en divisant le temps total utilisé pour ce type d'affaire par le volume de ce type d'affaire).

- a) En **Autriche**, en **Belgique**, au **Danemark** et en **Allemagne**, le temps moyen constitue directement la pondération des affaires et est ainsi exprimé en unités de temps.

Exemple : Au Danemark, le temps moyen investi par les procureurs pour une condamnation pour meurtre et incendie volontaire est de 37,5 heures, pour une mise en accusation avec procès pour meurtre et incendie volontaire est de 11,25 heures, et pour d'autres décisions pour meurtre et incendie volontaire est de 1,34 heures.

- b) En **Suède**, cette durée moyenne est convertie en valeurs relatives et en indices. Un type d'affaire ("Consommation de drogues illégales/possession pour usage personnel") sert de référence avec un poids d'indice de 1,00. La durée moyenne pour ce type d'affaire est de 1,15 heure : par conséquent, la pondération de l'indice en Suède pour chaque type d'affaire est égale à la durée moyenne divisée par 1,15.

Exemple:

- *Pour le viol, la durée moyenne est de 7,16h : l'indice pondéré du viol est donc de 6,23 (7,16/1,15).*
- *Pour la fraude, la durée moyenne est de 2,53 heures : l'indice pondéré pour la fraude est donc de 2,2 (2,53/1,15).*

- c) En **Bulgarie** et en **Lituanie**, qui utilisent toutes deux la méthode de l'estimation temporelle, les systèmes diffèrent sensiblement, mais ils partagent un processus similaire en deux étapes pour le calcul de la pondération d'une affaire. La première étape consiste à déterminer la pondération de l'affaire en fonction des pondérations prédéterminés des différents facteurs/types d'affaires. La deuxième étape est l'ajustement de cette pondération en fonction de certains facteurs aggravants (supposés accroître la complexité de l'affaire).

En **Bulgarie**, la première étape (obligatoire) est le calcul de la pondération des affaires en ajoutant le coefficient de chaque action ou décision prédéfinie. Un coefficient de 1 équivaut à 150 minutes.

La deuxième étape est facultative et concerne les affaires dont la gravité/complexité s'écarte significativement de la normale. Lorsqu'il travaille sur une affaire qui nécessite une résolution plus complexe que d'habitude, le procureur désigné remplit un formulaire qu'il soumet à l'approbation de son supérieur. Les critères aggravants et les coefficients correspondants sont énumérés de manière exhaustive dans les règles correspondantes. Après l'approbation et l'introduction du coefficient de complexité dans le système, le coefficient final de l'affaire est recalculé.

Les critères aggravants incluent notamment : un volume considérable des documents étudiés (plus de 100 feuilles en substance), des déclarations concernant l'activité criminelle impliquant plusieurs personnes, etc.

- d) En **Lituanie**, les deux étapes (attribution de la pondération standard prédéterminée et des facteurs aggravants) se déroulent simultanément. Pour la phase d'enquête, une pondération fixe de temps de travail est allouée à chaque type d'affaire et un taux supplémentaire est ajouté pour chaque suspect. Le poids total de l'affaire est exprimé en unités de temps.

Exemple: Pour le délit de fraude, si le procureur supervise l'enquête :

- *qui se conclut par une résiliation, le poids standard est de 11h,*
- *qui est suspendue, le poids standard est de 20h,*
- *qui est renvoyée devant le tribunal : le poids standard est de 50h*

À cette norme de travail s'ajoutent 7 heures pour chaque suspect supplémentaire, si le procureur supervise l'enquête.

En ce qui concerne les phases de première instance et d'appel, un temps de travail prédéterminé est attribué à chaque type d'affaire, avec un taux additionnel basé sur le volume de l'affaire et le nombre d'accusés impliqués. Le poids total de l'affaire est ensuite exprimé en unités de temps.

Exemple : les appels interjetés devant le tribunal de district nécessitent 10 heures, 1 heure 30 minutes supplémentaires pour chaque volume supplémentaire d'une affaire et une heure supplémentaire pour chaque personne accusée supplémentaire.

- e) Aux **Pays-Bas**, le système de gestion des affaires surveille non seulement le nombre d'affaires, mais aussi les étapes de la procédure, les décisions prises dans le cadre de l'affaire, l'autorité qui l'a initié, si l'affaire est réintroduite dans le système, etc. Lorsqu'une affaire est résolue, elle est automatiquement classée dans l'une des cinq catégories prédéfinies (1, 2, 3, 4, 5) en fonction de ces facteurs.

