

# Systemes judiciaires europeens

## Rapport d'evaluation de la CEPEJ



**Partie 1**  
Analyses  
générales

Cycle d'évaluation 2024  
(données 2022)



# **Systemes judiciaires europeens**

# **Rapport d'évaluation de la CEPEJ**

Cycle d'évaluation 2024 (données 2022)

**Partie 1**  
Analyses générales

**Édition anglaise :**

European judicial systems  
CEPEJ Evaluation Report  
2024 Evaluation cycle  
General analyses (Part 1)

Tous droits réservés.

Aucun extrait de cette publication ne peut être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme et par quelque moyen que ce soit – électronique (CD-Rom, internet, etc.), mécanique, photocopie, enregistrement ou de toute autre manière – sans l'autorisation préalable écrite de la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg Cedex ou [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à :  
[cepej@coe.int](mailto:cepej@coe.int)

Couverture et mise en page :  
Service de la production des documents  
et des publications (SPDP)  
Conseil de l'Europe

Photos : ©shutterstock

ISBN 978-92-871-9526-5  
© Conseil de l'Europe, Septembre 2024  
Imprimé dans les ateliers  
du Conseil de l'Europe

Le Rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens de la CEPEJ se compose de trois parties :

- ▶ Analyses générales (Partie 1)
- ▶ Fiches pays (Partie 2)
- ▶ Base de données dynamique CEPEJ-STAT (<https://www.coe.int/fr/web/cepej/dynamic-database-of-european-judicial-systems>)

# TABLE DES MATIÈRES

<b>PROCESSUS D'ÉVALUATION DE LA CEPEJ</b>	<b>7</b>
ÉTATS PARTICIPANTS AU CYCLE D'ÉVALUATION 2024	10
OBSERVATIONS GÉNÉRALES	11
MÉTHODOLOGIE	11
PORTÉE DU RAPPORT ET DE CEPEJ-STAT	12
DONNÉES GÉNÉRALES	13
<b>BUDGETS</b>	<b>17</b>
BUDGET DU SYSTÈME JUDICIAIRE	20
BUDGET ALLOUÉ AUX TRIBUNAUX	24
FRAIS ET TAXES DE JUSTICE	29
BUDGET ALLOUÉ AU MINISTÈRE PUBLIC	30
AIDE JUDICIAIRE	33
<b>PROFESSIONNELS DE LA JUSTICE</b>	<b>39</b>
JUGES ET PERSONNEL NON-JUGE	41
PROCUREURS ET PERSONNELS NON-PROCUREUR	53
ÉGALITÉ DE GENRE PARMIS LES JUGES ET LES PROCUREURS	66
POSSIBILITÉS D'AMÉNAGEMENT DU TEMPS ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL	69
ETHIQUE PROFESSIONNELLE DES JUGES ET DES PROCUREURS	71
FORMATION DES JUGES ET DES PROCUREURS	72
SALAIRES DES JUGES ET DES PROCUREURS	76
AVOCATS	82
<b>ACCÈS À LA JUSTICE</b>	<b>85</b>
ACCÈS À L'INFORMATION	88
ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE	89
ACCÈS PHYSIQUE AUX TRIBUNAUX	95
ACCÈS À UN PROCÈS ÉQUITABLE	101
<b>EFFICACITÉ ET QUALITÉ</b>	<b>109</b>
EFFICACITÉ GLOBALE DES JURIDICTIONS EUROPÉENNES	113
TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE	115
TRIBUNAUX DE DEUXIÈME INSTANCE	137
TRIBUNAUX DE LA PLUS HAUTE INSTANCE (COURS SUPRÊMES)	141
<b>TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION</b>	<b>145</b>
TECHNOLOGIE ET TRIBUNAUX	147
INDICE TIC DE LA CEPEJ	153
IMPACT DES TIC ET EFFICACITÉ	167
<b>LISTE DES GRAPHIQUES</b>	<b>171</b>
<b>OUTILS DE LA CEPEJ</b>	<b>174</b>



# Processus d'évaluation de la CEPEJ



La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a été établie en septembre 2002 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Elle est chargée en particulier d'apporter des solutions concrètes aux États membres du Conseil de l'Europe pour :

- ▶ promouvoir la mise en œuvre effective des instruments du Conseil de l'Europe en vigueur en matière d'organisation de la justice ;
- ▶ veiller à ce que les politiques publiques en matière judiciaire tiennent compte des usagers de la justice ;
- ▶ contribuer à prévenir les violations de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et ainsi, contribuer à désengorger la Cour européenne des droits de l'homme.

La CEPEJ est aujourd'hui un organe unique, composé d'experts qualifiés des 46 États membres du Conseil de l'Europe. Elle propose des mesures et outils concrets pour améliorer l'efficacité et la qualité du service public de la justice au bénéfice de ses usagers.

Afin d'accomplir ces tâches, la CEPEJ a notamment entrepris depuis 2004 un processus régulier d'évaluation biennal des systèmes judiciaires des États membres du Conseil de l'Europe et de certains États observateurs.

Ce qui suit constitue le Rapport d'évaluation 2024 de la CEPEJ, Systèmes judiciaires européens, qui se base sur des données de 2022. Avec ce dixième cycle biennal d'évaluation, la CEPEJ entend mettre à disposition des décideurs politiques et professionnels de la justice un outil pratique et détaillé pour mieux comprendre le fonctionnement de la justice en Europe et au-delà, afin d'améliorer son efficacité et sa qualité dans l'intérêt de près de 700 millions d'Européens.

## ÉTATS PARTICIPANTS AU CYCLE D'ÉVALUATION 2024

Pour ce cycle, 44 États membres<sup>1</sup> ont participé au processus dans son ensemble<sup>2</sup> : **Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre<sup>3</sup>, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie<sup>4</sup>, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, République de Moldova<sup>5</sup>, Monaco, Monténégro, Pays-Bas, Macédoine du Nord, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Serbie, République slovaque, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, Türkiye, Ukraine<sup>6</sup> et Royaume-Uni<sup>7</sup> (entités de l'Angleterre et Pays de Galles, de l'Irlande du Nord et de l'Écosse).**

Le **Liechtenstein** et **Saint-Marin** n'ont pas été en mesure de communiquer des données pour ce Rapport.

**Israël** et le **Maroc**, États observateurs, ont également participé au présent cycle d'évaluation, tandis que le Kazakhstan, qui avait pris part aux deux derniers cycles, n'a pas fourni de données pour 2022. Il convient de noter que les statistiques présentées dans les graphiques de synthèse et indiquées en fin de tableaux (moyennes, médianes etc.) sont toujours calculées uniquement pour les États membres du Conseil de l'Europe, afin de donner un panorama de la situation européenne des systèmes judiciaires.

**Codes** Pour améliorer la visualisation des résultats, par exemple sous forme de cartes et graphiques, des codes représentant les noms des États et entités ont été utilisés. Ils correspondent à la classification officielle (codes ISO 3166-1 alpha-3 avec trois lettres) publiée par l'Organisation internationale de normalisation. En l'absence de codes ISO pour les entités du **Royaume-Uni**, les codes ENG&WAL, NIR et SCO sont utilisés respectivement pour l'**Angleterre et Pays de Galles**, l'**Irlande du Nord** et l'**Écosse**.

## ÉTATS/ENTITÉS

Albanie	ALB	
Andorre	AND	
Arménie	ARM	
Autriche	AUT	
Azerbaïdjan	AZE	
Belgique	BEL	
Bosnie-Herzégovine	BIH	
Bulgarie	BGR	
Croatie	HRV	
Chypre	CYP	
République tchèque	CZE	
Danemark	DNK	
Estonie	EST	
Finlande	FIN	
France	FRA	
Géorgie	GEO	
Allemagne	DEU	
Grèce	GRC	
Hongrie	HUN	
Islande	ISL	
Irlande	IRL	
Italie	ITA	
Lettonie	LVA	
Lituanie	LTU	
Luxembourg	LUX	
Malte	MLT	
République de Moldova	MDA	
Monaco	MCO	
Monténégro	MNE	
Pays-Bas	NLD	
Macédoine du Nord	MKD	
Norvège	NOR	
Pologne	POL	
Portugal	PRT	
Roumanie	ROU	
Serbie	SRB	
République slovaque	SVK	
Slovénie	SVN	
Espagne	ESP	
Suède	SWE	
Suisse	CHE	
Türkiye	TUR	
Ukraine	UKR	
RU: Angleterre et Pays de Galles	UK:ENG&WAL	
RU: Irlande du Nord	UK:NIR	
RU: Écosse	UK:SCO	
Israël	ISR	
Kazakhstan	KAZ	
Maroc	MAR	

- Suite à la décision du Comité des Ministres du 16 mars 2022, la Fédération de Russie cesse d'être un État membre du Conseil de l'Europe. Par conséquent, les données 2022 et 2020 n'incluent pas celles de la Fédération de Russie, et les valeurs médianes et moyennes sont calculées pour les 44 États membres participant au présent cycle d'évaluation, à l'exclusion de la Fédération de Russie. En revanche, les données des cycles précédents (2012-2018) incluent les données de la Fédération de Russie, et les valeurs médianes et moyennes sont calculées pour les 45 États membres concernés, incluant la Fédération de Russie.
- C'est-à-dire collecte des données et procédure de contrôle-qualité achevées.
- Les données fournies par Chypre n'incluent pas de données relatives au territoire qui n'est pas sous le contrôle effectif du Gouvernement de Chypre.
- Les données fournies par la Géorgie n'incluent pas de données relatives au territoire qui n'est pas sous le contrôle effectif du Gouvernement de la Géorgie.
- Les données fournies par la République de Moldova n'incluent pas de données relatives au territoire qui n'est pas sous le contrôle effectif du Gouvernement de la République de Moldova.
- Les données présentées pour l'Ukraine excluent plusieurs territoires qui sont sous occupation temporaire illégale de la Fédération de Russie : la République autonome de Crimée et la ville de Sébastopol (depuis le 20 février 2014), certaines zones des régions de Donetsk et de Louhansk (depuis le 7 avril 2014) et les territoires occupés par la Fédération de Russie depuis le 24 février 2022. Les données pour 2022 doivent être replacées dans un contexte particulier en raison des dommages importants subis par les infrastructures, en particulier les tribunaux. Cela a limité la capacité à collecter et à analyser les données de manière exhaustive. Le manque de personnel a entravé les efforts de collecte de données conformément à la méthodologie de la CEPEJ.
- Les résultats pour le Royaume-Uni sont présentés de manière distincte pour l'Angleterre et Pays de Galles, l'Irlande du Nord et l'Écosse. Les trois systèmes judiciaires sont organisés sur une base différente et fonctionnent chacun de manière indépendante.

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

### Comparaison de données et de notions

La comparaison de données émanant de pays aux situations géographiques, économiques et juridiques différentes est un exercice délicat qui requiert une grande prudence de la part des lecteurs qui consultent ce Rapport, l'interprètent et analysent ses informations.

Pour comparer les divers États et leurs systèmes, il convient de garder à l'esprit leurs particularités susceptibles d'expliquer certaines différences entre leurs données (systèmes judiciaires différents, approches variées pour l'organisation des tribunaux, classifications statistiques différentes pour l'évaluation des systèmes, etc.). Un souci particulier a été porté à la définition des termes utilisés, pour s'assurer que les concepts ont une base de compréhension commune.

Le Rapport entend donner un aperçu de la situation des systèmes judiciaires en Europe. Il ne s'agit pas d'établir un classement, ce qui serait scientifiquement peu rigoureux, mais de comparer des pays ou des groupes de pays comparables, et de faire émerger des tendances. Le Rapport offre au lecteur la possibilité de procéder à une étude approfondie en choisissant des groupes de pays pertinents en fonction de l'indicateur analysé (pays de droit civil et pays de common law, pays d'une certaine région, etc.), des critères géographiques (superficie, population) ou économiques (niveau du PIB, appartenance ou non à la zone euro, etc.).

## PRÉSENTATION DES DONNÉES

■ Quelques abréviations méritent d'être mentionnées car elles sont utilisées fréquemment tout au long du Rapport :

- « Qx » renvoie au numéro de la question (x=--numéro) de la Grille d'évaluation de la CEPEJ (voir ci-après sous Méthodologie) qui a permis de recueillir les informations.
- S'il n'y a pas d'information (valide), l'abréviation « NA » (non disponible [not available]) est utilisée.
- Dans certains cas, il n'a pas été possible de répondre à une question qui se référait à une situation n'existant pas dans le pays ou l'entité répondant. Dans ce cas, l'abréviation « NAP » (« not applicable ») est utilisée.
- Le nombre de personnels (juges, procureurs, etc.) est indiqué en équivalent temps plein (« ETP ») (lorsque ceci a été possible) pour permettre des comparaisons.

## MÉTHODOLOGIE

■ La méthodologie de la CEPEJ repose sur des documents, des acteurs et des processus clés spécifiques.

## DOCUMENTS CLÉS

■ La **Grille d'évaluation des systèmes judiciaires de la CEPEJ** a été révisée en 2022 par le Groupe de travail de la CEPEJ sur l'évaluation des systèmes judiciaires (CEPEJ-GT-EVAL) et adoptée par la CEPEJ lors de sa 39<sup>e</sup> réunion plénière les 6 et 7 décembre 2022 ([Document CEPEJ\(2022\)9rev1](#)). Cette Grille a été conçue et utilisée par la CEPEJ en se basant sur les principes identifiés dans la Résolution Res(2002)12 du Comité des Ministres établissant la CEPEJ, et sur les Résolutions et Recommandations pertinentes du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'efficacité et de l'équité de la justice. Elle se présente sous la forme d'un questionnaire qui suit une approche unique visant à couvrir tous les aspects pertinents des systèmes judiciaires.

■ La **Note explicative** qui accompagne la Grille d'évaluation donne des définitions détaillées et des explications complémentaires sur les questions et les notions utilisées dans la Grille ([Document CEPEJ\(2023\)2](#)). Elle vise essentiellement à faciliter la tâche des correspondants nationaux (voir ci-dessous), pour garantir l'uniformité et la comparabilité des données collectées. Pour comprendre précisément le Rapport, il est essentiel de le lire à la lumière de cette Note explicative.

## ACTEURS CLÉS

■ Les **correspondants nationaux de la CEPEJ** sont désignés par les États membres/entités pour recueillir les données pertinentes sur leur système national et les transmettre à la CEPEJ. Ils sont les principaux interlocuteurs du Secrétariat de la CEPEJ et garantissent la qualité des données. Le Rapport utilise quasi exclusivement des données fournies par les correspondants nationaux. Si exceptionnellement les données proviennent d'autres sources, les références intégrales de celles-ci sont mentionnées.

■ Le **Groupe de travail CEPEJ-GT-EVAL de la CEPEJ**<sup>8</sup>, sous la présidence de M. Jaša Vrabc (Slovénie), en étroite coopération avec le Secrétariat de la CEPEJ, a été chargé de la préparation du Rapport.

## ETAPES CLÉS

■ **Collecte de données** - Les correspondants nationaux, au nom des États membres/entités, et des États observateurs, répondent aux questions de la Grille d'évaluation et les soumettent via l'outil en ligne « CEPEJ- COLLECT ». Ce cycle d'évaluation a pour année de référence 2022. La période officielle de collecte des données s'étend du 31 mars au 1er octobre 2023. Les données nationales sont complétées par des descriptions des systèmes judiciaires et des commentaires ; ces deux éléments contribuent grandement à la compréhension des données et en constituent un complément essentiel. Ils peuvent être consultés sur « CEPEJ-STAT », la base de données dynamique des systèmes judiciaires des États membres du Conseil de l'Europe et observateurs participants. Le lecteur devrait garder à l'esprit la nécessité d'interpréter les statistiques à la lumière des commentaires et explications fournis par les États et entités.

■ **Le processus de contrôle de qualité** permet de garantir la cohérence et la fiabilité des données communiquées. Le Secrétariat de la CEPEJ vérifie l'exactitude et la cohérence de l'ensemble des données transmises par les correspondants nationaux via CEPEJ-COLLECT, par le biais d'un dialogue avec eux concernant les réponses qui nécessitent des clarifications supplémentaires. La période officielle de contrôle de la qualité des données s'étend du 1er octobre 2023 au 29 février 2024. À la fin du processus, le Secrétariat valide les données. Conformément à sa méthodologie, aucune donnée n'est modifiée par la CEPEJ sans autorisation des correspondants nationaux. Seules des données vérifiées et validées ont été publiées dans le Rapport.

## PORTÉE DU RAPPORT ET DE CEPEJ-STAT

■ Le Rapport (parties 1 et 2) n'exploite pas de manière exhaustive toutes les informations communiquées par les États et entités, mais adopte plutôt une approche analytique identifiant les grandes tendances et problématiques communes aux États membres.

■ Pour une analyse plus détaillée, la CEPEJ met à disposition sa base de données statistiques dynamique sur Internet « [CEPEJ-STAT](#) » qui contient l'ensemble des données recueillies par la CEPEJ depuis 2010. Elle contient aussi des tableaux de bord offrant un panorama global et synthétique sur la base d'un certain nombre d'indicateurs pertinents. CEPEJ-STAT est librement accessible à tous, décideurs politiques, praticiens du droit, universitaires et chercheurs.

■ Le présent Rapport est basé sur des données de 2022. Depuis cette date, plusieurs États ont mis en œuvre des réformes institutionnelles et législatives fondamentales de leur système judiciaire, comme indiqué dans les réponses à la dernière question de la Grille d'évaluation (Q208). Pour ces États, la situation décrite dans ce Rapport pourrait être différente de la situation actuelle.

■ Il convient également de rappeler qu'en raison de la pandémie mondiale de la COVID-19, tous les systèmes judiciaires en Europe ont fait face en 2020 à de nombreux défis (par exemple, confinement, restrictions concernant la présence des parties aux procès, report d'audiences, travail à distance dans les institutions judiciaires, visioconférences, etc.) qui ont affecté leur fonctionnement, ce qui a eu un impact sur de nombreuses données présentées dans ce Rapport. Dès lors, d'importantes différences peuvent être identifiées lors de la comparaison des données 2022 et 2020, ainsi qu'entre 2020 et les années précédentes. Afin d'interpréter correctement les données, le lecteur devrait toujours tenir compte de la situation très particulière causée par la pandémie.

8. Le Groupe de travail de la CEPEJ sur l'évaluation des systèmes judiciaires (CEPEJ-GT-EVAL) est composé de :
- Mme Joanne Battistino, Cadre supérieure, ministère de la Justice et des Affaires intérieures, The Law Courts, Malte ;
  - M. Seçkin Koçer, Juge, Chef de service, Direction générale du développement stratégique, ministère de la Justice, Türkiye ;
  - Mme Simone Kress, Juge, Vice-Présidente du Tribunal régional de Cologne, Allemagne ;
  - Mme Victoria Mertikopoulou, Associée, Cabinet d'avocats Kyriakides Georgopoulos, Grèce ;
  - M. Jaša Vrabc, Chef du Bureau des relations publiques, Cour suprême, Slovénie ;
  - Mme Martina Vrdoljak, Conseillère auprès du Ministre, ministère de la Justice et de l'Administration publique, Croatie.
- Le CEPEJ-GT-EVAL a bénéficié du soutien actif d'experts scientifiques :
- M. Christophe Koller, Chef de projet, Centre de conseil et d'analyse comparative « Economie, Société, État, Histoire, Administration » (ESEHA), Suisse ;
  - Mme Claire Strugala, Magistrate, chargée de missions auprès de la cheffe de service, Service de l'expertise et de la modernisation, ministère de la Justice, France ;
  - Mme Helen Burrows, Experte en stratégie en matière de réforme de la justice, Angleterre et Pays de Galles ;
  - M. Nicolas Garcette, Chargé de mission, Inspection générale de la Justice, ministère de la Justice, France ;
  - Mme Ana Krnić Kulušić, Experte sur la réforme de la justice, Croatie ;
  - M. Vladimir Pavlovic, Directeur, "WM Equity Partners", Serbie ;
  - M. Marco Velicogna, Chercheur à l'Institut d'informatique juridique et de systèmes judiciaires (IGSG-CNR), Italie ;

## DONNÉES GÉNÉRALES

Le nombre d'habitants, le PIB (produit intérieur brut) par habitant et le salaire moyen fournissent des informations sur le contexte général dans lequel cette étude a été menée. En particulier, ces données permettent de standardiser d'autres chiffres facilitant l'approche comparative entre les différents États/entités.

## DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES

La **population (Q1)** indique le nombre d'habitants pour l'année de référence<sup>9</sup>. Cela permet au lecteur de se faire une idée de la diversité de la population et de la taille des pays concernés : **Monaco** compte ainsi 39 050 habitants alors que la **Türkiye** en compte plus de 85 millions.

Par ailleurs, la population peut varier dans le temps pour certains des États membres et entités.

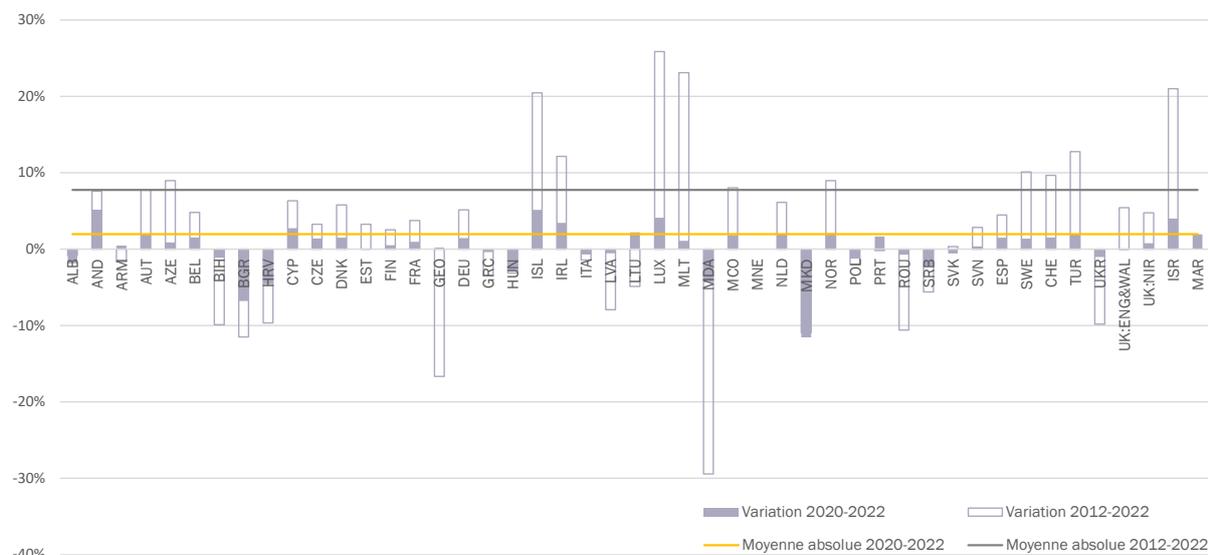
Cette diversité démographique et ces variations doivent toujours être gardées à l'esprit, car les données démographiques seront utilisées pour la plupart des standardisations de données présentées dans ce Rapport.

Graphique 1.1 Données générales, 2022

Etats / Entités	Population	PIB par habitant	Salaire moyen
ALB	2 793 592	5 489 €	6 888 €
AND	82 041	39 068 €	27 416 €
ARM	2 977 130	6 210 €	6 732 €
AUT	9 104 772	49 400 €	37 725 €
AZE	10 063 300	7 338 €	5 500 €
BEL	11 697 557	46 972 €	47 319 €
BIH	3 453 000	6 781 €	10 571 €
BGR	6 447 710	13 271 €	10 861 €
HRV	3 850 894	17 130 €	16 564 €
CYP	920 701	27 777 €	26 424 €
CZE	10 850 620	26 334 €	20 084 €
DNK	5 928 364	64 260 €	43 335 €
EST	1 328 439	27 035 €	20 220 €
FIN	5 563 970	43 049 €	47 696 €
FRA	68 043 000	38 547 €	41 876 €
GEO	3 736 400	6 335 €	6 622 €
DEU	84 358 845	46 020 €	56 334 €
GRC	10 678 632	19 548 €	NA
HUN	9 599 744	17 015 €	16 097 €
ISL	387 758	69 828 €	68 763 €
IRL	5 149 139	99 267 €	45 859 €
ITA	58 850 717	32 391 €	33 213 €
LVA	1 883 008	20 709 €	16 476 €
LTU	2 857 279	23 576 €	21 468 €
LUX	660 809	119 200 €	70 583 €
MLT	520 174	31 888 €	20 961 €
MDA	2 512 758	5 433 €	6 349 €
MCO	39 050	91 353 €	46 601 €
MNE	620 029	8 002 €	10 596 €
NLD	17 811 291	53 817 €	66 900 €
MKD	1 837 114	6 365 €	9 297 €
NOR	5 504 329	95 376 €	59 318 €
POL	37 766 000	13 588 €	16 238 €
PRT	10 467 366	23 287 €	18 729 €
ROU	19 051 562	15 010 €	14 906 €
SRB	6 797 105	8 876 €	10 504 €
SVK	5 428 792	16 300 €	15 540 €
SVN	2 116 972	27 975 €	24 287 €
ESP	48 059 777	28 280 €	25 381 €
SWE	10 521 556	51 520 €	41 782 €
CHE	8 815 385	87 378 €	81 410 €
TUR	85 279 553	10 130 €	NA
UKR	40 997 698	3 234 €	4 572 €
UK:ENG&WAL	59 642 000	37 525 €	38 447 €
UK:NIR	1 910 500	30 620 €	33 830 €
UK:SCO	5 479 900	38 597 €	37 689 €
ISR	9 662 000	44 671 €	40 474 €
MAR	37 022 385	3 249 €	NA

9. En ce qui concerne la donnée sur la population de l'Ukraine, il convient de noter qu'il n'a pas été possible de fournir ou d'estimer ladite donnée pour 2022, compte tenu de la situation liée à l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. Pour permettre l'utilisation des autres données transmises à la CEPEJ, la donnée de population de 2021 est utilisée pour le présent cycle.

Graphique 1.2 **Variation dans la population, 2012-2022 et 2020-2022**



## DONNÉES ÉCONOMIQUES (PIB PAR HABITANT ET SALAIRE BRUT MOYEN)

Ces données économiques font aussi apparaître une grande diversité des revenus représentés par le PIB par habitant. Le salaire brut moyen annuel donne un éclairage intéressant du pouvoir d’achat de la population dans les pays. Même s’il n’est pas parfait, cet indicateur fait, là encore, apparaître des disparités substantielles entre les populations des différents pays/entités.

**PIB par habitant (Q3)** - Cet indicateur révèle de grandes disparités qu’il faut garder à l’esprit lorsqu’on analyse des données financières de différents systèmes judiciaires. Ainsi, il existe des pays ayant un PIB par habitant de moins de 6 000 € (**Albanie, République de Moldova et Ukraine**) et des pays ayant un PIB par habitant à plus de 95 000 €, soit une valeur plus de 15 fois supérieure (par exemple l’**Irlande, le Luxembourg** ou la **Norvège**).

**Salaire brut annuel moyen national (Q4)** - Cet indicateur est parfois utilisé comme variable de standardisation, en vue d’une comparaison avec les salaires des juges et des procureurs (Graphique 1.1).

## TAUX DE CHANGE (Q5) ET TAUX D'INFLATION

Graphique 1.3 Taux de change 1er janvier 2023

Etats / entités	Devise	Appréciation/ dépréciation
ALB	ALL (Lek)	-2,22%
ARM	AMD (Dram)	-34,48%
AZE	AZN (Manat)	-13,31%
BIH	BAM (Mark)	0,00%
BGR	BGN (Lev)	0,00%
CZE	CZK (Koruna)	-8,15%
DNK	DKK (Krone)	-0,01%
GEO	GEL (Lari)	-28,31%
HUN	HUF (Forint)	11,11%
ISL	ISK (Krona)	-2,56%
MDA	MDL (Leu)	0,78%
MKD	MKD (Denar)	-0,32%
NOR	NOK (Krone)	-0,24%
POL	PLN (Zloty)	1,60%
ROU	RON (Leu)	1,60%
SRB	RSD (Dinar)	0,36%
SWE	SEK (Krona)	9,42%
CHE	CHF (Franc suisse)	-7,48%
TUR	TRY (Lira)	121,10%
UKR	UAH (Hryvnia)	26,66%
UK:ENG&WAL	GBP (Pound sterling)	-1,33%
UK:NIR	GBP (Pound sterling)	-1,33%
UK:SCO	GBP (Pound sterling)	-1,33%
ISR	ILS (Shekel)	-5,66%
MAR	MAD (Dirham)	2,62%

■ Afin d'améliorer les comparaisons, les valeurs monétaires sont exprimées en euros. De ce fait, l'utilisation de taux de change pour des États hors zone euro pose quelques difficultés : les taux de change variant d'une année à l'autre, les taux de change au 1er janvier 2023 ont été utilisés dans ce Rapport. En cas de taux d'inflation élevé et/ou de forte variation du taux de change, les données budgétaires doivent être analysées en tenant compte de ces informations, car la variation du budget en euros ne reflétera pas pleinement la réalité.

■ La dépréciation monétaire est la diminution de la valeur d'une monnaie par rapport à l'euro au cours de deux périodes (ex : la livre turque s'est dépréciée de 121 % par rapport à l'euro).

■ L'appréciation monétaire est l'augmentation de la valeur d'une monnaie par rapport à l'euro au cours de deux périodes (ex : le dram arménien s'est apprécié de 34% par rapport à l'euro).

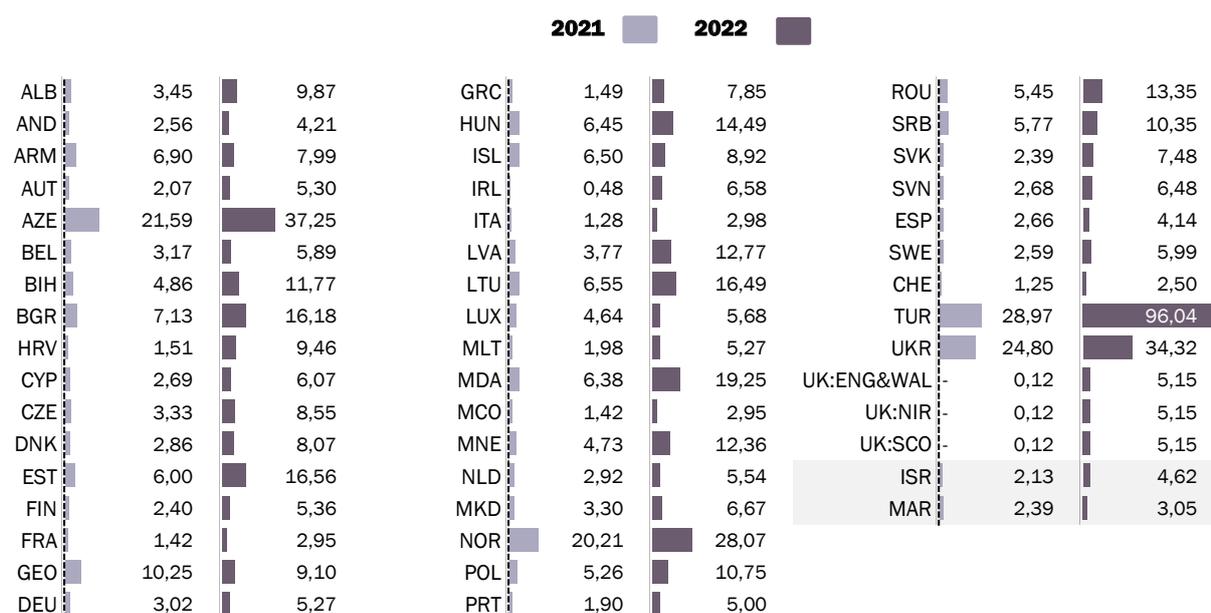
■ La variation du taux de change a eu un effet important sur les données monétaires des pays hors zone euro. Pour certains d'entre eux, le taux de change par rapport à l'euro a pu être plus ou moins favorable durant ce cycle que durant les précédents. Il faut donc prendre cet élément en compte dans les comparaisons des données monétaires des éditions 2022 et 2024. Le Graphique 1.3 montre la variation de taux de change pour les pays hors zone euro.

■ Entre les cycles d'évaluation 2022 et 2024, des dépréciations significatives de plus de 9 % ont été enregistrées en **Hongrie, Suède, Türkiye** et **Ukraine**, tandis que la **République de Moldova**, la **Pologne**, la **Roumanie**, la **Serbie** et le **Maroc** ont enregistré une certaine dépréciation de la monnaie, mais dans une moindre mesure (moins de 3 %). De fortes appréciations de la monnaie locale ont été observées en **Arménie, Azerbaïdjan** et **Géorgie** (plus de 10 %). Alors que les monnaies de la **Bosnie-Herzégovine**, de la **Bulgarie** et du **Danemark** sont restées relativement stables, tous les autres États membres et entités (en dehors de la zone euro) ont connu une appréciation. Il est intéressant de noter que la majorité des États et entités (16) ont connu une dépréciation en 2020, alors qu'en 2022 la tendance est inverse puisque la plupart des États et entités (12) ont connu une appréciation de leurs monnaies respectives par rapport à l'euro.

■ L'analyse des variations des budgets est menée parallèlement en euros et en devises locales (pour les pays hors zone euro) dans la mesure où des variations significatives du budget en euros ne reflètent pas nécessairement la situation réelle. Ainsi, une réduction de la valeur en euros ne révèle pas forcément la réalité vécue dans les pays, le budget en monnaie locale pouvant demeurer stable, voire être en augmentation.

■ En conséquence, tant lors du processus de contrôle de la qualité des données monétaires qu'au moment de l'analyse de celles-ci, les valeurs en euros sont interprétées à la lumière de la variation du taux de change

Graphique 1.4 Taux d'inflation 2021 et 2022 (déflateur du PIB) (Source : Banque mondiale<sup>10</sup>)



— L'inflation mesure l'augmentation des prix sur la durée. Elle est un indicateur précieux qui doit être pris en compte dans toute analyse de données monétaires, notamment des budgets et des salaires. Le Graphique 1.4 montre l'inflation en 2021 et 2022, entre les cycles de la CEPEJ.

— En 2022, l'inflation la plus élevée a été mesurée en **Azerbaïdjan** (37,25%), **Norvège** (28,07%), **Türkiye** (96,04%) et **Ukraine** (34,32%). Tous les autres États et entités avaient un taux d'inflation inférieur à 20 %, mais il est intéressant de noter qu'aucun d'entre eux n'a enregistré de valeurs inférieures à 2,5 % (ce qui était le cas pour 30 États et entités en 2020). De manière générale, les taux d'inflation sont beaucoup plus élevés qu'en 2020. À titre de comparaison, le nombre d'États et d'entités avec un taux d'inflation supérieur à 5% était de sept en 2020 et est devenu 38 en 2022.

10. <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.DEFL.KD.ZG>

Budgets \_\_\_\_\_



## ” Qu’est-ce que le budget du système judiciaire ?

■ Le budget du système judiciaire, tel que défini par la CEPEJ, comprend les budgets alloués aux tribunaux, au ministère public et à l’aide judiciaire. Ces trois composantes ont été identifiées par la CEPEJ comme étant communes à tous les États membres/entités et servent de base pour assurer la comparabilité des données présentées. Les rapports d’évaluation de la CEPEJ fournissent des analyses détaillées de ces budgets, en tenant compte du lien étroit existant entre les efforts budgétaires des États membres/entités à l’égard de la justice d’une part et l’efficacité et la qualité de celle-ci, d’autre part.

■ Il existe également le « budget alloué à l’ensemble du système de justice », qui est une catégorie plus large (pouvant inclure par exemple le système pénitentiaire, les services d’exécution, la défense des intérêts de l’État, etc.), mais jusqu’à présent, les composantes dudit budget varient d’un État ou d’une entité à l’autre, et ce chapitre se concentrera uniquement sur le « budget du système judiciaire ».



## ” Pourquoi le budget du système judiciaire est-il important ?

■ Un budget du système judiciaire bien structuré et financé de manière adéquate est essentiel pour une justice fiable et efficace. La stabilité et la pérennité financières garantissent l’indépendance du pouvoir judiciaire, permettant aux juges de prendre des décisions sans subir d’influence. Un financement adéquat contribue également au fonctionnement efficace des tribunaux, au traitement des affaires dans un délai raisonnable et au renforcement de l’accès à la justice. Il soutient aussi les services d’aide judiciaire et favorise un meilleur accès à la justice.

■ Un financement approprié améliore la qualité du système judiciaire, y compris la formation continue des professionnels de la justice et la modernisation. Un budget transparent et bien géré favorise la confiance du public et répond aux attentes des citoyens en matière d’efficacité du système judiciaire. Ainsi, un système judiciaire doté de ressources suffisantes est essentiel à la sauvegarde de la démocratie et la protection de l’État de droit, car il garantit que la justice est accessible, indépendante et efficace.

■ Selon le rapport de la Commission de Venise sur l’indépendance du système judiciaire<sup>1</sup>, l’État a l’obligation cruciale de veiller à ce que le système judiciaire soit doté de ressources financières suffisantes. Cette obligation demeure valable même en situation de crise, le bon fonctionnement du système judiciaire et l’indépendance des juges ne devant pas être mis en péril. Un financement suffisant est essentiel pour que les tribunaux et les juges soient en mesure de respecter les normes établies à l’article 6 de la Convention européenne des droits de l’homme et dans les constitutions nationales, et d’accomplir leurs missions avec l’intégrité et l’efficacité requises pour que la population ait confiance dans la justice et l’État de droit.

## ” Comment le budget du système judiciaire est-il analysé ?

■ Pour les besoins de l’analyse, les États membres/entités sont répartis en quatre groupes, en fonction du Produit intérieur brut (PIB) par habitant, un cinquième groupe (groupe E) étant constitué des pays observateurs :

- ▶ Groupe A : < 10 000 €
- ▶ Groupe B : 10 000 € - 20 000 €.
- ▶ Groupe C : 20 000 € - 40 000 €.
- ▶ Groupe D : > 40 000
- ▶ Groupe E : États observateurs

■ L’analyse pourra prendre en compte la comparaison entre ces groupes A, B, C et D, désignés comme tels tout au long de ce chapitre. Cette méthode de regroupement permet de mieux comprendre comment la richesse est utilisée pour investir dans la justice dans chaque État.

