

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

Rapport d'activité de la CEPEJ – 2019

Principaux résultats 2019

Quarante-sept États membres ou entités et trois États observateurs de la CEPEJ (Israël, Maroc et Kazakhstan) ont débuté le processus de collecte des données pour la préparation du Rapport 2018-2020 de la CEPEJ sur l'évaluation des systèmes judiciaires. La [base de données interactive](#), CEPEJ-STAT, est restée accessible et actualisée avec les données des cycles précédents, et apparaît comme un outil essentiel pour obtenir des informations détaillées et comparables sur le fonctionnement des systèmes judiciaires. La CEPEJ a fourni à la Commission européenne (CE) des informations sur l'efficacité des systèmes judiciaires de 26 États de l'UE, lui permettant de préparer son « Tableau de bord de la justice » annuel. Le nouveau programme de grande ampleur intitulé « Tableau de bord du programme Balkans occidentaux » a été lancé en mai 2019.

La première « Charte éthique européenne d'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) dans les systèmes judiciaires et leur environnement », adoptée en décembre 2018 a été largement diffusée en Europe et le CEPEJ-GT-QUAL a commencé à développer des normes opérationnelles sur la base des principes de la Charte. Une Boîte à outils pour la mise en œuvre des Lignes directrices de la CEPEJ sur la cyberjustice a été développée et des Lignes directrices visant à améliorer le savoir-faire et le savoir-être du juge, renforcer le partage des connaissances et la collaboration, et dépasser une culture judiciaire d'isolement ont été adoptées.

Le groupe de travail SATURN a travaillé à l'élaboration d'une méthodologie à disposition des systèmes judiciaires pour la mise en place d'un système de pondération des affaires ainsi que de lignes directrices sur la manière de développer des tableaux de bord au service des tribunaux.

Une boîte à outils pour le développement de la médiation a été mise au point pour soutenir l'application des normes du Conseil de l'Europe dans ce domaine.

Une coopération spécifique s'est poursuivie avec la Faculté de droit de l'Université de Strasbourg, en particulier dans le domaine de la cyberjustice. Le Prix de la Balance de cristal junior a également été lancé en coopération avec la Faculté de droit de Strasbourg, afin de promouvoir des pratiques innovantes contribuant à l'efficacité de la justice. Ce prix complète le prix Balance de cristal existant.

Les autorités judiciaires des 18 États membres ont organisé 36 manifestations spécifiques dans le cadre de la Journée européenne de la justice.

Les outils et la méthodologie de la CEPEJ ont été utilisés pour orienter les réformes judiciaires, notamment dans le cadre de programmes de coopération de la CEPEJ (Albanie, Azerbaïdjan, Espagne, Kosovo*, Lettonie, Malte, République de Moldova, République slovaque, Tunisie et région du voisinage méridional). La CEPEJ a été représentée dans 80 fora (33 États) sur le fonctionnement de la justice.

Pour plus d'informations : www.coe.int/CEPEJ

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la Déclaration d'Indépendance du Kosovo.

1. Le présent rapport décrit le travail accompli en 2019 par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)¹ conformément à son programme d'activité². Il a été présenté au Comité des Ministres, conformément au Statut de la CEPEJ.

1. LA COMMISSION EUROPÉENNE POUR L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE (CEPEJ) en 2019

1.1 Composition de la CEPEJ

2. La CEPEJ réunit des experts des 47 États membres du Conseil de l'Europe. Seuls deux États (Liechtenstein et Saint-Marin) n'étaient pas régulièrement représentés à la CEPEJ. Parmi les États bénéficiant du statut d'observateur, Israël, le Kazakhstan, le Maroc et la Tunisie ont participé aux travaux de la CEPEJ. M. Ramin GURBANOV (Azerbaïdjan) était Président de la CEPEJ et Mme Ivana BORZOVA (République tchèque) était Vice-Présidente. Mme Laetitia BRUNIN (France) et Francesco DEPASQUALE (Malte) étaient membres du Bureau.

3. La CEDH, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) le Conseil consultatif de juges européens (CCJE), le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE), le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) étaient également représentés lors des réunions plénières de la CEPEJ.

