

19 Mai 2022 CEPEJ(2022)5

**COMMISSION EUROPEENNE POUR L’EFFICACITE DE LA JUSTICE**

**(CEPEJ)**

**Rapport d’activité de la CEPEJ – 2021**

**Principaux résultats 2021**

L’année 2021, tout comme la précédente, a été marquée par la crise sanitaire de la COVID-19, qui a obligé la Commission européenne pour l’efficacité de la justice (CEPEJ) à continuer à s’adapter aux nouveaux enjeux, et à soutenir les Etats membres dans cette même perspective. En effet, la pandémie a poussé les systèmes de justice européens à se réorganiser, à innover et bien souvent à accélérer significativement le processus de dématérialisation du travail judiciaire au sein des tribunaux. Il convient néanmoins de noter que, pour l’année 2021, la CEPEJ a réussi à mettre en œuvre son programme d’activités 2020-2021 tel qu’approuvé par le Comité des ministres, quasi normalement et sans connaître de retard dans l’exécution de ses travaux.

La CEPEJ a organisé sa 36ème réunion de plénière, en juin 2021, en ligne uniquement. La 37ème réunion plénière, qui s’est tenue en décembre 2021, a eu lieu en format hybride. Lors de cette réunion la CEPEJ a adopté son programme d’activité 2022-2023.

Le Groupe de travail sur la qualité de la justice (CEPEJ-GT-QUAL) a adopté un programme de sensibilisation et de formation à la médiation pour les agents d’exécution, des lignes directrices pour une meilleure intégration de l’usager dans les systèmes judiciaires ainsi qu’une feuille de route révisée visant à assurer le suivi approprié de la Charte éthique européenne de la CEPEJ sur l’utilisation de l’intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement.

Le Groupe de travail sur la gestion du temps judiciaire (CEPEJ-SATURN) a développé des lignes directrices SATURN révisées pour la gestion du temps judiciaire et un Manuel sur les tableaux de bord pour les tribunaux.

Le Groupe de travail sur la cyberjustice et l’intelligence artificielle (CEPEJ-GT-CYBERJUST) a adopté des lignes directrices sur la numérisation des dossiers judiciaires et la digitalisation des tribunaux, ainsi que des Lignes directrices sur la visioconférence dans les procédures judiciaires.

Le Groupe de travail sur l’évaluation des systèmes judiciaires (CEPEJ-GT-EVAL) a poursuivi la préparation du prochain Rapport d’Evaluation de la CEPEJ « Systèmes judiciaires européens » (édition 2022, Données 2020). La coopération avec l’Union Européenne dans le cadre du Scoreboard de la Justice (UE), et des Dashboard « Western Balkans » et « Justice Eap » s’est également poursuivie.

La 11ème édition du Prix Balance de Cristal a été organisée à Ljubljana (Slovénie) et a récompensé

le Ministère de la justice français pour son projet « Dépôt de plainte simplifié à l’hôpital pour les victimes de violences conjugales ».

**Pour plus d’informations :** [**www.coe.int/CEPEJ**](http://www.coe.int/CEPEJ)

1. Le présent rapport décrit le travail accompli en 2021 par la Commission européenne pour l’efficacité de la justice (CEPEJ) conformément à son [programme d’activité](https://rm.coe.int/cepej-2019-19-progactiv-2020-2021-f-final-10-decembre-2019-cs/1680993c7d). Il a été présenté au Comité des Ministres pour approbation, en vertu des articles 7.6 et 7.7 du Statut de la CEPEJ.
2. **LA COMMISSION EUROPENNE POUR L’EFFICACITE DE LA JUSTICE (CEPEJ) en 2021**
   1. ***Composition de la CEPEJ***
3. La CEPEJ réunit des experts de l’ensemble des 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.
4. Depuis décembre 2018, la CEPEJ est présidée par M. Ramin GARAGURBANLI (Azerbaïdjan). M. Francesco DEPASQUALE (Malte) est Vice-Président. Mme Nino BAKAKURI (Géorgie) et M. Juan Fernando ARMENGOT IBORRA (Espagne) sont membres du Bureau de la CEPEJ.
5. La CEDH, l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe (APCE), le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le Comité Directeur pour les Droits de l’Homme (CDDH) étaient également représentés lors de la réunion plénière de la CEPEJ.
6. L’Union européenne (UE) a été représentée aux réunions plénières et à certaines réunions des groupes de travail de la CEPEJ.
7. 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 la Faculté de droit, de sciences politiques et de gestion de Strasbourg ont été présents.