Partie IV - Systèmes alternatifs à la pondération des affaires

Les réponses au questionnaire révèlent qu'un nombre important d'États membres n'utilisent pas de système de pondération des affaires dans leurs services de ministère public. Cette section résume les réponses de ces États : Bosnie-Herzégovine, Croatie, République tchèque, Finlande, France, Grèce, Hongrie, France Lettonie, Lituanie, France, Malte, République de Moldova, Macédoine du Nord, Pologne, Roumanie, Turquie et Ukraine.

Néanmoins, leurs réponses contiennent des informations précieuses sur les **obstacles** à la mise en œuvre des systèmes de pondérations (A), sur les **projets de mise en œuvre des** systèmes de pondération des affaires à l'**avenir** (B) ainsi que sur les **systèmes alternatifs** utilisés par les États membres respectifs (C).

A- Principaux obstacles à la mise en œuvre de la pondération des affaires

L'obstacle le plus souvent cité pour la mise en œuvre du système de pondération est le **manque de sensibilisation aux systèmes de pondérations**. Huit répondants ont soulevé cette question : Bosnie-Herzégovine, République tchèque, France, Grèce, France, Finlande, Lettonie, Roumanie et Macédoine du Nord. D'autres obstacles sont partagés par plusieurs répondants :

- a) inquiétudes quant à **la charge excessive que représenterait la collecte des données pour les procureur** – France, Finlande, Lettonie, République de Moldova et Ukraine ;
- b) préoccupations concernant **l'utilisation inappropriée des données collectées** – France, Finlande et Roumanie ;
- c) **défauts dans le processus de collecte des données disponibles** – France, Finlande, France et Malte.

En ce qui concerne les lacunes dans le **processus de collecte des données** ou les données disponibles, cette option n'a pas été proposée dans la liste de réponses du questionnaire mais il a été mentionné spontanément par les trois répondants. Il n'est donc pas exclu que les lacunes dans le processus de collecte des données et/ou les données disponibles puissent également constituer un obstacle dans d'autres États.

Les préoccupations relatives à **l'efficacité des systèmes de pondération des affaires parmi les procureurs** ne sont mentionnées que par deux répondants – la France et la République de Moldova.

Enfin, un obstacle constitutionnel **possible est** mentionné par un répondant. Au *France*, l'augmentation du nombre de procureurs est subordonnée à l'adoption d'une loi.

Cependant, le système de pondération des affaires pourrait être utile à d'autres fins, voire pour évaluer la nécessité d'une telle augmentation.

B – La pondération des affaires dans le passé et l'avenir

Tous les États qui ont répondu ne pas avoir de système de pondération des affaires n'en ont jamais eu dans le passé. Les positions sont plus contrastées en ce qui concerne la possibilité de mettre en place un système de pondération des affaires à l'avenir. Sur les 15 États ayant répondu :

- a) onze États ne semblent pas avoir prévu d'établir un système de pondération des affaires ;
- b) cinq États indiquent qu'ils ont l'intention de mettre en œuvre un projet dans l'avenir proche en vue de mettre en place un système de pondération des affaires :
 - en **France**, la mise en place d'un système de pondération des affaires est une priorité du ministère de la justice depuis 2021. Un système de pondération des affaires est en cours d'élaboration depuis 2019 ;
 - la **Lettonie** a mis en place un projet basé sur **l'enregistrement en ligne du temps de travail** des procureurs, mais elle s'intéresse à l'expérience d'autres pays pour trouver l'option la plus adaptée à la gestion des affaires et des ressources humaines ;
 - la **Macédoine du Nord** a déjà mis en place un système dans les tribunaux basés sur **l'évaluation de la complexité des affaires judiciaires à l'aide de plusieurs indicateurs**. Le même modèle est en cours d'élaboration pour les procureurs ;
 - en **Roumanie**, le projet « Optimiser la gestion au niveau du pouvoir judiciaire. Composante du ministère public » comprend des propositions visant à **quantifier la complexité et le volume du travail et des tâches spécifiques effectuées par les procureurs**. La méthodologie pour calculer la complexité de l'activité des procureurs est liée à des facteurs tels que l'objet de l'affaire, les étapes de l'enquête criminelle, l'acte de procédure ordonné, etc. Les logiciels de calcul de la complexité et de la charge de travail doivent encore être développés ;
 - en **Ukraine**, le plan d'action pour la mise en œuvre de la « stratégie de développement du ministère public pour 2021-2023 » prévoit le développement d'un système de **mesure et de régulation de la charge de travail comme l'un des principaux paramètres d'évaluation des activités des procureurs**. L'un des objectifs est d'unifier les critères de mesure de la charge de travail et d'accroître l'efficacité de l'utilisation du capital humain⁴⁰.

