



Strasbourg, 3 décembre 2024

CEPEJ(2024)7

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

CHECKLIST POUR LA GESTION DU TEMPS AU SEIN DU MINISTÈRE PUBLIC

**Checklist des indicateurs
pour l'analyse de la durée des procédures
dans les services du Ministère public**

*Document adopté par la CEPEJ lors de la 43^{ème} réunion plénière¹
(Strasbourg, 3 – 4 décembre 2024)*

¹ © CEPEJ, Conseil de l'Europe, 2023. Tous droits réservés. 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.

Contexte et objectif de la Checklist

Afin de prévenir la durée excessive des procédures, les Ministères publics devraient collecter des données relatives aux affaires, qui leur permettent de suivre et d'analyser leurs fonctionnements.² Cela pourrait leur permettre de prendre des mesures appropriées pour prévenir les retards et réduire les délais, améliorant ainsi la gestion des affaires et une meilleure allocation des ressources humaines et financières. Grâce à un suivi régulier de leur activité, les ministères publics sont mieux à même de produire des données permettant de soutenir la réalisation de leurs objectifs, de justifier leurs priorités et d'accroître leur responsabilité et leur transparence devant les autres pouvoirs de l'Etat, les autres autorités judiciaires et le grand public. L'évaluation régulière des systèmes judiciaires et des ministères publics par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) permet d'analyser la situation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, tant en ce qui concerne le pouvoir judiciaire que le Ministère public.

La Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme prévoient la mise en œuvre effective du droit à un procès équitable dans un délai raisonnable. La Cour évalue la durée excessive d'une procédure à la lumière des circonstances de l'espèce, en tenant compte notamment de la complexité de chaque affaire, du comportement du requérant et des autorités compétentes, y compris le Ministère public, et de l'importance de l'enjeu du litige pour le requérant. La durée globale des procédures judiciaires en matière pénale doit être suivie et mesurée depuis l'introduction de la procédure devant les forces de l'ordre, les autres éventuelles instances compétentes, le Ministère public et le tribunal, jusqu'à l'exécution de la décision judiciaire finale, à savoir l'exécution de la sanction pénale.

La CEPEJ a pris en compte les travaux du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE). Il s'agit en particulier de l'Avis n° 7 du CCPE sur la gestion des moyens du Ministère public, de l'Avis n° 9 sur les normes et principes européens concernant les procureurs (la Charte de Rome), de l'Avis n° 10 sur le rôle des procureurs dans l'enquête pénale, de l'Avis n° 11 sur la qualité et l'efficacité du travail des procureurs, y compris dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité grave et organisée, de l'Avis n° 13 sur l'indépendance, la responsabilité et l'éthique des procureurs, l'Avis N° 14 sur le rôle des procureurs dans la lutte contre la corruption et la criminalité économique et financière et l'Avis N° 16 sur les implications des décisions des tribunaux internationaux et des organes de traités en ce qui concerne l'indépendance pratique des procureurs.

La Checklist pour la gestion du temps au sein du Ministère public est un premier outil de diagnostic et de gestion pour les services de Ministère public et les procureurs. Elle fournit une première série de questions dans le but d'aider à collecter des informations appropriées sur les affaires et d'analyser les aspects pertinents de la durée des procédures judiciaires dans lesquelles le Ministère public intervient. Sur la base des informations collectées et des résultats de l'analyse, l'objectif est d'aider les services de poursuites et les procureurs à prendre des mesures pour aider à résoudre les affaires dans un délai raisonnable, à fixer des délais réalisables et à rendre leur intervention dans les procédures pénales plus transparente et plus prévisible pour les usagers des tribunaux.

² Ce document a été élaboré par le Groupe de travail sur la gestion du temps judiciaire (CEPEJ-SATURN), assisté par José Manuel Santos Pais (Portugal), expert scientifique et membre du Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE).