***1.2* *Réunions de la CEPEJ***

1. La CEPEJ a organisé sa 36ème réunion plénière par visioconférence exclusivement et sa 37ème réunion plénière en format hybride.
2. Le bureau de la CEPEJ s’est réuni à deux reprises le 15 janvier et le 9 septembre 2021. Il a été décidé que les réunions du Bureau se tiendraient désormais en ligne en raison du faible nombre de membres ; l’absence de coûts permet dans tous les cas d’organiser des réunions du bureau *ad hoc* en fonction des besoins.
3. 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 justice (CEPEJ-GT-QUAL) et de Mme Maria Giuliana CIVININI (Italie) pour le groupe sur la cyberjustice et l’intelligence artificielle (CEPEJ-GT-CYBERJUST). Les réunions étant organisées en ligne, le calendrier des réunions initialement prévu a été modifié en fonction de l’état d’avancement des travaux ; des réunions plus courtes, plus fréquentes, sur un thème précis ont été quelques fois préférées aux réunions traditionnelles des Groupes de travail, celles-ci correspondant mieux aux disponibilités des membres des groupes. Cette souplesse dans l’organisation et la forme des réunions devraient être conservées même après la crise, même s’il demeure que des réunions visant à discuter en détail le contenu d’un document sont plus efficaces en présentiel qu’en ligne.
4. **ACTIVITES ET REALISATIONS DE LA CEPEJ EN 2021**
5. 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 fonction de la CEPEJ est essentielle pour les activités du Conseil de l'Europe, puisqu'il s'agit de promouvoir les 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. Le Comité des Ministres a confié à la CEPEJ la tâche de proposer des solutions pratiques utilisables par les Etats 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 justice ;
* contribuer à réduire la charge de travail de la CEDH en offrant aux Etats 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       Outil permettant d’analyser le fonctionnement des systèmes judiciaires et d’orienter les politiques publiques de la justice vers plus d’efficacité***

* + 1. ***Evaluer le fonctionnement des systèmes judiciaires européens***

1. La préparation du prochain Rapport d’Evaluation de la CEPEJ « Systèmes judiciaires européens » (édition 2022, Données 2020) se poursuit. Une nouvelle collecte de données, basée sur un questionnaire révisé, a été ouverte aux correspondants nationaux des Etats membres et des Etats observateurs participants au cycle d’évaluation (Israël, Maroc, Kazakhstan). Le contrôle de qualité de l’ensemble des données, quantitatives et qualitatives, harmonisé pour l’ensemble des pays participants et pour les quatre exercices d’évaluation en cours, a été effectué. En parallèle, des évolutions de la structure du Rapport ont été proposées par le CEPEJ-GT-EVAL et validées par la CEPEJ pour continuer à améliorer le contenu du Rapport. La première partie sera dédiée à l’analyse des tendances européennes au travers de différents chapitres (budgets, professionnels, tribunaux, usagers, TIC et efficacité et qualité des tribunaux et Ministères publics) alors que la deuxième partie, des « fiches par pays », sera révisée et enrichie, pour la première fois, d’analyses synthétiques pour le système judiciaire de chaque pays. Le projet de Rapport pour le cycle d’évaluation 2022 sera présenté à la CEPEJ pour adoption en juin 2022 et la Rapport publié en octobre 2022.
2. La collaboration avec les professionnels observateurs au CEPEJ-GT-EVAL (Union internationale des huissiers de justice, Institut Européen de l'Expertise et de l’Expert, Conseil des Notariats de l’Union Européenne) se poursuit également en vue de la publication sur la page internet CEPEJ-STAT, peu de temps après le Rapport d’évaluation de la CEPEJ, des études spécifiques basées sur les données 2020 collectées et contrôlées par la CEPEJ.
   * 1. ***Coopération avec l’Union européenne***
3. Le Conseil de l'UE, la Commission européenne et le Parlement européen sont régulièrement représentés aux réunions de la CEPEJ.
4. La coopération relative à l’évaluation des systèmes judiciaires avec la Commission européenne se poursuit et se renforce avec :

* le renouvellement du contrat CEPEJ-Commission Européenne en vue d’une étude annuelle sur le fonctionnement des systèmes judiciaires des Etats membres de l’Union européenne, source principale du Scoreboard de la Justice des pays de l’Union Européenne (EU Justice Scoreboard) ;
* la poursuite de l’évaluation annuelle du fonctionnement des systèmes judiciaires dans les bénéficiaires des Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo\*[[1]](#footnote-1), Macédoine du Nord, Monténégro et Serbie), « Dashboard Western Balkans » ;
* la première évaluation annuelle du fonctionnement des systèmes judiciaires dans les pays du « partenariat oriental » (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, République de Moldova, Ukraine), « Dashboard Justice Eap ».

1. La confiance de la Commission européenne dans la qualité des données et la méthodologie de la CEPEJ qui s’applique pleinement à l’ensemble de ces évaluations doit être soulignée. L'implication de la CEPEJ dans les efforts de la Commission européenne renforce le rôle prééminent de la CEPEJ en matière d'évaluation de la justice, ainsi que les synergies entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe dans ce domaine. Il accroît également la visibilité de la CEPEJ et du Conseil de l’Europe.