Même si ces projets ne semblent pas être des systèmes de pondération des affaires à part

⁴⁰ Ces déclarations se réfèrent à la situation rapportée par les États membres en 2023

entière au sens du questionnaire⁴¹, ils pourraient constituer des options intéressantes pour la gestion des affaires et des ressources.

C – Systèmes existants alternatifs à la pondération des affaires

Tous les États répondants – à l'exception de la **Macédoine du Nord** – disposent d'un système alternatif à la pondération des affaires pour différentes raisons. Ces objectifs sont énumérés du plus mentionné au moins mentionné dans le tableau 4.

Tableau 4 : Objectifs des systèmes alternatifs aux systèmes de pondération des affaires

Affectation des procureurs au sein de différents bureaux du ministère public : 10 États ayant répondu à l'enquête

Détermination du nombre de procureurs : 9 États ayant répondu à l'enquête

Détermination du nombre de membre du personnel ;

Détermination des besoins en termes de spécialisation des procureurs : 7 États ayant répondu à l'enquête

Répartition des affaires entre les procureurs et les bureaux du ministère public : 6 États ayant répondu à l'enquête

Évaluation de la productivité des bureaux des procureurs et des procureurs individuels ;
Affectation des membres du personnel au sein des différents bureaux du ministère public : 5 États ayant répondu à l'enquête

Soutenir les demandes de financement et les demandes budgétaires ;

Évaluation des ressources nécessaires pour réduire l'arriéré au sein du ministère public : 4 États ayant répondu à l'enquête

Planification du nombre d'unités : 3 États ayant répondu à l'enquête

Aide à la révision de la compétence territoriale des services de procureur : 2 États ayant répondu à l'enquête

Bien qu'il ne soit pas possible de tirer des conclusions définitives en raison de l'étendue du terme "système", il semble que les systèmes alternatifs soient davantage utilisés pour la "**gestion des ressources humaines**"-répartition des procureurs au sein des bureaux, détermination du nombre de procureurs, de procureurs spécialisés et de membres du personnel, attribution des affaires, évaluation de la productivité - que pour "**l'organisation structurelle**"-soutien des demandes budgétaires, planification du nombre d'unités, révision des juridictions territoriales. Avec toutes les précautions nécessaires, on peut supposer que ces aspects structurels font partie de politiques publiques plus larges. Par conséquent, la pondération des affaires ou les outils statistiques

⁴¹ "Un système de pondération des affaires est un outil permettant de mesurer ou d'évaluer le temps nécessaire au traitement d'une affaire..." (Questionnaire, p. 2).

sont moins utilisés dans ces cas. En ce qui concerne la description de ces systèmes alternatifs, une fois de plus, l'étendue du concept de "système" dans ce questionnaire a conduit à la mention de méthodes très diverses. Sur la base de ces descriptions, il semble possible de classer ces "systèmes" en trois catégories.

Premièrement, les « systèmes » décrits peuvent être basés sur des **méthodes de gestion classiques** par des supérieurs hiérarchiques. Le responsable évalue la charge de travail des différents procureurs pour leur attribuer les affaires de manière objective afin de ne pas les surcharger (République tchèque, Irlande et Malte). Cette évaluation constante peut être utilisée pour identifier des besoins ou des ressources spécifiques (par exemple, des procureurs spécialisés). En **Lettonie**, une partie de l'évaluation des procureurs consiste à revoir certaines affaires des procureurs afin d'évaluer leur productivité ou celle de leur bureau selon les indicateurs de performance. En **Turquie**, le procureur général est autorisé à organiser le fonctionnement des bureaux du ministère public en fonction des besoins et des conditions de la situation. En **Ukraine**, le Bureau du Procureur Général utilise le système d'information "Personnel Web" pour déterminer le nombre de procureurs et de membres du personnel et les répartir dans les différents bureaux du ministère public.