CHECKLIST D'INDICATEURS POUR LA GESTION DU TEMPS

INDICATEUR UN : ÉVALUATION DE LA DURÉE TOTALE DE L'ENQUÊTE PRÉLIMINAIRE ET DES PROCÉDURES DE SANCTION ET DE RÈGLEMENT DES LITIGES SOUS LA SUPERVISION DU PROCUREUR

Une bonne gestion du temps nécessite non seulement la capacité d'évaluer la durée des différentes étapes de la procédure, mais aussi la durée totale de cette procédure, depuis son ouverture jusqu'à la décision finale et, le cas échéant, jusqu'à l'exécution de la décision judiciaire.

#	Question	Réponse	Commentaire/NA/NAP
1.a.	Le procureur/le ministère public suit-il la durée de l'affaire depuis l'ouverture d'une enquête, à travers les différentes étapes de la procédure liées à l'affaire, jusqu'à la fin de l'intervention du Ministère public dans la procédure judiciaire (par exemple, jugement, exécution d'une décision de justice, exécution d'une alternative aux poursuites, etc.) ?	Oui/Non	
1.b.	Le procureur/le ministère public suit-il la durée de l'affaire depuis l'ouverture de l'enquête jusqu'à la fin des poursuites, même si l'affaire est transférée à un autre procureur ayant une compétence matérielle ou territoriale différente ?	Oui/Non	
1.c.	Le procureur attribue-t-il un numéro de dossier unique depuis l'acte initial (dossier déposé auprès du procureur pour la première fois) jusqu'à la décision finale du tribunal, y compris les procédures d'exécution ?	Oui/Non	
1.d.	La date initiale d'introduction de l'affaire est-elle toujours utilisée pour calculer la durée de la procédure, lorsque les affaires sont fusionnées ou séparées ?	Oui/Non	

INDICATEUR DEUX : ÉLABORATION DE CATÉGORIES D'AFFAIRES ET PONDÉRATION DES AFFAIRES

Une planification réaliste et appropriée des délais-cadre et de la durée totale des procédures exige que les affaires soient regroupées dans les catégories d'affaires.

#	Question	Réponse	Commentaire/NA/NAP
2.a.	Existe-t-il une catégorisation des affaires en fonction de la nature du litige ? Si oui, quelles sont les catégories utilisées?	Oui/Non	
2.b.	Existe-t-il une catégorisation des affaires en fonction de leur complexité ? Si oui, comment le degré de complexité est-il défini ?	Oui/Non	
2.c.	Existe-t-il une catégorisation des affaires en fonction de leur durée estimée ? Quels sont les critères utilisés pour définir cette durée ?	Oui/Non	
2.d.	Le Ministère public utilise-t-il une méthode de pondération des affaires pour évaluer leur complexité ?	Oui/Non	
2.e.	Le Ministère public utilise-t-il les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour mettre en œuvre la méthodologie de pondération des affaires ?	Oui/Non	
2.f.	Si de tels outils TIC existent, que ce soit au niveau central, régional ou local, sont-ils interconnectés, voire centralisés ?	Oui/Non	

INDICATEUR TROIS : SUIVI DES PROCÉDURES D'ENQUÊTE PRÉLIMINAIRE ET DU PROCÈS

Une bonne gestion du temps doit prendre en compte la durée de chaque étape de la procédure judiciaire. À cette fin, il convient de suivre et d'analyser la durée des différentes phases de la procédure dans lesquelles le ministère public intervient.

#	Question	Réponse	Commentaire/NA/NAP
3.a.	Le procureur est-il compétent pour décider d'engager ou non des poursuites ?	Oui/Non	
3.b.	Le procureur est-il compétent pour utiliser des alternatives aux poursuites ? Lesquelles sont disponibles?	Oui/Non	
3.c.	Le procureur recueille-t-il des données sur les étapes procédurales suivantes tant au stade de l'enquête préliminaire qu'au stade du procès :		
1.	Date d'ouverture de l'enquête préliminaire. Veuillez indiquer si, dans votre pays, un organisme chargé de l'application de la loi est habilité à ouvrir une enquête préliminaire et si cette ouverture doit être signalée au Ministère public ou si elle peut être menée de manière indépendante. Veuillez également indiquer si cette ouverture est immédiatement communiquée au défendeur ou s'il existe des exceptions (par exemple, dans les affaires de blanchiment d'argent, de criminalité organisée ou en col blanc).	Oui/Non	
2.	Date de la demande et de la réception des rapports d'expertise (autopsie, balistique, évaluations médico-psychologiques, etc.) ainsi que les décisions d'autres	Oui/Non	