***2.1. 3. Coopération avec l’OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques)***

1. 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 éventuellement étendre cette évaluation à des membres non européens. L’OCDE participe régulièrement aux travaux et réunions pertinentes de la CEPEJ.

***2.2. Optimiser la gestion du temps judiciaire***

1. Le Groupe de travail SATURN de la CEPEJ a poursuivi ses travaux pour mettre au point des outils pertinents sur la gestion du temps judiciaire et la connaissance des délais judiciaires, en s’appuyant sur l’expertise du Réseau des tribunaux-référents de la CEPEJ.
2. La CEPEJ a adopté le Manuel sur les tableaux de bord des tribunaux pour aider les tribunaux, leurs gestionnaires et les professionnels de la justice à suivre et analyser l’activité et l’efficacité des tribunaux en donnant une image globale de leurs performances. Le manuel fournit des directives pratiques, étape par étape, sur la façon de développer des tableaux de bord complets concernant les tribunaux et les juges. Il couvre le processus de conception du tableau de bord, y compris son contenu, la visualisation des données et les exigences techniques.
3. La CEPEJ a adopté des Lignes directrices SATURN révisées pour la gestion du temps judiciaires (4e révision). Le document a été complété par les lignes directrices pour le personnel non judiciaire, les avocats, les experts, les agents d’exécution et les Rechtspfleger. Les lignes directrices fournissent les principales mesures pour accélérer les procédures judiciaires tout en gardant à l’esprit les compétences spécifiques et les normes éthiques de chaque groupe professionnel. Elles ont été élaborées conjointement avec le Conseil des barreaux européens (CCBE), l’Institut européen de l’expertise et de l’expertise (IEEE), l’Union européenne des Rechtspfleger (EUR) et l’Union international des huissiers de justice (UIHJ).
4. Le CEPEJ-SATURN a préparé un rapport sur les expériences des tribunaux en matière de gestion du temps judiciaire en temps de crise sanitaire, en s’appuyant sur les informations fournies par le Réseau des tribunaux pilotes de la CEPEJ. Le rapport complète les informations recueillies par la CEPEJ auprès de ses membres sur le blog mis en place en mars 2020 et la Déclaration de la CEPEJ sur les leçons apprises et les défis pour les systèmes judiciaires pendant et après la pandémie de COVID-19 adoptée le 10 juin 2020.
5. Le CEPEJ-SATURN a également poursuivi ses travaux sur un outil permettant de mieux analyser les différents délais selon les différentes étapes de la procédure civile. Il a élaboré un questionnaire en vue d’identifier le temps prévu dans la règlementation pour chaque étape d’une procédure civile ordinaire, la durée estimée dans la pratique et les raisons expliquant la différence entre ces deux délais. L’objectif global de cette action est de détecter les retards des procédures civiles et d’identifier les causes de leur survenance.
6. Les membres et experts scientifiques du CEPEJ-SATURN ont participé à plusieurs réunions (en ligne) en 2021 pour promouvoir les outils sur le temps judiciaire et la gestion des tribunaux. A titre d’exemple, on peut citer la réunion pour présenter au ministère de la Justice et à des magistrats français le système de pondération des affaires, ou encore un séminaire pour accompagner le ministère de la Justice turc dans sa réflexion sur l’amélioration du système de gestion du temps judiciaire.

***2.3. Promouvoir la qualité de la justice***

1. Le Groupe de travail sur la qualité de la justice a préparé un document « Pour une meilleure intégration de l’usager dans les systèmes judiciaires - Lignes directrices et études comparatives sur la centralité de l’usager dans les procédures judiciaires et sur la simplification et la clarification du langage avec les plaignants ».
2. Il a également développé un Programme de sensibilisation et de formation à la médiation pour les agents d’exécution, qui vient compléter la boîte à outils sur la médiation.
3. Le CEPEJ-GT-QUAL a également préparéune « Feuille de route révisée visant à assurer le suivi approprié de la Charte éthique européenne de la CEPEJ sur l’utilisation de l’intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement ». Celle-ci préconise, en tant que suivi de la Charte éthique européenne sur l’utilisation de l’intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement, l’abandon de la mise en place prévue d’un système de certification par la CEPEJ des outils utilisant l’intelligence artificielle dans le domaine de la justice, au profit d’une opérationnalisation des principes de la Charte. Il est également prévu de créer un centre de ressources sur les outils d’intelligence artificielle et un comité restreint d’experts sur la question pour renforcer l’expertise technique de la CEPEJ (Bureau consultatif sur l’intelligence artificielle – AIAB).
4. Ces divers documents ont été adoptés par la CEPEJ. Le CEPEJ-GT-QUAL a également poursuivi ses travaux sur l’égalité de genre dans le processus de recrutement et de promotion des juges.