4. L'Union européenne (UE) a été représentée régulièrement aux réunions plénières et de groupes de travail de la CEPEJ, par le biais du Conseil de l'Union européenne, de la Commission européenne, du Secrétariat du Parlement européen et de l'Agence des droits fondamentaux.

5. L'Association européenne des magistrats, MEDEL (Magistrats européens pour la démocratie et les libertés), la Fédération européenne des juges administratifs (AEAJ), le Conseil des barreaux européens (CCBE), l'Union européenne des greffiers de justice (EUR), l'Union internationale des huissiers de justice (UIHJ), le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ), le Réseau européen des conseils de la justice (RECJ), le Conseil des Notariats de l'Union Européenne (CNUE), l'Institut européen de l'expertise et de l'expert (IEEE), la Banque Mondiale, l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) ainsi que l'*American Bar Association – Rule of Law Initiative*, ont un statut d'observateur auprès de la CEPEJ. L'American Bar Association et le RECJ n'ont pas participé aux réunions de la CEPEJ en 2019.

1.2 Réunions de la CEPEJ

6. La CEPEJ a tenu deux réunions plénières à Strasbourg (13-14 juin et 4-5 décembre). Lors de la réunion plénière de juin 2019, les membres de la CEPEJ ont eu un échange de vues avec M. Linos-Alexandre SICILIANOS, Président de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que d'autres juges de la Cour, sur les interactions possibles entre la CEDH et la CEPEJ sur les indicateurs d'efficacité et de qualité de la justice. Le Bureau de la CEPEJ s'est réuni à deux reprises à Paris (18 janvier) et Strasbourg (9 octobre). Les groupes de travail se sont régulièrement réunis conformément au programme d'activité, sous les présidences respectives de M. Jasa VRABEC (Slovénie) pour le groupe sur l'évaluation des systèmes judiciaires (CEPEJ-GT-EVAL), M. Giacomo OBERTO (Italie) pour le groupe SATURN sur la gestion du temps judiciaire (CEPEJ-SATURN), M. Joao ARSENIO DE OLIVEIRA (Portugal) pour le groupe sur la qualité de la justice (CEPEJ-GT-QUAL) et de M. Rimantas SIMAITIS (Lituanie) pour le groupe sur la médiation (CEPEJ-GT-MED).

7. La 13^e réunion plénière du Réseau de correspondants nationaux chargés de la collecte des données statistiques s'est tenue à Strasbourg (7 mars). La 13^{ème} réunion plénière du Réseau des tribunaux-référents s'est tenue à Barcelone (3 octobre).

2. ACTIVITÉS ET RÉALISATIONS DE LA CEPEJ EN 2019

8. Le programme d'activité de la CEPEJ fait partie du Pilier « État de droit », Secteur « Justice », Programme « Indépendance et efficacité de la justice » du programme et budget du Conseil de l'Europe. La mission de la CEPEJ est essentielle pour les activités du Conseil de l'Europe de promotion des valeurs fondamentales communes : droits de l'homme, État de droit et démocratie et notamment de consolider la démocratie, la bonne gouvernance et l'État de droit dans les États membres.

¹ La CEPEJ a été constituée le 18 septembre 2002 par la Résolution [Res\(2002\)12](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, dont l'annexe 1 fixe son statut.

² Document [CEPEJ\(2019\)19](#).

9. Le Comité des Ministres a confié à la CEPEJ la tâche de proposer des solutions pratiques utilisables par les États membres du Conseil de l'Europe pour :

- promouvoir la mise en œuvre effective des instruments existants du Conseil de l'Europe en matière d'organisation de la justice ;
- promouvoir le service public de la justice et veiller à ce que les politiques publiques concernant les tribunaux prennent en compte les besoins des usagers du système judiciaire et notamment des magistrats et des auxiliaires de la justice ;
- contribuer à réduire la charge de travail de la CEDH en offrant aux États des solutions efficaces avant le recours à la Cour et en prévenant des violations de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

2.1 Outils permettant d'analyser le fonctionnement des systèmes judiciaires et d'orienter les politiques publiques de la justice vers plus d'efficacité

2.1.1 Évaluer le fonctionnement des systèmes judiciaires européens

10. En 2019, le cycle d'évaluation 2018-2020 a été lancé après une adaptation du questionnaire électronique de collecte des données (CEPEJ-COLLECT) et après information des correspondants nationaux. Pour le lancement du cycle d'évaluation, une visite a été organisée au Kazakhstan.