Deuxièmement, certaines personnes interrogées suggèrent que les décideurs publics utilisent des **données statistiques** pour déterminer le nombre de procureurs requis. En **Pologne**, les données statistiques sont analysées mensuellement au niveau local et tous les six mois au niveau national. Au **Luxembourg**, une loi peut être adoptée à l'initiative du Procureur Général d'État pour augmenter le nombre de procureurs sur la base de statistiques relatives à la charge de travail. En **Grèce**, le nombre de procureurs dans chaque bureau du ministère public est fixe, mais peut être modifié en cas d'augmentation ou de diminution significative de la charge de travail.

Troisièmement, certains États ont mis au point des **méthodes de pondération des affaires** ou des **systèmes de gestion des affaires** qui ne correspondent pas à la définition d'un système de pondération des affaires mentionnée dans le questionnaire⁴². En **Finlande**, les affaires sont pondérées uniquement en fonction des titres des crimes concernés. Cette méthode peut être utilisée avec un grand nombre d'affaires pour évaluer et comparer la charge de travail. En **Bosnie-Herzégovine**, le système de gestion des affaires au sein du ministère public est utilisé pour attribuer les affaires aux différents procureurs en fonction du type d'affaire - par exemple, crimes généraux, crimes économiques, crimes de corruption, etc. - et de la spécialisation des procureurs. Le système de gestion des affaires est également utilisé pour obtenir des données sur les quotas annuels prescrits pour chaque type d'affaire dans le "Livre des règles sur les indicateurs de performance pour les procureurs en Bosnie- Herzégovine"⁴³. Le quota prescrit sert notamment de base pour déterminer le nombre requis de procureurs dans

⁴² En **Israël**, des outils fondés sur des données sont utilisés pour mesurer la charge de travail des différentes unités du ministère public (par exemple, mesurer le nombre d'affaires résolues par unité au cours d'une période donnée divisé par le nombre de procureurs actifs travaillant dans cette unité). Cette méthode est utilisée pour déterminer le nombre de procureurs nécessaires et pour soutenir les demandes de financement et les demandes budgétaires.

⁴³ Ce document a été adopté par le Conseil supérieur des juges et des procureurs de Bosnie-Herzégovine.

chaque bureau du ministère public et le quota annuel atteint sert de base à l'évaluation annuelle d'un procureur individuel.

Caractéristiques de la pondération des affaires dans le système en Croatie

*Un système de pondération des affaires pour les procureurs n'a pas été introduit jusqu'à présent en **Croatie**. Il existe néanmoins un **système hybride basé sur des points**, destiné principalement à déterminer le nombre de procureurs et servant également de méthode supplémentaire pour l'évaluation de la charge de travail et des performances des procureurs. Il a été établi par les critères cadres pour le travail des procureurs, prescrits par le ministre de la Justice sur l'avis préliminaire du procureur en chef (rédigé par un groupe de travail d'experts). Les critères-cadres les plus récents datent de décembre 2019.*

*Les critères-cadres prescrivent le nombre **d'affaires qu'un procureur doit résoudre sur une base annuelle - par exemple**, un procureur municipal (traitant des crimes moins graves, avec une peine d'emprisonnement prescrite allant jusqu'à 12 ans) doit résoudre 200 affaires contre des auteurs adultes, ou 180 affaires contre des mineurs, ou 400 "autres affaires" (où il n'y a pas d'accusations criminelles officielles), ou 100 affaires d'aide juridique, ou 200 affaires de délits mineurs. Le résultat final est calculé en combinant ces objectifs numériques et exprimé en pourcentage. La même méthodologie est appliquée aux procureurs de comté (qui s'occupent en premier lieu des crimes plus graves, avec une peine d'emprisonnement prescrite de plus de 12 ans).*

Exemple : Un procureur municipal qui résoudrait 20 % des affaires de chacune des cinq catégories mentionnées - 40 affaires impliquant des auteurs adultes, 36 affaires impliquant des mineurs, 80 "autres affaires", 20 affaires d'aide juridique et 40 affaires de délits - atteindrait le quota (100 %).

Les données de tous les bureaux du ministère public (par type d'affaire), extraites du système de gestion des affaires, servent de base à l'élaboration des critères du cadre. Toutes les affaires reçues au cours des trois dernières années sont prises en considération et analysées en fonction du nombre de procureurs disponibles.