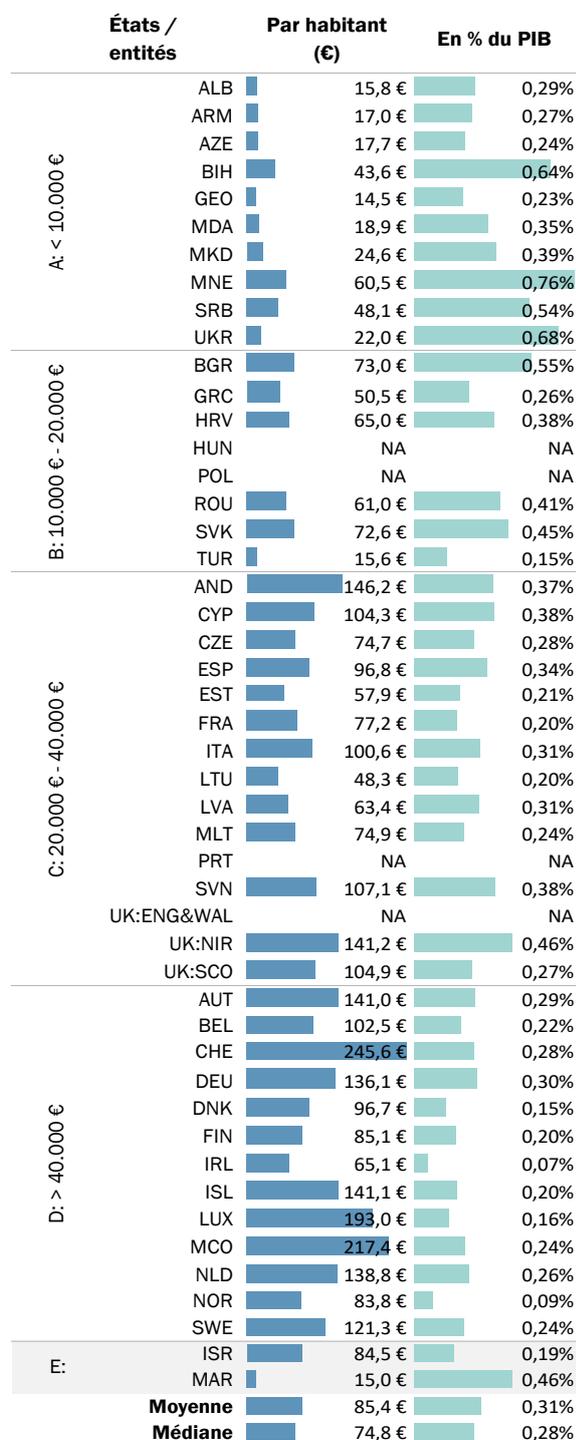
■ Comme pour les comparaisons avec les années précédentes, l’interprétation des tendances doit être faite entre 2020 et 2022 en tenant compte de l’inflation. Le graphique 1.4 du chapitre 1 du présent rapport montre par exemple que la **Türkiye** et l’**Ukraine** ont connu l’inflation la plus élevée.

■ La CEPEJ collecte des données aussi bien sur les budgets approuvés que ceux exécutés. Le **budget approuvé** représente les dépenses prévues telles qu’approuvées par le Parlement pour l’année de référence, tandis que le **budget exécuté** reflète les dépenses réelles au cours de l’année de référence. Dans ce rapport, c’est le budget exécuté du système judiciaire pour 2022 qui est principalement présenté.

1. Partie 1 : Indépendance des juges (2010, CDL-AD (2010)004-f)

## Quels pays investissent le plus dans leur système judiciaire ?

Graphique 2.1 Budget exécuté du système judiciaire par habitant (€) et en % du PIB (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)



L'allocation du budget du système judiciaire dépend des ressources des pays. Afin d'assurer une meilleure comparabilité des données, les analyses du budget du système judiciaire sont déclinées en deux axes – le budget standardisé par rapport à la population (mesuré en euros par habitant) et le budget considéré en tant que pourcentage du PIB par habitant. Bien que le budget par habitant soit généralement plus élevé dans les États et entités les plus riches, lorsqu'on considère ce même budget en pourcentage du PIB, il représente une plus petite part de leur richesse totale par rapport aux pays moins riches. La part de ce même budget apparaît donc relativement plus élevée dans les pays les moins riches.

En comparaison avec le financement d'autres services, la part du PIB consacrée au système judiciaire est particulièrement faible. Cela est vrai même si des efforts ont été faits au cours des années précédentes et qu'aucune diminution n'a été observée. Le budget moyen exécuté en pourcentage du PIB est de 0,31%, tandis que la médiane est de 0,28%.

Graphique 2.2 Moyenne du budget exécuté du système judiciaire pour les différents groupes de PIB par habitant (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)

Group	Per inahabitant	As % of GDP
A: < 10 000 €	28,3 €	0,44%
B: 10 000 € - 20 000 €	56,3 €	0,37%
C: 20 000 € - 40 000 €	92,1 €	0,30%
D: > 40 000 €	136,0 €	0,21%
<b>Average</b>	<b>85,4 €</b>	<b>0,31%</b>
E: (Observer states)	49,7 €	0,33%

La part des dépenses consacrées au système judiciaire par rapport au PIB est plus élevée dans les pays appartenant aux groupes A et B (avec une allocation moyenne de 0,41% du PIB) que dans les groupes C et D (avec une allocation moyenne de 0,26% du PIB).

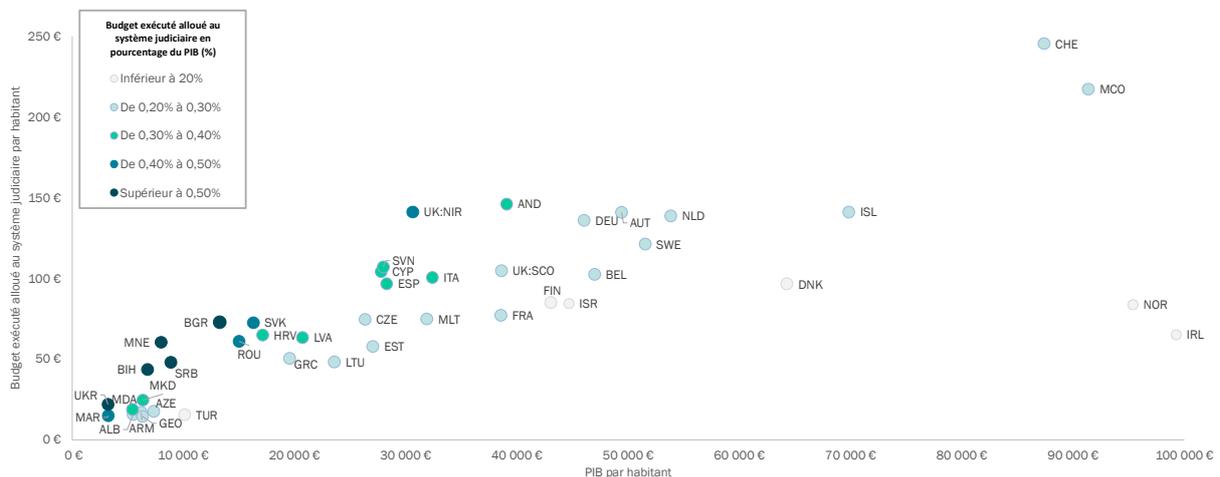
Cela reflète l'engagement des pays les moins riches à soutenir le système judiciaire en tant que pilier fondamental de l'État de droit. Au sein de chaque groupe, des différences peuvent également être observées. Par exemple, la **Bosnie-Herzégovine** (0,64%), le **Monténégro** (0,76%) et l'**Ukraine** (0,68%) dans le groupe A et la **Bulgarie** (0,55%) dans le groupe B montrent un investissement significativement plus élevé par rapport au PIB que d'autres pays dans les mêmes groupes (**Azerbaïdjan** (0,24%) et **Géorgie** (0,23%)). Dans le groupe D, le **Danemark** (0,15%), la **Finlande** (0,20%), l'**Irlande** (0,07%), le **Luxembourg** (0,16%) et la **Norvège** (0,09%) investissent dans leurs systèmes judiciaires respectifs considérablement moins que l'**Autriche**, l'**Allemagne**, les **Pays-Bas**, la **Suède** et la **Suisse** (> 0,24%) (cf. Graph. 2.3).

Le graphique 2.3 met en corrélation le budget du système judiciaire exécuté par habitant (axe Y), le PIB par habitant (axe X) et le budget du système judiciaire en % du PIB, représenté par la couleur des points comme indiqué dans la légende. Cette approche globale donne un aperçu de l'engagement budgétaire réel de chaque État et entité envers le système judiciaire.

Ce graphique montre une relation linéaire entre le PIB par habitant et le budget du système judiciaire par habitant, ce qui signifie que les États et entités les plus riches allouent un budget plus élevé au système judiciaire par habitant. Parallèlement, les points plus foncés situés dans la partie gauche du graphique (PIB par habitant plus faible) montrent que les pays moins riches allouent à leur système judiciaire un budget plus important en pourcentage du PIB.

Le graphique est utile pour comparer des pays ayant un PIB par habitant similaire et voir lequel parmi eux investit plus ou moins dans le système judiciaire. Cette comparaison permet donc de mettre en évidence les différences dans l'effort budgétaire fait en faveur du système judiciaire entre les pays dont la richesse économique est similaire. Par exemple, **Andorre**, la **France** et l'**Écosse (RU)** ont un PIB par habitant proche. Cependant, **Andorre** alloue un budget par habitant plus élevé à son système judiciaire que la **France** et l'**Écosse (RU)**. Dans le groupe D, parmi les pays les plus riches, l'**Irlande** et la **Norvège** font figure d'exception, en allouant un budget plus faible à leur système judiciaire que les autres pays du même groupe.

Graphique 2.3 Budget exécuté alloué au système judiciaire par habitant par rapport au PIB par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q6, Q12-1 et Q13)

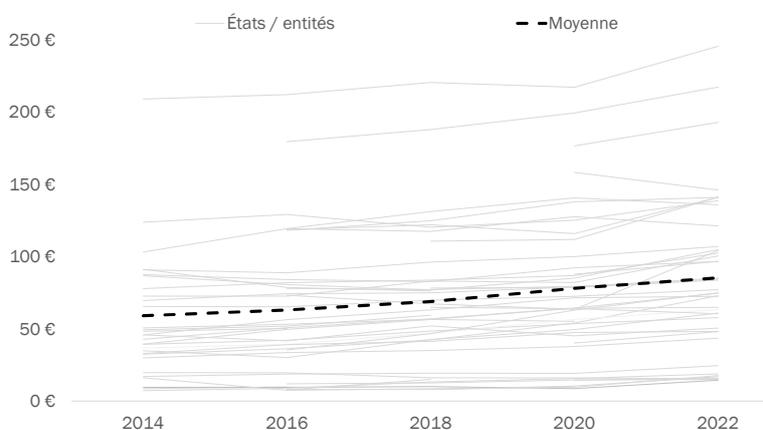


Certains pays dont le PIB par habitant est plus faible ont tendance à investir davantage dans le système judiciaire. Il en est ainsi de la **Bosnie-Herzégovine**, la **Bulgarie**, la **Serbie** et l'**Ukraine**.

Néanmoins, le graphique présenté ci-dessus fournit une image incomplète pour comprendre les données budgétaires relatives aux systèmes judiciaires européens. La dynamique des systèmes est plus complexe et certaines spécificités propres à chaque État ou entité peuvent jouer un rôle important dans l'explication des différences. Il est ainsi nécessaire de tenir compte des nuances politiques, administratives ou culturelles, des procédures, des traditions juridiques et de la dépendance croissante à l'égard des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans des systèmes judiciaires de plus en plus numérisés.

## Comment les budgets du système judiciaire ont-ils évolué ?

Graphique 2.4 Évolution du budget exécuté du système judiciaire par habitant, 2014-2022 (Q1, Q6, Q12-1 et Q13)



Entre 2014 et 2022, le budget alloué au système judiciaire a connu une croissance régulière mais inégale, comme le montre le graphique 2.4.

Ce graphique illustre la tendance (ligne pointillée) dans l'évolution du budget exécuté moyen du système judiciaire sur une période de 5 cycles d'évaluation et synthétise les variations connues par les différents États et entités (lignes grises). Alors que la tendance générale est à l'augmentation du budget, les pays individuels présentent des trajectoires plus variables, se concentrant autour de la valeur moyenne, ce qui indique que de nombreux États et entités allouent un budget similaire par rapport aux autres. Seuls certains dotent leurs systèmes judiciaires de budgets plus élevés.

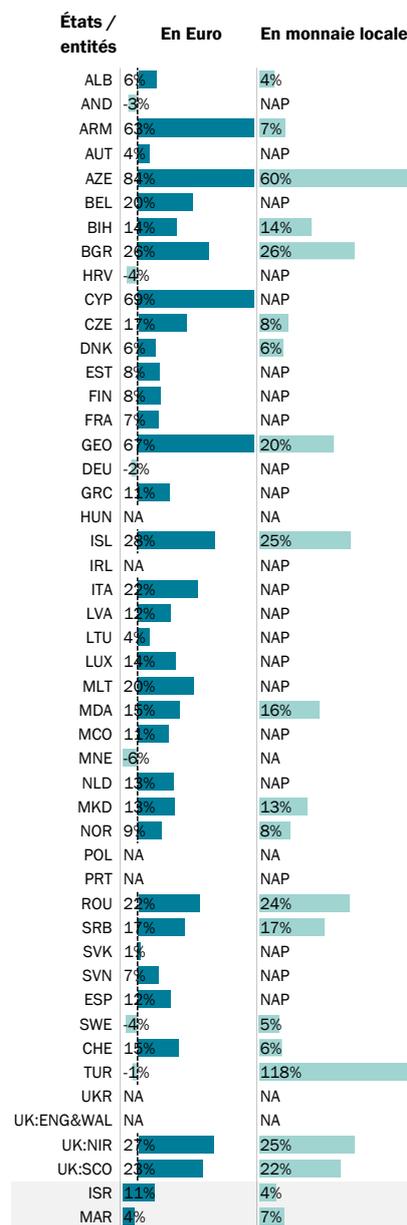
Le budget exécuté moyen du système judiciaire est passé de 59,1 € en 2014 à 85,4 € en 2022. Si l'on regarde la variation du budget en euros, entre 2020 et 2022 ce sont les budgets exécutés des systèmes judiciaires de l'**Azerbaïdjan**, **Chypre** et la **Géorgie** qui ont le plus augmenté.

La croissance en **Azerbaïdjan** est due aux allocations budgétaires destinées aux tribunaux et à l'aide judiciaire. En revanche, la hausse est négligeable dans le domaine des services du ministère public. Il convient toutefois de tenir compte du fait que l'**Azerbaïdjan** est touché par l'inflation et la dévaluation de la monnaie nationale.

La forte fluctuation du budget en monnaie locale en **Turkiye** peut s'expliquer par une augmentation du budget en réponse à l'impact de l'inflation.

L'augmentation à **Chypre** est le résultat d'une restructuration majeure des postes du ministère public, plusieurs nouveaux postes ayant été créés. De même, les salaires des conseillers travaillant au bureau du procureur général ont été augmentés. En **Géorgie**, il y a eu une augmentation des salaires des juges, des investissements informatiques et des dépenses de justice (expertise, interprétation, etc.) en raison d'un plus grand nombre d'affaires. Les constructions ou rénovations des tribunaux expliquent également l'augmentation observée.

Graphique 2.5 Variation du budget exécuté du système judiciaire 2020 - 2022 en euros et en monnaie locale (Q1, Q2, Q5, Q6, Q7, Q12-1, Q13)



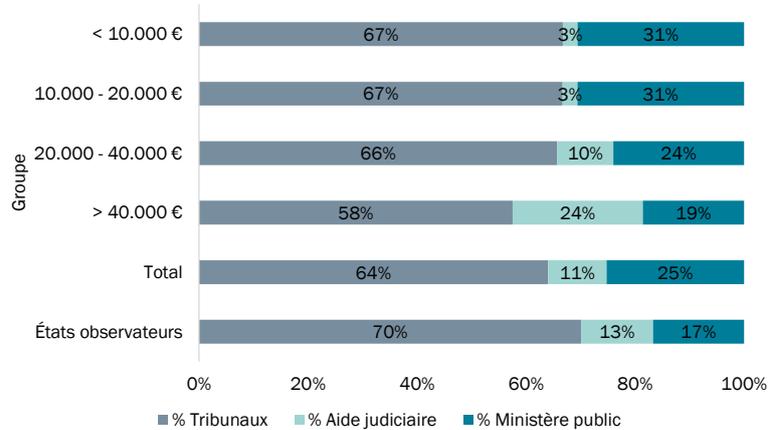
## » Quelles sont les principales composantes du budget du système judiciaire ?

■ En moyenne, les États membres/entités dépensent environ 2/3 du budget de leur système judiciaire pour les tribunaux, 25% pour le ministère public et le reste pour l'aide judiciaire (11%) (Graphique 2.6). La part de l'aide judiciaire semble plus importante dans les pays riches, variant de 3% dans le groupe A à 24% dans le groupe D.

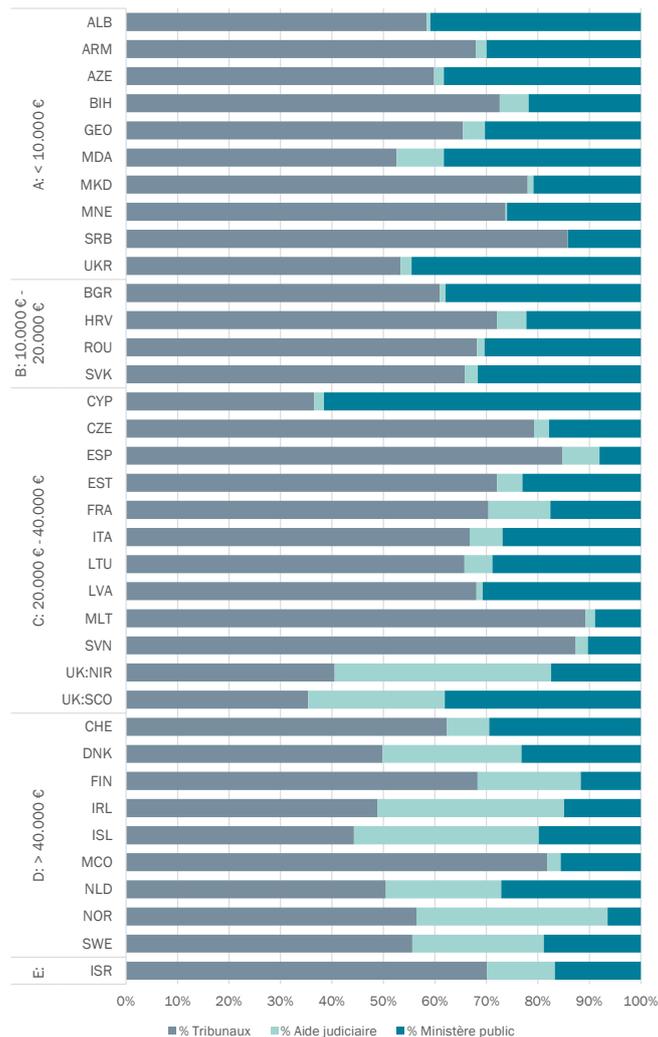
■ Le graphique 2.7 révèle un schéma régional où les pays nordiques, ainsi que l'Islande, l'Irlande, les Pays-Bas et les entités du Royaume-Uni, allouent une plus grande proportion de leur budget à l'aide judiciaire en comparaison avec les autres pays. À l'inverse, les pays d'Europe du Sud-Est et de l'Est investissent moins dans l'aide judiciaire et davantage dans les tribunaux et les ministères publics. Il est possible d'en conclure que les pays plus riches ont la possibilité de dépenser davantage pour l'aide judiciaire. L'Islande, l'Irlande, la Norvège et l'Irlande du Nord (RU) consacrent plus de 30% du budget à l'aide judiciaire.

■ Comme le montre le graphique 2.7, la République tchèque, Malte, Monaco, la Serbie, la Slovénie et l'Espagne ont consacré en 2022 plus de 80% du budget de leur système judiciaire aux tribunaux. L'Albanie, l'Azerbaïdjan, la Bulgarie, la République de Moldova, l'Écosse (RU) et l'Ukraine (principalement des pays du groupe A) ont consacré plus de 35 % de leur budget aux services de poursuite. A Chypre le budget dédié au ministère public représente 62% du budget du système judiciaire.

Graphique 2.6 Composition du budget du système judiciaire par groupes de PIB en 2022 (Q6, Q12-1, Q13)



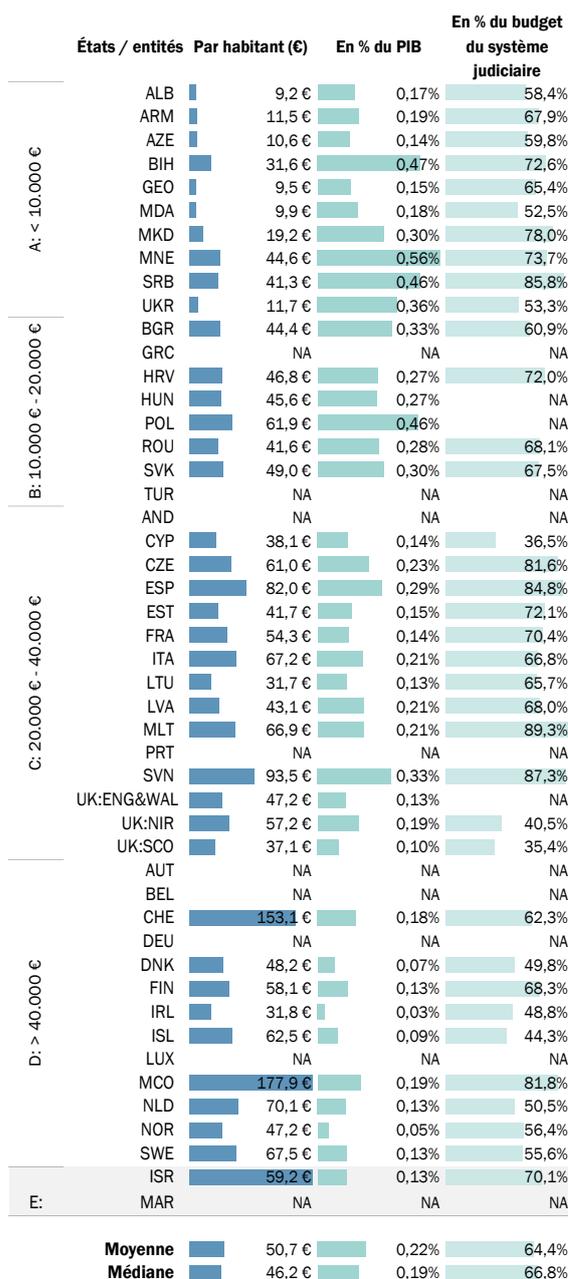
Graphique 2.7 Budget exécuté alloué aux tribunaux, à l'aide judiciaire et au ministère public en 2022 (Q6, Q12-1, Q13)



## BUDGET ALLOUÉ AUX TRIBUNAUX

### Quels sont les États et les entités qui investissent le plus dans leurs tribunaux ?

Graphique 2.8 Budget exécuté des tribunaux par habitant, en % du PIB et en % du budget exécuté du système judiciaire en 2022 (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)



Le budget des tribunaux constitue la partie la plus importante du budget du système judiciaire.

En 2022, les pays des groupes A et B ont dépensé davantage pour leurs tribunaux en pourcentage du PIB : 0,30% et 0,32% respectivement (Graphique 2.9). Au total, les pays ont dépensé en moyenne 50,7 € par habitant pour les tribunaux, ce qui représente une augmentation de 13 % par rapport à 2020 (46,8 €). Les pays du groupe D (> 40 000) ont consacré 79,6 € par habitant, tandis que les pays du groupe A ont réalisé une moyenne plus modeste de 19,9 €. Cependant, des différences significatives existent entre les budgets des tribunaux, y compris entre les pays d'un même groupe.

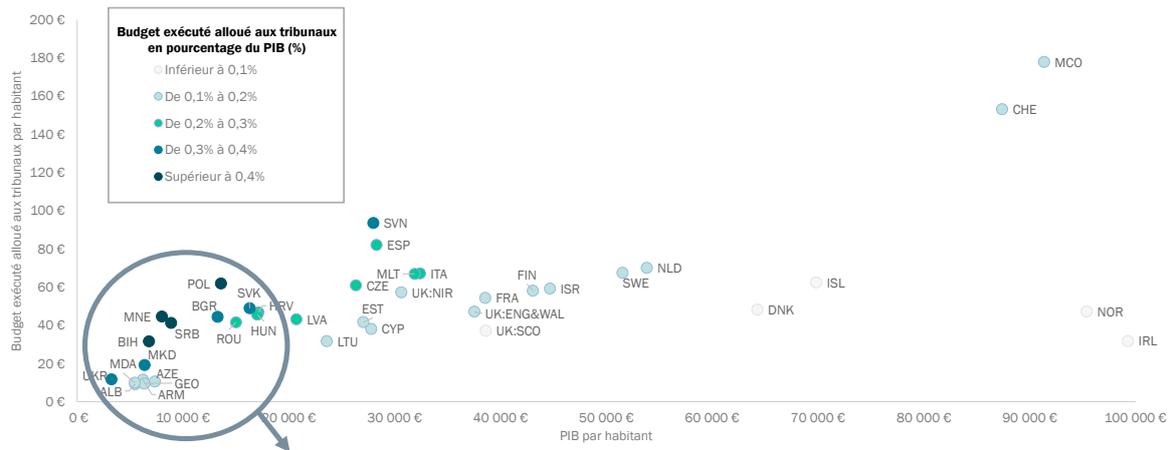
Graphique 2.9 Budget moyen des tribunaux par différents groupes de PIB par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q6)

Groupe	Par habitant	En % du PIB
A: < 10.000 €	19,9 €	0,30%
B: 10.000 - 20.000 €	48,2 €	0,32%
C: 20.000 - 40.000 €	55,5 €	0,19%
D: > 40.000 €	79,6 €	0,11%
<b>Moyenne</b>	<b>50,7 €</b>	<b>0,22%</b>
E: (États observateurs)	59,2 €	0,13%

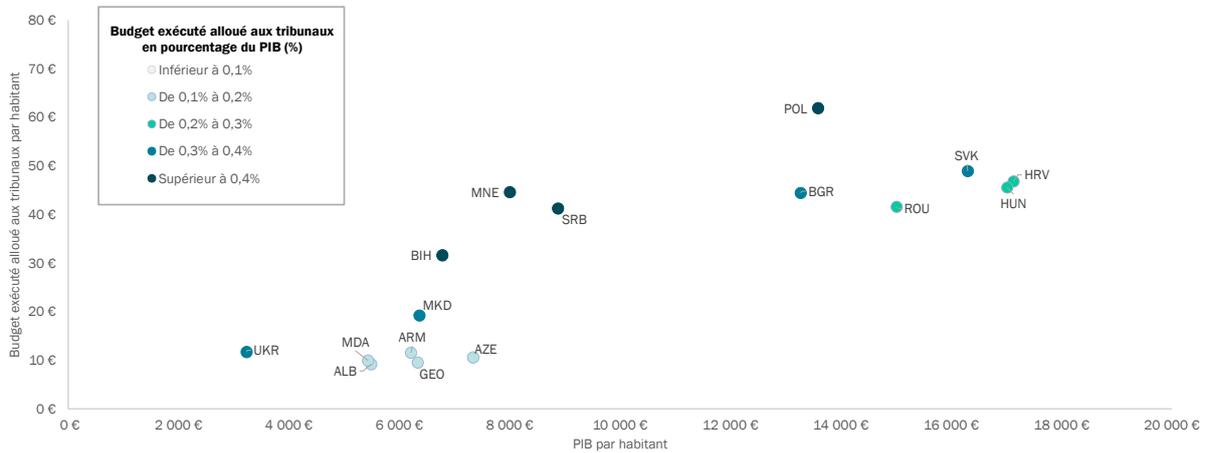
Le graphique 2.10 montre à nouveau que les pays ayant un PIB par habitant plus faible dépensent un pourcentage plus élevé du PIB pour les tribunaux, même si les chiffres absolus du budget exécuté des tribunaux par habitant sont plus faibles (par exemple la **Bosnie-Herzégovine**, le **Monténégro** et la **Serbie**).

Parmi les pays dont le PIB par habitant est inférieur à 20 000 € (graphique 2.11), la **Pologne** investit davantage dans le budget des tribunaux par habitant (61,9 €) par rapport aux autres pays et a également des dépenses relativement élevées lorsque l'on considère le budget exécuté des tribunaux en tant que pourcentage du PIB (0,46%). En outre, il convient de mentionner qu'en **Ukraine** le budget exécuté des tribunaux représente 0,36% du PIB, bien au-dessus de la médiane européenne (0,19 €), mais l'investissement dans le budget exécuté des tribunaux par habitant est considérablement faible (11,7 €) en comparaison avec la médiane européenne (46,2 €).

Graphique 2.10 PIB et budget total exécuté des tribunaux par habitant, en 2022



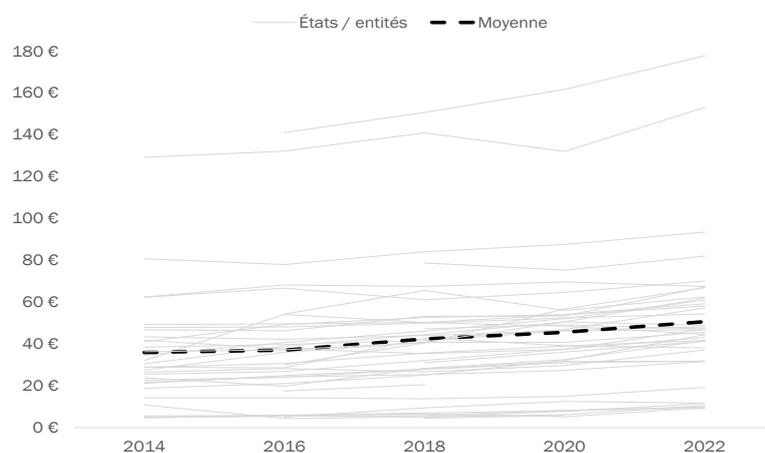
Graphique 2.11 PIB et budget total exécuté des tribunaux par habitant, en 2022 (PIB par habitant inférieur à 20 000 €)



## Comment les budgets des tribunaux ont-ils évolué ?

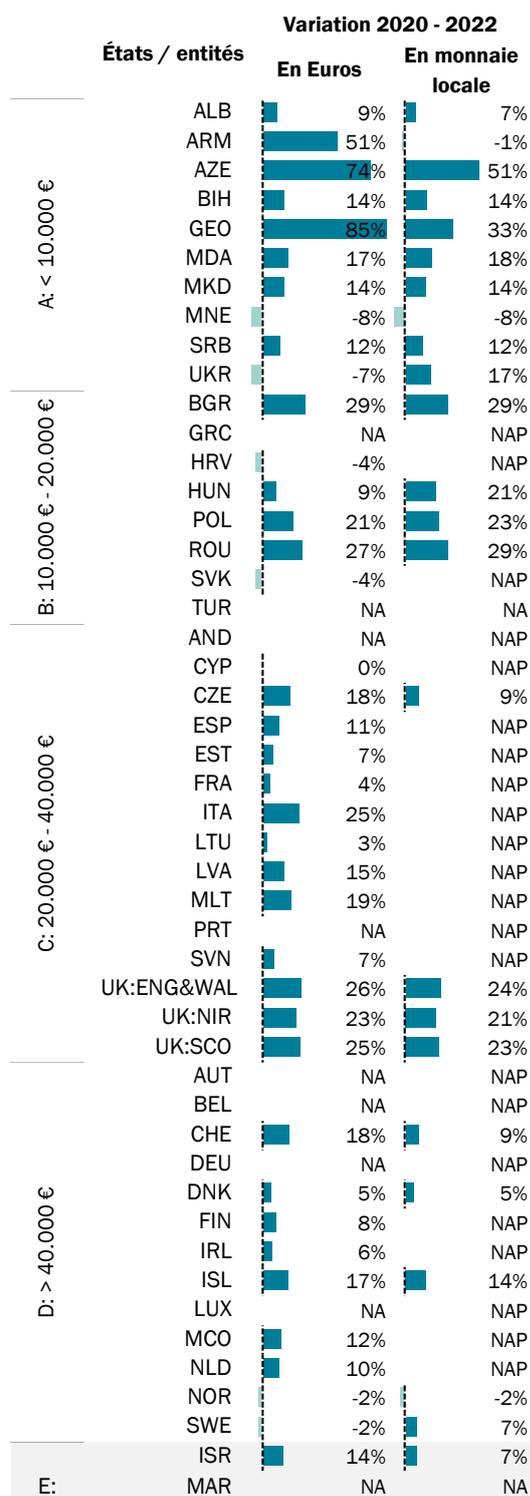
Le graphique 2.12, à l’instar de celui utilisé pour les budgets des systèmes judiciaires, illustre les tendances des budgets des tribunaux sur une période de 5 cycles d’évaluation. Les budgets des tribunaux de la plupart des pays se situent autour de la tendance médiane. Cependant, l’on observe quelques valeurs extrêmes avec des trajectoires distinctes, montrant des budgets significativement plus élevés ou plus faibles par rapport à la tendance médiane.

Graphique 2.12 Évolution du budget exécuté des tribunaux par habitant, 2014 - 2022 (Q1, Q6)



Le budget exécuté moyen des tribunaux a augmenté de 35,4 € en 2014 à 46,8 € en 2022, alors que certains pays comme la **Bulgarie**, la **Géorgie**, l'**Italie** et la **Pologne** ont connu une hausse significative au cours des deux dernières années. En outre, malgré l'impact possible de la pandémie de la COVID-19 sur des catégories budgétaires spécifiques (comme détaillé dans le paragraphe suivant), le budget global des tribunaux n'a pas été affecté. Cette stabilité peut être attribuée au fait qu'une partie importante du budget est constituée des salaires, qui ont subi des changements minimes.

Graphique 2.13 **Variation du budget exécuté des tribunaux 2020 - 2022 en euros et en monnaie locale (Q5, Q6)**



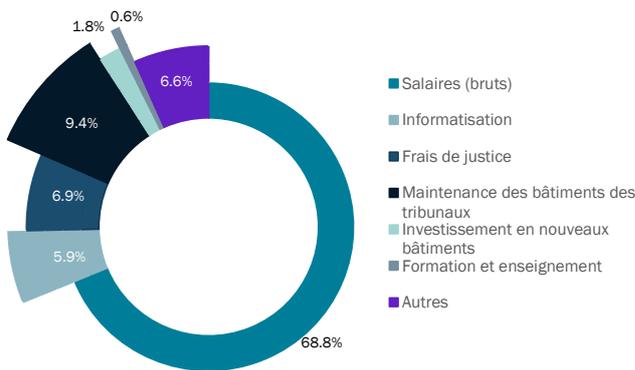
De 2020 à 2022, la tendance générale est à l'augmentation du budget alloué aux tribunaux. La plus forte augmentation en euros a été enregistrée en **Arménie** (+51%), **Azerbaïdjan** (+74%) et **Géorgie** (+85%). Seuls six pays ont réduit leur budget en euros – la **Croatie**, le **Monténégro**, la **Norvège**, la **République slovaque**, la **Suède** et l'**Ukraine**. Par exemple, en **Norvège** (-2%), la réforme des tribunaux a conduit à une réduction des effectifs (Graphique 2.11).

L'augmentation du budget est principalement due à l'augmentation des salaires, aux investissements dans le matériel informatique, à la hausse du nombre d'affaires, à l'augmentation des frais et des coûts, à la reconstruction des bâtiments des tribunaux et aux allocations pour la construction de nouveaux tribunaux. En **Bulgarie**, les fonds pour la rémunération des travailleurs ont connu une hausse, ainsi que le montant des retraites. En outre, les indemnités prévues par la Loi sur le système judiciaire et le Code du travail ont augmenté, de même que les fonds alloués aux dépenses pour les services sociaux, ménagers et culturels et les congés maladie à la charge de l'employeur. Les frais d'entretien des tribunaux ont également augmenté en raison de la hausse des prix de l'énergie en 2022.

## ” Quelles sont les composantes du budget des tribunaux ?

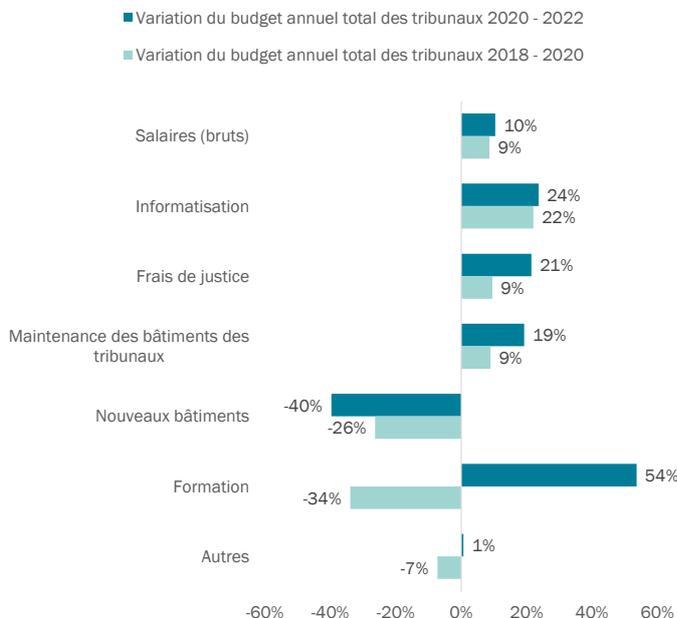
Le budget des tribunaux comprend différents éléments, notamment les salaires (pour les juges et le personnel non-juge), l’entretien des bâtiments des juridictions, les investissements dans de nouvelles installations, l’informatisation, les dépenses liées à la justice, la formation et l’éducation, ainsi que d’autres coûts divers. En moyenne, 68,8% du budget des tribunaux sont alloués aux salaires, 9,4% à l’entretien des bâtiments des juridictions, 6,9% aux dépenses liées à la justice, 5,9% à l’informatisation, 1,8% aux investissements dans de nouveaux bâtiments, 0,6% à la formation et à l’éducation, et les 6,6% restants couvrent d’autres dépenses (Graphique 2.14).

Graphique 2.14 Budget mis en œuvre alloué aux tribunaux par catégorie de dépenses en 2022 (Q6)



Cependant, il existe des variations notables entre les États. En 2022, l’**Azerbaïdjan** a largement dépassé l’investissement moyen dans l’informatisation (26 % du budget des tribunaux), en raison des projets de développement des TIC à grande échelle, l’**Irlande** a alloué environ dix fois plus que la moyenne aux investissements dans de nouveaux bâtiments (27 % du budget des tribunaux, y compris les bâtiments de la Cour pénale centrale et les sept palais de justice régionaux), le **Danemark** et l’**Irlande du Nord (RU)** ont tous deux dépassé la moyenne des dépenses pour l’entretien des bâtiments des tribunaux d’environ 2,5 fois (21 % du budget des tribunaux dans les deux cas).

Graphique 2.15 Variation du budget par catégorie de dépenses, 2018-2020 et 2020 -2022, en % (Q6)



Entre 2020 et 2022, les États et entités européens ont connu des évolutions budgétaires significatives, l’augmentation la plus importante (+54%) pouvant être constatée pour la formation, ce qui était attendu après une baisse significative de -34% lors de la pandémie de la COVID-19. Les dépenses d’informatisation ont augmenté de 24 % au cours de la période 2020 – 2022, les frais de justice de 21% et les salaires bruts de 10% entre 2020 et 2022. Les budgets de maintenance des bâtiments des juridictions ont augmenté de 19 % depuis 2020, ce qui représente une hausse presque double par rapport à la période précédente (graphique 2.15). Toutefois, les investissements dans les nouveaux bâtiments ont diminué de nouveau (-40 %) entre 2020 et 2022, après la baisse de -26 % au cours de la période précédente (2018-2020). L’augmentation du budget de formation est liée aux initiatives de formation post-COVID-19, tandis que le passage aux cours en ligne et le développement de l’informatisation

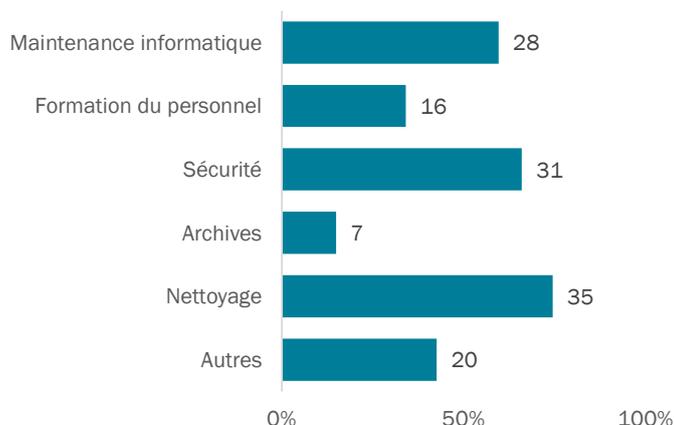
pendant la pandémie ont contribué à la baisse des dépenses. Au contraire, en **Hongrie**, les formations en ligne et hybrides ont continué à faire partie du système de formation même après la fin de la crise sanitaire, ce qui a entraîné une diminution des coûts de formation.