		autorités qui conditionnent le déroulement de la procédure pénale (par exemple, les décisions d'autres juridictions nationales, les réponses aux demandes de coopération internationale impliquant des organes judiciaires ou répressifs d'autres pays ou internationaux).		
	3.	Date d'ouverture d'une enquête pénale formelle (le cas échéant)	Oui/Non	
	4.	Durée de la détention préventive (garde à vue)	Oui/Non	
	5.	Durée des mesures de sécurité (par exemple, détention provisoire, assignation à résidence, etc.)	Oui/Non	
3.d	Organisez-vous des réunions avec les services chargés des enquêtes, d'autres agences concernées et/ou le juge d'instruction ? Si oui, dans quelles circonstances et pour quelles catégories d'affaires et à quelle fréquence ?		Oui/Non	
3.e.	Le procureur représente-t-il toujours ses affaires devant le tribunal ? Si ce n'est pas le cas, cela affecte-t-il la durée de la procédure pénale ?		Oui/Non	
3.f.	Le procureur utilise-t-il ces données pour calculer la durée des différentes étapes de la procédure pour la plupart des catégories d'affaires ?		Oui/Non	
3.g.	Le procureur recueille-t-il des données relatives à la date des auditions des parties et des autres participants à la procédure (par exemple, victimes et témoins). Ces données sont-elles collectées même dans des affaires très complexes impliquant l'intervention de nombreux individus ?		Oui/Non	

3.h.	Les données relatives à la durée des différentes étapes de la procédure sont-elles mises à la disposition des parties aux procédures judiciaires et/ou de leurs représentants ?	Oui/Non	
3.i.	Les données relatives à la durée des différentes étapes de la procédure sont-elles accessibles au public ?	Oui/Non	
3.j.	Les informations relatives aux étapes de la procédure sont-elles utilisées par le procureur/le Ministère public à des fins de planification, afin d'identifier et de prévenir les retards injustifiés, d'accélérer les procédures et d'en améliorer l'efficacité ?	Oui/Non	
3.k.	Existe-t-il une estimation de la durée prévue ou maximale, définie par la loi, les règles de procédure ou les lignes directrices internes pour la poursuite, nécessaire à l'accomplissement de certaines étapes de la procédure ?	Oui/Non	

INDICATEUR QUATRE : SUIVI DES PROCÉDURES DE SANCTION ET DE RÈGLEMENT DES LITIGES

Une bonne gestion du temps nécessite de prendre en compte la durée de chaque étape de la procédure. L'intervention d'un juge dans les différentes étapes de la procédure doit être prise en compte par le Ministère public dans le suivi des procédures.

#	Question		Réponse	Commentaire/NA/NAP
4.a.	1.	Existe-t-il une procédure de plaider coupable?	Oui/Non	
	2.	Dans l'affirmative, cette procédure implique-t-elle l'intervention d'un juge et dans quel délai? S'il n'existe pas de procédure de plaider coupable dans votre système juridique, quelles sont les conséquences possibles d'un aveu de la part de l'accusé ?	Oui/Non	