Les critères du cadre servent principalement de base pour déterminer le nombre requis de procureurs, ce qui est fait par le ministre sur proposition du procureur général. Lorsque les bureaux du ministère public demandent au ministère de la Justice l'autorisation d'engager des procureurs supplémentaires, il analyse les données sur les affaires reçues et résolues au cours des trois dernières années, en conjonction avec les critères du cadre. La décision d'engager des procureurs supplémentaires est basée sur le calcul de l'adéquation entre le nombre actuel de procureurs et les normes établies par les critères du cadre. Le nombre de procureurs étant lié aux ressources financières, les critères du cadre jouent également un rôle indirect dans la détermination des besoins budgétaires.

*Les évaluations des performances des procureurs individuels, telles **que déterminées par les critères du cadre**, dépendent non seulement de la nature des affaires qu'ils traitent, mais aussi de leur complexité. Le fait de ne pas atteindre le quota fixé peut potentiellement déclencher des procédures disciplinaires, tandis que le fait de le dépasser peut valoir au procureur une reconnaissance supplémentaire et des possibilités d'avancement. L'évaluation des performances, ainsi que la conduite des procédures disciplinaires à l'encontre des procureurs, relèvent de la compétence du Conseil supérieur des procureurs.*

D – Coopération institutionnelle – l'expérience de la Norvège

Les États ne recourent pas toujours aux solutions classiques, directes et unifiées de pondération des affaires qui couvrent l'ensemble du système du ministère public et ne s'appliquent qu'à ce système. Au lieu de cela, une certaine forme de pondération des affaires est parfois établie **entre les institutions**.

La Norvège a réalisé une évaluation des capacités dans le domaine des enquêtes pénales sous le parrainage du projet "Efterforskningsløftet" en 2018, dans le cadre d'un effort conjoint du bureau du directeur du ministère public et de la direction de la police norvégienne. Bien que le système puisse être considéré comme un système de pondération des affaires, puisqu'il ne prend en compte qu'une partie du traitement des affaires pénales et que les procureurs n'en sont qu'un petit fragment, il n'est pas classé comme tel dans la présente analyse.

La méthodologie norvégienne utilisée pour la planification des capacités repose sur trois questions:

- combien de ressources sont disponibles pour la gestion des affaires pénales au sein de la police, converties en équivalents temps plein (ETP) ?
- quel est le nombre d'affaires pénales traitées par la police au cours d'une année donnée ?
- combien de temps est consacré aux différentes activités et affaires dans les procédures pénales ?

Les informations recueillies ont servi à calculer l'utilisation actuelle des ressources et établir un **modèle informatique** capable de calculer dans quelle mesure les changements dans le nombre d'affaires, la composition des types de crimes et la performance des tâches auront un impact sur les besoins en ressources de la police. Le modèle de données est fondé sur 21 catégories d'affaires distinctes, englobant les 12 districts de police, et comprend quatre rôles différents dans la gestion des affaires pénales : enquêteur, technicien de la police scientifique/enquêteur informatique, avocat de l'accusation et soutien civil dans les affaires pénales.

Les résultats du rapport sont basés sur des données réelles du système de justice pénale obtenues pour 2017 (la dernière année civile complète à l'époque), tandis que les données relatives aux ressources humaines ont été collectées le 1er juin 2018. Pour calculer le temps consacré à différentes activités, une série d'ateliers ont été organisés avec le personnel chargé du traitement des affaires pénales dans huit districts de police. Il existe 168 calculs du temps consacré aux activités de traitement des affaires pénales pour chacune des 21 catégories d'affaires de l'analyse. Combiné aux données du système de gestion des affaires pénales de la police, le temps moyen passé par catégorie d'affaires a été calculé et multiplié par le nombre d'affaires dans chaque catégorie d'affaires pour obtenir les besoins totaux en ressources pour la catégorie, ventilés selon les quatre rôles définis précédemment.

Les résultats de l'étude indiquent que la police dispose de 5 288 ETP pour les enquêtes, dont 4 920 ETP pour la gestion des affaires pénales et 368 ETP pour la gestion des

enquêtes. Sur les 4 920 ETP, 3 480 sont des enquêteurs, 255 des techniciens de police scientifique/enquêteurs informatiques, 716 des avocats de l'accusation et 470 des personnes chargées du soutien aux affaires civiles et pénales.