## » Les tribunaux externalisent-ils certains services ?

■ L'externalisation consiste à déléguer des tâches à des services externes ou à d'autres entités (telles que des entreprises privées) pour réduire les coûts ou à améliorer l'efficacité. Dans le contexte du pouvoir judiciaire, l'externalisation concerne les domaines spécialisés tels que les TIC et la formation. Cependant, comme toute externalisation, elle comporte des risques liés à la qualité du prestataire de services et à la sécurité/confidentialité des informations.

■ En 2022, 89 % des États et entités ont externalisé au moins un service. Ce pourcentage est en constante augmentation depuis 2012 (79 %).

Graphique 2.16 Externalisation par catégorie de service en 2022 (Q54-1)



■ Les pays qui ont le plus recours à l'externalisation sont la **Bosnie-Herzégovine, l'Allemagne, Malte** et la **Suisse**. Ces États externalisent tous les services mentionnés dans le graphique 2.16.

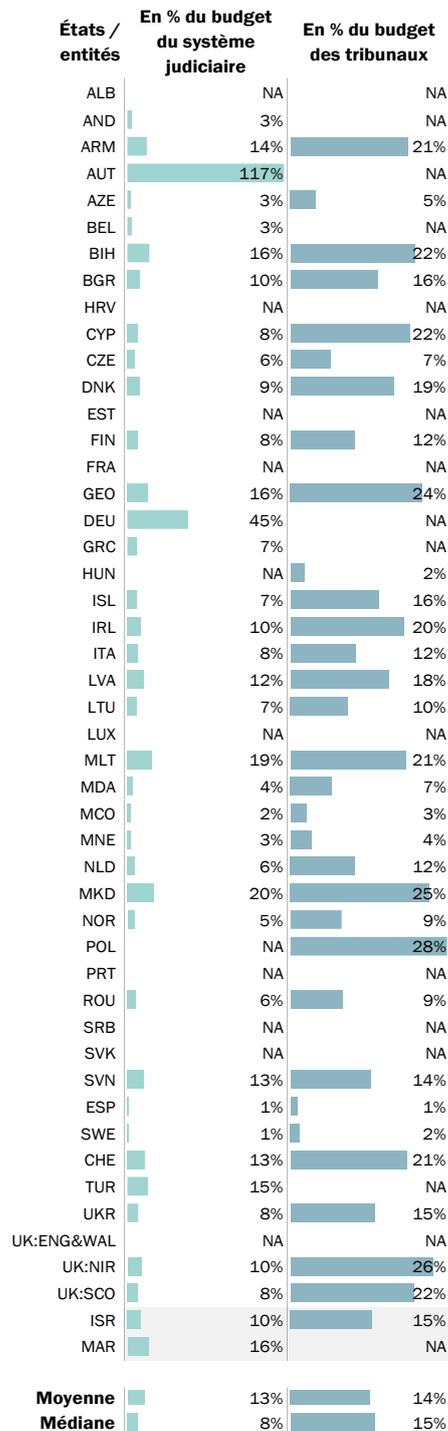
■ En revanche, cinq pays s'abstiennent de déléguer tout service au secteur privé : **Andorre, Chypre, Monaco, la Macédoine du Nord, l'Angleterre et Pays de Galles (RU)**.

■ Les services les plus fréquemment externalisés sont le nettoyage, la sécurité et les services informatiques. **Malte** externalise d'autres services : location de véhicules pour le pouvoir judiciaire, pour les greffiers, location de services de transport pendant les procès devant jury, hébergement pendant les procès devant jury, location d'imprimantes.

## FRAIS ET TAXES DE JUSTICE

## Les frais et taxes de justice génèrent-ils des revenus élevés ?

Graphique 2.17 Frais et taxes de justice en pourcentage du budget du système judiciaire et du budget des tribunaux en 2022 (Q6, Q9, Q12, Q13)



Les recettes générées par les frais de justice<sup>2</sup> présentent des différences substantielles entre les pays et selon les périodes. Dans sept États membres/entités (**Autriche, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Allemagne, Malte, Macédoine du Nord et Türkiye**), les frais de justice représentent 15% ou plus du budget du système judiciaire, alors que dans d'autres, ils sont inférieurs à 5%. Le revenu médian provenant des frais et taxes de justice oscille autour de 8% du budget du système judiciaire. Notamment, l'**Autriche** se distingue par le pourcentage le plus élevé de frais de justice par rapport au budget du système judiciaire (117%), ce qui indique que les frais de justice financent entièrement le système judiciaire autrichien. Ce niveau élevé peut être largement attribué aux frais supplémentaires pour les services fournis par les registres automatisés (tels que les registres fonciers et commerciaux). L'**Allemagne** est également très dépendante des frais de justice, qui représentent environ 45% du budget de son système judiciaire. En revanche, des pays comme l'**Azerbaïdjan, Monaco, le Monténégro, l'Espagne** et la **Suède** perçoivent moins de taxes et de droits (moins de 3 % du budget du système judiciaire).

La plupart des pays ont connu une augmentation de leur revenu provenant des frais de justice par rapport à 2020, alors même que dans 10 pays, les frais et taxes de justice représentaient plus de 20 % du budget des tribunaux. Cette augmentation significative peut être en partie attribuée à la baisse des recettes des frais de justice au cours de la période COVID-19. La pandémie a perturbé les activités des tribunaux à cause des mesures préventives. L'augmentation substantielle en **Autriche** est principalement due à l'augmentation des frais de registre foncier, reflétant la hausse des prix de l'immobilier et l'augmentation des transactions. La **Norvège** a connu une baisse de 22% en raison de la diminution du nombre d'affaires civiles. La **Pologne** a pris en considération les frais pour les tribunaux ordinaires et administratifs, alors que dans le cycle précédent (2020), seuls les tribunaux ordinaires étaient inclus. L'**Irlande du Nord (RU)** et l'**Écosse (RU)** ont retrouvé le niveau d'avant la pandémie de la COVID-19.

2. Les frais de justice sont les coûts liés aux procédures judiciaires, incluant les frais de dossier, honoraires d'avocat, et autres dépenses administratives. Ils couvrent toutes les dépenses nécessaires pour faire avancer une affaire devant les tribunaux.

## BUDGET ALLOUÉ AU MINISTÈRE PUBLIC

### Quels sont les États et les entités qui investissent le plus dans les services du ministère public ?

Le budget alloué aux services du ministère public représente en moyenne environ 25% du budget du système judiciaire, avec quelques différences d'un pays à l'autre. Les pays qui ont la plus grande part allouée aux services du ministère public sont **Chypre (62%), Ukraine (45%), Albanie (41%), Azerbaïdjan, Bulgarie, République de Moldova, et Ecosse (RU) (38% pour tous)**. Les pays où la part du budget du système judiciaire allouée au ministère public est la plus faible sont la **Norvège (7%), l'Espagne (8%), et Malte (9%)**.

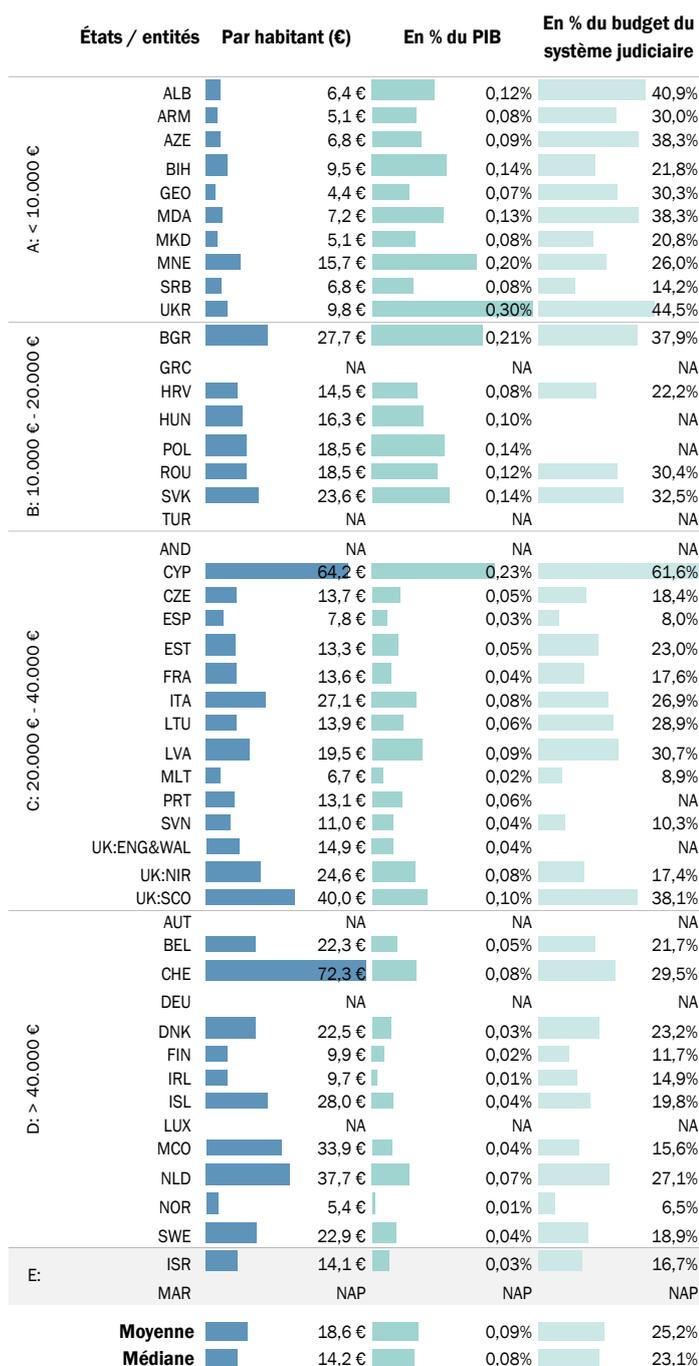
En 2022, les États et entités ont dépensé en moyenne 18,6 € par habitant pour les services du ministère public, ce qui correspond à 0,09% du PIB. La dépense moyenne par habitant en 2022 est supérieure de 18,75% à celle de 2020 (16,0€).

Graphique 2.19 Budget moyen des services du ministères publics par groupes de PIB par habitant, 2022 (Q1, Q3, Q13)

Groupe	Par habitant	En % du PIB
A: < 10.000 €	7,7 €	0,13%
B: 10.000 - 20.000 €	19,9 €	0,13%
C: 20.000 - 40.000 €	20,2 €	0,07%
D: > 40.000 €	26,5 €	0,04%
<b>Moyenne</b>	<b>18,6 €</b>	<b>0,09%</b>
E: (États observateurs)	14,1 €	0,03%

Ces dépenses sont étroitement liées au PIB par habitant. Les pays du groupe D ont alloué en moyenne 26,5 euros par habitant, tandis que les pays du groupe A ont alloué une moyenne plus modeste de 7,7 euros (comme le montre le graphique 2.19). Les pays du groupe A allouent des montants plus faibles par habitant mais investissent proportionnellement plus dans les services du ministère public par rapport à leur PIB. En revanche, les pays des groupes C et D investissent un pourcentage plus faible de leur PIB dans les services du ministère public.

Graphique 2.18 Budget alloué au ministère public par habitant, en % du PIB et en % du budget du système judiciaire en 2022 (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)



■ Au sein des groupes, on observe quelques particularités, comme le montre le graphique 2.17. Par exemple, le **Monténégro** (15,7 € par habitant), du groupe A, a dépensé environ deux fois plus que son groupe (7,7 € par habitant), tandis que la **Finlande** (9,9 € per habitant), **l'Irlande** (9,7 € par habitant) et la **Norvège** (5,4 € par habitant), du groupe D, ont dépensé, tout comme pour les tribunaux, moins que la moyenne européenne. Dans le groupe B, la plupart des pays ont alloué un budget plus élevé en tant que % du PIB par rapport à la moyenne du CdE. De même, **l'Ukraine** (0,30%) dans le groupe A et **Chypre** (0,23%) dans le groupe C, ont rapporté des budgets plus élevés en pourcentage du PIB par rapport à la moyenne européenne.

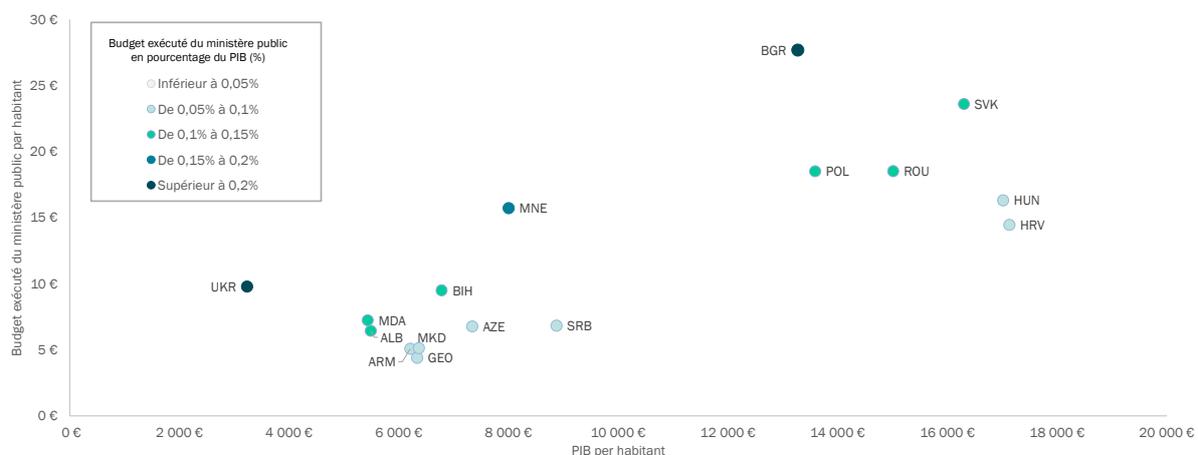
■ La relation entre la richesse des États et des entités et l'investissement dans les services du ministère public est moins prononcée. Si certains pays du groupe des États et entités les plus riches, comme les **Pays-Bas**, la **Suisse** et **l'Écosse (RU)**, tendent à allouer des montants nettement plus élevés au ministère public par habitant, ce n'est pas toujours la règle, puisque des pays du même groupe, comme la **Finlande**, **l'Irlande** et la **Norvège**, investissent des montants nettement plus faibles.

Graphique 2.20 PIB et budget total exécuté des services du ministère public, par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q13)



■ La relation entre la richesse et le budget par habitant est plus évidente si l'on examine les pays dont le PIB est inférieur à 20 000 € par habitant (graphique 2.20), où l'on observe une corrélation entre le PIB par habitant et l'investissement dans les services du ministère public par habitant.

Graphique 2.21 PIB et budget total exécuté des services du ministère public, par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q13) (PIB par habitant inférieur à 20 000 €)



■ En outre, il est important de souligner que certains pays comme la **Bulgarie**, le **Monténégro** et **l'Ukraine** (en bleu foncé dans le graphique) ont des budgets exécutés du ministère public supérieurs à 0,2 % du PIB. Cela confirme également que les pays ayant un PIB par habitant plus faible dépensent un pourcentage plus élevé du PIB pour les tribunaux.

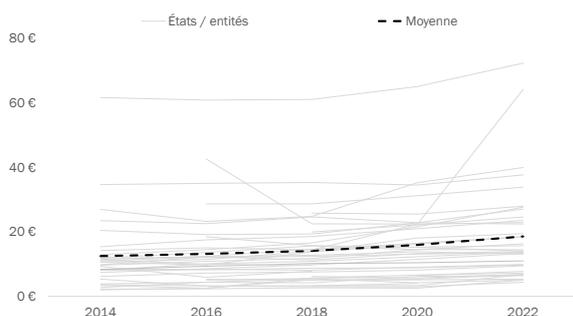
## Comment les budgets des ministères publics ont-ils évolué ?

Le budget moyen exécuté des services du ministère public a augmenté de 13 € en 2014 à 19 € par habitant en 2022. Cependant, cette évolution n'est pas linéaire pour de nombreux pays comme l'**Arménie** (hausse plus nette en 2022) et la **Suède** (augmentation significative en 2020).

De 2020 à 2022, presque tous les pays/entités ont augmenté leurs dépenses pour les services du ministère public (médiane + 12%, moyenne + 21%) et ce changement est plus important que pour les tribunaux. Seuls trois États membres (**Croatie, Danemark, Portugal**) et un État observateur (**Israël**) n'ont pas augmenté leur budget exécuté des services du ministère public.

Des cas extrêmes comme **Chypre** ont connu une augmentation substantielle de +194% en euros, l'**Azerbaïdjan** +104% en euros (ou +77% en monnaie locale), et la **Géorgie** +46% en euros (ou +5% en monnaie locale). À **Chypre**, l'augmentation est due à une restructuration majeure au sein du ministère public, y compris la création de nouveaux postes. En outre, les salaires des conseillers du bureau du procureur général ont augmenté. En outre, l'accent mis sur la formation en présentiel ou en direct au cours de la période postpandémique a contribué à une augmentation du budget dans ce domaine.

Graphique 2.23 Évolution du budget exécuté pour les services du ministère public par habitant, 2014-2022, en euros (Q1, Q13)



Le graphique 2.23, similaire à ceux utilisés pour le budget du système judiciaire et celui des tribunaux, illustre les tendances des budgets du ministère public sur une période de 5 cycles d'évaluation. Les budgets de la plupart des pays dédiés au ministère public sont inférieurs à la tendance moyenne, et en faveur d'une tendance générale à la réduction des dépenses. Cependant, il y a quelques exceptions avec des budgets significativement plus élevés. Ces valeurs extrêmes influencent la moyenne, la faisant passer au-dessus des niveaux budgétaires de la majorité des pays.

Graphique 2.22 Variations du budget exécuté du ministère public 2020 - 2022, en euros et en monnaie locale (Q5, Q13)

États / entités	En euros	En monnaie locale
ALB	2%	-1%
AND	NA	NAP
ARM	99%	30%
AUT	NA	NAP
AZE	104%	77%
BEL	NA	NAP
BIH	15%	15%
BGR	20%	20%
HRV	-5%	NAP
CYP	194%	NAP
CZE	13%	4%
DNK	0%	0%
EST	16%	NAP
FIN	10%	NAP
FRA	4%	NAP
GEO	46%	5%
DEU	NA	NAP
GRC	NA	NAP
HUN	9%	21%
ISL	15%	12%
IRL	13%	NAP
ITA	18%	NAP
LVA	7%	NAP
LTU	7%	NAP
LUX	NA	NAP
MLT	27%	NAP
MDA	4%	5%
MCO	10%	NAP
MNE	3%	3%
NLD	11%	NAP
MKD	8%	8%
NOR	8%	7%
POL	11%	13%
PRT	-4%	NAP
ROU	13%	15%
SRB	17%	17%
SVK	12%	NAP
SVN	6%	NAP
ESP	21%	NAP
SWE	4%	13%
CHE	13%	4%
TUR	NA	NA
UKR	NA	NA
UK:ENG&WAL	NA	NA
UK:NIR	12%	10%
UK:SCO	14%	12%
ISR	-4%	-9%
MAR	NAP	NAP

## AIDE JUDICIAIRE

— L'aide judiciaire est définie comme l'aide fournie par l'État aux personnes qui n'ont pas les moyens financiers suffisants pour obtenir un conseil/une assistance judiciaire ou bien pour se défendre devant un tribunal. Un budget adéquat alloué à l'aide judiciaire peut garantir l'accès à la justice à chaque personne. Dans ce sens, l'article 6 §3 (c) de la CEDH garantit le droit à l'assistance judiciaire gratuite dans les procédures pénales sous certaines conditions. De même, si l'article 6 §1 ne fait pas référence explicite à l'assistance judiciaire, la Cour européenne des droits de l'homme en a fait une interprétation dynamique pour admettre que cette disposition « peut parfois astreindre l'État à pourvoir à l'assistance d'un membre du barreau quand elle se révèle indispensable à un accès effectif au juge »<sup>3</sup>.

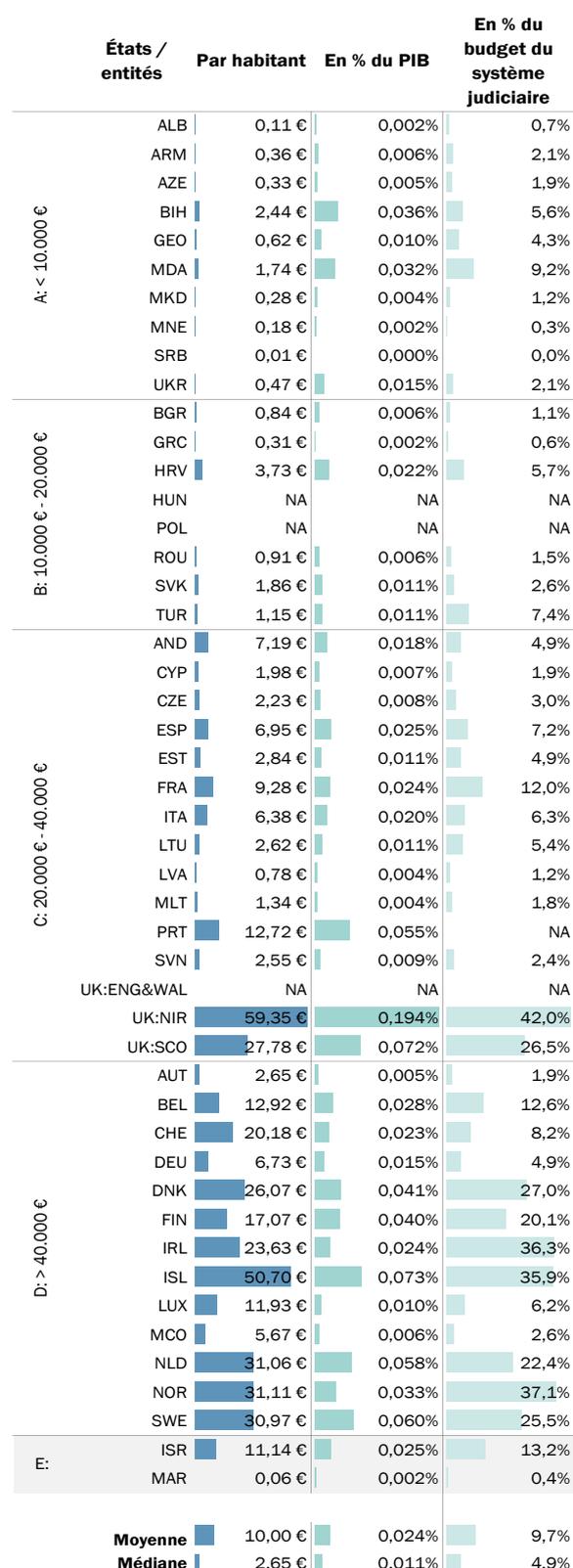
### ” Quels sont les États et les entités qui investissent le plus dans l'aide judiciaire ?

— Les pays dont le PIB par habitant est supérieur à 20 000 € allouent le plus de fonds à l'aide judiciaire par rapport au PIB par habitant et par habitant. Cela indique que les pays les plus riches ont tendance à investir davantage dans l'aide judiciaire pour tous les paramètres mesurés.

Graphique 2.25 Budget moyen exécuté de l'aide judiciaire par différents groupes de PIB par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q12-1)

Groupe	Par habitant	En % du PIB
A: < 10.000 €	0,65 €	0,01%
B: 10.000 - 20.000 €	1,58 €	0,01%
C: 20.000 - 40.000 €	10,29 €	0,03%
D: > 40.000 €	20,82 €	0,03%
<b>Moyenne</b>	<b>10,00 €</b>	<b>0,02%</b>
E: (États observateurs)	5,60 €	0,01%

Graphique 2.24 Budget exécuté de l'aide judiciaire par habitant, en % du PIB et en % du budget du système judiciaire exécuté en 2022 (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)



3. Airey c. Irlande, n° 6289/73, §26, 9 octobre 1979

■ Par ailleurs, les systèmes judiciaires des entités du **Royaume-Uni** ont toujours mis l'accent sur l'aide judiciaire. En conséquence, l'aide judiciaire représente 42 % du budget global du système judiciaire en **Irlande du Nord (RU)**, et 26,5 % en **Écosse (RU)**. De même, les pays d'Europe du Nord conservent une tradition d'aide judiciaire dont les montants sont substantiels, impliquant qu'une part considérable du budget total du système judiciaire lui soit consacrée : **Norvège** (37,1%), **Danemark** (27,0%) et **Suède** (25,5%).

■ L'**Irlande du Nord (RU)** présente également l'aide judiciaire par habitant (59,35 €) la plus importante.

■ Le budget de l'aide judiciaire dans les pays du groupe A est très faible au regard des trois paramètres de l'analyse : par habitant, en tant que pourcentage du PIB et comme pourcentage du budget du système judiciaire. La **Bosnie-Herzégovine** et la **République de Moldova** ont des allocations légèrement plus

importantes pour l'aide judiciaire en termes de pourcentage du PIB et du budget du système judiciaire, mais aussi en termes de budget d'aide judiciaire par habitant qui est de 2,44 € pour la **Bosnie-Herzégovine** et de 1,74 € pour la **République de Moldova** (alors que la moyenne pour le groupe A est de 0,65 €).

■ Les pays nordiques, ainsi que les **Pays-Bas**, et les entités du **Royaume-Uni**, allouent les montants les plus importants d'aide judiciaire par habitant, allant de 17,07 € en **Finlande** (0,04% du PIB et 20,1% du budget du système judiciaire) à 31,11 € par habitant en **Norvège** (0,03% du PIB et 37,1% du budget du système judiciaire). Dans tous les pays nordiques, la part de l'aide judiciaire dans le budget total du système judiciaire est d'au moins 20%.

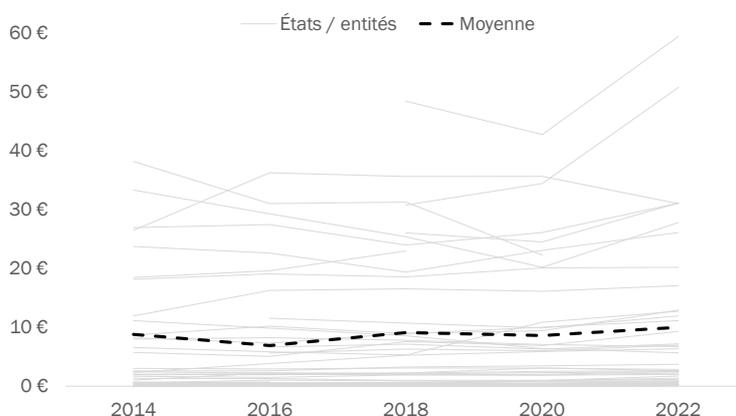
■ Parmi les autres pays du groupe D, il est important de mentionner que l'**Islande** investit considérablement dans l'aide judiciaire (50,7 € par habitant, 0,073% du PIB et 35,9% du budget du système judiciaire).

## » Comment les budgets de l'aide judiciaire ont-ils évolué ?

■ Ce graphique, à l'instar de ceux utilisés pour les budgets du système judiciaire, des tribunaux et du ministère public, illustre les tendances des budgets de l'aide judiciaire sur une période de 5 ans. Les budgets de l'aide judiciaire de la plupart des pays sont inférieurs à la moyenne européenne, ce qui reflète une tendance générale à la réduction des dépenses. Cependant, certains pays ont des budgets significativement plus élevés, avec des valeurs extrêmes. Ces dernières augmentent la moyenne, la rendant plus élevée que les niveaux de budget de la majorité des pays.

■ Comme le montre le graphique 2.26, le budget moyen exécuté pour l'aide judiciaire par habitant reste stable entre 2014 et 2022. Cependant, le **Portugal** a connu une augmentation significative à partir de 2020, après une légère baisse en 2016 et 2018. L'**Allemagne**, la **Grèce** et **Monaco** ont connu une diminution du budget de l'aide judiciaire au cours de la période observée.

Graphique 2.26 Evolution du budget exécuté de l'aide judiciaire par habitant 2014-2022 (Q1, Q12-1)

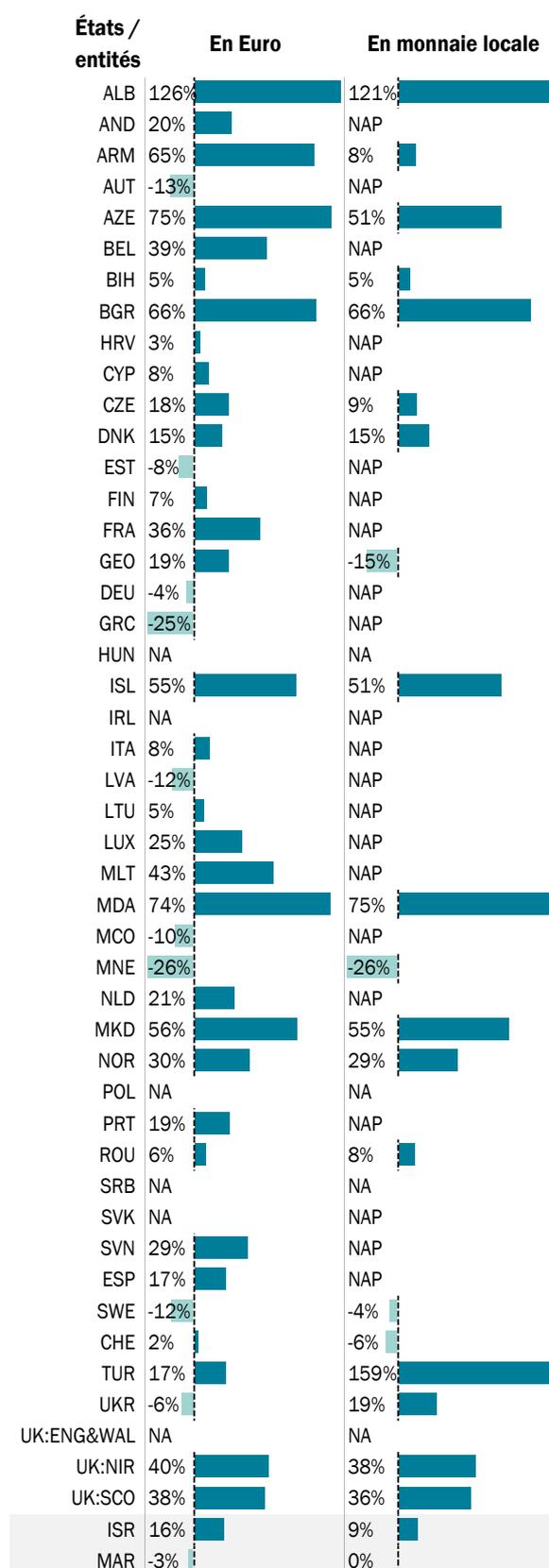


Entre 2020 et 2022, la dépense moyenne pour l'aide judiciaire a diminué de 120 millions d'euros à 110 millions d'euros (-9%). Le budget de l'aide judiciaire est soumis à des variations importantes, influencées par le volume et la durée des procédures. Dans certains pays, l'augmentation du budget est attribuée à une rémunération plus élevée des prestataires d'aide judiciaire. Après la crise de la COVID-19, les juridictions ont repris leur fonctionnement normal, contribuant à l'augmentation du budget de l'aide judiciaire.

De 2020 à 2022, le budget de l'aide judiciaire a augmenté dans 27 États et entités, dont un État observateur, tandis qu'il a diminué dans 9 pays et un État observateur. Des augmentations notables ont été observées en **Albanie, Azerbaïdjan, Bulgarie, à Malte, en République de Moldova et en Macédoine du Nord**. À l'inverse, l'**Autriche, la Grèce, la Lettonie, le Monténégro et la Suède** ont connu les réductions les plus importantes. À l'exception de la **Suède** et, dans une moindre mesure, de l'**Autriche**, les baisses marquées ont principalement eu lieu dans des pays qui historiquement ont un faible budget de l'aide judiciaire par habitant.

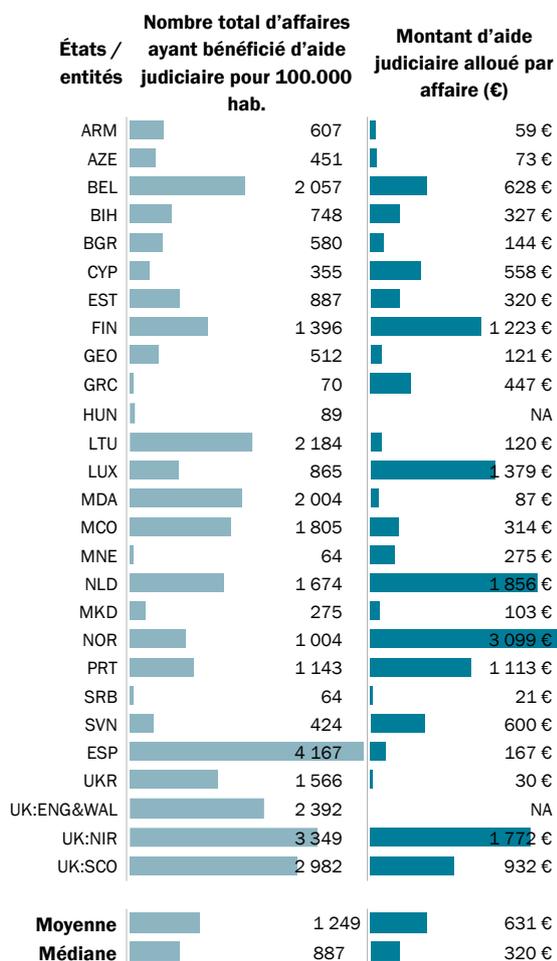
Suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'aide judiciaire en **Albanie**, le budget a considérablement augmenté afin de fournir des conseils juridiques et une représentation légale gratuite devant les tribunaux. L'augmentation du budget de l'aide judiciaire en **Azerbaïdjan** est liée à un nombre croissant d'affaires judiciaires, notamment en raison d'une augmentation des recours suite à la fin de la pandémie de la COVID-19. En **Bulgarie**, la hausse découle de l'augmentation des frais d'aide judiciaire et à une compensation supplémentaire pour les affaires complexes et prolongées. En **République de Moldova**, l'augmentation résulte de l'élargissement du système d'aide judiciaire, la diversification des services et des bénéficiaires, et des efforts de promotion du système. La réduction du budget du **Monténégro** peut s'expliquer par le fait que le budget 2022 intègre l'aide judiciaire pour les tribunaux dans la section des services de représentation légale, plutôt que de l'énumérer séparément. En **Suède** (-12%), le budget exécuté a été inférieur au budget approuvé parce que le nombre d'affaires relatives aux demandeurs d'asile nécessitant un avocat commis d'office a été moins important qu'attendu.

Graphique 2.27 Variation du budget exécuté de l'aide judiciaire, 2020 - 2022, en % (Q5, Q12-1)



## Quels sont les États et les entités qui accordent le montant le plus élevé d'aide judiciaire par affaire ?

Graphique 2.28 Montant de l'aide judiciaire accordée par affaire (en €) et nombre total d'affaires d'AJ pour 100 000 habitants en 2022 (Q12-1, Q20)



La CEPEJ s'attache à améliorer l'évaluation des politiques qui facilitent l'accès à la justice par le biais de l'aide judiciaire. Pour ce faire, elle a corrélé la demande (le nombre d'affaires contentieuses et non contentieuses bénéficiant d'une aide judiciaire pour 100 000 habitants) avec le montant d'aide judiciaire par affaire. Les données nécessaires à cette analyse sont disponibles seulement dans 23 États et entités.

En général, certains États et entités fournissent une aide judiciaire à moindre coût pour un grand nombre d'affaires, tandis que d'autres allouent des fonds plus importants par affaire, mais pour un nombre d'affaires moins élevé.

La **Finlande**, les **Pays-Bas**, la **Norvège** et l'**Irlande du Nord (RU)** allouent les montants les plus importants par affaire. La **Lituanie**, l'**Espagne** et l'**Irlande du Nord (RU)** figurent parmi les pays les plus généreux en termes de volume d'affaires bénéficiant de l'aide judiciaire. Ce n'est qu'en **Irlande du Nord (RU)** qu'une dépense significative par affaire et un nombre élevé d'affaires bénéficiant de l'aide judiciaire est constaté. En revanche, en **Serbie**, l'on observe le plus petit nombre d'affaires avec le plus petit montant d'aide judiciaire par affaire.

## TENDANCES ET CONCLUSIONS

Un budget bien structuré et financé de manière adéquate est essentiel pour un système judiciaire fiable et efficace. La stabilité et la viabilité financières garantissent l'indépendance judiciaire, permettant aux juges de prendre des décisions sans subir d'influence induite. Un financement adéquat contribue au bon fonctionnement des tribunaux, au traitement rapide des affaires et au renforcement de l'accès à la justice. Il soutient également les services d'aide judiciaire, ce qui favorise également un meilleur accès à la justice.

Tel que défini par la CEPEJ, le budget du système judiciaire comprend les budgets dédiés aux tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire. Le budget du système judiciaire moyen exécuté a constamment augmenté au cours de la dernière décennie, passant de 59 € en 2014 à 85 € en 2022. Cependant, la part consacrée à la justice représente un pourcentage très faible du PIB, en comparaison d'autres secteurs. Ceci est vrai même si des efforts ont été faits ces dernières années, sans qu'aucune diminution n'ait été observée.

La répartition du budget du système judiciaire est liée aux ressources de chaque pays. Le budget par habitant tend à être plus élevé dans les pays les plus riches (dépassant parfois 200 € par habitant), tandis que le budget en pourcentage du PIB est plus important dans les pays moins riches, ce qui témoigne d'un effort budgétaire plus important des États pour leurs systèmes judiciaires.

En moyenne, les États membres et les entités consacrent environ deux tiers du budget de leur système judiciaire aux tribunaux, environ 25 % au ministère public et les 11 % restants à l'aide judiciaire. La proportion allouée à l'aide judiciaire est plus importante dans les pays riches, allant de 3% du budget du système judiciaire en moyenne dans les pays les moins riches à 24% en moyenne dans les pays les plus riches.

En 2022, les pays ont dépensé en moyenne 51 € par habitant pour les tribunaux, soit une augmentation de 13 % par rapport à 2020 (46 €), ce qui correspond à 0,22 % du PIB. Entre 2020 et 2022, les États et entités européens ont connu des évolutions budgétaires importantes pour la formation, avec la hausse la plus importante (+54 %) après une baisse de 26 % lors de la pandémie de la COVID-19. Les dépenses d'informatisation ont augmenté de 24 % entre 2020 et 2022, une augmentation notable par rapport à la hausse de 9 % entre 2018 et 2020. Les frais de justice ont augmenté de 21 % et les salaires bruts ont augmenté de 10 % entre 2020 et 2022, comme pour la période précédente. Les budgets de maintien des bâtiments des juridictions ont augmenté de 19 % par rapport à 2020, soit presque le double de l'augmentation par rapport à la période précédente. En 2022, 89 % des États et entités ont externalisé au moins un service, les services de nettoyage, de sécurité et d'informatique étant les plus fréquemment externalisés.