***2.4. Encadrer les développements en matière de cyberjustice***

1. Suite à la demande de plusieurs Etats membres lors de la crise sanitaire et la fermeture des tribunaux, le CEPEJ-GT-CYBERJUST a préparé des lignes directrices sur la visioconférence dans les procédures judiciaires.
2. Il a également adopté des lignes directrices sur la numérisation des dossiers judiciaires et la digitalisation des tribunaux.
3. Un Réseau européen de cyberjustice a été créé et officiellement lancé le 16 novembre 2021. Il est composé d’experts en cyberjustice de l’ensemble des Etats membres et doit servir de plateforme d’échanges de bonnes pratiques en la matière et de discussion sur les enjeux du développements de la cyberjustice, notamment eu égard aux principes du procès équitable.

***2.5. Promouvoir le recours à la médiation***

1. Le CEPEJ-GT-MED a vu ses activités suspendues en 2020, mais la médiation reste un domaine soutenu activement par la CEPEJ via le CEPEJ-GT-QUAL, en tant que moyen alternatif de résolution des litiges visant notamment à désengorger les tribunaux tout en améliorant leur efficacité et la qualité des décisions rendues. Dans ce cadre, la Boite à Outils pour le développement de la médiation conserve une importance, en particulier dans les projets de coopération.

***2.6* *Soutien aux Etats dans leurs réformes judiciaires***

1. 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.
2. Des programmes spécifiques de coopération, cofinancés par l’Union européenne ou des contributions volontaires des Etats membres et le Conseil de l’Europe, ont été mis en œuvre par la CEPEJ pour soutenir notamment les réformes judiciaires :

* en Albanie : « Renforcer la qualité et l’efficacité de la justice en Albanie (SEJ III) (mai 2019 – mai 2022) ;
* en Azerbaïdjan : « Renforcement de l’efficacité et de la qualité du système judiciaire en Azerbaïdjan » (Programme PGG II) (1er mars 2019 – août 2022) ;
* en Espagne : « Promouvoir la cyberjustice en Espagne par la gestion du changement (juin 2020 – mai 2022) ;
* en Géorgie : « Renforcer la responsabilité et l’efficacité du système judiciaire et le professionnalisme des avocats (Programme PGG II) (janvier 2020 – février 2023) ;
* au Kosovo\* « Renforcer la qualité et l’efficacité de la justice au Kosovo\* (KoSEJII) (mai 2019-mai 2022) ;
* 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 (DG Reform) (septembre 2019 à juin 2021)
* A Malte, « Etablir une stratégie numérique pour le secteur judiciaire maltais » (DG Reform) (mai 2020-novembre 2021)
* Au Maroc, « Amélioration du fonctionnement de la justice au Maroc sur la base des outils développés par la CEPEJ » phase II (novembre 2020-décembre 2021)
* en République de Moldova : « Soutien au renforcement de l’efficacité et de la qualité du système judiciaire de la République de Moldova (PGGII) (novembre 2019 – février 2023) ;
* en République Slovaque, « Soutien continu à un système judiciaire slovaque performant » (DG Reform) (septembre 2019 – novembre 2021)
* en Tunisie : « Amélioration du fonctionnement, de la performance et de l’accès à la justice en Tunisie (AP-JUST) (janvier 2019-décembre 2022).
* Soutien régional à la consolidation des droits de l’homme, de l’Etat de droit et de la démocratie dans le sud de la Méditerranée (Programme Sud IV) (mars 2020-août 2022)

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

***2.7.1 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***

1. 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, notamment le CDCJ et d'autres instances qui traitent de questions de justice, telles que le Service de l’exécution des arrêts de la CEDH.
2. La Journée européenne de la justice a été célébrée autour du 25 octobre dans 17 Etats membres à travers 23 manifestations, malgré les conditions rendues difficiles par la crise sanitaire.

***2.7.2. Avec certains Etats membres et d’autres partenaires internationaux***

1. La CEPEJ a été représentée par ses membres ou par son Secrétariat en Europe et dans le monde, lors de Conférences 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.
2. **Outils de communication**
3. 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 près de 2000 abonnés.
4. La CEPEJ a organisé la cérémonie de remise du Prix Balance de cristal qui s’est tenue à Ljubljana le 1er octobre 2021 suite à l’invitation de la Cour Suprême de Slovénie, gagnante de l’édition précédente de ce Prix. Le Prix a été attribué au Ministère de la justice français, pour son projet « Dépôt de plainte simplifié à l’hôpital pour les victimes de violences conjugales ».

1. 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. [↑](#footnote-ref-1)