11. Le questionnaire d'évaluation de la CEPEJ a été révisé pour adapter certaines thématiques, telles que l'utilisation des technologies de l'information dans les tribunaux, la performance et l'évaluation des tribunaux et des ministères publics, et l'usage de la médiation.

12. La structure du nouveau rapport a également été redessinée. Pour la nouvelle édition, l'accent sera mis sur l'analyse des tendances générales observables parmi les États et entités, ainsi que sur les bonnes pratiques, pour donner des exemples concrets de politiques publiques efficaces dans le domaine de la justice. Des fiches pays seront également fournies, incluant de nouveaux indicateurs, afin de donner un aperçu de la situation dans chaque État ou système.

Coopération avec l'Union européenne

13. Le Conseil de l'UE, la Commission européenne et le Parlement européen sont régulièrement représentés aux réunions de la CEPEJ.

14. La « tableau de bord de la justice » de l'Union européenne a été publié par la CE en avril 2019, s'appuyant principalement sur l'« Étude sur le fonctionnement des systèmes judiciaires des États membres de l'UE » préparée par la CEPEJ à partir de sa propre méthodologie et des informations transmises par les États concernés dans le cadre de l'exercice d'évaluation de la CEPEJ. Une nouvelle Étude, réalisée à partir de la collecte, du traitement et de l'analyse de données mises à jour en 2018, a été remise à la CE à la fin de l'année 2019, en vue de la publication d'un nouveau Tableau de bord au printemps 2020. Cette coopération exemplaire entre la CE et le Conseil de l'Europe est basée sur un contrat pluriannuel aux termes duquel la CE contribue financièrement au travail de la CEPEJ (200 000 € par an).

15. La coopération avec la CE a également été développée dans le cadre d'un programme spécifique portant sur l'évaluation annuelle du fonctionnement des systèmes judiciaires des États et entités des Balkans Occidentaux (Programme « Tableau de bord pour les Balkans occidentaux »), ayant commencé en mai 2019.

16. La confiance de la CE dans les données et la méthodologie de la CEPEJ doit être soulignée. L'implication de la CEPEJ dans les efforts de la CE renforce le rôle prééminent de la CEPEJ en matière d'évaluation de la justice, ainsi que les synergies entre l'UE et le Conseil de l'Europe dans ce domaine. Il accroît également la visibilité de la CEPEJ et du Conseil de l'Europe.

Coopération avec l'OCDE

17. L'OCDE accorde une importance particulière aux travaux de la CEPEJ pour évaluer la situation au sein des systèmes judiciaires dans ses États membres européens, et la méthodologie de la CEPEJ pour étendre cette évaluation à des membres non européens. L'OCDE a participé à des réunions pertinentes de la CEPEJ, et des réflexions visant à entériner une coopération plus étroite ont débuté en 2019.

2.1.2 Optimiser et améliorer la prévisibilité des délais des procédures judiciaires

18. Le groupe de travail SATURN de la CEPEJ a poursuivi ses travaux pour mettre au point des outils pertinents sur les délais judiciaires, en s'appuyant sur l'expertise du Réseau des tribunaux-référents de la CEPEJ.

19. Le groupe de travail SATURN a ainsi travaillé à l'élaboration d'une méthodologie à disposition des systèmes judiciaires pour la mise en place d'un système de pondération des affaires ainsi que de lignes directrices sur la manière de développer des tableaux de bord au service des tribunaux.

20. Le groupe de travail SATURN a également concentré ses travaux sur les délais de traitement des affaires pénales selon les critères des articles 5 et 6 de la CEDH ainsi que sur le rôle des parties et des praticiens dans la prévention des retards dans les procédures.