4.b.	1.	Le procureur est-il compétent pour conclure une transaction judiciaire?	Oui/Non	
	2.	Dans l'affirmative, cette procédure implique-t-elle un juge, dans quel but et dans quel délai?	Oui/Non	
4.c.	1.	Existe-t-il des procédures alternatives aux poursuites judiciaires? Dans l'affirmative, quelles sont les procédures alternatives aux poursuites judiciaires?	Oui/Non	
	2.	Sont-ils confiés à des organes ou à du personnel subordonnés aux autorités chargées des poursuites ("délégués du procureur")?	Oui/Non	
	3.	Cette procédure fait-elle intervenir un juge, dans quel but et dans quel délai?	Oui/Non	
	4.	La victime a-t-elle le droit de porter l'affaire devant un parquet ou un tribunal lorsqu'un procureur refuse de poursuivre l'affaire ? Dans quelles circonstances?	Oui/Non	
4.d.		Le ministère public reçoit-il une notification lorsqu'un jugement devient définitif? Si oui, quand?	Oui/Non	
4.e.		Le ministère public reçoit-il des informations du tribunal (ou d'autres entités, telles que le service de probation) concernant l'exécution des sanctions pénales ou des peines alternatives?	Oui/Non	

INDICATEUR CINQ : ÉTABLISSEMENT DE DÉLAIS-CADRE / NORMES POUR LA DURÉE DES ENQUÊTES PRÉLIMINAIRES ET DES PROCÉDURES DE SANCTION ET DE RÈGLEMENT DES LITIGES

À des fins de planification, de transparence, de prévisibilité et d'évaluation de la durée des procédures judiciaires, des délais-cadre/normes doivent être établis et communiqués aux utilisateurs des services du Ministère public.

#	Question	Réponse	Commentaire/NA/NAP
5.a.	Existe-t-il un cadre national de délais-cadre/normes établi par la loi, des règles de procédure ou des lignes directrices internes du Ministère public qui définissent la durée des enquêtes préliminaires et d'autres étapes de procédure liées à l'affaire ?	Oui/Non	
5.b.	Couvrent-ils toutes les catégories/les étapes de procédure liées à l'affaire dans les procédures pénales, y compris l'exécution des décisions de justice et les procédures de sanction et/ou de règlement des litiges?	Oui/Non	
5.c.	Existe-t-il un mécanisme permettant au procureur/Ministère public de contrôler la durée des enquêtes préliminaires et des procédures pénales?	Oui/Non	
5.d.	Existe-t-il une estimation du temps nécessaire aux autorités d'enquête pour traiter une affaire (temps employé par les enquêteurs/le personnel judiciaire/les autres membres du personnel) pour chaque catégorie d'affaire?	Oui/Non	
5.e.	Existe-t-il un mécanisme permettant au procureur/le Ministère public de contrôler l'exécution et la durée des procédures de sanction et de transaction?	Oui/Non	

Prévisibilité de la durée de la procédure			
#	Question	Réponse	Commentaire/NA/NAP
5.f.	Les utilisateurs et le grand public sont-ils informés de la durée prévue des procédures pénales?	Oui/Non	
5.g.	Le Ministère public fournit-il au public des données sur le type et la durée de son intervention dans les procédures pénales?	Oui/Non	
5.h.	Le ministère public utilise-t-il des méthodes organisationnelles ou innovantes pour accélérer le traitement des affaires (par exemple, en faisant appel à des experts de différents domaines ou en créant des services spécialisés)?	Oui/Non	

INDICATEUR SIX : DIAGNOSTIQUER LES RETARDS ET ATTÉNUER LES CONSÉQUENCES

Dans le cadre du suivi de la durée des procédures, les parquets doivent disposer de mécanismes et de tableaux de bord permettant d'identifier rapidement les durées excessives (retards) et les arriérés. Ces outils aident les Ministères publics à alerter immédiatement les personnes et les services responsables afin qu'ils agissent en conséquence et remédient à la situation, évitant ainsi de nouveaux retards. En outre, une communication adéquate peut améliorer de manière significative l'efficacité des procédures judiciaires et réduire leur durée et leurs coûts, au bénéfice des utilisateurs, des juges, des procureurs et des services répressifs, contribuant ainsi à une bonne et meilleure administration de la justice.