Le budget alloué aux services de poursuite représente en moyenne 25 % du budget du système judiciaire. Le budget moyen exécuté est passé de 13 € en 2014 à 19 € par habitant en 2022, ce qui correspond à 0,09 % du PIB. Entre 2020 et 2022, presque tous les pays/entités ont augmenté leurs dépenses pour les services de poursuite (médiane +12%, moyenne +21%), cette augmentation étant plus importante que celle des tribunaux.

Le budget moyen exécuté de l'aide judiciaire par habitant est resté stable entre 2014 et 2022. Entre 2020 et 2022, la dépense moyenne pour l'aide judiciaire a diminué de 120 millions d'euros à 110 millions d'euros (-9%). Le budget de l'aide judiciaire a connu une augmentation dans 27 États et entités, dont un État observateur, tandis qu'il a diminué dans 9 pays et un État observateur. Les dépenses d'aide judiciaire sont sujettes à d'importantes variations, influencées par le volume et la durée des procédures judiciaires. Le budget moyen de l'aide judiciaire par habitant est de 10 €, variant de 0,65 € dans les pays les moins riches à 21,6 € dans les pays les plus riches.

Les revenus générés par les frais de justice varient considérablement d'un pays à l'autre et dans le temps. Le revenu médian provenant des frais et taxes de justice représente environ 8 % du budget du système judiciaire et environ 15 % du budget des tribunaux. La plupart des pays ont enregistré une augmentation des recettes annuelles provenant des frais de justice par rapport à 2020, en partie en raison de la baisse des recettes provenant des frais de justice au cours de la période COVID-19, lorsque le fonctionnement des tribunaux a été perturbé par des mesures de prévention.







## JUGES ET PERSONNEL NON-JUGE

### ” Qui sont les juges ?

Le juge, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, tranche « sur la base de normes de droit avec plénitude de juridiction et à l'issue d'une procédure organisée, sur toute question relevant de sa compétence » (Ali Riza et autres c. **Türkiye**, n° 30226/10, § 195, 22 juin 2020). Il/elle est indépendant(e) du pouvoir exécutif.

— Afin de tenir compte de la diversité des statuts et des fonctions qui peuvent être associés au mot « juge » dans les États membres et les entités, trois types de juges ont été définis par la CEPEJ :

- **les juges professionnels**, recrutés, formés et rémunérés comme tels et qui exercent leur fonction à titre permanent, catégorie sur laquelle se concentre principalement ce chapitre ;
- **les juges professionnels occasionnels**, qui n'exercent pas leur fonction à titre permanent, mais sont rémunérés comme tels ;
- **les juges non professionnels** qui siègent dans les tribunaux et dont les décisions sont contraignantes mais qui ne font pas partie des juges professionnels, des arbitres ou des membres de jury. Cette catégorie inclut notamment les juges sans formation juridique initiale.

— Pour ces trois catégories, le rapport utilise des équivalents temps plein (ETP) pour le nombre de postes de juges effectivement occupés, qu'ils exercent à temps plein, à temps partiel ou de manière occasionnelle.

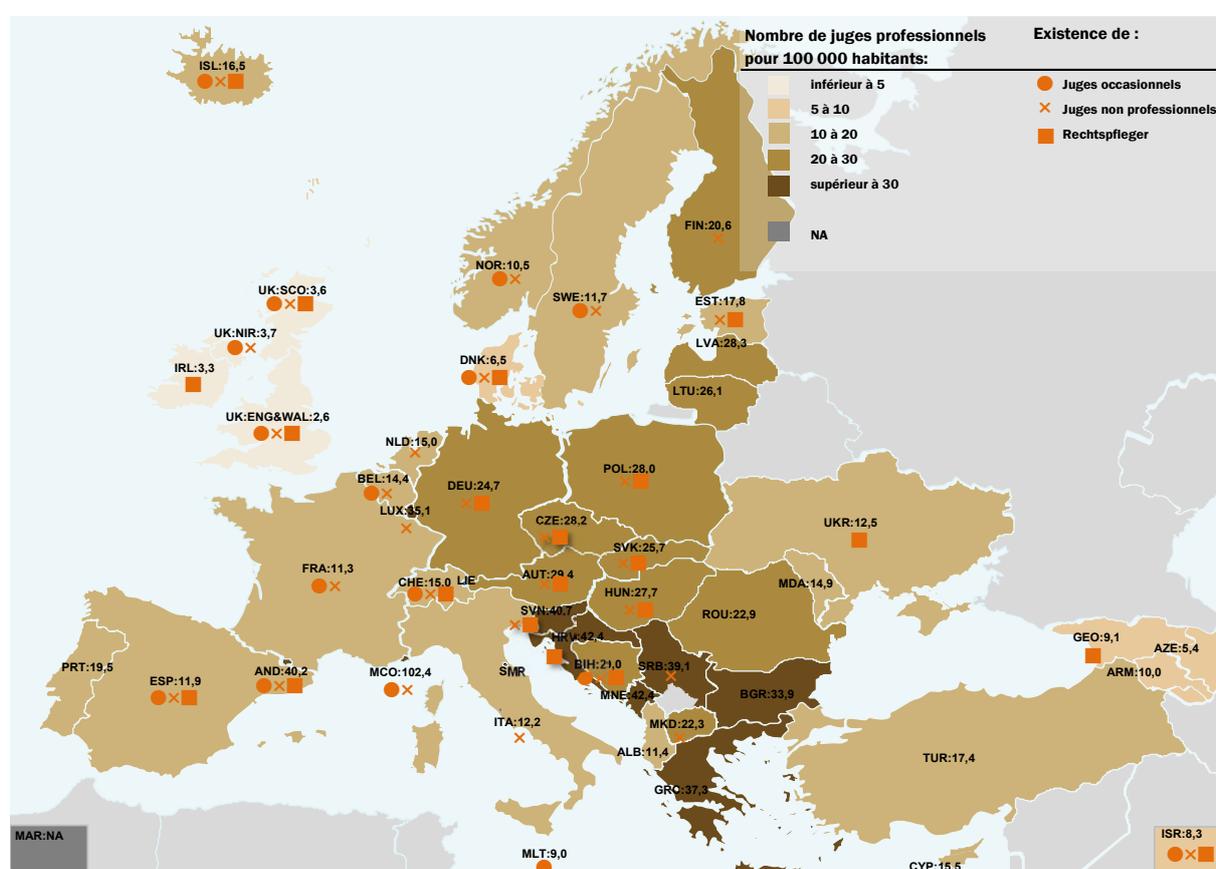
— La répartition des juges professionnels entre les trois instances est stable entre 2012 et 2022 : dans les États membres et entités, 73% d'entre eux sont en général des juges de première instance, 22% des juges de deuxième instance et 5% des juges de Cours suprêmes.

## Le nombre de juges par habitant est-il uniforme en Europe ?

Rapporté à la population, le nombre de juges professionnels varie fortement d'un pays à un autre en 2022 (cf. carte 3.1), d'un minimum de 3 juges pour 100 000 habitants pour l'Angleterre et Pays de Galles (RU) à un maximum de 102 à Monaco.

Deux zones géographiques relativement homogènes sont visibles sur la carte 3.1. L'Europe centrale et du Sud-Est se caractérise en grande majorité par des taux supérieurs à 20 juges pour 100 000 habitants. Il s'agit essentiellement de pays dont les systèmes juridiques ont été influencés par le droit germanique. En outre, traditionnellement les pays d'Europe de l'Est comptent un nombre élevé de juges et de personnels non-juge par habitant. A l'inverse, les pays d'Europe occidentale et méridionale, dont les systèmes juridiques s'inspirent du droit nordique, de la common law ou du droit napoléonien, ont un nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants plus faible, dans la plupart des cas inférieur à 15.

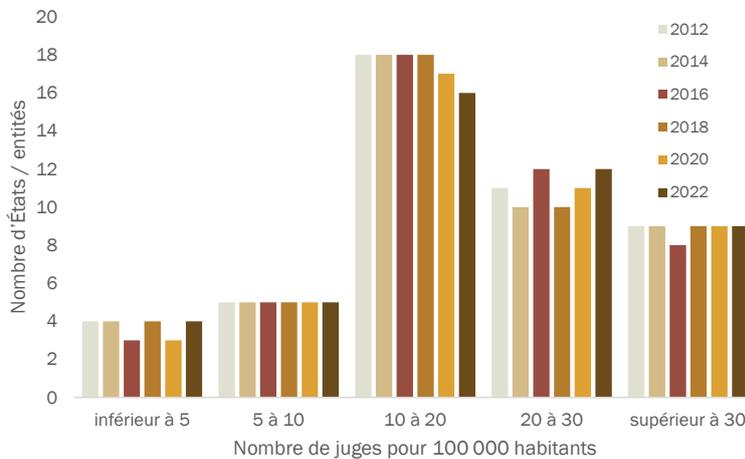
Carte 3.1 Nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q46)



Ces disparités peuvent s'expliquer, au moins dans une certaine mesure, par la diversité des organisations judiciaires et des systèmes juridiques européens, produits de processus historiques longs. Ainsi, le faible nombre de juges professionnels par habitant en Angleterre et au Pays de Galles (RU), en Irlande du Nord (RU) et en Écosse (RU) s'expliquerait par la très forte proportion d'affaires relevant de la compétence des Magistrates' Courts composés de juges non professionnels. La carte indique l'ensemble des pays disposant également de juges professionnels occasionnels, de juges non professionnels ou de Rechtspfleger (cf. infra).

## Comment le nombre de juges professionnels a-t-il évolué entre 2012 et 2022 ?

Graphique 3.2. Nombre d'États membres et entités par nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants, 2012-2022 (Q1, Q46)



La répartition du nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants illustrée par le graphique 3.2 présente une relative stabilité depuis 2012 : près de 62% des États et des entités, représentant entre 28 et 30 pays selon les années, comptent entre 10 et 30 juges professionnels pour 100 000 habitants.

Le graphique 3.3 présente l'évolution par pays du nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants entre 2012 et 2022. En moyenne, il est passé de 20,9 à 21,9 en 10 ans. Le nombre moyen de juges professionnels par habitant

marque donc une très légère augmentation, tandis que sa valeur médiane reste constante autour de 17,6 juges pour 100 000 habitants. Dans 57% des États et entités, la variation à la baisse ou à la hausse au cours de cette période reste inférieure à 7%.

Les plus fortes variations semblent être le résultat d'importantes réformes judiciaires. En **Macédoine du Nord** (-31,3%), la baisse du nombre de juges est due à l'insuffisance de candidats éligibles, selon les conditions légales en vigueur (achèvement de la formation initiale d'une durée de deux ans), à la nomination par le Conseil de la Justice dans les tribunaux de première instance. En **Ukraine** (-26,5%), la diminution serait la conséquence d'une importante réforme judiciaire en 2016. En **Autriche** (+60,7%), le nombre de juges a augmenté en raison de la création de tribunaux administratifs en 2014, inclus dans les statistiques seulement à partir de 2016. En **Bosnie-Herzégovine** (+15,3%), le Conseil de la Justice a augmenté le nombre de juges dans plusieurs tribunaux au vu du nombre d'affaires à traiter et afin d'éviter des retards excessifs dans les procès. En **Turkiye** (+62,2%), l'une des explications évoquées est la création des cours d'appel qui n'existaient pas auparavant et ont commencé à fonctionner en 2016.

Graphique 3.3 Variation du nombre de juges professionnels, 2012 - 2022 (Q1, Q46)



La tendance entre 2012 et 2022 présentée dans le graphique 3.3 montre qu'en moyenne, une augmentation est observée dans la majorité des États/entités (24), avec une hausse moyenne de 21,4 %, tandis qu'une diminution est enregistrée dans 15 États avec une baisse moyenne de -11,2 %. 7 pays sont restés stables.

Il convient toutefois de noter que les variations du nombre de juges pour 100 000 habitants peuvent parfois en partie s'expliquer par des variations de la population.

Graphique 3.4 Variation dans le nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants par État membre et entité, 2012-2022 (Q1, Q46)

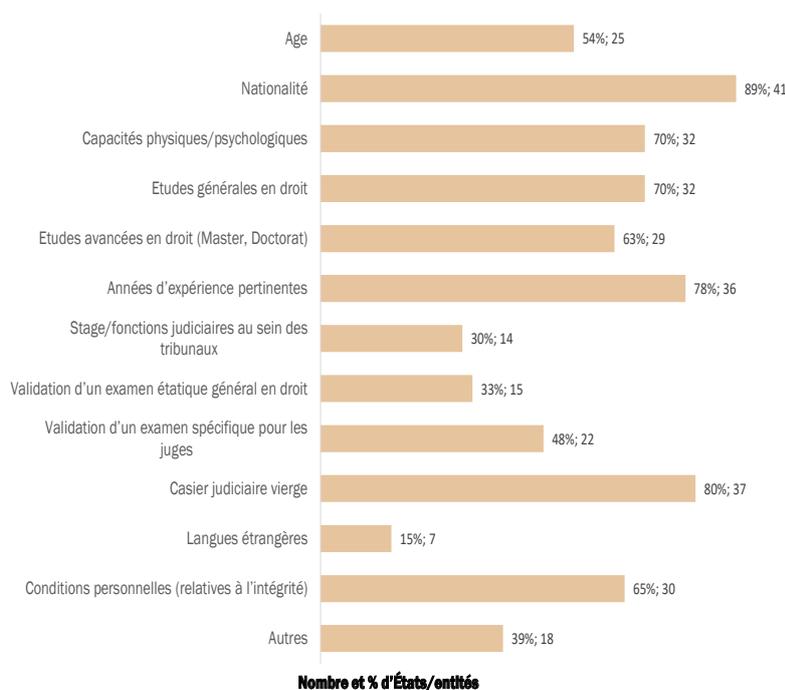
États / entités		2012	2014	2016	2018	2020	2022	Variation 2012 - 2022	
<b>inférieur à -10 %</b>	ALB	13,5	12,5	12,6	12,1	10,8	11,4	-15,7%	
	AZE	6,5	6,3	5,2	5,7	5,2	5,4	-16,3%	
	MKD	32,4	30,4	27,3	24,6	23,7	22,3	-31,3%	
	SVN	47,1	44,8	42,6	41,7	41,5	40,7	-13,6%	
	UK:ENG&WAL	3,6	3,3	3,0	3,1	NA	2,6	-28,1%	
	UKR	17,1	18,8	14,6	12,8	13,1	12,5	-26,8%	
<b>-10 % à 0 %</b>	CHE	15,8	15,7	14,9	14,3	15,0	15,0	-4,9%	
	CZE	29,1	28,8	28,4	28,4	28,1	28,2	-3,1%	
	DNK	6,6	6,7	6,5	6,5	6,6	6,5	-2,2%	
	HRV	45,3	44,4	43,3	40,7	40,7	42,4	-6,6%	
	HUN	27,9	28,5	28,7	30,2	28,2	27,7	-0,8%	
	ISL	17,1	NA	15,7	18,2	17,4	16,5	-3,4%	
	MLT	9,5	9,3	9,8	9,5	8,2	9,0	-4,6%	
	NOR	11,0	10,8	10,6	10,3	11,0	10,5	-4,6%	
	SRB	40,5	38,0	38,5	37,1	38,1	39,1	-3,5%	
	SWE	11,8	11,8	11,8	11,9	11,6	11,7	-0,6%	
	UK:NIR	3,8	3,7		3,6	3,9	3,7	-3,5%	
	<b>0 % à 10 %</b>	BEL	14,3	14,3	14,1	13,3	13,2	14,4	0,6%
		DEU	24,7	23,9	24,2	24,5	25,0	24,7	0,1%
		ESP	11,2	11,5	11,5	11,5	11,2	11,9	6,4%
EST		17,7	17,6	17,6	17,7	17,6	17,8	0,7%	
FRA		10,7	10,5	10,4	10,9	11,2	11,3	5,4%	
IRL		3,1	3,5	3,5	3,3	3,3	3,3	5,9%	
LTU		25,6	25,8	27,3	27,1	26,5	26,1	2,1%	
LUX		34,1	32,7	31,7	36,2	36,1	35,1	3,0%	
MCO		102,4	95,2	98,5	101,8	104,3	102,4	0,0%	
MNE		42,4	41,0	51,3	50,0	49,8	42,4	0,0%	
NLD		14,4	14,0	13,6	14,6	14,9	15,0	4,4%	
POL		26,2	26,2	26,0	25,5	25,2	28,0	6,5%	
PRT		19,2	19,2	19,3	19,3	19,4	19,5	1,9%	
SVK		24,2	24,4	24,1	25,3	23,9	25,7	6,5%	
UK:SCO	3,5	3,3	3,7	3,7	3,7	3,6	4,8%		
<b>supérieur à 10 %</b>	AND	31,5	31,2	35,6	33,5	34,6	40,2	27,8%	
	ARM	7,2	7,5	7,7	8,0	8,2	10,0	37,9%	
	AUT	18,3	18,9	27,4	27,3	29,0	29,4	60,7%	
	BGR	30,7	30,8	31,8	31,8	31,6	33,9	10,4%	
	BIH	25,1	25,9	28,9	29,0	29,3	29,0	15,3%	
	CYP	11,9	11,3	13,1	13,5	14,1	15,5	30,6%	
	FIN	18,1	18,1	19,4	19,6	19,5	20,6	14,1%	
	GEO	5,4	6,8	7,5	8,2	8,8	9,1	68,1%	
	GRC	23,3	20,6	25,8	26,8	36,0	37,3	60,2%	
	ITA	10,6	11,4	10,6	11,6	11,9	12,2	14,5%	
	LVA	21,5	24,4	25,5	NA	29,1	28,3	31,8%	
	MDA	12,4	10,8	15,0	16,4	17,5	14,9	20,1%	
	ROU	20,2	20,5	23,6	24,1	24,0	22,9	13,3%	
	TUR	10,7	11,4	14,1	15,6	17,2	17,4	62,2%	
<b>Observateurs</b>	ISR	8,2	8,3	8,5	8,2	7,8	8,3	1,8%	
	MAR			8,4	8,4	7,5	NA	NA	
<b>Moyenne</b>		20,9	20,5	21,6	21,2	22,2	21,9		
<b>Médiane</b>		17,7	17,9	17,8	17,0	17,6	17,6		

## » Comment les juges sont-ils recrutés ?

Le concours est le mode de recrutement des juges le plus répandu, pratiqué dans 58% des États membres et entités (26). Il s'agit de la voie unique de recrutement dans 33% des États membres et entités (15), tandis que dans 25% d'entre eux (11), il est combiné avec d'autres modes de recrutement.

Certains États membres et entités ont recours à une procédure qui repose uniquement sur l'expérience et l'ancienneté de « juristes », sans concours (**Malte, Pays-Bas, République slovaque, Slovénie, Suisse, Irlande du Nord (RU)**). D'autres procédures de recrutement sont utilisées dans 17 États membres. Le plus souvent, elles impliquent un processus de sélection très spécifique, ou bien concernent des catégories particulières de candidats, comme par exemple un processus de sélection des candidats éligibles par une commission indépendante (**Angleterre et Pays de Galles (RU)**) ou des examens oraux pour les avocats expérimentés (**Belgique**).

Graphique 3.5 Conditions de recrutement des juges professionnels en 2022 (Q110-2)



Parmi les conditions les plus répandues utilisées pour le recrutement des juges professionnels figurent la nationalité, l'absence de casier judiciaire et l'expérience dans respectivement 89% (41), 80% (37) et 78% (36) des États membres et entités. Suivent les études générales en droit et les capacités physiques et psychologiques : ces deux critères s'appliquent dans 70% (32) des pays.

Dans 83% (38) des États membres/ entités, l'autorité compétente pour le recrutement initial des juges professionnels est mixte, composée de juges et de non-juges.

Seuls 15% (7) des États membres/entités prévoient une autorité composée uniquement de juges : l'**Autriche, Chypre, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie et la Suisse**. Le cas de figure où l'autorité est composée uniquement de non-juges ne concerne que la **Suisse**, pour laquelle les trois configurations existent selon les cantons.

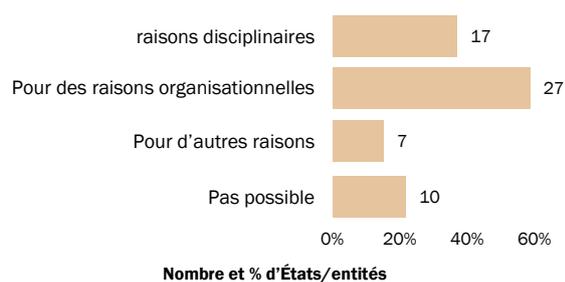
Pour garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, l'autorité en charge des procédures de recrutement des juges doit être indépendante de l'exécutif. Dans la plupart des États et entités, il s'agit du Conseil supérieur de la magistrature ou d'un organe similaire. Certains de ces États et entités distinguent cette autorité indépendante, effectivement responsable du processus de recrutement des juges, de l'autorité formelle en charge de leur nomination, par exemple le Président de la République ou le ministre de la Justice.

## Comment se déroule la carrière des juges en Europe ?

Le principe de la nomination à vie des juges s'applique dans presque tous les États membres et entités (43). Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) note que dans la pratique européenne, les nominations à plein temps jusqu'à l'âge légal de la retraite sont la règle et qu'il s'agit de l'approche la moins problématique du point de vue de l'indépendance<sup>1</sup>. La situation de la **Suisse**, où les juges peuvent être élus, selon les cantons, par le peuple ou le parlement, ou encore nommés par la cour d'appel, est assez spécifique. Comme l'a également relevé le CCJE<sup>2</sup>, de nombreux systèmes de droit civil prévoient des périodes probatoires pour les nouveaux juges.

Il existe une période probatoire dans 37% (17) des États membres et entités. Les durées sont très variables selon les pays, de 3 mois au **Danemark**, 1 an à **Chypre**, 2 ans au **Portugal**, de 3 à 5 ans en **Allemagne** selon les Länder, jusqu'à 3 ans en **Géorgie** et en **Lettonie** et 5 ans en **Bulgarie**.

Graphique 3.6 Transfert des juges sans leur consentement en 2022 (Q121-1)



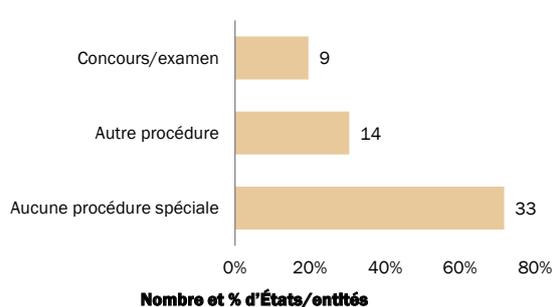
L'inamovibilité des juges, qui implique qu'un juge ne peut pas recevoir une nouvelle affectation sans son consentement, est garantie en principe. Cette garantie fondamentale ne connaît aucune exception dans 22% (10) des États membres et entités.

Il existe cependant bien souvent des exceptions à cette règle d'inamovibilité et un transfert peut toutefois être effectué sans le consentement des juges, mais selon des modalités très encadrées. Dans 59% (27) des États membres et entités, il est possible de procéder à un tel transfert pour des raisons organisationnelles (restructuration de tribunaux comme en **Azerbaïdjan**,

en **Croatie** ou en **Hongrie**, manque ponctuel de juges face à l'augmentation du nombre d'affaires dans certains tribunaux comme en **Géorgie**). Il peut également résulter d'une procédure disciplinaire devant un organe indépendant, comme c'est le cas dans 37% (17) des États membres et entités.

Un juge peut également être transféré pour des raisons autres que disciplinaires ou organisationnelles. En **Autriche**, les juges doivent, par exemple, être transférés si des circonstances non professionnelles, qui ne sont pas de leur fait, portent atteinte de façon permanente à leur réputation et à leur capacité à exercer leur fonction de sorte qu'ils ne seraient plus en mesure d'agir en tant que juge dans cette juridiction. En **Allemagne**, outre les raisons disciplinaires et organisationnelles, les juges peuvent être transférés sans leur consentement dans le cadre d'une procédure de mise en accusation pour violation de l'ordre constitutionnel ou si des faits extérieurs à leur activité judiciaire exigent impérativement une telle mesure afin d'éviter une atteinte grave à l'administration de la justice.

Graphique 3.7 Procédure pour la promotion des juges professionnels en 2022 (Q113)

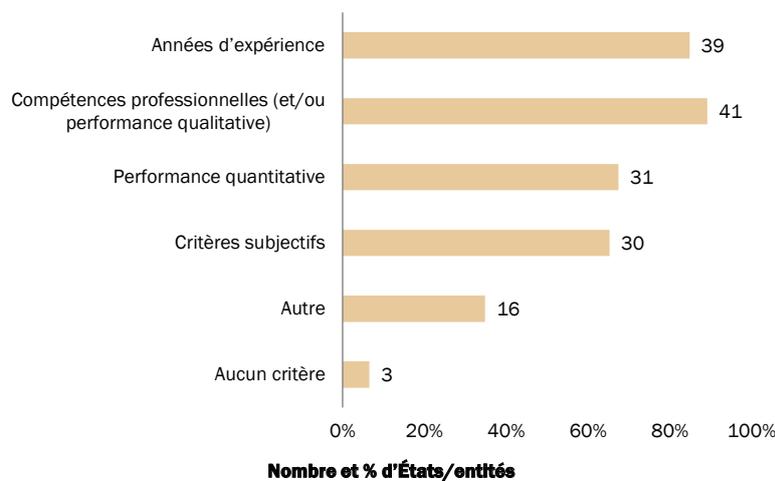


Seuls 20% (9) des États membres et entités prévoient un concours ou un examen pour la promotion des juges. Pour 71% (33) des pays européens, il n'existe aucune procédure spécifique et c'est la procédure de recrutement qui est suivie. Dans la plupart des pays, les décisions de promotion se fondent sur des évaluations. Celles-ci s'accompagnent parfois d'entretiens comme en **Bosnie-Herzégovine**, en **Croatie** ou au **Monténégro**.

1. Avis n° 1(2001) sur les normes relatives à l'indépendance et à l'inamovibilité des juges, paragraphe 48

2. Avis n° 1(2001) sur les normes relatives à l'indépendance et à l'inamovibilité des juges, paragraphe 49

Graphique 3.8 **Critères utilisés pour la promotion des juges professionnels en 2022 (Q113-1)**



La grande majorité des États membres et entités ont recours à un large éventail de critères pour la promotion des juges professionnels. Dans 54% (25) des États membres, auxquels s'ajoute un État observateur (**Israël**), les critères de promotion incluent au moins les quatre critères suivants : l'expérience, les compétences professionnelles (et/ou la performance qualitative), les performances quantitatives et des critères subjectifs. 89% (41) des États membres et entités prennent en compte a minima l'expérience et les compétences

professionnelles ou la performance qualitative. A l'inverse, aucun État ne se fonde uniquement sur des critères subjectifs (intégrité, réputation, etc.).

Pour 61% (28) des États membres et entités, l'instance responsable de la promotion des juges est la même qui préside à leur recrutement initial. Dans 79% (22) de ces pays, il s'agit d'une autorité mixte composée de juges et de non-juges. Dans 18% (5), seuls des juges l'intègrent. Dans de nombreux pays, l'organe compétent est le Conseil supérieur de la magistrature ou un organe similaire.

## » La carrière de juge reste-t-elle attractive ?

L'attractivité de la carrière de juge professionnel dépend de plusieurs facteurs, parmi lesquels figurent le niveau de salaire, les conditions de travail (charge de travail, importance et qualité de l'équipe autour du juge, possibilités d'aménagement du temps et du lieu de travail), les possibilités d'avancement, toutes ces caractéristiques pouvant être comparées à celles des autres professions juridiques (avocats, conseillers juridiques, etc.). Des considérations symboliques sont également présentes. Il est cependant difficile de mesurer l'importance relative de chacun de ces facteurs.

Le ratio entre le nombre de juges professionnels recrutés et le nombre de candidats reflète tout à la fois l'attractivité de cette carrière et la sélectivité du processus de recrutement. Plus ce pourcentage est faible, plus le nombre de candidats par rapport au nombre de postes offerts est grand. Une faible valeur suggérerait donc que la profession est relativement attractive. Dans les 31 pays pour lesquels ce ratio peut être calculé, en moyenne 20% des candidats sont recrutés. La médiane est de 13%. Dans 65% (20) de ces pays, le ratio est inférieur à 20%. Il convient de souligner que dans certains États membres, comme en **France**, en **Italie**, au **Portugal**, en **Espagne**, et en **Türkiye**, la procédure de recrutement des magistrats est commune aux juges professionnels et aux procureurs. Le choix de la fonction se fait une fois que le candidat a réussi le concours. Le nombre de candidats inclut donc à la fois ceux qui postulent aux postes de juges et aux postes de procureurs. Le ratio en est donc réduit d'autant et n'est pas directement comparable avec celui des pays pour lesquels il existe deux voies de recrutement distinctes pour les juges professionnels et les procureurs.

L'**Autriche**, certains Länder en **Allemagne**, la **Lituanie**, le **Portugal** et la **Roumanie** rapportent avoir adopté des mesures pour remédier à la baisse du nombre des candidats qu'ils ont pu constater ces dernières années. Les mesures mises en œuvre peuvent prendre notamment la forme d'augmentations salariales (**Autriche, Lituanie**) ou de meilleures conditions de travail (**Autriche, Portugal**).

Graphique 3.9 **Nombres de candidats et de juges professionnels recrutés pour 100 000 habitants, ratio entre le nombre de juges recrutés et le nombre de candidats, 2022 (Q1 10-3)**

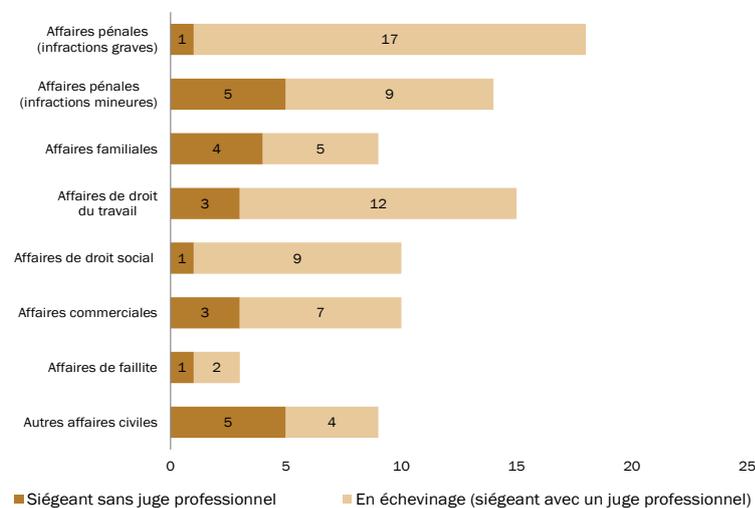
États / entités	Nombre de candidats	Nombre de juges recrutés	Ratio
ALB	14,46	1,61	11%
AND	0,00	0,00	
ARM	4,80	1,31	27%
AUT	NA	NA	NA
AZE	6,59	1,22	19%
BEL	1,42	0,60	42%
BIH	58,33	0,87	1%
BGR	8,24	0,09	1%
HRV	NA	NA	NA
CYP	9,99	1,30	13%
CZE	NA	1,28	NA
DNK	2,26	0,34	15%
EST	NA	NA	NA
FIN	18,35	2,25	12%
FRA	8,43	0,94	11%
GEO	0,56	0,21	38%
DEU	NA	NA	NA
GRC	11,60	1,07	9%
HUN	12,72	1,41	11%
ISL	3,87	1,03	27%
IRL	4,95	0,25	5%
ITA	6,45	0,36	6%
LVA	3,19	0,80	25%
LTU	1,85	0,94	51%
LUX	2,72	1,97	72%
MLT	NA	0,38	NA
MDA	0,00	0,00	
MCO	23,05	7,68	33%
MNE	NA	10,81	NA
NLD	1,35	0,72	53%
MKD	27,05	2,72	10%
NOR	7,05	1,09	15%
POL	1,72	0,64	37%
PRT	10,15	1,16	11%
ROU	6,27	0,40	6%
SRB	33,00	2,19	7%
SVK	NA	1,01	NA
SVN	17,81	2,36	13%
ESP	10,12	0,43	4%
SWE	6,02	1,96	33%
CHE	NA	NA	NA
TUR	49,23	1,76	4%
UKR	NA	NA	NA
UK:ENG&WAL	9,14	NA	NA
UK:NIR	25,39	3,40	13%
UK:SCO	NA	NA	NA
ISR	0,35	0,14	40%
MAR	NA	NA	NA
<b>Moyenne</b>	11,66	1,54	20%
<b>Médiane</b>	7,05	1,05	13%

## ” Les juges non-professionnels existent-ils dans tous les pays ?

La figure du juge non professionnel existe dans 54% (25) des États membres et entités. Ils sont désignés sous l'appellation d'« Handelsrichter » en **Allemagne**, de « juges de paix » en **Angleterre et Pays de Galles (RU)** et en **Ecosse (RU)**, en **Espagne** et en **Italie**, de « juges consulaires » en **France**.

Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE)<sup>3</sup> souligne que, dans certains États membres, la nomination des juges non professionnels est considérée comme un maillon utile entre le pouvoir judiciaire et le public. Le recours à des juges non-professionnels peut aussi contribuer à réduire la charge de travail des juges professionnels.

Graphique 3.10 Tâches confiées aux juges non professionnels en 2022 (Q49-1)



Dans 75% (18) des pays disposant de juges non professionnels, ceux-ci peuvent traiter des infractions graves en matière pénale, dans 56% (14) d'entre eux, d'infractions mineures. Dans 60% (15) de ces pays, ils peuvent statuer sur des affaires en droit du travail, dans 40% (10) sur des affaires de droit social et des affaires commerciales, et dans 36% (9) sur des affaires familiales.

Par exemple, en **France**, les juges non-professionnels traitent d'affaires relevant du droit du travail et du droit commercial, en **Italie** des petits litiges civils et commerciaux et des affaires pénales mineures, aux **Pays-Bas** du contentieux en matière de droit de la famille, droit du travail, droit social, droit commercial, des affaires de faillite et des affaires pénales mineures, en **Espagne** des litiges civils de moins de 90 €.

Dans la grande majorité des États membres/entités, les juges non professionnels ne statuent pas seuls sur les affaires mais font partie d'un panel composé à la fois de juges professionnels (qui président le panel) et de juges non-professionnels (système d'échevinage).

La part dévolue à l'échevinage (cf. graphique 3.10) est majoritaire dans presque tous les types d'affaires, mais à des degrés divers. Pour les infractions graves en matière pénale, l'échevinage est presque systématique. La pratique de l'échevinage prédomine également en matière de droit social (90% des pays ayant recours à des juges non professionnels en cette matière), de droit du travail (80%) et de droit commercial (70%). Outre les juges non professionnels, il existe, en **Belgique** notamment, des juges suppléants qui peuvent siéger seuls, sans juge professionnel à leur côté, lorsqu'ils sont appelés à remplacer temporairement un juge absent. Ces juges suppléants sont principalement des avocats qui ont une formation juridique et une grande expérience dans le domaine du droit et doivent passer un examen rigoureux avant d'être désignés. Il peut également s'agir de notaires, de professeurs d'université ou de magistrats à la retraite.

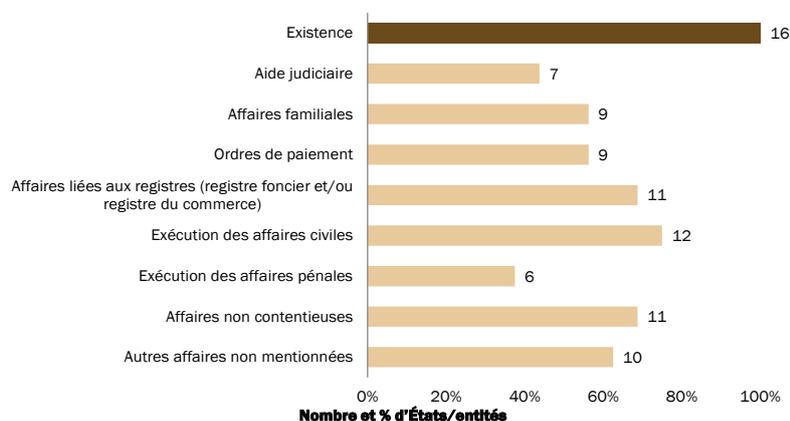
3. Avis n°18, paragraphe 32

## Comment le personnel non-juge contribue-t-il au travail des juges ?

■ L'existence, aux côtés des juges, d'un personnel compétent exerçant des fonctions bien définies et doté d'un statut reconnu est une condition essentielle au fonctionnement efficace des systèmes judiciaires. La grille d'évaluation de la CEPEJ établit une distinction entre cinq catégories de personnel non-juge :

- ▶ Le **Rechtspfleger** est défini comme une instance judiciaire indépendante conformément aux tâches qui lui sont attribuées par la loi. S'il n'assiste pas le juge, le *Rechtspfleger* contribue au travail judiciaire en prenant en charge certaines tâches. Ces tâches peuvent concerner le droit de la famille et des tutelles, le droit successoral, la législation sur le registre foncier, les registres du commerce, les décisions d'attribution de nationalité, certaines affaires pénales, l'exécution des peines, la réduction des peines sous forme de travaux d'intérêt général, les poursuites au niveau des tribunaux de district, les décisions relatives à l'aide judiciaire, etc.
- ▶ Le **personnel non-juges**, notamment le **personnel de greffe**, assiste directement le juge en lui apportant un soutien d'ordre judiciaire (assistance pendant les audiences, préparation judiciaire des dossiers, prise de notes pendant les audiences, assistance judiciaire dans la rédaction des décisions du juge, conseil juridique).
- ▶ Le **personnel administratif** n'assiste pas directement le juge, mais est chargé des tâches administratives (enregistrement des affaires dans le système informatique, contrôle du paiement des frais de justice, préparation administrative des dossiers, archivage, etc.) et/ou de la gestion du tribunal (chef du secrétariat, chef du service informatique, directeur financier du tribunal, directeur des ressources humaines, etc.).
- ▶ Le **personnel technique** est composé des membres du personnel qui accomplissent des tâches d'exécution ou exercent des fonctions techniques ou d'entretien. Il s'agit notamment du personnel de nettoyage, des agents de sécurité, du personnel de maintenance du parc informatique, des électriciens etc.
- ▶ Les **autres personnels non-juges** englobent tous les personnels non-juges qui ne relèvent pas des catégories susmentionnées.

Graphique 3.11 Nombre d'États membres et entités disposant d'un *Rechtspfleger* (ou organe équivalent) selon les missions qui leur sont confiées en 2022 (Q53)



■ 35% des États membres et un État observateur (16) ont mis en place des *Rechtspfleger* (ou des organes équivalents). Ceux-ci sont chargés de tâches juridictionnelles ou quasi-judiciaires ayant des compétences autonomes et dont les décisions peuvent être susceptibles de recours. Les missions qui leur sont confiées sont principalement l'exécution des affaires civiles (dans 75% des cas), les affaires liées aux registres (69%), le traitement des affaires non-contentieuses (69%), des affaires familiales (56%) et l'exécution des ordres de paiement (56%). Dans une moindre mesure, ils traitent l'aide judiciaire (44%) et l'exécution des affaires pénales (37%).