Des différences ont été constatées entre les districts concernant la proportion de ressources attribuée à chaque rôle, mais aucune évaluation n'a été faite concernant l'importance de ces différences pour les procédures pénales, bien qu'il soit logique de s'attendre à ce que ces différences se traduisent par des capacités différentes à gérer le portefeuille d'affaires pénales du district.

Lorsque l'on calcule le temps nécessaire pour achever le travail sur une affaire, on observe une variation significative entre les différentes catégories d'affaires. En moyenne, il faut environ 445 fois plus de temps pour terminer une affaire de la catégorie "meurtre et tentative de meurtre" qu'une affaire classée dans la catégorie "autres". En termes d'allocation globale des ressources, la police alloue le plus de ressources aux affaires relevant de la catégorie "Autres violences".

Toutes catégories confondues, il faut en moyenne 17,3 heures pour finaliser une affaire. Sur ce total, l'enquêteur prend 12,4 heures, tandis que l'avocat de l'accusation prend 1,7 heure. Le soutien aux affaires civiles et pénales prend 1,7 heure et le technicien en criminalistique/enquêteur informatique 0,9 heure.

Une comparaison des données de 2013 et de 2017 a révélé qu'il y a en réalité un besoin accru de ressources pour les procédures pénales, bien que le nombre d'affaires ait diminué de 70 000 en raison de l'évolution de la complexité des affaires.

Partie V - Principes directeurs clés

■ La diversité est la caractéristique principale de la pondération des affaires en Europe et dans le reste du monde. Bien qu'il y ait de nombreuses similitudes entre les États, il existe également des différences notables, comme indiqué précédemment dans ce rapport. Chaque État s'est engagé dans sa propre voie d'apprentissage, le plus souvent de manière indépendante et sans tirer parti de l'expérience des autres États.

Concevoir, développer et mettre en œuvre un système de pondération des affaires est une tâche difficile qui nécessite un solide réseau de soutien institutionnel et d'experts, un budget, des ressources dédiées et une planification à long terme. Il est donc conseillé de commencer par faire le point sur les circonstances, les options et les attentes nationales et d'ajuster les objectifs en conséquence. Il est recommandé aux États qui débutent dans la pondération des affaires de préférer la simplicité à la complexité, car cela permet un processus de mise en œuvre plus facile à gérer et plus efficace, en particulier lors de l'acquisition d'une expertise initiale dans ce domaine.

Néanmoins, nous pouvons dégager plusieurs principes directeurs clés représentant les meilleures pratiques.

1. **Un leadership fort** - Les instances responsables des activités liées à la pondération des affaires (*en anglais : lead institutions*) sont la pierre angulaire d'un développement réussi des systèmes de pondération des affaires. Elles garantissent une vision et une stratégie claires et stimulantes, instaurent une culture de l'excellence, de la responsabilité et de l'innovation, et prennent des décisions en temps utile et en connaissance de cause. Elles sont chargées de consulter les entités concernées et de promouvoir le système. Si les procureurs se montrent réticents, ces institutions chefs de file sont chargées de les sensibiliser et de leur expliquer l'importance du système. Un autre rôle des instances responsables des activités liées à la pondération des affaires est d'assurer la viabilité à long terme du système en maintenant une équipe dédiée au sein de leur organisation, responsable de son développement, de la supervision de sa mise en œuvre et de la réalisation d'évaluations régulières.
2. **Importance de la planification à long terme** - Les mises en œuvre réussies des systèmes de pondération des affaires sont soigneusement planifiées bien à l'avance et dans une perspective à long terme afin d'atténuer toute perturbation potentielle du système judiciaire. Intrinsèquement, les systèmes de pondération des affaires ne sont pas un outil permettant des gains rapides, et aucun système judiciaire ne peut s'attendre à des résultats dans un court laps de temps.
3. **Importance de définir les objectifs visés par l'introduction des systèmes de pondération des affaires** - Ce rapport révèle que les systèmes de pondération des affaires sont conçus différemment d'un État membre à l'autre pour répondre

à la multitude d'objectifs qu'ils servent. Il est indéniable qu'il est nécessaire de prédéterminer la finalité du système de pondération des affaires pour choisir la bonne voie de développement. Toutefois, il est conseillé de commencer par des systèmes plus simples et d'élargir progressivement.