#	Question	Réponse	Commentaire/NA/NAP
6.a.	Les délais peuvent-ils être clairement déterminés par la personne ou le service responsable du suivi de la procédure?	Oui/Non	
6.b.	Le procureur utilise-t-il des notifications électroniques automatiques pour les échéances et les délais?	Oui/Non	

6.c.	Le procureur dispose-t-il de mesures pour atténuer l'impact des situations dans lesquelles des retards importants se produisent?	Oui/Non	
6.d.	Existe-t-il des mécanismes permettant aux parties de se plaindre, au cours de la procédure, de la durée excessivement longue de certains actes de procédure relevant de la responsabilité des procureurs ou des juges?	Oui/Non	
6.e.	Une personne ou un service responsable est-il tenu d'informer le procureur, l'autorité ou le service compétent des retards injustifiés de la procédure?	Oui/Non	
6.f.	La personne responsable peut-elle prendre des mesures pour atténuer les retards actuels ou prévenir les retards futurs et accélérer la procédure?	Oui/Non	
6.g.	Est-il possible d'imposer des sanctions aux parties/avocats/experts qui retardent la procédure (par exemple, avertissement, remplacement, amendes, décisions sur les coûts)? Quels types de sanctions peuvent être imposés (disciplinaires, pénales, autres) et par qui?	Oui/Non	
6.h.	Les données relatives à ces sanctions sont-elles collectées?	Oui/Non	
6.i.	Le procureur examine-t-il périodiquement toutes les affaires et décide-t-il de la nécessité de relancer ou de clôturer les procédures suspendues?	Oui/Non	
6.j.	Existe-t-il une stratégie de communication permettant de soutenir la communication interne, externe ou de crise, notamment en cas de retard important dans la résolution des affaires?	Oui/Non	

INDICATEUR SEPT : UTILISATION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION (TIC) COMME OUTIL DE GESTION DU TEMPS DES PROCÉDURES JUDICIAIRES

Le procureur peut mieux gérer son temps en utilisant des technologies de l'information et de la communication pour contrôler les délais-cadre et les procédures, l'analyse des données, les performances du tribunal et la planification stratégique.

Les TIC comme outil pour l'enregistrement des affaires, le suivi de la durée et des retards dans les procédures judiciaires			
#	Question	Réponse	Commentaire/NA/NAP
7.a.	Le procureur ou le Ministère public utilise-t-il un système électronique de gestion des affaires?	Oui/Non	
7.b.	Le procureur/le Ministère public utilise-t-il la communication électronique (e-filing) avec les tribunaux et les parties pour échanger des documents?	Oui/Non	
7.c.	Le procureur/le Ministère public recueille-t-il des données sur la durée des différentes étapes de la procédure par le biais du système électronique de gestion des affaires?	Oui/Non	
7.d.	Le système électronique de gestion des affaires recueille-t-il des données sur les dossiers en cours?	Oui/Non	
7.e.	Le système électronique de gestion des affaires recueille-t-il des données sur les arriérés? Ces données sont-elles mises à la disposition des procureurs sous forme électronique?	Oui/Non	
7.f.	Les parties disposent-elles d'informations sur les étapes de l'affaire sous forme électronique (par exemple, les dates des audiences, l'emplacement du dossier)?	Oui/Non	

Les TIC en tant qu'outil de traitement statistique, d'amélioration de l'efficacité et de planification dans le domaine des délais			
#	Question	Réponse	Commentaire/NA/NAP
7.g.	Les TIC permettent-elles de produire des rapports statistiques? Dans l'affirmative, ces rapports sont-ils produits automatiquement?	Oui/Non	
7.h.	Les rapports statistiques sont-ils disponibles sous forme électronique pour les utilisateurs?	Oui/Non	
7.i.	Les rapports statistiques sur la durée des procédures et les retards sont-ils régulièrement utilisés pour la gestion des affaires au sein du Ministère public?	Oui/Non	
7.j.	Le procureur utilise-t-il des modèles électroniques standard pour la rédaction des documents relatifs aux poursuites?	Oui/Non	
7.k.	Le procureur utilise-t-il la vidéoconférence dans les procédures judiciaires?	Oui/Non	
7.l.	L'intelligence artificielle (IA) est-elle utilisée par le procureur/le Ministère public?	Oui/Non	