■ La répartition du personnel non-juge entre les trois instances est stable entre 2018 et 2022 en Europe. En 2022, 79% d'entre eux relève de la première instance (contre 73% pour les juges professionnels), 16% de la deuxième instance (contre 22% pour les juges professionnels) et 4% des Cours suprêmes (contre 5% pour les juges professionnels).

■ Un soutien en personnel pour aider les juges à traiter leurs dossiers est souvent indispensable pour améliorer l'efficacité de la justice, les greffiers jouant là un rôle central. Le ratio du personnel non-juge par rapport aux juges professionnels est très variable d'un pays à l'autre, allant en 2022 d'un minimum de 1,1 au **Luxembourg** à un maximum de 9,9 à **Malte**. En moyenne, entre 2012 et 2022, il n'a guère évolué et se situe autour de 4 personnels non-juge pour un juge professionnel.

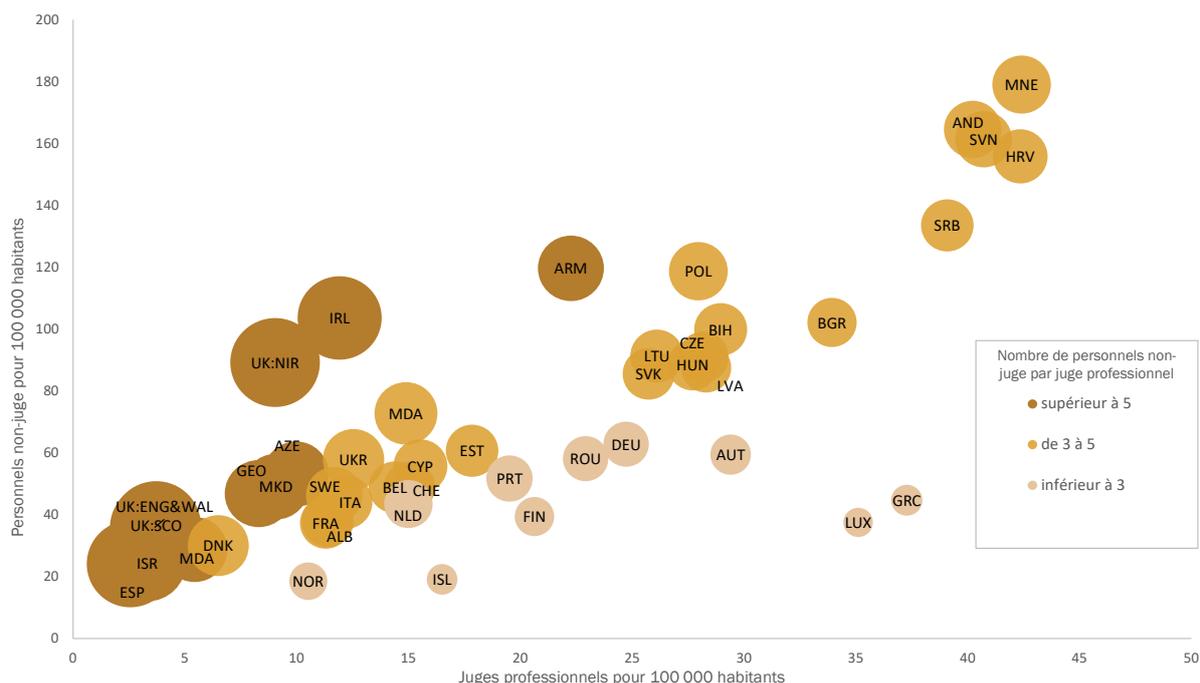
■ Ce personnel non-juge se compose en moyenne, par juge professionnel, de 2 personnes chargées de l'assister, d'une personne responsable des tâches administratives et d'une personne qui remplit des fonctions

techniques ou d'entretien. Cependant, comme le montre le graphique 3.9, le personnel non-juge se répartit très différemment selon les pays. Sur les 37 pays pour lesquels existent des données désagrégées, 74% (28) disposent d'un personnel judiciaire supérieur en nombre au personnel administratif. Dans 26% (9) des cas, c'est l'inverse. Il convient de mentionner que quelques pays reportent une grande partie du personnel non-juge, voire la totalité, dans la catégorie « autre » (**Hongrie, Espagne, Ukraine**).

Graphique 3.12 Personnel non-juge par juge professionnel en 2022 (Q1, Q46, Q52)

États / entités	Total	Catégories (1+2+3)	Rechtsfleger (1)	Assister les juges (2)	Administrative (3)	Technique (4)	Autre (5)
ALB	3,32	2,59	NAP	1,97	0,62	0,74	NAP
AND	4,09	3,18	NAP	0,70	2,48	0,91	NA
ARM	5,33	3,65	NAP	1,05	2,60	1,67	NAP
AUT	2,02	1,84	0,27	0,25	1,33	0,04	0,14
AZE	5,29	4,56	NAP	2,27	2,29	0,73	NAP
BEL	3,39	3,04	NAP	2,94	0,10	0,35	0,00
BIH	3,45	3,07	0,09	1,19	1,79	0,38	NAP
BGR	3,01	2,71	NAP	2,26	0,45	0,29	0,02
HRV	3,68	3,27	0,36	2,56	0,35	0,41	NAP
CYP	3,59	2,24	NAP	1,06	1,19	1,02	0,32
CZE	3,23	3,00	0,82	1,48	0,71	0,21	0,02
DNK	4,62	4,37	0,82	0,03	3,52	0,23	0,02
EST	3,40	3,01	0,23	2,50	0,28	0,25	0,14
FIN	1,91	NA	NAP	NA	NA	NA	NA
FRA	3,30	3,07	NAP	2,63	0,45	0,12	0,11
GEO	5,41	2,91	0,01	2,48	0,41	2,50	NAP
DEU	2,54	2,04	0,40	1,31	0,33	0,19	0,31
GRC	1,20	NA	NAP	NA	NA	NA	NAP
HUN	3,19	NA	0,37	0,35	NA	NA	2,54
ISL	1,16	1,05	0,39	0,50	0,16	0,00	0,11
IRL	7,33	6,59	0,14	5,70	0,75	0,29	0,44
ITA	3,62	3,07	NAP	2,41	0,66	0,27	0,27
LVA	3,09	2,82	NAP	2,14	0,68	0,24	0,03
LTU	3,50	3,05	NAP	1,90	1,15	0,33	0,11
LUX	1,07	1,00	NAP	0,99	0,01	0,02	0,05
MLT	9,87	7,40	NAP	6,34	1,06	0,26	2,21
MDA	4,89	3,87	NAP	2,23	1,64	1,01	NAP
MCO	1,15	0,85	NAP	0,50	0,35	0,25	0,05
MNE	4,22	3,12	NAP	2,61	0,51	0,48	0,62
NLD	2,90	NA	NAP	NA	NA	NA	NA
MKD	5,37	4,56	NAP	1,37	3,18	0,34	0,47
NOR	1,76	NA	NAP	NA	NA	NA	NA
POL	4,25	3,48	0,25	2,39	0,84	0,24	0,53
PRT	2,65	2,50	NAP	2,46	0,04	0,13	0,02
ROU	2,54	1,91	NAP	1,53	0,38	0,38	0,24
SRB	3,42	2,77	NAP	1,47	1,30	0,64	0,01
SVK	3,32	3,31	0,76	1,55	1,00	0,01	NA
SVN	3,96	3,76	0,54	1,30	1,92	0,21	NAP
ESP	8,69	NA	0,78	NAP	NAP	NAP	7,91
SWE	3,97	3,19	NAP	2,65	0,55	0,14	0,63
CHE	3,25	2,93	0,01	1,56	1,36	0,12	0,21
TUR	NA	NA	NAP	NA	NA	NA	NA
UKR	4,62	1,59	NAP	1,13	0,46	0,34	2,69
UK:ENG&WAL	9,40	NA	NAP	NA	NA	NA	NA
UK:NIR	9,83	9,83	NAP	6,48	3,35	NA	NA
UK:SCO	9,82	9,36	NAP	0,90	8,47	0,46	NAP
ISR	5,64	3,90	0,09	1,22	2,59	0,85	0,89
MAR	NA	NA	NAP	NA	NA	NA	NA
<b>Moyenne</b>	<b>4,12</b>	<b>3,44</b>	<b>0,39</b>	<b>1,98</b>	<b>1,28</b>	<b>0,44</b>	<b>0,72</b>
<b>Médiane</b>	<b>3,45</b>	<b>3,06</b>	<b>0,37</b>	<b>1,56</b>	<b>0,73</b>	<b>0,29</b>	<b>0,17</b>

Graphique 3.13 **Personnel non-juge par rapport au nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants ; personnel non-juge par juge professionnel en 2022 (Q1, Q46, Q52)**



Le graphique 3.13 (dans lequel **Monaco** ne figure pas) croise trois valeurs différentes : le nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants (axe horizontal), le personnel non-juge pour 100 000 habitants (axe vertical) et le rapport entre les deux. Celui-ci est illustré par la couleur et la taille des cercles : plus le cercle est foncé et grand, plus ce ratio est élevé et plus l'équipe autour du juge est importante.

Dans la mesure où le personnel non-juge assiste les juges professionnels ou les décharge de certaines tâches (comme les Rechtspfleger), on pourrait s'attendre à une corrélation négative entre le nombre de juges professionnels et le personnel non-juge pour 100 000 habitants. Cela signifierait que plus l'équipe en appui de l'activité juridictionnelle est étoffée, moins il y a de juges professionnels. Le graphique 3.12 montre que ce n'est pas le cas et qu'il existe même une corrélation positive entre ces deux indicateurs. Autrement dit, les pays qui comptent un plus grand nombre de juges professionnels sont aussi ceux qui ont tendance à avoir un personnel

non-juge plus important. L'importance de cet effet dépend du degré d'assistance apportée au juge, de la mesure dans laquelle des décisions sont transférées aux Rechtspfleger, pour les pays où ils existent, ou de la part des tâches administratives ou liées à la gestion des tribunaux qui sont éventuellement accomplies par les juges.

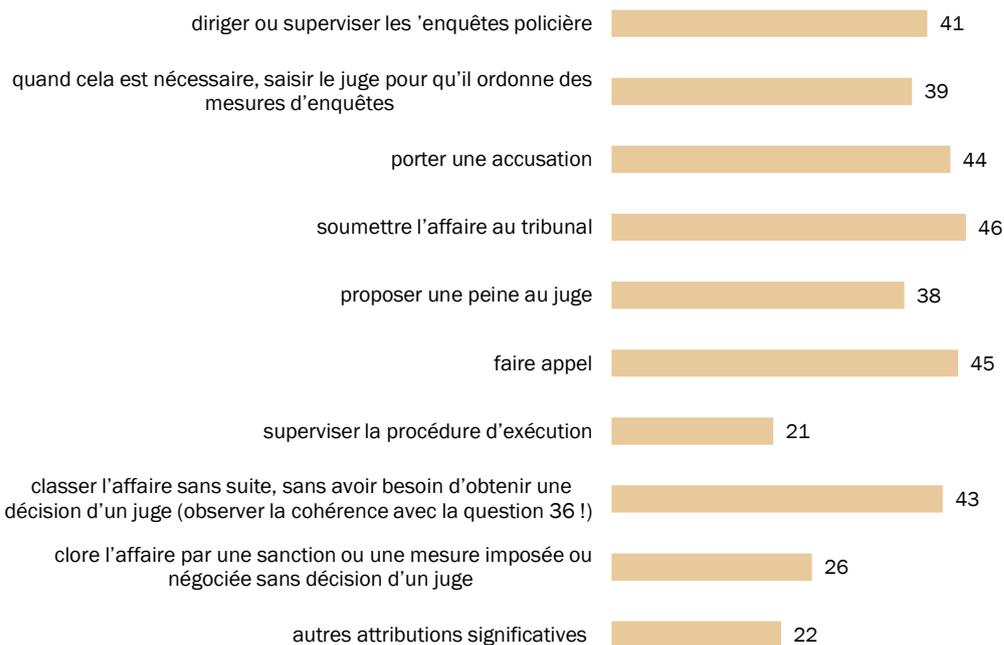
Cependant, dans les États et entités où le nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants est plus faible, le personnel non-juge par juge professionnel est généralement plus important. En effet, à l'exception de la **Macédoine du Nord**, tous les États et entités disposant de 5 personnels non-juges par juge professionnel ont moins de 12 juges professionnels pour 100 000 habitants, tandis que des ratios inférieurs à 3 personnels non-juge par juge professionnel ne peuvent être trouvés que dans les États et entités ayant 10 juges professionnels ou plus pour 100 000 habitants.

## PROCUREURS ET PERSONNELS NON-PROCUREUR

### ” Qui sont les procureurs ?

Selon la définition qu'en donne la recommandation Rec(2000)19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale, le ministère public est « l'autorité chargée de veiller, au nom de la société et dans l'intérêt général, à l'application de la loi lorsqu'elle est pénalement sanctionnée, en tenant compte, d'une part, des droits des individus, et, d'autre part, de la nécessaire efficacité du système de justice pénale ».

Graphique 3.14 Rôles et attributions des procureurs en matière pénale en 2022 (Q105)

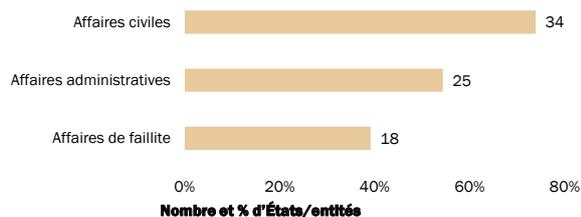


#### Nombre d'États/entités

— Dans tous les États membres et entités, les procureurs sont compétents pour soumettre des affaires aux tribunaux. Ils peuvent également interjeter appel des décisions dans presque tous les pays (à l'exception de l'Angleterre et Pays de Galles (RU), sauf pour les crimes les plus graves, selon des modalités spécifiques), et portent l'accusation (sauf en Irlande du Nord (RU) et en Écosse (RU)). Parmi les autres attributions les plus fréquentes se trouvent la possibilité de classer une affaire sans suite sans décision d'un juge (93% des États membres et entités), la conduite ou la supervision des enquêtes (89%), la possibilité de saisir le juge pour ordonner des mesures d'investigation (85%) et de proposer une peine aux juges (83%). Dans un nombre plus restreint de pays, les procureurs ont d'autres attributions comme la possibilité de clore une affaire par une sanction ou une mesure imposée, sans décision d'un juge.

— Les autres attributions significatives incluent par exemple la surveillance et le contrôle des prisons (Grèce), la participation à l'élaboration et la mise en œuvre de programmes nationaux et internationaux de prévention de la criminalité (Lituanie), l'arrestation de suspects en cas de flagrant délit et la conduite de perquisitions au domicile et au bureau (Portugal), la défense des droits et des intérêts des mineurs, des personnes disparues (Roumanie), la possibilité de recours exceptionnel à des décisions de justice définitives et d'introduire une action contre le défendeur pour obtenir la confiscation d'avoirs d'origine illégale (Slovénie), la compétence d'imposer des mesures coercitives à un suspect comme une arrestation ou une détention (Suède) et les enquêtes sur tous les décès requérant une information supplémentaire (Écosse (RU)).

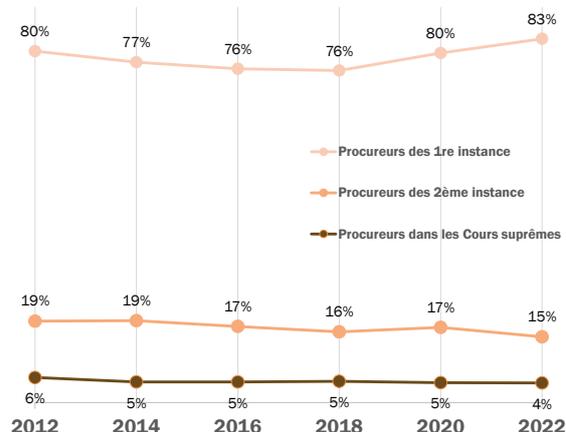
Graphique 3.15 Rôles et attributions des procureurs en matière autre que pénale en 2022 (Q106)



Outre le rôle essentiel qu'ils jouent en matière pénale, les procureurs se voient également accorder d'importantes compétences en matière civile dans 74% (34) des États membres et entités, et les deux États observateurs (**Israël, Maroc**). Ils interviennent également en matière administrative dans 54% (25) des États membres et entités et un État observateur (**Israël**), et en matière de faillite dans 39% (18) des États membres et entités et les deux États observateurs.

Les procureurs sont compétents pour l'ensemble des 13 attributions énumérées dans les graphiques 3.14 et 3.15 dans deux États membres, **Monaco** et le **Portugal**. Ils exercent au moins 10 de ces attributions dans 54% (25) des États et entités et les deux États observateurs. À l'inverse, ils sont compétents pour moins de la moitié de ces prérogatives dans quatre États membres et entités : **l'Irlande, Malte, l'Angleterre et Pays de Galles (RU), l'Irlande du Nord (RU)**.

Graphique 3.16 Répartition des procureurs par instance (médianes), 2012-2022 (Q1, Q55)



La répartition des procureurs par instance s'est légèrement modifiée depuis 2012, pour l'essentiel au détriment de la deuxième instance. En 2022, dans les États membre et entités, 83% d'entre eux sont des procureurs de première instance (contre 80% en 2012), 15% des procureurs de deuxième instance (contre 19% en 2012), tandis que la part des procureurs reste stable au niveau des Cours suprêmes, autour de 5% durant cette même période. Il convient cependant de souligner que ces chiffres couvrent tout au plus 52% (24) des États et entités membres, pour au moins deux raisons. Tous les États membres et entités ne disposent pas de trois instances au sein du ministère public. Dans un certain nombre d'États membres (**Andorre, Estonie, Finlande, Géorgie, Irlande, Malte, Monaco, Espagne, Suède, Suisse, Ukraine et Israël**), les procureurs ne sont pas attachés à une instance particulière et ont compétence pour intervenir à toutes les instances.

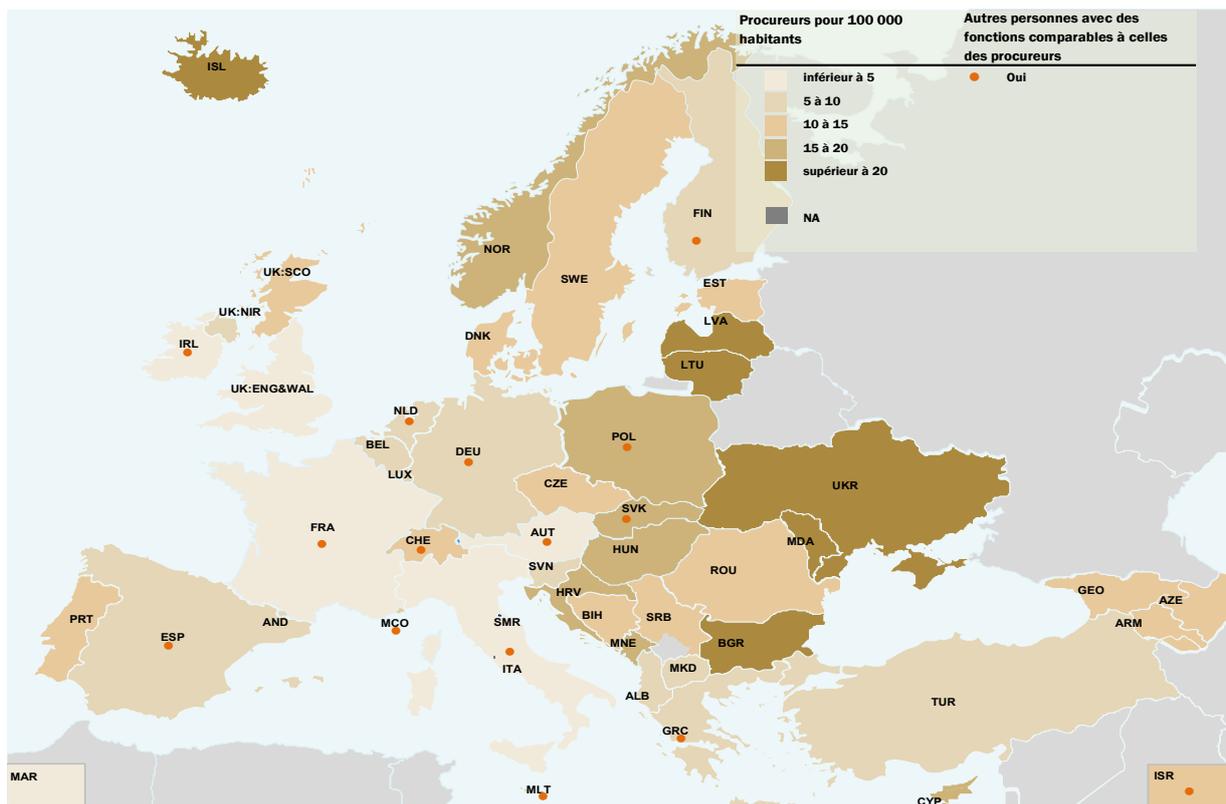
## » Le nombre de procureurs par habitant est-il uniforme en Europe ?

Le nombre de procureurs pour 100 000 habitants varie fortement d'un pays à l'autre, d'un minimum de 3 en **France** et en **Irlande** à un maximum de 24 en **Bulgarie, Lettonie et République de Moldova**. La carte 3.17 illustre cette diversité. À mesure que l'on se déplace vers l'est de l'Europe, le nombre de procureurs par habitant a tendance à augmenter, avec des taux le plus souvent supérieurs à 15 pour 100 000 habitants, même si un certain nombre d'exceptions tant au nord-est (**Finlande et Suède**) qu'au sud-est (**Albanie, Grèce, Macédoine du nord**) conduisent à nuancer ce constat.

En outre, 15 États membres et un État observateur (**Israël**) disposent d'autres personnels avec des fonctions comparables à celles des procureurs, venant

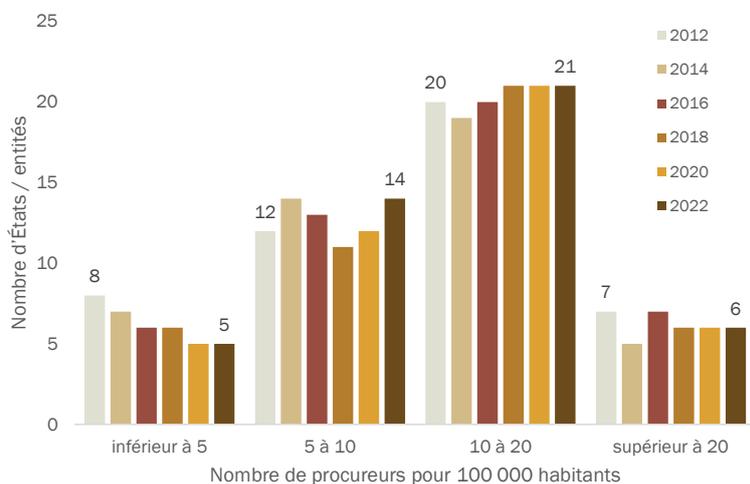
en appui à ces derniers. En **Italie**, les « Vice Procuratore » assistent les procureurs pour les audiences des infractions mineures, les études de jurisprudence, la préparation de la demande de classement sans suite. En **France**, les « délégués du procureur » sont chargés de la mise en œuvre des mesures alternatives aux poursuites et des ordonnances pénales, de contrôler l'exécution des peines et de participer aux politiques locales de prévention de la délinquance. Dans 8 États membres et entités, ce nombre est très significatif par rapport à celui des procureurs. En 2022, pour 100 procureurs, on compte 35 personnes avec des fonctions comparables en **Autriche**, 19 en **France**, 20 à **Monaco**, 23 en **Irlande**, 76 en **Italie**, 361 à **Malte**, 24 aux **Pays-Bas** et 25 en **Suisse**.

Carte 3.17 Nombre de procureurs pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q55)



## Comment le nombre de procureurs a-t-il évolué entre 2012 et 2022 ?

Graphique 3.18 Répartition des États membres et entités selon le nombre de procureurs pour 100 000 habitants, 2012-2022 (Q1, Q55)



La répartition des États membres et entités en fonction du nombre de procureurs pour 100 000 habitants n'a guère évolué depuis 2012.

On peut néanmoins constater une légère évolution dans les groupes de pays concernés par le plus faible nombre de procureurs, indiquant qu'il y a de moins en moins d'États comptant très peu de procureurs (« inférieur à 5 ») et davantage dans le groupe « 5 à 10 procureurs ». En 2022, autour de 72% des États membres et entités comptent entre 5 et 20 procureurs pour 100 000 habitants.

Le graphique 3.20 présente l'évolution du nombre de procureurs pour 100 000 habitants pour chaque État membre ou entité entre 2012 et 2022. En moyenne, ce nombre a légèrement augmenté entre 2012 et 2016, de 11,6 à 12,1, niveau auquel il se maintient depuis. La forte augmentation à **Malte** est attribuée à une réforme de 2020, l'« attorney general » exerçant désormais exclusivement le rôle de procureur général. Cette réforme a conduit à recruter un plus grand nombre de procureurs au sein du bureau de l'« attorney general », effort qui s'est poursuivi en 2022. La hausse substantielle observée en **Norvège** en 2022 résulte d'augmentations budgétaires décidées par le nouveau gouvernement.

Graphique 3.19 Variation du nombre des procureurs, 2012 - 2022 (Q1, Q46).



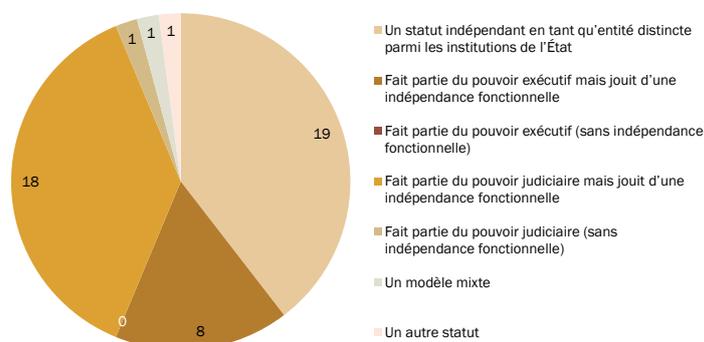
La tendance entre 2012 et 2022 présentée dans le graphique 3.19 montre qu'en moyenne, une augmentation est observée dans la majorité des États/entités (31), avec une hausse moyenne de 23,5 %, tandis qu'une diminution est enregistrée dans 11 États avec une baisse moyenne de -11,8 %. Le nombre est resté stable depuis 2012 dans un seul État.

Graphique 3.20 Nombre de procureurs pour 100 000 habitants et variation, par État membre et entité, 2012-2022 (Q1, Q55)

États / entités		2012	2014	2016	2018	2020	2022	Variation 2012 - 2022	
<b>inférieur à -10 %</b>	ALB	11,7	11,2	11,2	NA	10,5	7,2	-38,3%	
	ISL	25,2	NA	20,7	19,6	17,1	21,9	-12,9%	
	LTU	25,5	24,6	24,4	23,8	23,0	21,1	-17,5%	
	MKD	10,0	9,7	8,3	8,9	9,0	8,5	-14,9%	
	UKR	29,8	30,6	23,8	25,1	21,2	23,0	-22,8%	
<b>-10 % à 0 %</b>	CZE	11,8	11,7	11,7	11,6	11,4	11,5	-3,0%	
	EST	13,1	12,8	13,0	12,8	12,7	12,7	-2,6%	
	MCO	13,8	10,6	13,3	13,1	13,0	12,8	-7,5%	
	POL	15,7	15,3	15,2	14,8	15,3	15,7	-0,4%	
	PRT	14,9	14,2	14,5	13,5	13,8	14,4	-3,2%	
	ROU	12,0	11,8	13,4	13,0	12,7	11,6	-3,2%	
	UK:NIR	9,7	8,7		8,6	8,5	9,3	-4,0%	
	<b>0 % à 10 %</b>	AUT	4,1	4,0	4,1	4,3	4,5	4,3	4,8%
		AZE	11,6	11,3	11,3	12,0	13,1	12,2	5,5%
BEL		7,4	7,6	7,6	7,7	7,6	7,5	1,9%	
CHE		10,4	10,8	10,4	10,5	11,1	11,3	7,8%	
ESP		5,3	5,2	5,3	5,2	5,4	5,6	4,9%	
FIN		7,4	6,6	6,8	7,1	7,0	7,9	7,0%	
FRA		2,9	2,8	2,9	3,0	3,2	3,2	9,3%	
HUN		18,3	19,0	19,2	19,7	19,0	19,5	6,8%	
RUS		22,8	23,4	25,2	23,5			0,0%	
SVN		9,2	9,4	10,5	10,2	9,8	9,8	6,5%	
SWE		10,6	10,4	9,6	9,3	10,1	11,1	5,2%	
<b>supérieur à 10 %</b>		AND	5,2	6,5	6,8	7,7	9,0	8,5	62,6%
		ARM	10,5	10,1	10,6	11,1	12,0	13,4	27,2%
		BGR	20,1	20,4	21,3	21,8	22,0	23,9	18,8%
		BIH	8,1	9,7	10,9	10,8	10,3	10,4	28,1%
		CYP	12,9	12,8	13,7	14,0	15,3	19,6	51,1%
		DEU	6,5	6,5	6,7	7,1	7,5	7,7	17,9%
	DNK	10,1	12,2	12,1	11,6	NA	13,5	33,6%	
	GEO	9,0	11,8	11,8	11,3	11,1	11,1	23,0%	
	GRC	5,0	5,3	5,5	5,4	NA	5,7	14,5%	
	HRV	14,5	13,4	14,6	14,6	15,4	16,2	11,8%	
	IRL	1,9	1,9	2,2	2,2	2,6	2,7	37,2%	
	ITA	3,2	3,4	3,5	3,7	3,8	3,8	20,2%	
	LUX	8,8	8,3	8,0	9,0	9,8	9,8	12,3%	
	LVA	22,1	22,8	22,9	23,5	24,4	24,3	10,0%	
	MDA	20,9	19,6	24,5	24,1	24,3	23,6	12,2%	
	MLT	3,6	2,7	3,9	4,0	7,4	8,8	149,1%	
	MNE	14,7	17,4	16,6	19,2	20,2	16,6	13,2%	
	NLD	4,7	4,7	5,4	NA	5,4	5,8	22,4%	
	NOR	12,2	NA	13,8	14,7	16,1	19,5	59,7%	
	SRB	9,2	9,2	8,8	11,2	11,3	10,4	13,8%	
SVK	16,7	17,5	17,1	17,9	16,9	18,7	12,2%		
TUR	5,8	6,8	6,0	7,4	8,2	8,7	51,8%		
UK:ENG&WAL	4,5	3,9	3,6	4,2	4,5	5,0	10,7%		
UK:SCO	10,4	8,8	8,7	NA	10,1	12,3	17,4%		
<b>Observateurs</b>	ISR	7,5	7,3	14,2	14,0	13,6	13,2	76,8%	
	MAR			2,8	2,8	2,8	NA	0,0%	
<b>Moyenne</b>		11,6	11,3	11,8	12,1	12,0	12,2		
<b>Médiane</b>		10,4	10,4	11,0	11,2	11,1	11,2		

## ” Quel est le statut des procureurs en Europe ?

Graphique 3.21 Statut du procureur en 2022 (Q115)



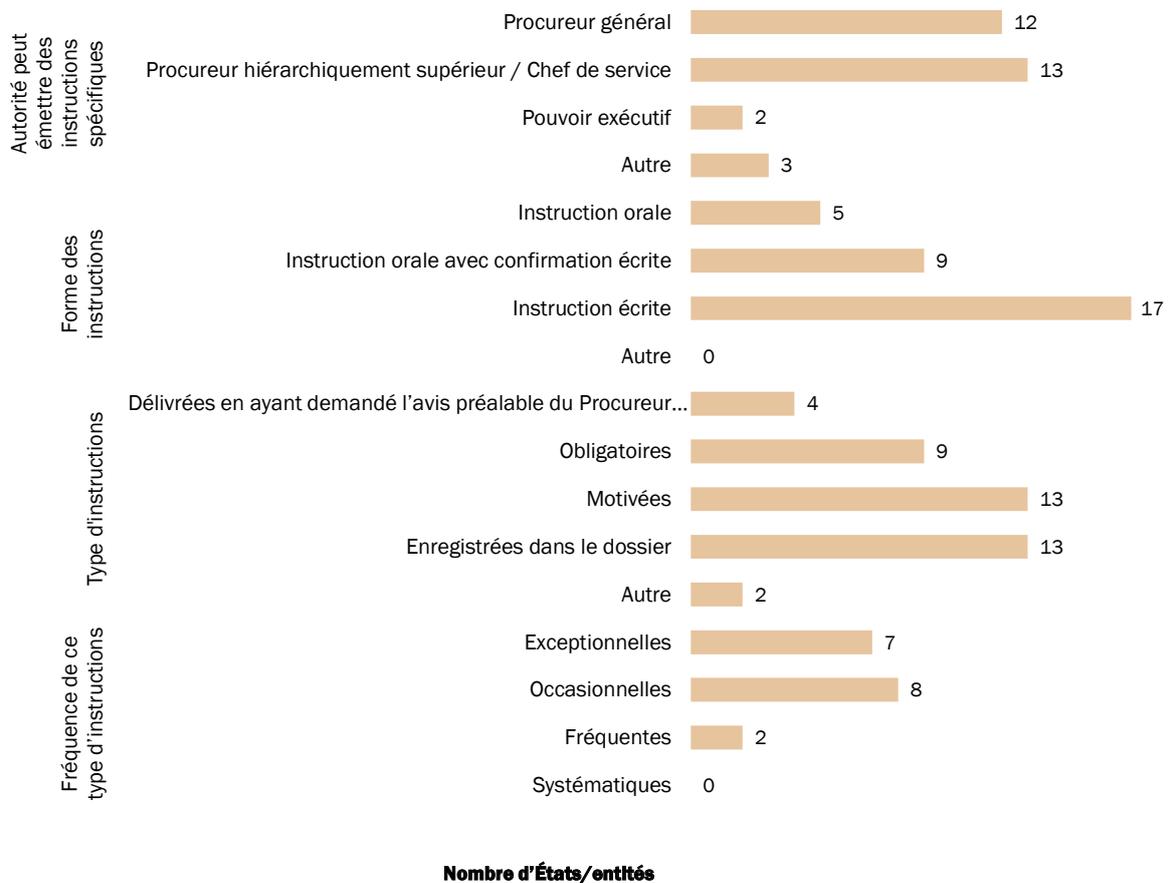
■ Dans une large majorité d'États membres et entités et un État observateur, le ministère public a un statut indépendant en tant qu'entité distincte parmi les institutions de l'État (41% d'entre eux) ou qui jouit au moins d'une indépendance fonctionnelle en tant que partie du pouvoir judiciaire (39%) ou, moins fréquemment, en tant que partie du pouvoir exécutif (17%). En **Suisse**, ces trois modalités (voir graphique 3.21) existent selon les cantons. Les autres modèles sont l'exception. Le statut du ministère public peut donc varier fondamentalement d'un État membre à l'autre.

■ L'indépendance totale des procureurs vis-à-vis de toute influence dans la poursuite d'affaires individuelles n'est garantie que dans une minorité d'États et d'entités. Il est vrai que dans 59% (27) des États membres et entités et un État observateur (**Israël**), il existe une loi ou une autre réglementation qui interdit d'adresser des instructions spécifiques à un procureur de poursuivre ou de ne pas poursuivre dans une affaire donnée. Mais un peu plus de la moitié de ces États et entités (14) déclarent que, même dans ce cas, des exceptions subsistent. Une interdiction absolue des instructions dans des affaires individuelles n'est garantie que dans 28% (13) des États membres et entités et un État observateur (**Israël**).

■ Dans le même temps, les exceptions aux réglementations visant à empêcher des instructions spécifiques dans des affaires individuelles sont souvent entourées de garanties d'indépendance. Par exemple, le ministre de la Justice en **Belgique** et au **Luxembourg**, et dans ce dernier pays également le Procureur général, peuvent donner des instructions de poursuite, mais ne peuvent pas donner des instructions de ne pas poursuivre une affaire. En **France**, le procureur général peut enjoindre aux procureurs de la République, par instructions écrites et versées au dossier de la procédure, d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites que le procureur général juge opportunes. En revanche, ces instructions ne peuvent pas consister à classer sans suite une procédure ou à ne pas poursuivre une affaire. En **Albanie** et en **Croatie**, il existe une obligation de formuler des instructions écrites motivées. Le droit de ne pas suivre les instructions existe si elles sont jugées illégales (**Croatie, Espagne, Portugal**), inadmissibles pour d'autres raisons (**Espagne**), incorrectes, non fondées pour agir dans l'affaire ou inappropriées pour atteindre les effets juridiques et les avantages attendus de la procédure (**Croatie**), ou encore si elles heurtent sérieusement la conscience juridique du procureur (**Portugal**).

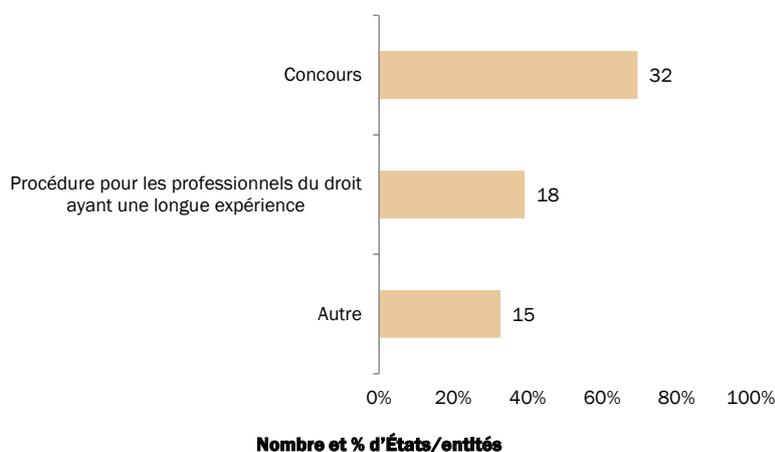
Le graphique suivant montre les différences dans la mise en œuvre pratique des instructions spécifiques dans les 17 pays où elles ne sont pas empêchées par voie normative (37% des cas). De manière prédominante, dans 16 de ces 17 pays, seul le Procureur général et/ou le procureur hiérarchiquement supérieur/chef de service sont autorisés à adresser des instructions. Seuls quelques États prévoient la possibilité d'instructions formulées par l'exécutif ou le ministre de la Justice. Dans la plupart des cas, les instructions doivent être données par écrit ou au moins confirmées par écrit, et souvent elles doivent également être enregistrées dans le dossier de l'affaire, ce qui augmente la compréhensibilité pour les parties à la procédure. De plus, dans les systèmes judiciaires de type « napoléoniens », malgré les instructions écrites, lors des audiences, le procureur est indépendant dans sa plaidoirie selon l'adage : « La plume est servie mais la parole est libre ». La grande majorité de ces États et entités (15) rapportent que les instructions ne sont adressées qu'exceptionnellement ou occasionnellement. Dans 5 États membres (**Albanie, Monténégro, Pologne, Serbie and Espagne**), le procureur a la possibilité de s'opposer à une instruction ou de transmettre un rapport à une institution indépendante.