4. **Qualité et efficacité de la collecte de données** - Les systèmes de pondération des affaires dépendent fortement d'une collecte de données efficace et de qualité, qui est fondamentale pour la conception et le développement de la pondération des affaires. Des évaluations précises et des conclusions significatives ne peuvent être obtenues qu'à partir de données de haute qualité. En outre, la collecte de données est étroitement liée à la sélection de la méthodologie appropriée. Un processus qui nécessite de prendre en considération les ressources disponibles, le temps, la disponibilité des données et tous les autres avantages et inconvénients des différentes méthodologies.

L'analyse présentée dans ce rapport soutient la conclusion selon laquelle il peut être important de favoriser les systèmes simples, en particulier lorsque la disponibilité et la collecte des données sont limitées.

5. **Intégration d'outils informatiques pertinents et efficaces** - Les outils informatiques sont les principaux facilitateurs de la réalisation d'études de pondération des affaires et de la maintenance de ces systèmes. Ils contribuent à améliorer la précision et l'efficacité de la collecte des données et de l'analyse qui s'ensuit. C'est précisément en raison de cet effet facilitateur qu'il est conseillé de faire le point sur les outils informatiques existants avant de concevoir le système de pondération des affaires, afin d'identifier les possibilités actuelles et les opportunités potentielles d'amélioration.

Le système informatique central dans ce contexte est le système de gestion des affaires, qui facilite la collecte et l'analyse des données, en fournissant des informations sur les types d'affaires, leur volume, leur fréquence et parfois même sur la durée des affaires ou la durée des actions individuelles au sein d'une affaire. Au cours des dix ou vingt dernières années, tous les États membres se sont tournés vers les avantages des systèmes informatiques pour développer des systèmes d'information sur les droits humains. Les modalités diffèrent selon le contexte national et l'état d'avancement de l'informatisation du système judiciaire. A cet égard, compte tenu de l'expérience des États membres qui ont développé et exploitent des systèmes de pondération des affaires, il peut être judicieux d'envisager une combinaison d'expertise interne et externalisée lors du développement des systèmes de pondération des affaires.

6. **Diffusion, transparence et communication** - Pour parvenir à une large acceptation du système et de son objectif, il est important de diffuser les informations pertinentes parmi les parties prenantes, principalement les

procureurs, par le biais d'une communication régulière et transparente. Les instances responsables des activités liées à la pondération des affaires devraient guider cette activité pour en garantir l'autorité et en maximiser l'impact. Cela peut se faire par le biais de séminaires, de colloques, de conférences et de canaux de communication internes qui facilitent la communication dans les deux sens. La collecte des réactions et leur prise en compte pour les modifications et mises à jour futures constituent également un aspect important du processus. Des programmes de formation peuvent être élaborés pour garantir que les données seront collectées de manière unifiée, fiable et précise et que le système lui-même sera correctement compris et utilisé par les procureurs et le personnel des bureaux du ministère public.

7. **Durabilité** - Le système élaboré et mis en œuvre doit être conçu pour être durable et résistant aux changements, ce qui lui permet de s'adapter rapidement et efficacement à l'évolution de la situation. Cette capacité d'adaptation est essentielle pour favoriser l'acceptation et la confiance des parties prenantes. Pour y parvenir, les ressources financières et humaines nécessaires doivent être assurées non seulement pour les opérations quotidiennes, mais aussi pour les révisions périodiques et éventuellement *ad hoc* du système. Au fil du temps, l'intégrité de tout système de pondération des affaires peut être affectée par des facteurs externes, tels que des changements dans la législation, la jurisprudence, les pratiques juridiques, les technologies des tribunaux et les politiques administratives, etc. Des révisions et des mises à jour régulières de système de pondération des affaires sont donc essentielles pour garantir la fiabilité des données.

Abréviations

CEPEJ - Commission européenne pour l'efficacité de la justice

CMS - Système de gestion des affaires

CdE - Conseil de l'Europe

SPA - Systèmes de pondération des affaires

DKK - Couronne danoise

TI - Technologies de l'information

MdJ - Ministère de la Justice

PAR - Calcul des besoins en personnel

PEBBSY - Personalbedarfsberechnungssystem (système de pondération des affaires mis en place en Allemagne)

BP – Bureau du ministère public

MP - Ministère public

Commission Européenne pour l'Efficacité de la Justice (CEPEJ)

Conseil de l'Europe Direction
générale I - Droits humains et Etat
de droit

Avenue de l'Europe F-67075
Strasbourg Cedex
France



www.coe.int/cepej

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 46 Etats membres, dont l'ensemble des membres de l'Union Européenne. Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les Etats membres.