21. Le programme de la CEPEJ pour former les tribunaux à l'application des outils SATURN pour la gestion du temps judiciaire sert de base aux programmes de coopération développés par la CEPEJ (voir ci-dessous).

2.1.3. Promouvoir la qualité de la justice

22. La CEPEJ a adopté en 2018 la « Charte éthique européenne d'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement »³ qui fournit, pour la première fois en Europe, un cadre de principes destinés à guider les décideurs publics, le législateur et les professionnels de la justice dans la gestion du développement rapide de l'intelligence artificielle dans les processus judiciaires nationaux.

23. Dans le but de faire face aux défis posés par l'intelligence artificielle et la justice prédictive, les membres et les experts de la CEPEJ, ainsi que son Secrétariat, ont participé en 2019 à plusieurs réunions en Europe et au-delà pour promouvoir l'application de la Charte. Le CEPEJ-GT-QUAL a notamment travaillé à l'élaboration de normes opérationnelles sur la base des principes de la Charte.

24. Les membres et experts de la CEPEJ ont également adopté une Boîte à outils pour la mise en œuvre des Lignes directrices sur la cyberjustice⁴ et ont approuvé sur le principe le lancement d'une étude préliminaire de faisabilité sur la mise en place éventuelle d'un mécanisme de certification des outils et services d'intelligence artificielle⁵, actuellement en cours.

25. De plus, dans l'optique de développer l'évaluation de l'activité des juges selon une approche qualitative, la CEPEJ a développé de nouvelles Lignes directrices visant à améliorer le savoir-faire et le savoir-être du juge, renforcer le partage des connaissances et la collaboration, et dépasser une culture judiciaire d'isolement⁶.

26. Les programmes de formation visant à organiser des enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux, sur la base du Manuel de la CEPEJ, sont utilisés dans le cadre de plusieurs programmes de coopération (voir ci-dessous).

2.1.4. Promouvoir le recours à la médiation

27. Afin de promouvoir la mise en œuvre concrète des Recommandations du Conseil de l'Europe en matière de médiation, en tant que moyen pour améliorer l'efficacité et la qualité des procédures judiciaires, la CEPEJ a adopté le Manuel européen pour le développement des législations nationales en matière de médiation⁷, les Lignes Directrices sur la conception et le suivi des programmes de formation des médiateurs⁸, le Programme de sensibilisation à la médiation pour les juges⁹ et pour les notaires¹⁰, ainsi que le Programme de formation pour les avocats pour l'accompagnement des clients dans la médiation¹¹.

³ [CEPEJ\(2018\)14](#).

⁴ [CEPEJ\(2019\)7](#).

⁵ [CEPEJ\(2019\)16](#).

⁶ [CEPEJ\(2019\)15](#).

⁷ [CEPEJ\(2019\)9](#).

⁸ [CEPEJ\(2019\)8](#).

⁹ [CEPEJ\(2019\)18](#).

¹⁰ [CEPEJ\(2019\)20](#).

¹¹ [CEPEJ\(2019\)21](#).

2.2 Soutien aux États dans leurs réformes judiciaires

28. La CEPEJ poursuit un effort conséquent pour mettre sa méthodologie, ses outils et l'expérience de ses membres et experts au service du développement des capacités et de programmes de coopération, permettant ainsi au Conseil de l'Europe d'apporter aux États bénéficiaires une forte valeur ajoutée dans le cadre des réformes des systèmes judiciaires. De très bonnes synergies ont été développées entre le travail intergouvernemental de la CEPEJ et l'utilisation directe et approfondie de ce travail pour soutenir les réformes judiciaires nationales. Cette coopération s'adresse à la fois aux instances nationales chargées des politiques de la justice (Ministères de la justice, Parlements, Haut conseils de la justice) et aux tribunaux individuels.