Graphique 3.22 Modalités des instructions spécifiques en 2022 (Q115-3, Q115-4, Q115-5, Q115-6)



## Comment les procureurs sont-ils recrutés ?

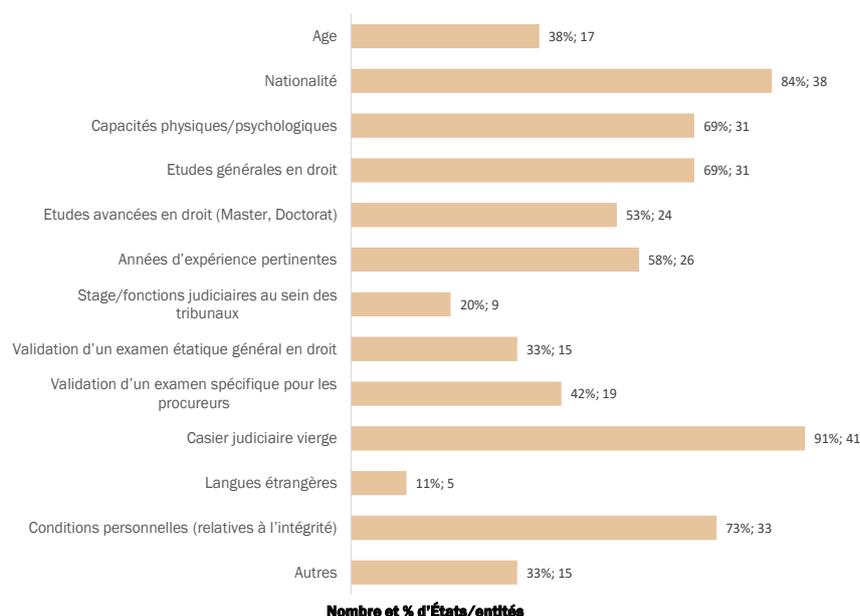
Graphique 3.23 Modalités de recrutement des procureurs en 2022 (Q116)



Comme pour les juges, le concours ouvert est le mode de recrutement le plus répandu pour les procureurs, comme voie unique de recrutement dans 37% (17) des États membres et entités ou en combinaison avec d'autres modes de recrutement dans 33% (15) des cas.

39% (18) des États membres et entités ont mis en place une procédure spécifique pour les professionnels du droit expérimentés, sans que celle-ci ne soit jamais l'unique mode de recrutement, comme c'est le cas pour les juges dans certains pays. D'autres modalités de recrutement sont utilisées dans 15 États membres. Le plus souvent, elles impliquent un processus de sélection très particulier, ou bien concernent certaines catégories spécifiques de candidats.

Graphique 3.24 Conditions de recrutement des procureurs en 2022 (Q116-2)



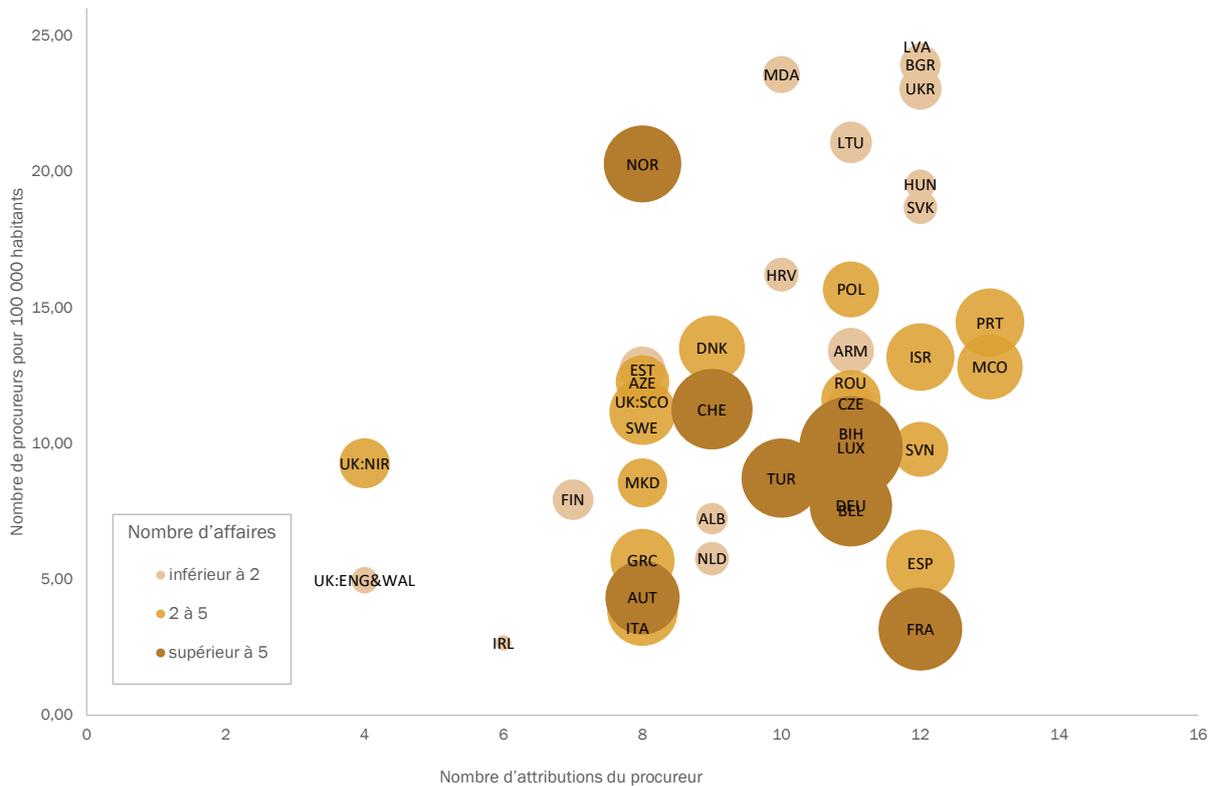
Les conditions les plus répandues utilisées pour le recrutement des procureurs sont les mêmes que pour les juges professionnels : le casier judiciaire vierge et la nationalité, dans respectivement 91% (41) et 84% (38) des États membres et entités. En revanche, pour les procureurs, l'intégrité est une condition dans 73% (33) des pays, avant les études générales en droit et les capacités physiques et psychologiques, pris en compte dans 69% (31) des pays comme pour les juges. L'expérience n'est un critère de recrutement des procureurs que dans 58% (26) des États membres et entités, contre 78% (35) pour les juges.

Comme les juges, les procureurs sont nommés jusqu'à l'âge de la retraite dans presque tous les États membres et entités (44 sur 46) et un État observateur (**Israël**). La moitié des États et entités et le même État observateur mentionnent l'existence d'une période probatoire pour les nouveaux procureurs, d'une durée très variable, de 3 mois jusqu'à 5 ans selon les pays.

## » La charge de travail des procureurs est-elle la même dans tous les pays ?

■ Bien qu'il n'existe pas d'indicateur unique et communément partagé de la charge de travail des procureurs, les données suggèrent qu'il existe des disparités considérables en la matière.

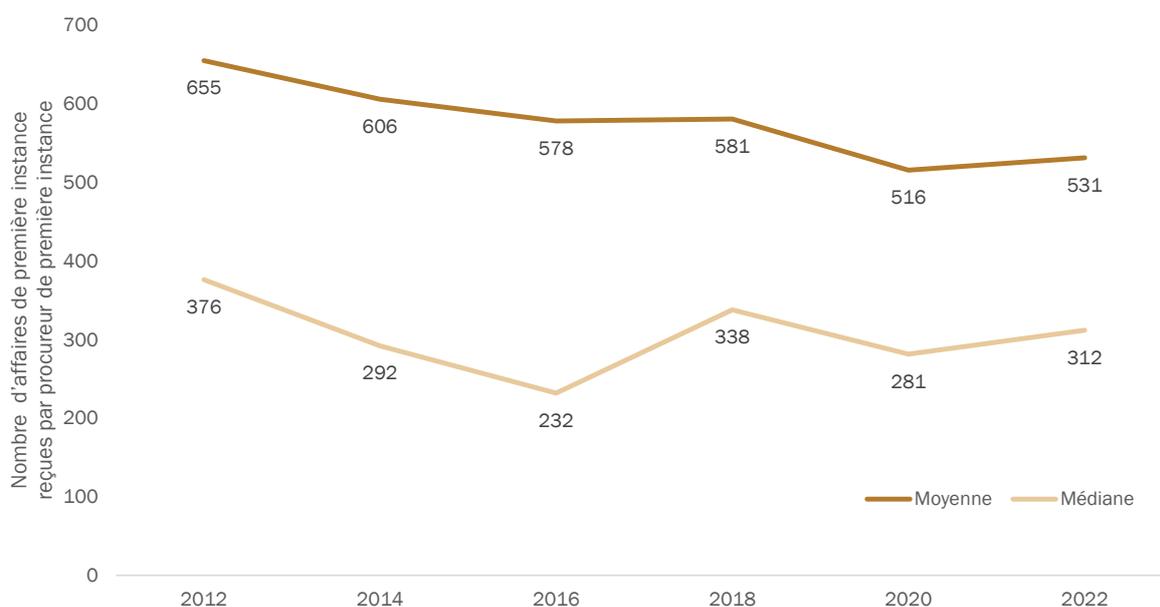
Graphique 3.25 **Nombre d'attributions des procureurs par rapport au nombre de procureurs pour 100 000 habitants ; affaires pénales de première instance reçues par les procureurs pour 100 habitants en 2022 (Q1, Q55, Q105, Q106, Q107)**



■ La charge de travail des procureurs peut être mesurée en tenant compte du nombre de procureurs, du nombre d'affaires reçues par les procureurs et de la diversité de leurs fonctions (« nombre d'attributions du procureur »). Le graphique 3.25 reprend ces trois indicateurs. La taille et la couleur des cercles illustrent le nombre d'affaires pénales de première instance reçues par les procureurs pour 100 habitants. De grandes différences entre les États et les entités peuvent être observées. Par exemple, la **France** a l'un des plus faibles nombres de procureurs par habitant en Europe, de 3,2 pour 100 000 habitants, la médiane européenne étant de 11,2. Ils doivent faire face simultanément à un nombre très élevé d'affaires pénales de première instance reçues, de l'ordre de 6,4 pour 100 habitants, la médiane européenne étant de 2,3, avec un large éventail d'attributions (12). À la lumière de ces indicateurs, les procureurs ont également une charge de travail assez importante en **Autriche, Italie** et au **Luxembourg**. Cependant, comme souligné précédemment, l'**Autriche, la France** et l'**Italie** disposent également de personnel ayant des fonctions similaires à celles des procureurs, ce qui peut nuancer en partie ce constat. À l'inverse, de nombreux pays, principalement en Europe centrale et orientale, ont un nombre important de procureurs (plus de 10, voire plus de 20 procureurs pour 100 000 habitants) pour un nombre relativement faible d'affaires reçues (moins de 3 affaires pénales de première instance pour 100 habitants), même si leur champ de compétence est large (plus de 10 attributions différentes). En revanche, ces États/entités, qui comptent plus de 10 procureurs par habitant, ne disposent pas d'autre personnel ayant des fonctions similaires à celles des procureurs.

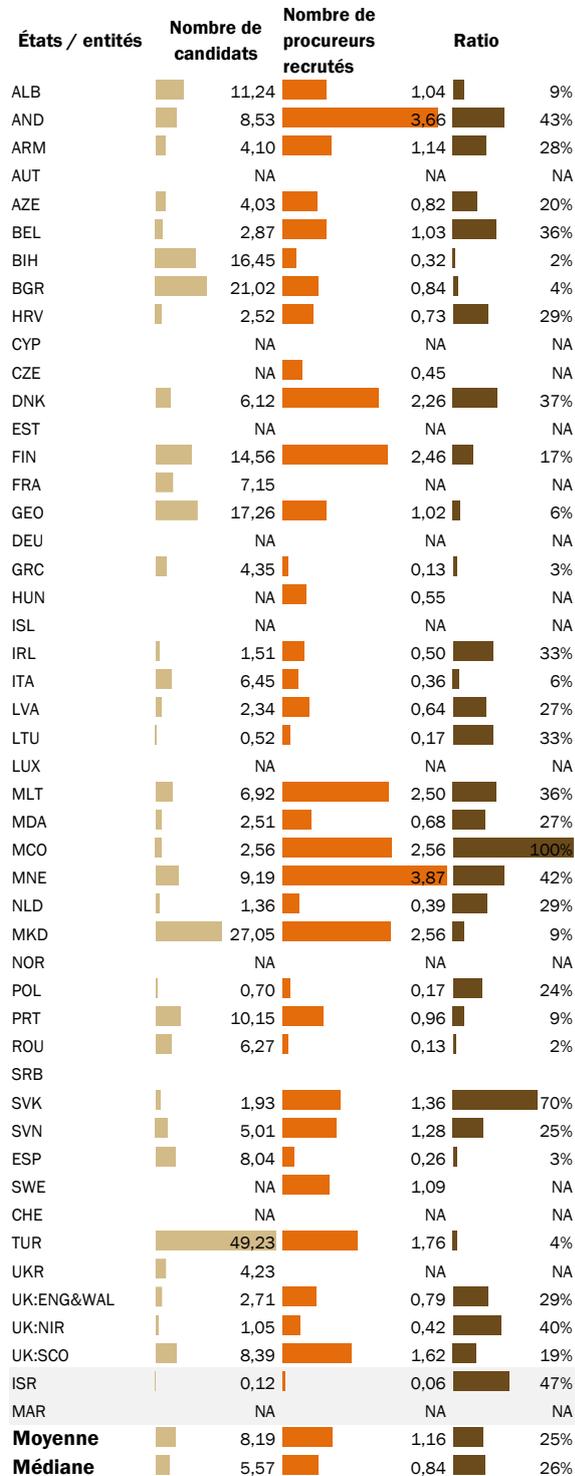
Comme indiqué précédemment, le nombre moyen de procureurs pour 100 000 habitants a très légèrement augmenté depuis 2012. Au cours de la même période, le nombre d'affaires pénales de première instance reçues par habitant a diminué dans 80% (28) des 35 pays pour lesquels cette information est disponible et, dans 54% (19) d'entre eux, la diminution a été supérieure à 20% (pour une valeur médiane de -21%). Conséquence de cette double évolution, les nombres moyen et médian d'affaires reçues par procureur de première instance se sont réduits tous deux de 17% entre 2012 et 2022 (cf. graphique 3.25). Si cette diminution peut signifier une amélioration de la situation des procureurs en termes de charge de travail, l'examen de ces seuls chiffres est potentiellement trompeur. L'expérience pratique suggère qu'une augmentation de la complexité de certaines affaires (criminalité organisée, corruption, terrorisme, crimes financiers, cybercriminalité, traite des êtres humains, etc.) est susceptible d'augmenter l'effort moyen requis par affaire. Aucune donnée qui permettrait de mesurer l'importance de ce dernier effet n'est pour le moment collectée.

Graphique 3.26 Évolution du nombre d'affaires pénales reçues par procureur de première instance (moyenne et médiane), 2012 - 2022 (Q55, Q107)



## » La carrière de procureur reste-t-elle attractive ?

Graphique 3.27 Nombres de candidats et de procureurs recrutés pour 100 000 habitants ; ratio entre le nombre de procureurs recrutés et le nombre de candidats, 2022 (Q1 16-3)



Comme pour les juges, l'attractivité de la carrière de procureur dépend de plusieurs facteurs, parmi lesquels figurent le niveau de salaire, les conditions de travail (charge de travail, importance et qualité de l'équipe autour du procureur, possibilités d'aménagement du temps de travail), les possibilités d'avancement, toutes ces caractéristiques pouvant être comparées à celles des autres professions juridiques (avocats, conseillers juridiques, etc.). Des considérations symboliques entrent également en jeu.

Plus le ratio entre le nombre de procureurs recrutés et le nombre de candidats est faible, plus la profession attire de candidats par rapport au nombre de postes offerts.

Dans les 32 États membres et entités pour lesquels ce ratio peut être calculé, en moyenne 25% des candidats sont recrutés au poste de procureur. La médiane est de 26% (contre 13% pour les juges professionnels). 29% (13) de ces pays ont un ratio inférieur à 20%. À la seule mesure de cet indicateur, la carrière de procureur semblerait donc relativement moins attractive que celle de juge professionnel. De nouveau, il convient de rappeler que pour certains pays, comme l'Italie, le Portugal, l'Espagne et la Türkiye, le ratio est construit à partir de l'ensemble des candidats à la magistrature, tant aux postes de procureurs que de juges professionnels, et n'est donc pas directement comparable avec celui des pays pour lesquels il existe deux voies de recrutement distinctes, une pour les juges professionnels et une autre pour les procureurs.

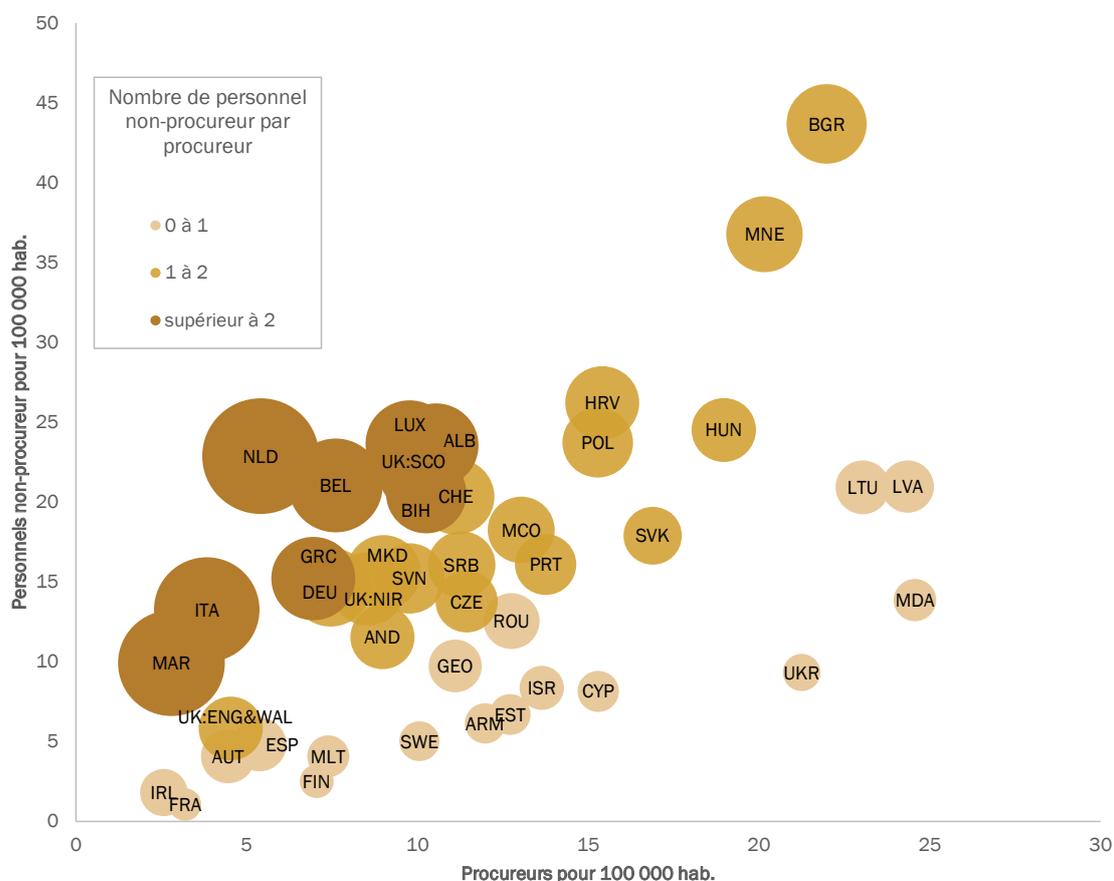
Huit pays indiquent avoir adopté des mesures pour remédier à la baisse du nombre de candidats aux postes de procureurs : il s'agit des cinq pays qui ont également introduit ce type de mesures pour les juges professionnels (Autriche, Allemagne, Lituanie, Portugal, Roumanie) auxquels s'ajoutent l'Irlande, les Pays-Bas et l'Ecosse (RU). Il peut s'agir d'augmentations salariales (Autriche, Ecosse (RU)) ou d'une amélioration des conditions de travail (Autriche, Portugal). En Autriche et en Irlande, les modalités d'accès à la carrière de procureur ont également été facilitées pour d'autres professionnels du droit. Cela peut également prendre la forme d'un renforcement de la coopération avec les universités pour attirer les futurs candidats comme en Lituanie, ou une meilleure diffusion des procédures de recrutement comme aux Pays-Bas et au Portugal.

## Sur quel appui en personnel les procureurs peuvent-ils compter ?

À l'instar des juges, les procureurs peuvent être assistés d'un personnel qui accomplit des tâches nombreuses et variées : secrétariat, recherche, préparation des affaires ou assistance au cours des procédures. La loi peut également confier au personnel non-procureur (Rechtspfleger ou son équivalent) certaines fonctions relevant du ministère public.

En 2022, le ratio moyen du personnel non-procureur par rapport au nombre de procureurs est de 1,5. Il se situe au même niveau qu'en 2012, sans qu'il y ait eu de variation significative au cours de cette période.

Graphique 3.28 **Personnel non-procureur par rapport au nombre de procureurs, pour 100 000 habitants, et personnel non-procureur par procureur en 2022 (Q1, Q55, Q60)**

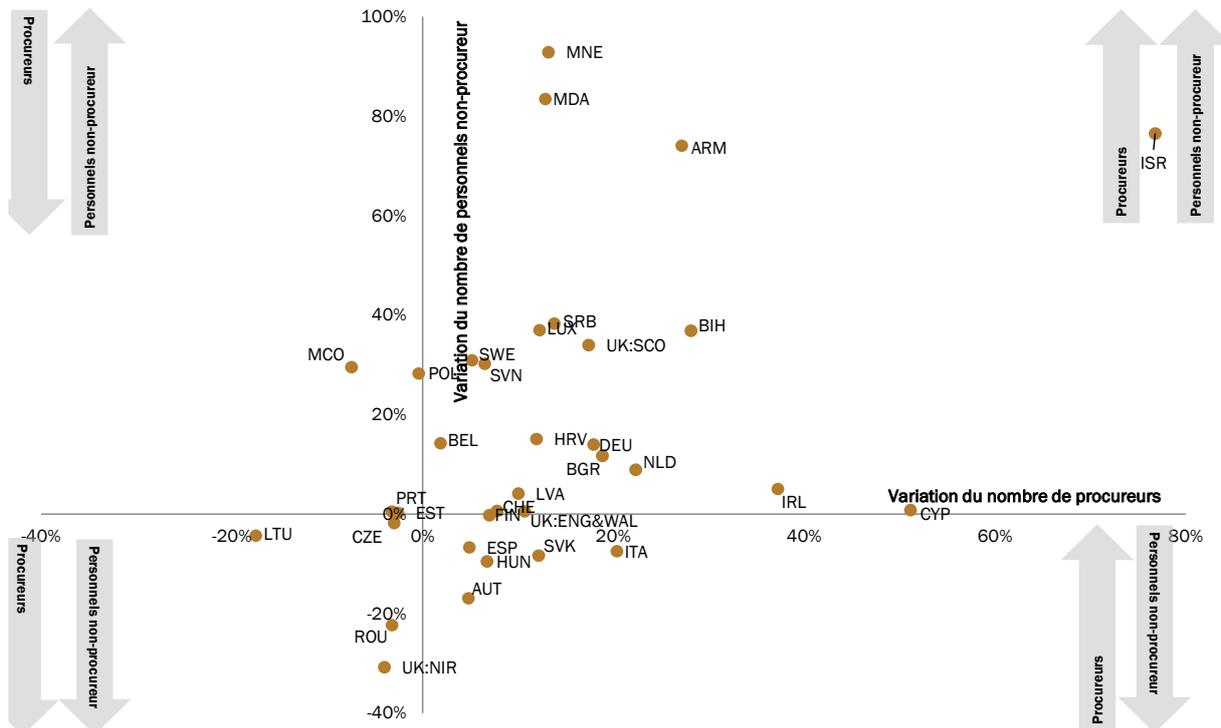


Comme on peut le voir sur le graphique 3.28, au même titre que pour les juges, il existe une corrélation positive entre le personnel non-procureur et le nombre de procureurs pour 100 000 habitants. Cela signifie qu'il y a généralement plus de personnel non-procureur dans les pays avec un nombre plus élevé de procureurs.

Toutefois, dans les États membres et entités ayant le moins de procureurs pour 100 000 habitants, il y a généralement plus de personnel non-procureur par procureur. Comme on peut le voir sur le graphique, tous les États membres et entités ayant plus de 2 personnels non-procureur par procureur (cercles les plus grands et les plus sombres) ont moins de 11 procureurs pour 100 000 habitants. En revanche, 62% des États membres et entités ayant jusqu'à 2 personnels non-procureur par procureur (cercles plus petits et plus clairs) ont plus de 11 procureurs pour 100 000 habitants.

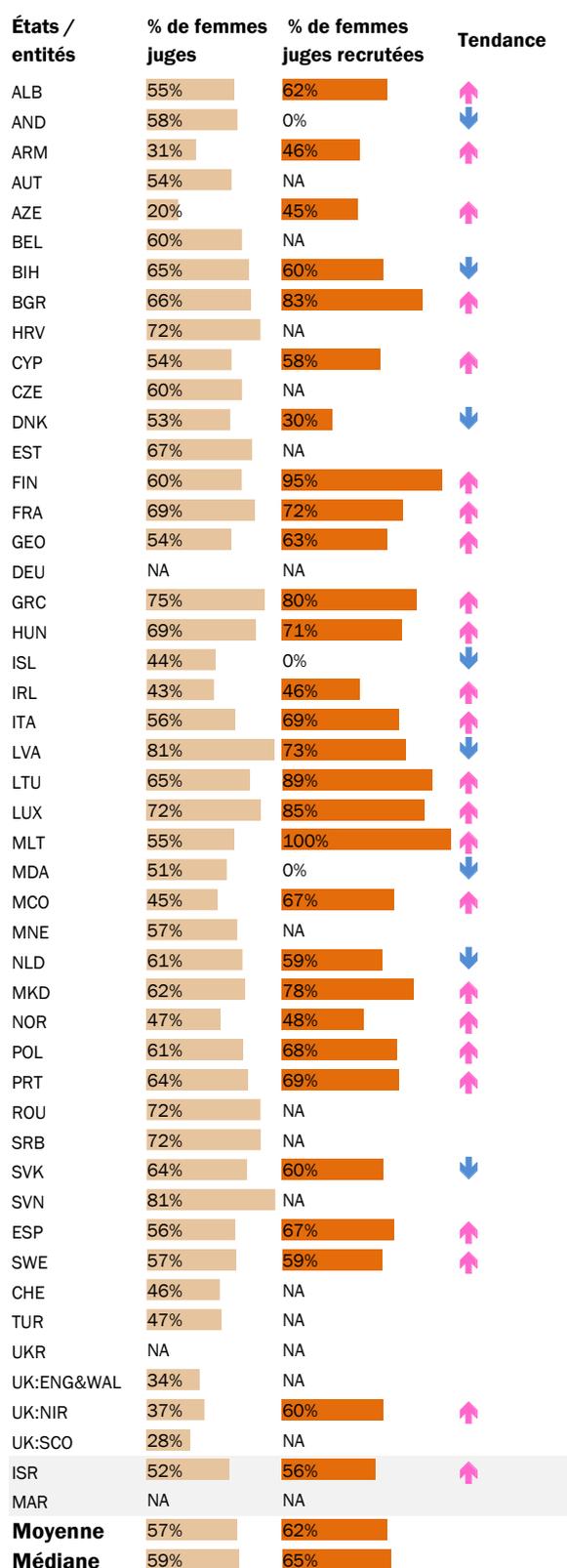
Entre 2012 et 2022, on observe dans un certain nombre d'États et entités des variations significatives à la fois du personnel non-procureur et du nombre de procureurs. Tous deux ont augmenté de façon conjointe dans 67% (22) des 33 pays pour lesquels ces données sont disponibles. Dans 18% (6) des cas, l'augmentation du nombre de procureurs s'est accompagnée d'une diminution du personnel qui l'assiste.

Graphique 3.29 Variation du personnel non-procureur par rapport à la variation du nombre de procureurs entre 2012 et 2022 (Q55, Q60)



## ÉGALITÉ DE GENRE PARMIS LES JUGES ET LES PROCUREURS

Graphique 3.30 Pourcentages de femmes parmi les juges professionnels en fonction et parmi les juges professionnels recrutés en 2022 (Q1 10-3)

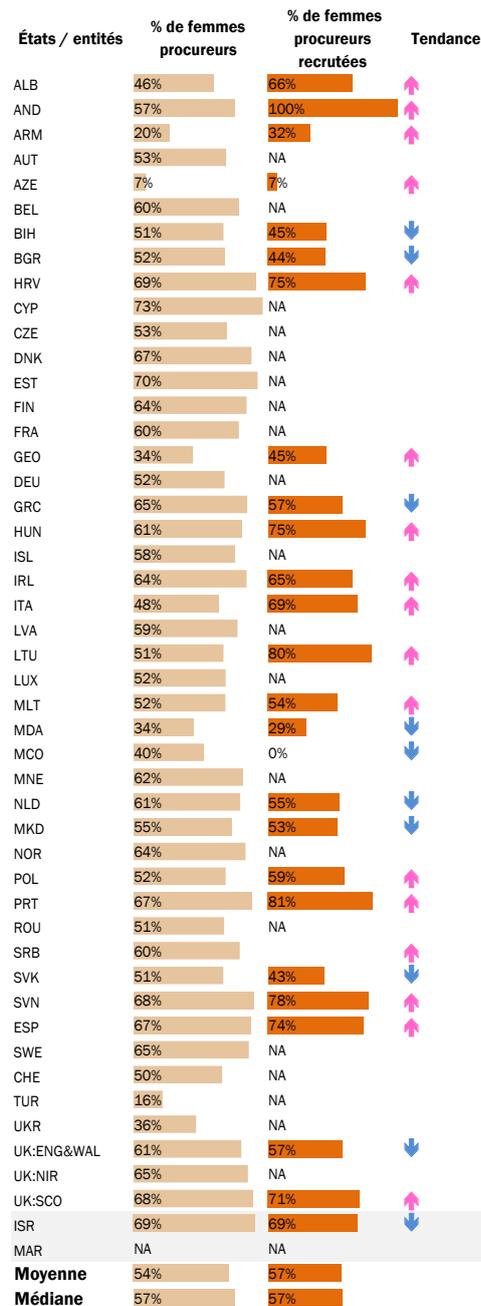


Les graphiques 3.30 et 3.31 présentent pour 2022 le pourcentage de femmes juges et procureurs en fonction (1ère colonne), celui des femmes recrutées (2ème colonne) et la troisième colonne de tendance permet de constater la hausse ou la baisse du nombre de femmes juges suite aux nouveaux recrutements.

La part des femmes parmi les juges professionnels est passé en moyenne de 49% en 2012 à 57% en 2022 (+8 points de pourcentage). Le pourcentage de femmes parmi les juges recrutés en 2022 confirme cette tendance. Il est supérieur à la part des femmes parmi les juges professionnels dans 24 pays, sur les 32 pour lesquels cette information est disponible. C'est notamment le cas en **Arménie, Azerbaïdjan, Irlande et Irlande du Nord (RU)**, pays où la part des femmes parmi les juges professionnels est inférieure à 50% en 2022.

Au-delà de cette tendance à la hausse, il existe encore de fortes disparités entre États membres et entités. En 2022, en **Croatie, Grèce, Lettonie, au Luxembourg, en Roumanie, Serbie et Slovaquie**, plus de 70% des juges professionnels de première instance sont des femmes. En revanche, ce pourcentage se situe sous la barre des 50% dans 10 pays. De manière générale, il apparaît que les pays de common law continuent de présenter un pourcentage élevé d'hommes aux fonctions de juge professionnel.

Graphique 3.31 **Pourcentage de femmes parmi les procureurs en fonction et les procureurs recrutés en 2022 (Q116-3)**



La part des femmes parmi les procureurs a augmenté de 49% en 2012 à 54% en 2022 (+5 points de pourcentage). De façon générale, la proportion de femmes est moins élevée parmi les procureurs que parmi les juges.

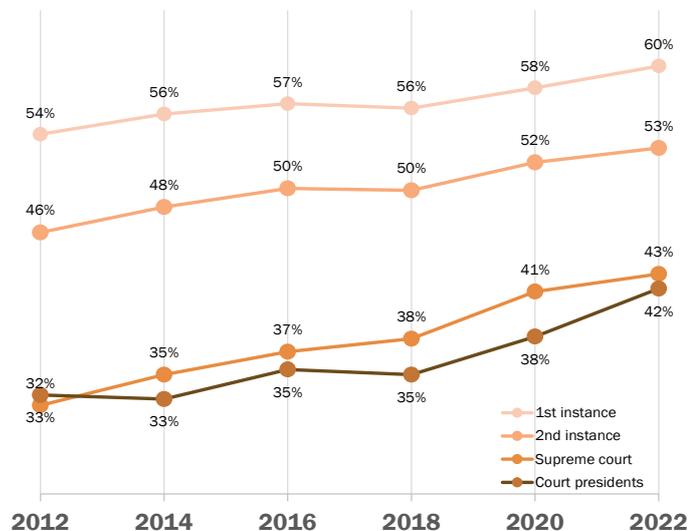
Comme pour les juges, la part des femmes parmi les procureurs recrutés en 2022 est supérieure à la proportion de femmes au sein des ministères publics dans 17 pays, sur les 27 ayant fourni cette donnée. C'est notamment le cas en **Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Italie**, pays où le pourcentage des femmes parmi les procureurs se situe en-deçà des 50% en 2022.

Les chiffres démontrent là encore de profondes disparités. A **Chypre** et en **Estonie**, le pourcentage de femmes parmi les procureurs est supérieur à 70%. A l'inverse, il est inférieur à 50% dans 9 pays.

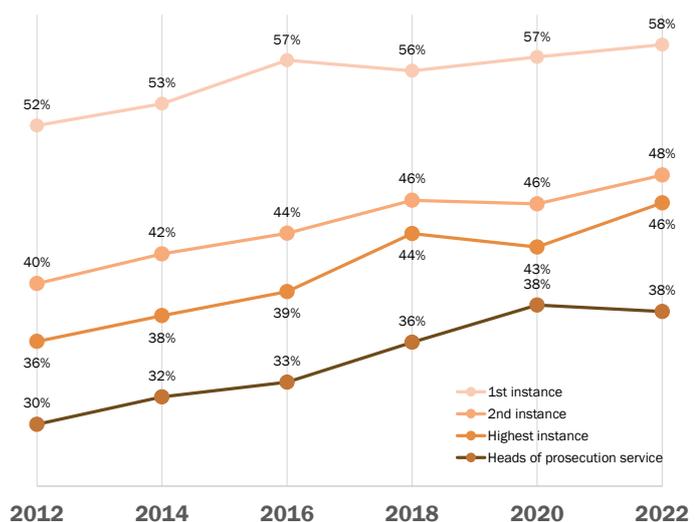
Des disparités existent également selon les instances et niveaux hiérarchiques.

Depuis maintenant plusieurs années, les juges professionnels de première et deuxième instance sont majoritairement des femmes. En 2022, 60% des juges de première instance et 53% de ceux de deuxième instance sont des femmes.

Graphique 3.32 **Evolution du pourcentage de femmes juges, 2012-2022 (Q46 et Q47)**



Graphique 3.33 **Evolution du pourcentage de femmes procureurs, 2012-2022 (Q55 et Q56)**



A la différence des juges professionnels, les procureurs ne sont majoritairement des femmes qu'en première instance, où elles représentent en 2022, 58% des procureurs. Il convient cependant de rappeler que la répartition des procureurs par instance ne s'applique pas dans 13 pays.

## ” Le plafond de verre est-il toujours une réalité dans les fonctions judiciaires ?

Plus le niveau hiérarchique s'élève, plus la part des femmes dans la magistrature, juges et procureurs confondus, diminue et plus la liste de pays pour lesquels ce pourcentage reste inférieur à 50% s'allonge. Ce constat, qui avait pu être fait en 2012, traduction en chiffres du plafond de verre, est toujours valable en 2022. Comme le montrent distinctement les graphiques 3.32 et 3.33, en moyenne, la part des femmes n'a pas encore franchi la barre des 50% au sein des Cours suprêmes, à la présidence des tribunaux ou comme chef des ministères publics. En 2022, en moyenne, 57% des juges et 54% des procureurs exerçant leurs fonctions au sein des Cours suprêmes, 58% des présidents de tribunaux et 62% des chefs des ministères publics sont des hommes.

Cela ne signifie pas que la situation soit pour autant figée. La part des femmes juges professionnels a augmenté entre 2012 et 2022 pour toutes les instances. Surtout, cette hausse générale est d'autant plus prononcée que le niveau hiérarchique est élevé. Elle est de 6 points de pourcentage en première instance, de 7 points en deuxième instance et de 11 points au niveau des Cours suprêmes. Autrement dit, l'écart entre les différentes instances se resserre. Le pourcentage moyen de femmes parmi les présidents de tribunaux suit une évolution du même ordre. Il passe de 33% en 2012 à 42% en 2022 (+9), l'essentiel de cette augmentation se produisant entre 2018 et 2022 (+7). En 2022, ce pourcentage est supérieur à 50% dans 17 pays (contre 10 en 2012).

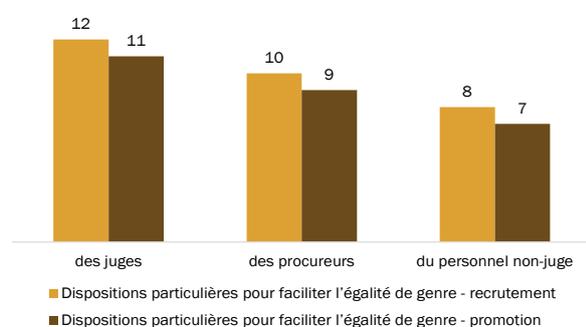
On observe des évolutions à peu près identiques pour les procureurs au cours de la même période : une hausse de la part des femmes commune à toutes les instances mais d'autant plus prononcée que le niveau hiérarchique est élevé. Entre 2012 et 2022, elle est également de 6 points de pourcentage en première instance, de 8 points en deuxième instance et de 10 points au niveau de la plus haute instance. La part des femmes cheffes de ministères publics augmente également de 8 points de pourcentage au cours de cette période, même si elle est stable depuis 2020 à 38%. En 2022, on compte 9 pays pour lesquels la part des femmes cheffes de ministères publics est supérieure à 50% : la **Croatie**, **Chypre**, **l'Estonie**, **l'Islande**, **l'Irlande**, **Malte**, le **Monténégro**, le **Portugal** et la **Slovénie**. On en comptait 4 en 2012.

Le plafond de verre commencerait donc à se fendiller pour les juges professionnels et, dans une moindre mesure, pour les procureurs.

La comparaison entre les pourcentages de femmes parmi les magistrats en fonction et parmi les magistrats candidats à une promotion tempère néanmoins cette analyse. En 2022, le pourcentage des femmes juges candidates à une promotion est inférieur à celui des femmes juges professionnels dans 12 des 14 pays pour lesquels cette information est disponible. Pour les procureurs, on observe une différence de cette nature dans 4 des 11 pays pour lesquels on dispose de cette donnée.

## ” Des mesures sont-elles prises pour favoriser l'égalité de genre au sein des systèmes judiciaires ?

Graphique 3.34 Dispositions particulières pour faciliter l'égalité de genre dans le cadre des procédures de recrutement et de promotion en 2022, par type de profession (Q61-2 et Q61-3)



Un quart des États et entités indique avoir mis en œuvre des dispositions particulières pour faciliter l'égalité de genre dans le cadre des procédures de recrutement et de promotion des juges. Un cinquième le font pour les procureurs.

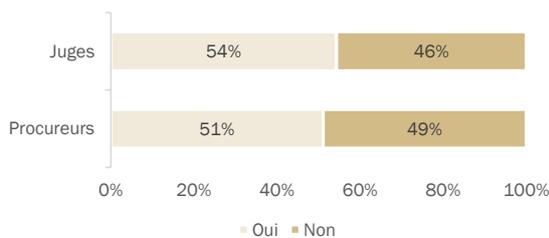
Une minorité de pays mentionne des dispositions spécifiques pour faciliter l'égalité de genre dans le cadre des procédures de nomination des présidents de tribunaux (9 États membres) et des chefs de ministères publics (7 États membres). **L'Autriche**, la **Bosnie-Herzégovine**, le **Danemark**, **l'Allemagne**, le **Monténégro** et **l'Espagne** déclarent avoir des politiques générales en faveur de l'égalité de genre pour le recrutement et la promotion des juges et des procureurs, ainsi que pour la nomination des présidents de tribunaux et des chefs de ministères publics.

Un quart des États et entités (11) dispose d'un document général sur l'égalité de genre spécifique au système judiciaire. Seuls la **France**, **l'Allemagne**, la **République de Moldova**, **l'Espagne** et **l'Angleterre** et le **Pays de Galles (RU)** rapportent l'existence d'études ou de rapports officiels concernant les causes d'éventuelles inégalités de genre en matière de recrutement ou de promotion des juges et des procureurs.

## POSSIBILITÉS D'AMÉNAGEMENT DU TEMPS ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL

### ” Quelles sont les possibilités d'aménagement du temps et des conditions de travail des juges et des procureurs ?

Graphique 3.35 Possibilités de travail à temps partiel pour les juges et les procureurs en 2022 (Q46-1-1, Q55-1-1)



Le travail à temps partiel doit être compris comme un nombre d'heures de travail inférieur à celui prévu pour le travail normal à temps plein (< 90%), la rémunération étant alors réduite en proportion. Les juges et les procureurs sont autorisés à travailler à temps partiel dans une majorité d'États membres et d'entités (respectivement 54% et 51%). Dans 41% (19) d'entre eux, tant les juges que les procureurs bénéficient de cette possibilité. Dans 37% (17) des cas, aucune des deux professions ne peut travailler à temps partiel. En **Andorre**, en **Lettonie**, au **Monténégro**, en **Pologne** et en **Ukraine**, seuls les juges et non les procureurs peuvent le faire ; en **Islande**, **Irlande**, **Norvège**, **République slovaque** et **Israël**, c'est l'inverse.

Il semble y avoir une relation entre la possibilité de travailler à temps partiel et la proportion de femmes parmi les juges et les procureurs : celle-ci est significativement plus élevée en moyenne dans les pays où le travail à temps partiel est possible (59% pour les juges et 60% pour les procureurs) que dans les pays où il ne l'est pas (55% pour les juges et 48% pour les procureurs). Il se peut aussi que la possibilité de travailler à temps partiel conduise plus de femmes à choisir la carrière de magistrates. Mais il se peut tout aussi bien que la féminisation de la profession ait conduit certains États membres et entités à offrir la possibilité de travailler à temps partiel pour cette profession. Enfin, il se peut également que l'un et l'autre soient concomitants.

Le nombre de juges et de procureurs travaillant à temps partiel n'est disponible que pour un petit tiers des pays (respectivement 15 et 13). En moyenne, 12% des juges et 7% des procureurs y travaillent à temps partiel. 78% des juges et 87% des procureurs travaillant à temps partiel sont des femmes.

Par ailleurs, on note que la proportion de travail à temps partiel diminue d'instance en instance et tend vers zéro au niveau des Cours suprêmes, tant pour les juges que pour les procureurs.

### ” Dans quelles situations le travail à temps partiel est-il possible ?

La garde d'enfants est la principale raison pour laquelle les États membres et entités autorisent les juges et procureurs à travailler à temps partiel. Les soins aux personnes âgées, la retraite anticipée et d'autres raisons telles que l'état de santé, les soins aux parents ou à d'autres personnes proches, les soins en phase terminale ou les études (doctorales) sont également acceptés dans un certain nombre de pays.

Le travail à temps partiel sans raison particulière est possible dans 9 États membres et entités pour les juges, dans 11 pour les procureurs. Cela s'applique à la fois aux juges et aux procureurs en **Finlande**, en **France**, en **Allemagne** au **Luxembourg**, aux **Pays-Bas** et en **Suisse**, uniquement aux juges en **Lettonie**, en **Lituanie** et en **Angleterre et Pays de Galles (RU)**, et uniquement aux procureurs en **Autriche**, au **Danemark**, en **Irlande**, en **Irlande du Nord (RU)** et en **Écosse (RU)**.

Graphique 3.36 Raisons justifiant le travail à temps partiel des juges et procureurs en 2022 (Q46-1-2, Q55-1-2)

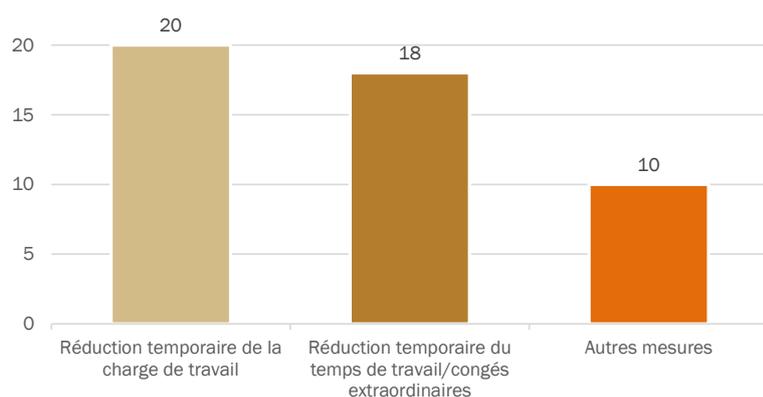


## » Existe-t-il d'autres possibilités d'aménagement régulier du temps ou des conditions de travail avec ou sans réduction de la rémunération ?

■ D'autres aménagements réguliers du temps ou des conditions de travail sont parfois envisageables. C'est le cas pour les juges dans 64% des pays (16 sur 25) qui ont introduit la possibilité du travail à temps partiel et dans 29% (6 sur 21) des pays qui ne le proposent pas. De la même façon, les procureurs peuvent bénéficier d'autres types d'aménagement dans 70% des pays (16 sur 23) qui offrent la possibilité de travail à temps partiel et dans 22% (5 sur 23) de ceux qui ne le font pas.

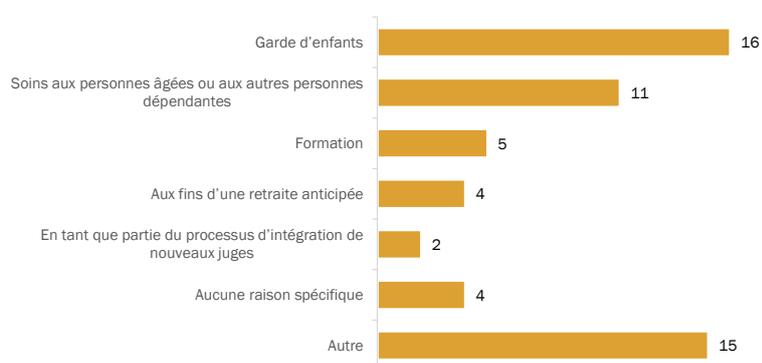
■ Il ressort toutefois également de cette approche plus globale que 33% des États membres et entités (15 sur 46) n'offrent aux juges aucune possibilité d'aménagement du temps ou des conditions de travail. Les procureurs n'ont quant à eux aucune possibilité d'aménager leur temps ou leur condition de travail dans 39% des États membres et entités (18 sur 46).

Graphique 3.37 Possibilités d'aménagements réguliers du temps ou des conditions de travail (autres que le travail à temps partiel) pour les juges et les procureurs en 2022 (Q46-1-4, Q55-1-4)



■ 43% (20) des États membres et entités offrent la possibilité de réduire temporairement la charge de travail, 39% (18) celle de réduire le temps de travail (autre que le recours au temps partiel) ou de bénéficier de congés spécifiques, 22% (10) proposent d'autres types de mesures (voir ci-dessous).

Graphique 3.38 Raisons justifiant des aménagements réguliers du temps ou des conditions de travail (autres que le travail à temps partiel) pour les juges en 2022 (Q46-1-5)



■ Comme pour le travail à temps partiel, la garde d'enfants et les soins aux personnes âgées ou à d'autres personnes dépendantes sont les deux principales raisons pour lesquelles les États membres et entités (respectivement 16 et 11) permettent d'autres types d'aménagements du temps et des conditions de travail des juges. On retrouve ces deux principaux motifs d'aménagement du temps et des conditions de travail dans des proportions encore plus importantes pour les procureurs. 24 États membres et entités l'autorisent de façon à faciliter la garde des enfants, 16 pour les soins aux personnes âgées ou à d'autres personnes dépendantes.

■ A titre d'illustration, en **Allemagne**, des congés spécifiques avec rémunération peuvent être accordés pour une période déterminée en raison de la maladie d'un enfant. Au **Luxembourg**, des congés spéciaux sont également prévus pour la naissance d'un enfant et pour son éducation. En **Italie**, une réduction temporaire de la charge de travail peut être accordée dans des circonstances spécifiques, par exemple lorsqu'un juge est nommé au sein du Conseil judiciaire d'une cour d'appel ou lorsque sa santé ou celle d'un membre de sa famille proche devient préoccupante.

## ETHIQUE PROFESSIONNELLE DES JUGES ET DES PROCUREURS

Les juges et les procureurs occupent une place importante dans la société. Leur comportement affecte directement la confiance du public et l'administration de la justice. Par conséquent, ils ont le devoir de maintenir un comportement éthique des plus élevés.

Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE)<sup>4</sup> a déclaré que « i) des principes déontologiques devraient guider l'action des juges, ii) ces principes devraient proposer aux juges des lignes de conduite leur permettant de résoudre les difficultés auxquelles ils sont confrontés au regard de leur indépendance et de leur impartialité, iii) ces principes devraient émaner des juges eux-mêmes et rester distincts du système de discipline des juges, iv) il serait souhaitable que soient mis en place dans chaque pays un ou des organes ou une ou des personnes au sein du corps judiciaire ayant un rôle consultatif de conseil pour les juges confrontés à un problème touchant à la déontologie professionnelle

ou ayant une hésitation sur la compatibilité d'une activité privée avec leur position de juge ». De manière constante, le CCJE a souligné dans la Magna Carta des juges (2010) que les principes déontologiques, émanant des juges eux-mêmes et distingués des règles disciplinaires, doivent guider l'action des juges et être inclus dans leur formation<sup>5</sup>. Le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE)<sup>6</sup>, recommande que des règles de déontologie pour les procureurs soient adoptées et publiées, qu'un enseignement de l'éthique soit proposé en formation initiale et continue, et que des mécanismes et des ressources (instance spécifique indépendante, experts au sein des Conseils de la justice ou de procureurs, etc.) soient mis en place pour aider les procureurs à répondre aux questions qu'ils se posent.

Cette section examine dans quelle mesure ces demandes ont été mises en œuvre dans les États membres et les entités.

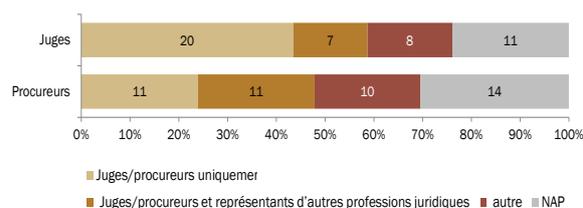
### » Existe-t-il des institutions chargées de l'éthique des juges et des procureurs ?

Dans les trois quarts des pays, il existe des institutions ou des organes formulant des avis sur les questions éthiques relatives à la conduite des juges et des procureurs (par exemple l'implication dans la vie politique, l'utilisation des médias sociaux, etc.). Dans certains cas, un tel organe peut être une institution distincte, par exemple une commission au sein d'un Conseil supérieur de la magistrature. Au-delà des avis, il peut également dans certains cas statuer sur des questions en matière d'éthique.

Les institutions et organes en charge de la déontologie remplissent des missions très différentes selon les pays. En général, ils publient un code d'éthique ou des avis généraux, des recommandations ou des lignes directrices concernant la conduite éthique des juges et/ou des procureurs. Ils peuvent également exercer un rôle dans le suivi des comportements susceptibles de constituer une faute professionnelle et/ou dans les procédures disciplinaires, comme en **France**, en **Lettonie**, au **Portugal** ou encore en **Türkiye**. En **Bulgarie**, la Commission d'éthique professionnelle donne même un avis dans les procédures de sélection pour les postes à pourvoir au sein des autorités judiciaires et les postes de chefs administratifs et de

chefs administratifs adjoints. Dans certains pays, comme en **Türkiye**, les juges, les procureurs et/ou d'autres organes peuvent également adresser des questions concrètes aux institutions ou organes compétents.

Graphique 3.39 Composition de l'institution / organe émettant des avis sur les questions éthiques liées à la conduite des juges et procureurs en 2022 (Q138-1, 138-4)



Dans près de 60% des États membres et entités, les institutions ou organes qui traitent des questions éthiques sont composés de juges ou de procureurs, accompagnés ou non d'autres professionnels du droit.

Les membres extérieurs à la magistrature sont par exemple des professeurs ou des experts académiques en **Bosnie-Herzégovine**, en **France**, en **Serbie** et en **Espagne**, des avocats en **Bosnie-Herzégovine**, à **Malte**

4. Avis n°3 (2002) sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité, paragraphe 49  
 5. Avis n°3 (2002) sur les principes et règles régissant les impératifs professionnels applicables aux juges et en particulier la déontologie, les comportements incompatibles et l'impartialité, paragraphe 18  
 6. Avis n°13(2018) sur l'indépendance, la responsabilité et l'éthique des procureurs, recommandation xiv, paragraphes 63 et 64

et en **Norvège**, des représentants de la société civile en **Norvège** ou encore des représentants de la sphère politique en **France**, à **Malte** et en **Lituanie**, et des juges non professionnels en **Macédoine du Nord**.

Les avis sur les questions éthiques concernant les juges et les procureurs sont accessibles au public dans la grande majorité des pays qui disposent de telles institutions, à hauteur de 89% pour les juges, de 85% pour les procureurs, souvent sur Internet. Ces chiffres sont en légère augmentation par rapport à 2020.

## ” Quel rôle les questions éthiques jouent-elles dans la formation et les procédures disciplinaires ?

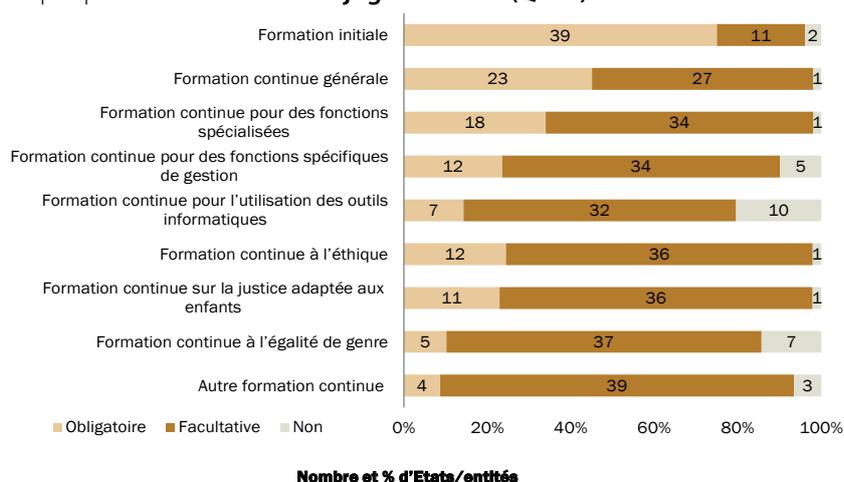
La formation continue en matière d'éthique devrait porter sur les normes prescrivant la manière dont les juges et les procureurs doivent se comporter afin de préserver leur indépendance et leur impartialité, ainsi que d'éviter toute irrégularité. Une telle formation est disponible dans presque la totalité des États membres et entités, principalement sur la base du volontariat, dans 78% des pays (36) pour les juges et 70% (32) pour les procureurs (Cf. les graphiques 3.40 et 3.41, infra).

### FORMATION DES JUGES ET DES PROCUREURS

## ” Comment les juges et les procureurs sont-ils formés ?

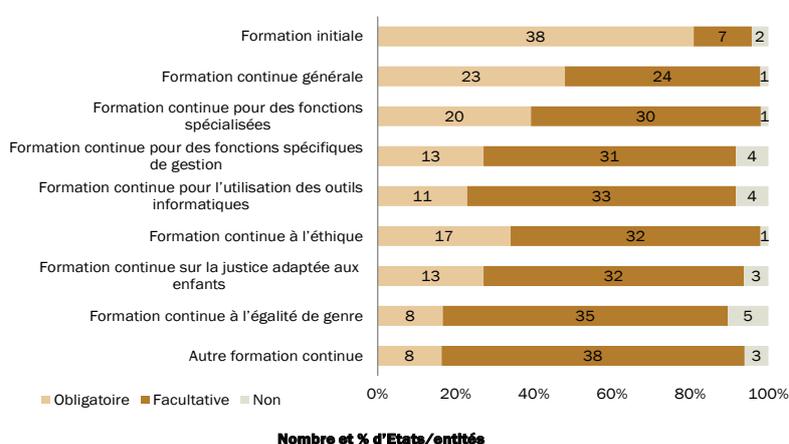
Dans 85% (39) des États membres et entités et les deux États observateurs (**Israël**, **Maroc**), la formation initiale est obligatoire pour les juges. Ce n'est qu'à **Chypre**, en **Finlande**, en **Islande**, en **Serbie**, en **Suède** et en **Irlande du Nord (RU)** qu'elle est facultative.

Graphique 3.40 Formation des juges en 2022 (Q127)



La formation continue est, quant à elle, la plupart du temps facultative. Le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) recommande qu'elle soit normalement fondée sur le volontariat des juges et qu'il ne puisse y avoir de formation continue obligatoire que dans des cas exceptionnels<sup>7</sup>. Des formations au moins facultatives sont largement disponibles pour toutes les thématiques énumérées dans le graphique 3.40.

Graphique 3.41 Formation des procureurs en 2022 (Q129)

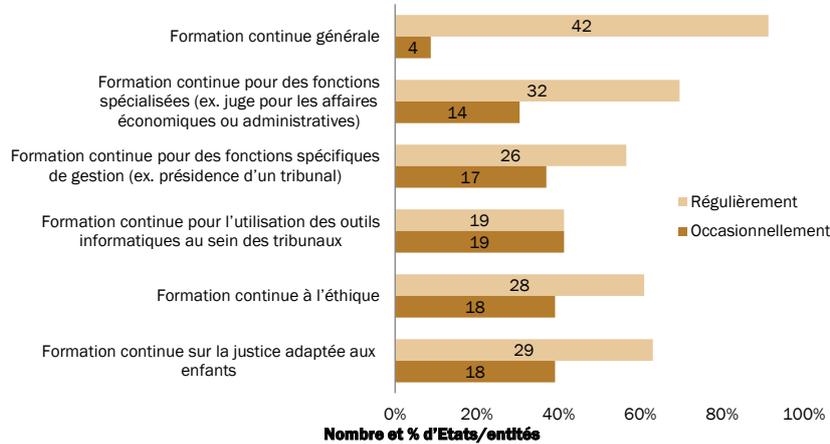


La formation initiale des procureurs est obligatoire dans 83% (38) des États membres et entités et les deux États observateurs. C'est seulement à **Chypre**, en **Estonie**, en **Finlande**, en **Irlande**, à **Malte**, en **Lituanie**, en **Serbie** et en **Angleterre et Pays de Galles (RU)** qu'il n'y a pas de formation initiale obligatoire.

7. Avis n° 4(2003) sur la formation initiale et continue appropriée des juges, au niveaux national et européen, paragraphe 37

## Combien de formations sont suivies en moyenne par les juges et les procureurs ?

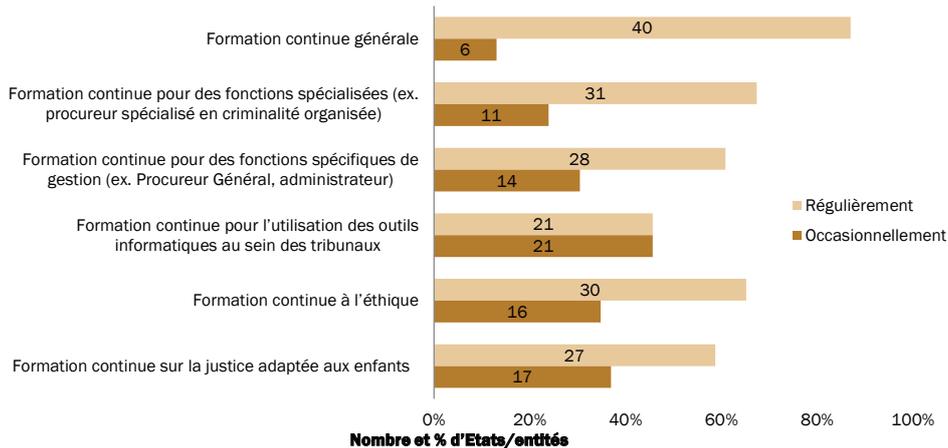
Graphique 3.42 Fréquence de la formation continue des juges en 2022 (Q128)



Des sessions de formation continue sont disponibles de façon régulière (par exemple tous les ans) pour les juges dans la majorité des États membres et entités, dans 91% (42) d'entre eux pour la formation continue générale, 70% (32) pour la formation continue pour des fonctions spécialisées, 63% (29) pour la formation continue sur la justice adaptée aux enfants, 61% (28) pour la formation continue en matière d'éthique et 57% (26) pour celle relative à des fonctions spécifiques de gestion. Il n'y a que la formation continue relative à l'utilisation des outils informatiques dans les tribunaux qui s'applique autant régulièrement qu'occasionnellement.

Quel que soit son objet, la formation continue est le plus souvent occasionnelle, en fonction des besoins, en **Albanie, Islande, Italie**, dans les trois pays baltes (**Estonie, Lettonie, Lituanie**), au **Luxembourg**, en **Pologne**, en **République slovaque**, en **Suède**, en **Suisse**, en **Ukraine**, et en **Irlande du Nord (RU)**.

Graphique 3.43 Fréquence de la formation continue des procureurs en 2022 (Q130)



Le constat est identique pour les procureurs. La formation continue générale leur est régulièrement proposée dans 87% (40) des États membres et entités, la formation continue pour les fonctions spécialisées dans 67% (31) d'entre eux, la formation continue en matière d'éthique dans 65% (30), celle pour les fonctions spécifiques de gestion dans 61% (28) et enfin celle sur la justice adaptée aux enfants dans 57% (27) des pays.

La liste des pays où les sessions de formation continue sont offertes occasionnellement aux procureurs, selon leurs besoins, se recoupe en partie avec celle des juges. Elle inclut l'**Albanie**, **Chypre**, la **Géorgie**, l'**Islande**, l'**Italie**, la **Lituanie**, le **Luxembourg**, **Malte**, la **Norvège**, la **Pologne**, la **Suède**, la **Suisse**, l'**Ukraine** et l'**Ecosse (RU)**.

Graphique 3.44 **Nombre de participations aux formations dispensées en direct (présentiel, hybride ou vidéoconférence) par juge et procureur, 2022 (Q131-2 et Q131-3)**

États / entités	Juge	Procureur
<b>en dessous de 1 formation</b>		
ARM	0,8	0,9
BGR	0,7	0,6
FRA	0,2	0,0
GEO	1,0	2,6
GRC	0,6	0,5
ITA	0,6	0,6
LUX	0,2	0,6
NOR	0,1	NA
POL	0,9	0,7
ROU	0,6	0,8
SRB	0,6	1,3
SWE	0,6	0,9
TUR	0,7	0,2
UK:NIR	0,5	1,3
<b>1 à 2</b>		
CZE	1,9	1,6
ESP	1,1	0,4
IRL	1,7	NA
ISL	2,0	NA
PRT	1,8	1,6
SVK	1,4	1,0
UKR	2,0	1,6
<b>2 à 5</b>		
ALB	2,8	3,5
AUT	2,2	3,1
AZE	3,1	0,1
BEL	3,2	4,2
BIH	3,7	4,8
CYP	2,4	NA
DNK	2,1	1,8
EST	4,6	NA
FIN	2,1	2,0
LTU	2,9	4,1
LVA	3,0	0,1
MKD	3,4	4,1
MNE	3,0	3,0
UK:SCO	2,1	NA
<b>5 à 10</b>		
AND	9,9	10,7
MDA	6,5	3,6
<b>NA</b>		
CHE	NA	NA
DEU	NA	NA
HRV	NA	NA
HUN	NA	1,3
MCO	NA	NA
NLD	NA	NA
SVN	NA	NA
UK:ENG&WA	NA	NA
<b>Observateurs</b>		
ISR	5,2	3,1
MAR	NA	NA
<b>Moyenne</b>	2,1	2,0
<b>Médiane</b>	1,9	1,3

En 2022, on compte en moyenne 2 participations à des formations par juge professionnel et par procureur. Dans la majorité des États et entités, les taux de participation aux formations des juges et des procureurs sont très proches.

On observe cependant de fortes disparités d'un pays à un autre. Dans 55% (21) des 38 États membres et entités pour lesquels on dispose de cette information, le taux moyen de participation à des formations est inférieur à 2 par juge. Pour les procureurs, c'est le cas dans 66% (22) des 33 pays pour lesquels ce taux peut être calculé.

## » Existe-t-il une formation spécifique pour les procureurs en matière de violence domestique et de violence sexuelle ?

Graphique 3.45 **Formation spécifique des procureurs en matière de violence domestique et de violence sexuelle en 2022 (Q59-1)**



■ Dans 80% (37) des États membres et entités et un État observateur (**Israël**), les procureurs reçoivent des formations spécifiques en matière de violence domestique et de violence sexuelle. Ce chiffre est en légère hausse par rapport à 2020 où déjà 33 pays incluaient ce type de formation. En **République tchèque**, dorénavant chaque ministère public dispose d'un procureur spécialisé en matière de violences sexuelles et domestiques. A **Chypre** et en **Géorgie**, les procureurs reçoivent désormais une formation spéciale sur ces questions. Ceci est conforme à l'exigence posée par l'article 15 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n°210, Istanbul, 11 mai 2011), qui encourage les États membres et entités à renforcer la formation des professionnels ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence couverts par le champ d'application de la Convention.

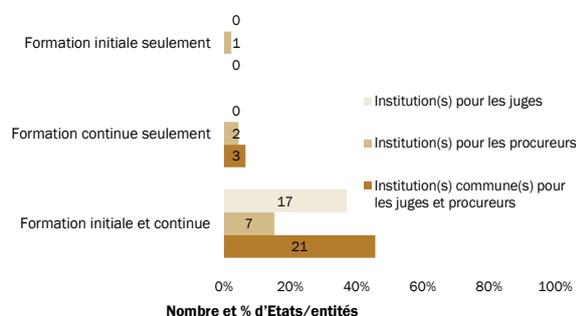
■ Par ailleurs, un tiers (15) des États membres et entités disposent de procureurs spécifiquement formés en matière de violence sexuelle sur mineurs et 28% (13) en matière de violence domestique sur mineurs,

sans que des améliorations significatives puissent être notées par rapport à 2020. Il existe donc encore des marges de progression au regard de l'article 36(1) de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, Lanzarote, 25 octobre 2007), selon lequel il convient de veiller à ce que des formations en matière de droits de l'enfant, d'exploitation et d'abus sexuels concernant des enfants soient disponibles au profit des acteurs de la procédure judiciaire, notamment les juges, les procureurs et les avocats.

■ Quelques pays peuvent être cités en exemple. En **Allemagne**, 9 des 12 Länder disposent de procureurs formés spécifiquement en matière de violences domestiques et sexuelles sur mineurs. En **Lettonie**, les procureurs doivent acquérir des connaissances spéciales dans le domaine de la protection des droits de l'enfant, y compris les types d'abus sur les enfants (sexuels, physiques, émotionnels), leurs caractéristiques, la violence domestique et le contact avec les mineurs pendant les procédures pénales. En **Roumanie**, un réseau de procureurs spécialisés dans le traitement des affaires impliquant des mineurs a été créé en 2018. Les procureurs compétents traitent les affaires impliquant à la fois des mineurs comme auteur et comme victime, analysent la jurisprudence des ministères publics et proposent de reprendre des affaires complexes faisant l'objet d'une couverture médiatique intensive. En outre, ces procureurs diffusent les informations spécialisées qu'ils ont recueillies dans le cadre de leur travail à l'occasion des sessions de formation décentralisées auxquelles ils participent, et ils transmettent également des informations sur les évolutions récentes de la jurisprudence nationale, celle de la Cour européenne des droits de l'homme ou celle internationale en matière de droits de l'homme.

## Comment sont organisées les institutions de formation des juges et des procureurs en Europe ?

Graphique 3.46 Institutions chargées de la formation des juges et des procureurs en 2022 (Q131)



— Au moins 87% (40) des États et entités membres disposent d'instituts de formation spécifiques pour les magistrats. La quasi-totalité de ces institutions

proposent à la fois une formation initiale et une formation continue. 46% (21) des États et entités ont des instituts de formation communs pour les juges et les procureurs, à la fois pour la formation initiale et la formation continue. En **Finlande**, en **Irlande**, en **Lettonie**, en **Lituanie**, à **Malte**, en **Suède**, en **Irlande du Nord (RU)** et en **Ecosse (RU)**, il existe un institut de formation pour les juges uniquement, mais pas pour les procureurs. Certains États ne disposent pas de leur propre institution de formation en raison du faible nombre de juges et de procureurs : le **Luxembourg**, par exemple, a pris des dispositions pour que les juges suivent des cours de formation à l'École nationale de la magistrature française, à l'Institut de formation judiciaire belge et à l'Académie de droit européen internationale de Trèves (**Allemagne**).

### SALAIRES DES JUGES ET DES PROCUREURS

— Selon la Recommandation Rec(2010)12 du Comité des Ministres sur « Les juges : indépendance, efficacité et responsabilités » (paragraphe 53 et 54), le niveau de salaire des juges contribue à leur indépendance. Les juges devraient se voir offrir un niveau de rémunération correspondant à leur statut et à leurs responsabilités.

— La question de la rémunération des juges nécessite une approche globale qui, au-delà de l'aspect purement économique, s'intéresse à l'impact que celle-ci peut avoir sur l'efficacité de la justice, ainsi que sur son indépendance en lien avec la lutte contre la corruption au sein et en dehors du système judiciaire. Les politiques en matière de justice devraient également tenir compte des salaires des autres

professions juridiques afin de rendre les professions de juge et de procureur attrayantes pour les praticiens du droit hautement qualifiés.

— Les comparaisons effectuées par la CEPEJ reposent sur deux indicateurs : en premier lieu, la rémunération d'un juge/procureur en début de carrière, et, en second lieu, rémunération d'un juge/procureur de la Cour suprême qui constitue le sommet de la hiérarchie judiciaire ou de la dernière instance de recours. Il convient de noter que, dans certains systèmes, les salaires des juges et des procureurs ne dépendent pas du poste occupé (première instance ou plus haute instance), mais plutôt de l'ancienneté (c'est-à-dire du nombre d'années de service), comme en **Finlande**.

## Quel est le niveau des salaires des juges en Europe ?

— Pour apprécier le niveau de rémunération des juges, à des fins de comparaison, il est important de le ramener au salaire moyen de l'État ou l'entité concerné. Pour analyser les rémunérations en début de carrière, il est également nécessaire de prendre en compte la procédure de recrutement. Si un juge est recruté à la sortie d'une école de formation à la suite d'un concours, il entrera en fonction relativement jeune et percevra un salaire de début de carrière. La situation est différente pour un juge recruté après une longue expérience professionnelle, pour lequel la rémunération sera nécessairement plus élevée. En ce sens, les montants indiqués dans le graphique 3.47 sont à relativiser en **Irlande**, à **Malte**, en **Norvège**, en **Suisse**, en **Irlande du Nord (RU)**, en **Ecosse (RU)** et en **Israël** car les juges y sont recrutés parmi des juristes déjà expérimentés.

— Le graphique 3.47 répartit les États membres et entités en quatre groupes en fonction du niveau du ratio entre le salaire brut des juges en début de carrière et le salaire brut moyen national. Dans tous les États membres et entités, les juges reçoivent au moins le salaire moyen de leur pays en début de carrière. En moyenne, leur salaire brut est égal à 2,5 fois le salaire national moyen en début de carrière et 4,9 fois pour les juges des Cours suprêmes. En début de carrière, la rémunération des juges varie entre 1,5 fois et 3,5 fois le salaire national moyen dans 61% des États et entités. Au niveau des Cours suprêmes, elle varie entre 2,5 fois et 6,5 fois le salaire national moyen dans 74% d'entre eux.

— Dans la quasi-totalité des pays, le salaire brut des juges des Cours suprêmes correspond tout au plus à trois fois le salaire brut de début de carrière.

Graphique 3.47 Salaire moyen brut des juges par rapport au salaire moyen brut national en 2022 (début de carrière / Cour suprême) (Q4, Q132)

États / entités	Début de carrière	Cours suprêmes	Ratio fin / début	Salaire en début de carrière	Salaire à la Cour suprême	Variation début de carrière 2012 - 2022
<b>Inférieur à 1,5 fois</b>						
DEU	1,0	2,5	1,3	54 224 €	139 986 €	31,8%
FIN	1,5	3,0	1,6	70 628 €	141 720 €	15,1%
FRA	1,1	2,9	2,2	46 812 €	122 192 €	27,2%
LUX	1,4	2,4	2,8	96 084 €	169 916 €	32,7%
MCO	1,0	2,1	1,4	48 922 €	98 182 €	6,4%
NLD	1,3	2,4	1,8	89 236 €	160 741 €	20,6%
SVN	1,4	2,7	1,9	34 101 €	66 528 €	4,5%
<b>1,5 à 3,5 fois</b>						
AND	2,3	3,8	1,8	63 959 €	103 832 €	-13,4%
AUT	1,6	4,3	2,1	59 188 €	163 801 €	19,5%
BEL	1,8	3,2	1,8	83 937 €	153 479 €	29,4%
BGR	2,8	4,9	2,3	30 085 €	53 144 €	109,7%
BIH	2,8	5,3	1,9	29 224 €	55 907 €	23,4%
CHE	2,0	4,4	1,3	159 200 €	356 000 €	22,5%
CYP	2,9	5,2	2,0	77 916 €	138 494 €	6,8%
CZE	2,2	5,0	2,6	44 182 €	100 367 €	66,8%
DNK	3,2	6,0	1,6	140 244 €	261 648 €	33,9%
ESP	2,3	5,5	2,6	57 855 €	140 534 €	21,8%
EST	2,8	3,7	3,0	56 952 €	74 786 €	61,2%
HRV	1,7	3,5	2,3	27 754 €	57 558 €	15,6%
HUN	1,9	4,3	1,3	30 157 €	69 818 €	70,9%
IRL	3,1	5,6	1,8	139 917 €	257 872 €	14,2%
ISL	2,0	2,6	3,4	137 346 €	178 516 €	90,8%
ITA	1,7	5,8	1,6	57 500 €	194 005 €	5,5%
LTU	1,7	2,5	1,5	36 242 €	54 213 €	94,7%
LVA	2,2	3,5	1,8	36 948 €	57 712 €	87,0%
MDA	2,0	3,0	1,1	12 453 €	19 270 €	267,0%
MKD	2,1	2,9	1,5	19 170 €	27 023 €	11,1%
MNE	1,8	3,1	2,0	19 557 €	32 864 €	-3,0%
NOR	2,0	3,2	1,7	120 093 €	189 907 €	-8,1%
POL	1,7	4,9	1,8	26 931 €	79 666 €	22,7%
PRT	2,6	5,7	1,4	48 728 €	106 533 €	69,8%
ROU	2,9	5,8	1,6	42 541 €	86 142 €	72,3%
SRB	2,0	4,7	3,0	20 967 €	49 741 €	24,0%
SVK	2,9	4,3	2,2	45 775 €	66 264 €	54,1%
SWE	1,8	3,2	2,0	76 973 €	134 036 €	41,3%
<b>3,5 à 6 fois</b>						
ALB	3,7	4,7	2,4	25 304 €	32 420 €	238,2%
ARM	3,9	8,6	1,4	26 137 €	58 082 €	2182,7%
GEO	4,5	7,2	2,0	30 024 €	47 812 €	137,6%
MLT	4,6	5,0	2,4	97 161 €	105 451 €	141,6%
UK:NIR	4,1	7,8	1,7	137 739 €	263 572 €	12,4%
UK:SCO	4,4	6,8	2,2	166 195 €	254 813 €	5,6%
UKR	5,3	23,5	1,8	24 173 €	107 230 €	196,5%
<b>Supérieur à 6 fois</b>						
AZE	6,8	9,2	4,4	37 416 €	50 798 €	229,3%
<b>NA</b>						
GRC	NA	NA	NA	31 710 €	96 037 €	5,1%
TUR	NA	NA	1,9	16 079 €	29 370 €	-30,1%
UK:ENG&WAL	NA	NA	1,5	NA	NA	NA
<b>Observateurs</b>						
ISR	3,4	5,0	1,5	137 421 €	201 619 €	59,2%
MAR	NA	NA	NA	21 869 €	61 848 €	NA
<b>Moyenne</b>	2,5	4,9	2,0	60 750 €	115 733 €	
<b>Médiane</b>	2,1	4,3	1,8	46 812 €	100 367 €	

## ” Quel est le niveau des salaires des procureurs en Europe ?

■ Dans le graphique 3.48, les salaires des procureurs ont été répartis en quatre groupes selon le niveau du ratio entre leur salaire brut de début de carrière et le salaire brut moyen national, comme dans le graphique précédent pour les juges. Dans presque tous les États membres et entités, les procureurs perçoivent, comme les juges, un salaire brut au moins aussi élevé que le salaire moyen.

■ En revanche, le salaire brut des procureurs en début de carrière est égal, en moyenne, à 1,9 fois le salaire moyen national, ce ratio étant de 3,7 au niveau des Cours suprêmes. En début de carrière, la rémunération des procureurs varie entre 1,5 fois et 3 fois le salaire moyen national dans 57% des États membres et entités. Elle est inférieure à 1,5 fois le salaire moyen national dans un tiers des États membres et entités, alors que pour les juges, ceci n'est vrai que dans 11% des cas. Au niveau des Cours suprêmes, le salaire brut des procureurs varie entre 2,5 fois et 6,5 fois le salaire moyen national dans 54% des États membres

et entités (contre 74% pour les juges), sachant que ce chiffre n'a pu être construit que pour un plus faible nombre de pays que dans le cas des juges.

■ Les salaires des procureurs sont inévitablement affectés par la diversité qui caractérise leur situation statutaire au sein des États membres et entités et des États observateurs, ce qui rend les comparaisons plus difficiles que pour les juges dans certains cas. En outre, dans certains États membres, les activités des ministères publics sont complétées, au moins partiellement, par des activités de police, notamment de police judiciaire. Les niveaux de rémunération diffèrent donc sensiblement.

■ Comme pour les juges, dans la quasi-totalité des pays, le salaire brut des procureurs des Cours suprêmes correspond tout au plus à trois fois leur salaire brut de début de carrière.