29. Des programmes spécifiques de coopération cofinancés par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont été mis en œuvre par la CEPEJ pour soutenir notamment les réformes judiciaires :

- en Albanie et au Kosovo* : « Facilité horizontale pour les Balkans occidentaux et la Turquie (Facilité horizontale II) » - Programme conjoint avec l'UE,
- en Azerbaïdjan et en République de Moldova : « Partenariat pour une bonne gouvernance (PGG II) » - Programme conjoint avec l'UE,
- en Lettonie : « Renforcement de l'accès à la justice en Lettonie par la consolidation des services de médiation et d'aide juridique, ainsi que le soutien au développement des politiques judiciaires et l'amélioration de la qualité de gestion des tribunaux » – Programme avec la DG de l'appui aux réformes structurelles de la Commission européenne (DG REFORM),
- à Malte : « Soutien à l'efficacité de la justice en Malte » – Programme DG REFORM,
- en Espagne : « Promouvoir la cyberjustice en Espagne par la gestion du changement et l'amélioration de la collecte de données » – Programme DG REFORM,
- en Egypte et au Maroc : « Assurer la durabilité de la gouvernance démocratique et des droits de l'homme dans le Sud de la Méditerranée (Programme Sud III) » – Programme conjoint avec l'UE,
- en République slovaque : « Soutien continu à un système judiciaire slovaque performant » – Programme DG REFORM,
- en Tunisie : « Amélioration du fonctionnement, de la performance et de l'accès à la justice en Tunisie (AP-JUST) » – Programme conjoint avec l'UE.

2.3 Renforcer les relations avec les usagers du système judiciaire et les organismes nationaux et internationaux

2.3.1 *Apporter une expertise spécifique au débat sur le fonctionnement du système judiciaire : offrir à la communauté juridique et judiciaire un espace de réflexion et de propositions et rapprocher les systèmes judiciaires de leurs usagers*

30. La CEPEJ a continué à développer des relations de travail privilégiées avec d'autres comités du Conseil de l'Europe, tels que les instances consultatives en matière de justice (CCJE, CCPE), les comités normatifs (CDPC, CDCJ, CDDH) et d'autres instances qui traitent de questions de justice, telles que le Service de l'exécution des arrêts de la CEDH.

31. La Journée européenne de la justice a été célébrée le 25 octobre dans 20 États membres à travers 43 manifestations. A cette occasion, l'édition 2019 du Prix Balance de cristal, organisé par le Conseil de l'Europe et récompensant des pratiques judiciaires innovantes au sein des institutions judiciaires européennes, a été attribué à la Cour suprême de Slovaquie, pour son projet « Améliorer la qualité de la justice (IQ justice) » à Oslo (Norvège).

32. Une collaboration spécifique a été convenue avec la Faculté de droit de l'Université de Strasbourg, notamment dans le domaine de la cyberjustice.

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la Déclaration d'Indépendance du Kosovo.

2.3.2 Faciliter la compréhension et l'accès au travail de la CEPEJ

33. Un glossaire des définitions des principaux concepts utilisés par la CEPEJ¹² a été adopté en 2019. Ce document vise à harmoniser les définitions des termes fréquemment utilisés dans les divers outils et travaux de la CEPEJ depuis sa création en 2002. Il pourra être mis à jour régulièrement.

Avec certains États membres et d'autres partenaires internationaux

34. La CEPEJ a été représentée par ses membres ou par son Secrétariat dans 80 manifestations dans 33 pays en Europe et dans le monde, qui ont traité de questions intéressant directement le fonctionnement de la justice. Par ailleurs, de nombreux médias européens se réfèrent régulièrement aux travaux de la CEPEJ. Ceci confirme le grand intérêt que les communautés judiciaires européenne et internationales attachent à ses travaux.

Outils de communication

35. La « Lettre d'information de la CEPEJ sur le thème des délais judiciaires » a été publiée et envoyée par voie électronique à près de 3500 destinataires. Cette lettre d'information comprenait des articles rédigés par des personnalités du monde judiciaire ou politique et des experts, ainsi que des informations sur les activités de la CEPEJ.

36. Le site internet de la CEPEJ continue de rencontrer un succès confirmé, avec une moyenne de près de 10 000 visiteurs par mois. Le site reste une référence au sein de la communauté judiciaire européenne. La page Facebook de la CEPEJ compte plus de 1200 abonnés.

¹² CEPEJ(2019)5-Rev1.