Graphique 3.48 Salaire moyen brut des procureurs par rapport au salaire moyen brut national en 2022 (début de carrière / Cour suprême) (Q4, Q132)

États / entités		Début de carrière	Cours suprêmes	Ratio fin / début	Salaire en début de carrière	Salaire à la Cour suprême	Variation début de carrière 2012 - 2022
Inférieur à 1,5 fois	CYP	1,3	NAP	1,3	35 010 €	NAP	9,3%
	DEU	1,0	2,2	1,6	54 224 €	126 640 €	31,8%
	DNK	1,1	2,9	1,0	49 137 €	126 411 €	-7,7%
	FIN	1,1	2,0	2,6	50 880 €	95 000 €	7,1%
	FRA	1,2	2,9	2,6	48 838 €	122 192 €	29,2%
	IRL	0,8	NA	1,9	36 450 €	NA	20,6%
	ISL	1,1	1,9	1,9	77 420 €	132 000 €	108,2%
	LTU	1,4	2,4	1,8	31 092 €	52 236 €	113,7%
	LUX	1,4	2,4	2,1	96 084 €	169 916 €	32,7%
	MCO	1,0	2,1	NAP	48 922 €	98 182 €	6,4%
	NLD	1,3	NA	2,1	87 637 €	NA	39,4%
	NOR	1,0	2,1	2,6	60 748 €	121 813 €	-8,3%
	SVN	1,4	2,7	1,1	34 101 €	66 528 €	4,5%
	SWE	1,4	2,3	1,9	56 520 €	97 680 €	5,7%
UK:NIR	1,4	2,3	2,5	46 505 €	78 861 €	13,4%	
1,5 à 3,5 fois	ALB	3,4	4,6	2,3	23 507 €	31 673 €	213,4%
	AND	2,3	3,6	2,3	63 959 €	99 470 €	-13,4%
	ARM	2,2	2,3	2,8	15 077 €	15 332 €	NA
	AUT	1,7	4,3	2,1	62 782 €	163 801 €	19,5%
	AZE	3,1	8,2	1,7	17 108 €	44 842 €	222,5%
	BEL	1,8	3,3	NA	83 937 €	156 288 €	29,4%
	BGR	2,8	4,9	3,4	30 085 €	53 144 €	109,7%
	BIH	2,8	5,3	1,2	29 266 €	55 611 €	23,6%
	CHE	1,7	2,3	1,7	138 000 €	190 000 €	23,1%
	CZE	2,0	4,2	1,8	39 763 €	83 522 €	67,3%
	ESP	2,3	5,5	NAP	57 855 €	140 534 €	21,8%
	EST	2,6	3,0	1,6	52 350 €	59 828 €	215,0%
	GEO	2,3	5,1	2,0	14 900 €	33 568 €	64,2%
	HRV	1,7	3,5	1,8	27 754 €	57 558 €	15,6%
	HUN	1,5	3,2	NA	24 609 €	52 213 €	39,5%
	ITA	1,7	5,8	1,4	57 500 €	194 005 €	5,5%
	LVA	2,2	2,7	2,0	36 192 €	44 880 €	87,0%
	MDA	1,7	2,7	2,7	10 991 €	17 052 €	285,2%
	MKD	1,9	2,7	2,2	18 014 €	25 461 €	12,0%
	MLT	2,7	NAP	1,6	56 958 €	NAP	153,0%
MNE	1,7	3,1	1,9	18 310 €	32 650 €	-16,3%	
POL	1,7	4,5	1,5	26 931 €	73 651 €	22,7%	
PRT	2,6	5,7	2,0	48 728 €	106 533 €	69,8%	
ROU	2,9	4,4	2,4	42 541 €	65 993 €	72,3%	
SRB	1,7	3,3	1,7	18 368 €	34 595 €	2,4%	
SVK	2,7	4,0	1,4	42 249 €	62 130 €	50,6%	
UK:SCO	1,6	NA	1,8	59 035 €	NA	59,4%	
3,5 à 6 fois	UKR	4,2	8,9	2,1	19 225 €	40 641 €	235,9%
	NA	GRC	NA	NA	31 710 €	87 247 €	5,1%
	TUR	NA	NA	1,7	16 079 €	29 370 €	-30,1%
NA	UK:ENG&WAL	NA	NA	NA	NA	NA	
Observateurs	ISR	0,9	2,9	3,1	37 992 €	116 212 €	65,7%
	MAR	NA	NA	..	21 869 €	61 848 €	NA
Moyenne		1,9	3,7	1,9	44 386 €	83 476 €	
Médiane		1,7	3,2	1,9	42 249 €	70 090 €	

## » Existe-t-il des différences de salaires entre les juges et les procureurs ?

Graphique 3.49 Ratio entre le salaire brut des juges et celui des procureurs en début de carrière et au niveau des Cours suprêmes en 2022 (Q4, Q132)

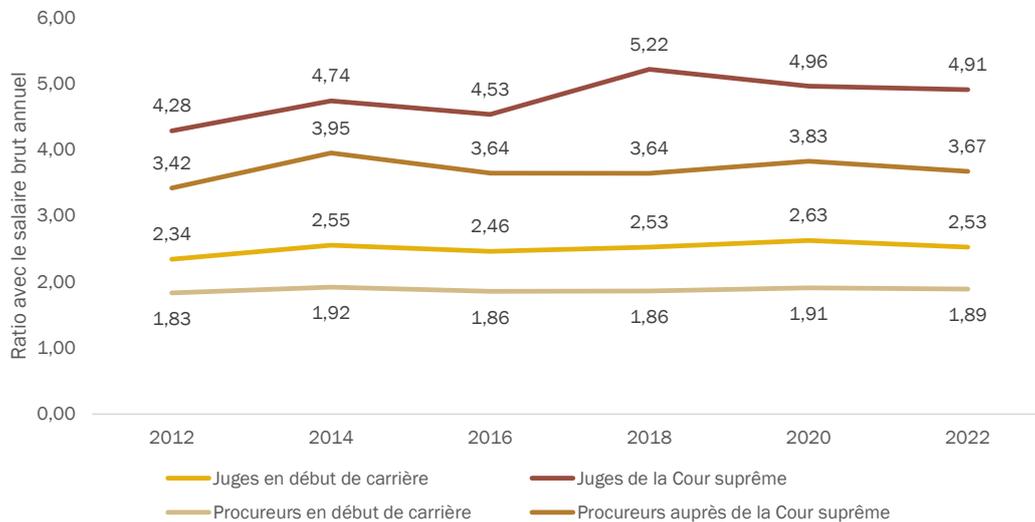
États / entités	Ratio des salaires, des juges et des procureurs	
	Début de carrière	Cours suprêmes
ALB	1,08	1,02
AND	1,00	1,04
ARM	1,73	3,79
AUT	0,94	1,00
AZE	2,19	1,13
BEL	1,00	0,98
BIH	1,00	1,01
BGR	1,00	1,00
HRV	1,00	1,00
CYP	2,23	NA
CZE	1,11	1,20
DNK	2,85	2,07
EST	1,09	1,25
FIN	1,39	1,49
FRA	0,96	1,00
GEO	2,02	1,42
DEU	1,00	1,11
GRC	1,00	1,10
HUN	1,23	1,34
ISL	1,77	1,35
IRL	3,84	NA
ITA	1,00	1,00
LVA	1,02	1,29
LTU	1,17	1,04
LUX	1,00	1,00
MLT	1,71	NA
MDA	1,13	1,13
MCO	1,00	1,00
MNE	1,07	1,01
NLD	1,02	NA
MKD	1,06	1,06
NOR	1,98	1,56
POL	1,00	1,08
PRT	1,00	1,00
ROU	1,00	1,31
SRB	1,14	1,44
SVK	1,08	1,07
SVN	1,00	1,00
ESP	1,00	1,00
SWE	1,36	1,37
CHE	1,15	1,87
TUR	1,00	1,00
UKR	1,26	2,64
UK:ENG&WAL	NA	NA
UK:NIR	2,96	3,34
UK:SCO	2,82	NA
ISR	3,62	1,73
MAR	1,00	1,00
<b>Moyenne</b>	<b>1,39</b>	<b>1,34</b>
<b>Médiane</b>	<b>1,08</b>	<b>1,09</b>

Le salaire brut des juges est presque systématiquement égal ou supérieur à celui des procureurs, que ce soit en début de carrière ou au niveau des Cours suprêmes. Dans 46% (21) des États membres et entités ainsi que dans un État observateur (**Maroc**), le salaire des juges et celui des procureurs sont presque identiques, tant en début de carrière qu'au niveau des Cours suprêmes.

Les différences observées dans certains pays entre les salaires des juges et ceux des procureurs peuvent être attribuées, du moins en partie, au fait que les juges y sont recrutés parmi les avocats et juristes expérimentés, c'est-à-dire parmi des professionnels plus âgés dont le salaire de début de carrière est plus élevé.

## Comment ont évolué les salaires des juges et des procureurs ?

Graphique 3.50 Variation des ratios moyens des salaires bruts des juges et des procureurs par rapport aux salaires bruts annuels, 2012 - 2022 (Q4, Q132)



Depuis 2012, le ratio moyen des rémunérations des juges par rapport aux salaires bruts moyens a légèrement augmenté que ce soit en début (+8%) ou en fin de carrière (+14,5%). Quant aux procureurs, ce même ratio a également légèrement augmenté, de 3% en début de carrière et de 7% en fin de carrière, toutefois dans une moindre proportion que pour les juges.

L'écart de salaires des juges entre le début de carrière et la plus haute instance est donc sensiblement le même en 2012 et en 2022 : le salaire moyen des juges des Cours suprêmes est 1,9 fois plus élevé que celui des juges en début de carrière (graphique 3.47). Comme pour les juges, le salaire moyen des procureurs de la plus haute instance est 2 fois plus élevé que celui des procureurs en début de carrière, en 2022 comme en 2012.

Cependant, il est important de souligner que ces moyennes dissimulent des évolutions divergentes et doivent également être analysées à la lumière de l'évolution des salaires moyens brut nationaux en Europe. Ainsi, dans un certain nombre d'États membres, le ratio des salaires des juges et/ou des procureurs par rapport au salaire moyen a diminué. Souvent, cela n'est pas dû à une diminution du salaire brut des juges ou des procureurs, mais à l'augmentation plus significative des salaires moyens par rapport à ces derniers. L'évolution des salaires moyens doit donc être suivie de près si l'on veut s'assurer que les salaires des juges et des procureurs se maintiennent en termes relatifs.

## AVOCATS

Le respect de la mission de l'avocat est une condition essentielle de l'État de droit. La qualité de la justice dépend de la possibilité pour chaque justiciable d'être représenté et pour le défendeur de préparer sa défense, deux fonctions assurées par un professionnel formé, compétent, disponible, offrant des garanties déontologiques et travaillant pour un coût raisonnable.

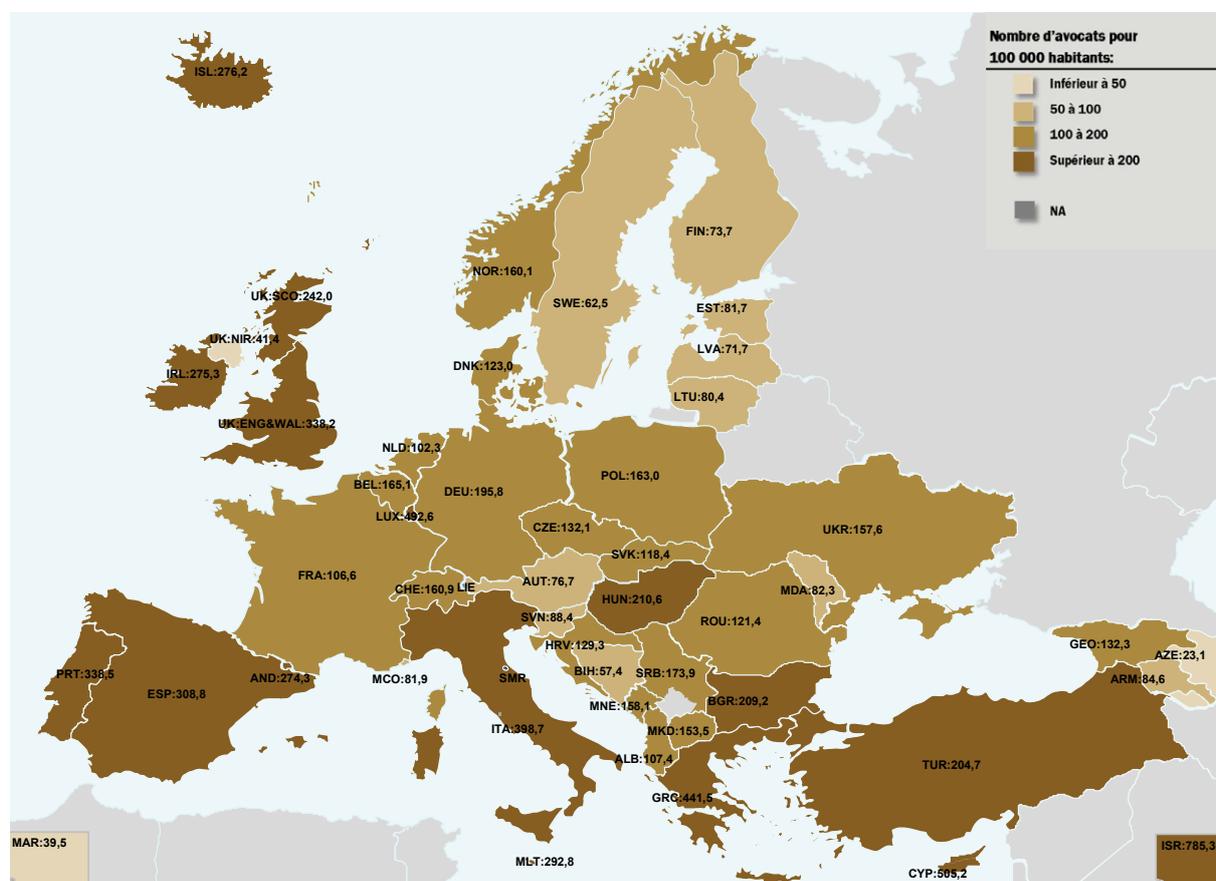
### ” Qui sont les avocats ?

Aux fins du présent chapitre, le terme avocat renvoie à la définition de la Recommandation Rec(2000)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat : « il s'agit d'une personne qualifiée et habilitée conformément au droit national à plaider, à agir au nom de ses clients, à pratiquer le droit, à ester en justice ou à conseiller et représenter ses clients en matière juridique ». En conséquence, un avocat peut se voir confier la représentation en justice d'un client devant un tribunal, ainsi que la responsabilité de fournir une assistance juridique.

### ” Le nombre d'avocats par habitant est-il uniforme en Europe ?

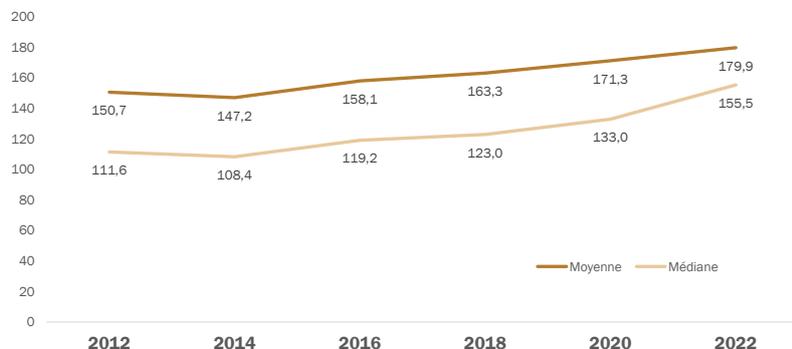
En 2022, le nombre moyen d'avocats pour 100 000 habitants est de 180, pour une médiane de 156. Toutefois, il varie fortement d'un pays à l'autre, d'un minimum de 23 en **Azerbaïdjan** à un maximum de 505 à **Chypre** et de 807 dans un État observateur (**Israël**). 28% des États membres et entités ont un nombre d'avocats pour 100 000 habitants inférieur à 100. En revanche, pour 39% d'entre eux, il est compris entre 100 et 200, et pour 33%, il est supérieur à 200.

Carte 3.51 Nombre d'avocats pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q146)



## Comment le nombre d'avocats a-t-il évolué ?

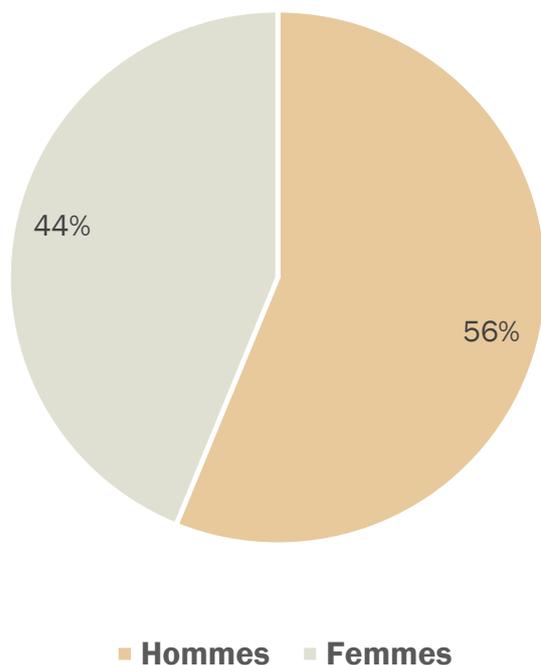
Graphique 3.52 Nombre moyen et médian d'avocats pour 100 000 habitants, 2012 - 2022 (Q1, Q146)



Entre 2012 et 2022, le nombre d'avocats pour 100 000 habitants a augmenté en moyenne de 30% dans les États membres et entités. Des baisses significatives, supérieures à 10%, ont été enregistrées uniquement en **Albanie**, en **Islande**, à **Malte** et en **Ukraine**. A quelques exceptions près, cette augmentation est donc générale, supérieure à 50% en **Arménie**, en **Bosnie-Herzégovine**, à **Chypre**,

en **Géorgie**, en **Hongrie**, en **République de Moldova** et en **Serbie**, et à 100% en **Azerbaïdjan**, en **Finlande** et en **Türkiye**. Dans la grande majorité des pays, la hausse est progressive et constante depuis 2012, sauf en **Hongrie** et en **Angleterre et Pays de Galles (RU)** et où elle s'est produite au cours du dernier cycle, entre 2020 et 2022 (respectivement +32% et +82%).

Graphique 3.53 Répartition moyenne des avocats par genre en 2022 (Q146)



La part moyenne de femmes parmi les avocats est de 44% en 2022, contre 43% en 2018. Il existe néanmoins des situations très disparates, entre un minimum de 18% en **Azerbaïdjan** et un maximum de 58% à **Chypre**, en **Grèce** et en **Roumanie**.

Si la part moyenne des femmes parmi les juges et les procureurs est supérieure à 50%, ce n'est pas le cas parmi les avocats. On observe cependant une augmentation de la part des femmes au sein de la profession dans un certain nombre de pays depuis 2018. En 2022, 12 États membres comptent désormais une majorité de femmes avocates : **Andorre**, la **Bulgarie**, **Chypre**, l'**Estonie**, la **France**, la **Grèce**, la **Hongrie**, l'**Irlande**, **Malte**, la **Pologne**, le **Portugal** et la **Roumanie**. Ils étaient 7 en 2018, 10 en 2020. Trois autres pays sont proches du seuil des 50% en 2022 : la **Géorgie**, la **Lettonie** et le **Luxembourg**, avec 49% de femmes avocates.

## Tendances et conclusions

Le nombre de juges professionnels par habitant présente des différences significatives entre les États membres et entités, en raison notamment de la diversité des organisations judiciaires et des systèmes juridiques européens. En 2022, on compte une moyenne de 22 juges pour 100 000 habitants en Europe, chiffre en légère augmentation par rapport à 2012. Les plus fortes variations peuvent être associées à d'importantes réformes judiciaires. Cependant, il existe de fortes disparités entre les États membres et entités, notamment en raison des spécificités nationales des organisations judiciaires, du nombre de personnel non-juge et des réformes judiciaires menées. Le nombre de procureurs par habitant varie également fortement d'un pays à l'autre. En moyenne, il a légèrement augmenté depuis 2012, pour se situer autour de 12 procureurs pour 100 000 habitants en 2022. En Europe, un procureur peut s'appuyer sur une équipe composée en moyenne d'une à deux personnes.

La hausse de la part des femmes parmi les juges professionnels et les procureurs, observée de manière quasi-continue depuis 2012, se poursuit en 2022. En moyenne, en Europe, les femmes sont majoritaires parmi les juges de première et deuxième instances et parmi les procureurs de première instance, même s'il subsiste encore de fortes disparités entre pays européens. Les femmes sont en général moins représentées parmi les procureurs. En revanche, le plafond de verre, c'est-à-dire la sous-représentation des femmes dans les plus hautes fonctions, est toujours présent, même s'il semblerait qu'il ait commencé à se fendiller. En 2022, la part des femmes au sein des Cours suprêmes et parmi les présidents de tribunaux a encore augmenté.

Le travail à temps partiel est possible pour les juges et les procureurs dans une majorité d'États membres et entités. Toutefois, la proportion de travail à temps partiel diminue d'instance en instance et tend vers zéro au niveau des Cours suprêmes, tant pour les juges que pour les procureurs.

Les institutions ou organes émettant des avis sur les questions d'éthique relatives à la conduite des juges et des procureurs sont largement établis en Europe, mais remplissent des missions très différentes. Ces avis sont le plus souvent accessibles au public, en général sur Internet.

La formation initiale des juges et des procureurs est obligatoire dans la grande majorité des États membres et entités, alors que la formation continue est le plus souvent facultative, même si elle est, en règle générale, régulièrement proposée. En 2022, on compte en moyenne 2 participations à des formations par juge professionnel et par procureur.

Dans tous les États membres et entités, tant les juges que les procureurs reçoivent au moins le salaire moyen de leur pays en début de carrière. Dans la quasi-totalité des pays, leur salaire brut au niveau des Cours suprêmes correspond tout au plus à trois fois celui du début de carrière. Le salaire brut des juges est cependant presque systématiquement supérieur ou égal à celui des procureurs, que ce soit en début ou en fin de carrière. Les ratios des salaires bruts, tant des juges que des procureurs, par rapport au salaire brut moyen ont légèrement augmenté en moyenne, en Europe, entre 2012 et 2022. Cependant, ces moyennes dissimulent de fortes disparités. Dans un certain nombre d'États membres, ces ratios ont diminué.

Le nombre d'avocats par habitant varie fortement d'un pays à l'autre. Il a augmenté en moyenne de 30% dans l'ensemble des États membres et entités. Contrairement aux juges et aux procureurs, les avocats européens sont encore majoritairement des hommes, même si la part des femmes a augmenté dans un certain nombre de pays depuis 2018.





■ Une justice de qualité se doit d'être accessible à ses usagers. C'est pourquoi, pour la première fois dans ses cycles d'évaluation, la CEPEJ a considéré l'accès à la justice comme une sphère d'analyse distincte. Ce chapitre étudie ainsi quatre piliers clés en termes d'accessibilité :

- ▶ **Accès à l'information** – L'information sur les droits, les responsabilités et le fonctionnement de la justice est fondamentale pour que les individus sachent « pour quels motifs » et « comment » ils peuvent accéder à la justice.
- ▶ **Accessibilité financière** – La capacité à payer les coûts inhérents aux procédures judiciaires ou la mise à disposition par l'État d'une assistance et de conseils juridiques gratuits sont cruciales pour permettre aux individus d'intenter une action en justice.
- ▶ **Accès physique** – L'accès physique, y compris à distance, aux tribunaux et l'existence d'autres mécanismes de résolution des litiges sont essentiels pour que les problèmes juridiques des individus soient examinés.
- ▶ **Accès à un procès équitable** – Les justiciables doivent avoir la possibilité d'être entendus de manière équitable et des modalités favorables appropriées doivent être mises en place.

## ” Qui doit pouvoir accéder à la justice ?

■ L'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) garantit l'accès à la justice à « toute personne ». L'article 13 de la CEDH exige l'existence de recours effectifs pour les personnes dont les droits protégés par la Convention ont été violés. En outre, conformément à l'article 6 de la CEDH, les États membres doivent également garantir « l'égalité des armes », c'est-à-dire « la possibilité raisonnable pour chaque partie de présenter sa cause dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire »<sup>1</sup>. L'accès à l'information, aux tribunaux ou aux mécanismes alternatifs de règlement des litiges, ainsi qu'aux procédures correspondantes, sont essentiels pour rendre effectives ces garanties et, plus fondamentalement, pour maintenir et promouvoir la confiance et le respect à l'égard de la justice et de l'État de droit.

■ Pour comprendre et s'adapter aux besoins spécifiques et à la situation particulière de chaque

justiciable, la promotion de l'accès à la justice nécessite une approche centrée sur l'utilisateur. Cela implique :

- ▶ que les États et entités s'adressent de manière proactive aux citoyens pour comprendre leurs besoins et s'assurer que ceux-ci comprennent leurs droits, leurs responsabilités et la manière de s'orienter dans le processus juridique/judiciaire
- ▶ une justice abordable, comprenant notamment l'existence d'une assistance financière de la part de l'État pour ceux qui se verraient sans cela privés d'un procès équitable<sup>2</sup>
- ▶ la possibilité pour les individus d'accéder aux tribunaux physiquement ou à distance/en ligne
- ▶ que les tribunaux garantissent un accès équitable à leurs procédures et à leurs décisions ainsi qu'un soutien adapté, en particulier pour aider les personnes les plus vulnérables de la société.

## ” Les tribunaux connaissent-ils les besoins des citoyens ?

■ Les tribunaux ne peuvent répondre aux besoins des citoyens que s'ils les comprennent. La réalisation périodique d'enquêtes de satisfaction auprès de différentes catégories d'utilisateurs de la justice s'avère être un outil précieux pour recueillir ces informations et mesurer l'efficacité des politiques et stratégies liées à l'accessibilité de la justice<sup>3</sup>.

■ Reconnaisant l'importance de la perception et des expériences des usagers des tribunaux, 34 États membres et entités et un État observateur ont, en 2022, mené, au niveau national ou au niveau des juridictions, des enquêtes annuelles, régulières ou ad hoc. Certains États sont également en train d'évaluer, d'expérimenter,

d'étendre ou de développer des enquêtes (**Albanie, Bulgarie, Lettonie, République de Moldova et Israël**). D'autres États et entités étudient des aspects particuliers de la justice, notamment l'expérience des victimes qui signalent des crimes de haine (**Espagne**), le traitement des victimes de crimes sexuels et de crimes violents au cours des procédures pénales (**Israël**), la perception des services du ministère public (**Lettonie, Bosnie-Herzégovine, Irlande du Nord (RU)**), la manière de simplifier la justice pénale, civile, sociale, économique, pénitentiaire et de réinsertion (**France**), ainsi que la courtoisie, le respect, la compétence, la compréhensibilité, l'équité et la confiance (**Suède**).

1. Kress c. France, [GC], n° 39594/98, § 72, 7 juin 2001

2. Article 6(3)(c) de la Convention européenne des droits de l'homme. Voir Airey c. Irlande, n° 6289/73, §§ 24-28, 9 octobre 1979, pour le standard appliqué par la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires civiles ; et *Stanford c. Royaume-Uni*, n° 16757/90, §§ 26-28, 23 février 1994, pour le standard appliqué dans les affaires pénales.

3. La CEPEJ a adopté un modèle d'enquête pour les usagers des tribunaux et les avocats ainsi qu'un guide méthodologique qui l'accompagne : Manuel de la CEPEJ pour la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux dans les États membres du Conseil de l'Europe - CEPEJ (2016)15, disponible sur : [rm.coe.int/168074816f](https://rm.coe.int/168074816f)

## ACCÈS À L'INFORMATION

— L'accès des individus à l'information sur leurs droits, leurs responsabilités et le fonctionnement de la justice est fondamental pour savoir et comprendre « pour quels motifs » et « comment » ils peuvent accéder à la justice. Les informations doivent être exactes, complètes et actualisées et doivent également être fournies par des canaux et des moyens facilement accessibles à tous. L'accessibilité comprend également la compréhensibilité, qui implique la nécessité d'utiliser avec précaution le jargon juridique et de prendre en considération les différences d'aptitudes et de capacités du public auquel l'information est destinée.

### ” Quelles sont les informations dont les usagers de la justice ont besoin et comment sont-elles mises à disposition ?

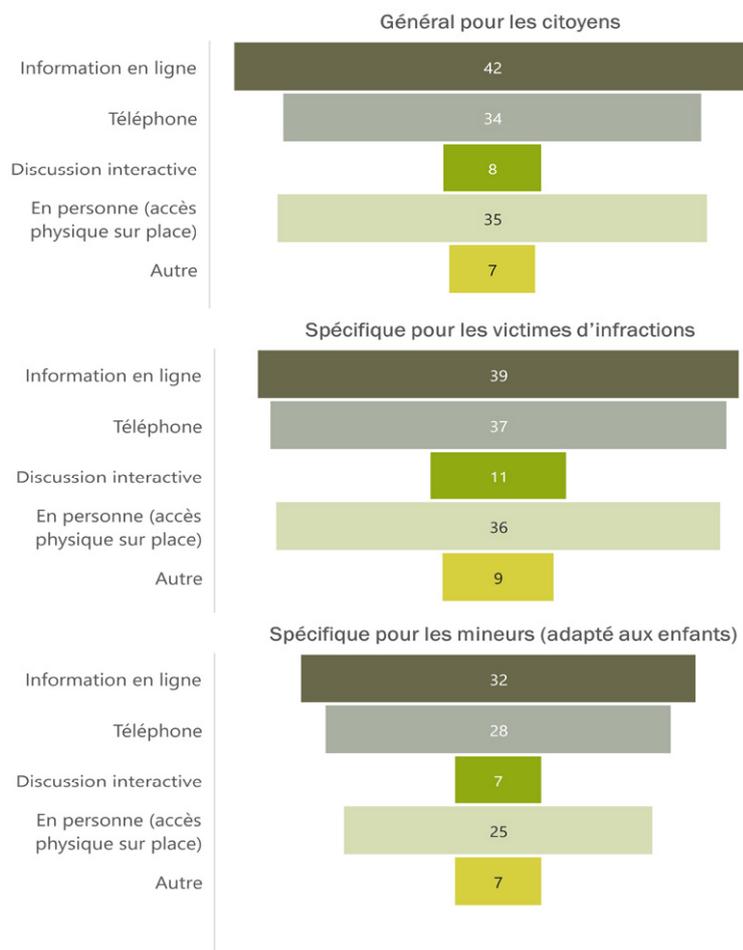
— Des informations complètes et actuelles sur les droits et les responsabilités juridiques, ainsi que sur la manière de s'orienter dans le processus juridique et judiciaire, doivent être largement disponibles et faciles à comprendre. Les 44 États et entités ayant apporté une réponse fournissent tous, par l'intermédiaire des sites internet de leurs tribunaux, un accès en ligne gratuit aux textes juridiques, à la jurisprudence des juridictions supérieures, aux informations sur le système judiciaire ainsi qu'à une série d'autres documents tels que des guides de procédure et des formulaires. En **Lituanie**, par exemple, les tribunaux publient des détails sur leur fonctionnement, le travail des juges et sur la manière de déposer une requête. On y trouve également des modèles de documents, des informations sur les frais et les contacts, ainsi que des détails sur l'accès à l'aide judiciaire et à la médiation, des conseils aux victimes et aux témoins et des informations sur les bénévoles travaillant au sein des tribunaux, les psychologues et d'autres services de soutien. Plusieurs États et entités proposent également des sites internet spécialisés, notamment le site polonais « Stop Child Abduction » qui fournit des informations complètes sur l'enlèvement parental transfrontalier, les obligations alimentaires internationales et les affaires de garde transfrontalière en polonais, en anglais et en allemand. En **Slovénie**, des brochures conçues pour les enfants sont disponibles au tribunal et en ligne. Elles expliquent la procédure judiciaire dans un langage adapté aux enfants et contiennent des dessins et des jeux.

— Si les ressources en ligne existent partout en Europe, les États et les entités fournissent également des informations par d'autres voies, notamment en personne, par téléphone ou encore par le biais de discussions interactives. Comme le montre le tableau ci-dessous, de nombreux États et entités utilisent une variété et une combinaison de méthodes pour maximiser la diffusion d'informations auprès des citoyens.

— Outre les informations générales, un nombre croissant d'États et d'entités fournissent des informations spécifiques destinées à certaines catégories de personnes vulnérables.

— Parmi les exemples de plus en plus nombreux d'approche multicanal adoptée par les États et les entités, la **Géorgie** a mis en place des lignes d'assistance téléphonique où les personnes peuvent obtenir des informations sur leur affaire en cours ou sur leurs droits, ou demander des conseils sur des questions concernant les enfants. Au **Monténégro** et en **Pologne**, il existe également une ligne d'assistance téléphonique ouverte 24 heures sur 24, spécialement conçue pour les enfants et à leur sujet. **Israël** dispose d'un système téléphonique informatisé qui fournit des informations et des conseils aux victimes d'infractions. En **Lettonie**, le « Helpdesk for Victims of Crime » offre un soutien émotionnel et psychologique ainsi que des informations sur les droits procéduraux et les coordonnées d'autres organisations et informations pertinentes. **Israël** facilite l'accès à l'information avec son application mobile « Praklitut Mekuvenet », ou « Justice en ligne », qui fournit des renseignements en temps réel sur l'affaire d'un individu.

Graphique 4.1 **Système d'information public et gratuit pour fournir des informations et faciliter l'accès à la justice (Q30)**



## ACCESSIBILITÉ FINANCIÈRE

La capacité à payer les coûts des procédures judiciaires ou la disponibilité d'une assistance et de conseils juridiques est cruciale pour permettre aux individus d'intenter une action en justice. Cette section du chapitre examine les philosophies européennes qui sous-tendent l'aide judiciaire et les investissements dans ce domaine. Elle analyse également l'éventail des coûts liés à la poursuite ou à la défense d'une action en justice afin d'examiner s'il peut y avoir un « écart » entre l'étendue de l'aide judiciaire, les coûts générés et ce que les justiciables peuvent raisonnablement se permettre de payer.

### ” L'accessibilité est-elle liée au caractère abordable de la procédure ?

L'aspect financier de l'accessibilité de la justice est essentiel pour permettre aux citoyens d'exercer leur droit à un procès équitable, tel qu'il est consacré par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le caractère abordable de la procédure est une composante à part entière de l'accessibilité, car si les coûts de la justice dépassent les moyens de ceux qui y ont recours, la justice devient inaccessible.

L'analyse de cet aspect se concentre sur les points suivants :

- la disponibilité et l'étendue de l'aide judiciaire fournie par l'État
- l'obligation d'être représenté par un avocat devant les tribunaux et les coûts inhérents à cette représentation
- l'obligation de payer des frais/taxes de justice et leur montant
- la personne qui prend en charge les autres coûts.

## ” Quelle est la philosophie de l'aide judiciaire en Europe ?

■ L'aide judiciaire est l'octroi d'une assistance juridique financée par l'État à des catégories spécifiques de demandeurs. Dans le respect de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>4</sup>, l'aide judiciaire est disponible dans les 46 États membres/entités et les deux États observateurs aussi bien pour les affaires pénales que pour les affaires autres que pénales. La plupart des États membres/entités (38) ainsi qu'**Israël** peuvent toutefois refuser une demande d'aide judiciaire pour absence de bien-fondé de l'action (par exemple, si l'action est injustifiée ou lorsqu'elle n'a aucune chance d'aboutir).

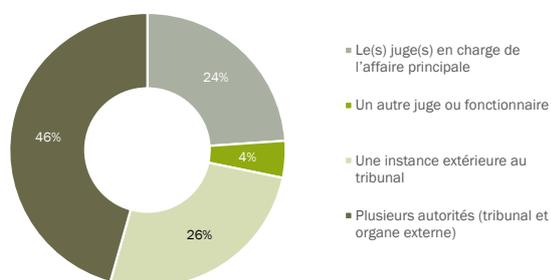
■ Au-delà des affaires dans lesquelles le bien-fondé de l'action a été reconnu, la philosophie qui prévaut dans la plupart des États et entités est d'évaluer les revenus et les biens des demandeurs, ce qui permet de fournir une aide judiciaire aux plus démunis. Cependant, tous les États ne procèdent pas à une telle évaluation. En **Arménie**, en **Azerbaïdjan**, à **Chypre**, à **Malte** (dans les procédures pénales uniquement) et en **Roumanie**, il n'y a pas d'examen des revenus et du patrimoine. À **Malte**, par exemple, l'octroi d'une assistance judiciaire aux défendeurs et aux victimes

dans les affaires pénales est garanti par la loi. A **Chypre**, le tribunal examine généralement la situation économique et sociale du demandeur sur la base du rapport préparé par le bureau d'aide sociale et décide si l'aide judiciaire doit être accordée, mais il n'y a pas de montant spécifique au-delà duquel ladite aide est refusée. L'**Arménie** applique également une approche au cas par cas, avec une longue liste définie par la loi pour l'octroi automatique de l'aide judiciaire, y compris les accusés et les victimes dans les procédures pénales.

■ Certains États et entités accordent automatiquement l'assistance judiciaire à des catégories spécifiques de personnes telles que les victimes de violences domestiques ou sexuelles (**Irlande**, **Malte**, **Macédoine du Nord**, **Ecosse (RU)** et **Israël**), les immigrants (**Pays-Bas**) ou les demandeurs d'asile (**Serbie**).

■ Dans l'ensemble des 46 États membres/entités ayant apporté une réponse, ainsi que dans les deux États observateurs, un accusé dans une procédure pénale sera, si nécessaire, gratuitement assisté par un avocat. Le même principe s'applique aux victimes, sauf à **Chypre**, en **Angleterre et Pays de Galles (RU)**, en **Irlande du Nord (RU)**.

Graphique 4.2 Organisme/autorité prenant la décision d'accorder ou de refuser l'aide judiciaire en 2022 (Q25)



demandes d'aide judiciaire et les associations d'avocats. En **Italie**, par exemple, la décision d'octroyer ou de refuser l'aide judiciaire dans les affaires autres que pénales est généralement prise par le « Consiglio dell'Ordine degli Avvocati » (Conseil de l'ordre des avocats). Si un demandeur n'est pas d'accord avec cette décision, celle-ci peut être réexaminée par un juge. Dans les affaires pénales, la demande est soumise au bureau du juge chargé de l'affaire. Dans un délai de 10 jours, le juge déclare la demande irrecevable, l'accepte, ou la rejette. En cas d'acceptation, le demandeur peut choisir un avocat sur une liste. Si la demande d'aide judiciaire est rejetée, le demandeur peut faire appel.

■ La décision d'accorder l'aide judiciaire est prise par le juge chargé de l'affaire principale dans 11 États membres/entités, par un autre juge ou fonctionnaire dans seulement 2 États membres et par des entités externes dans 12 États membres/entités et en **Israël**. Dans 21 États membres/entités et au **Maroc** cependant, la décision peut être prise par plusieurs autorités – tribunaux et organes externes. Il peut s'agir du juge chargé de l'affaire en collaboration avec le ministère de la Justice ou une entité relevant de sa compétence, y compris les organismes chargés de statuer sur les

4. L'article 6 § 3(c) de la Convention européenne des droits de l'homme garantit le droit à l'assistance judiciaire gratuite dans les procédures pénales sous certaines conditions. L'article 6 § 1 ne fait pas référence à l'assistance judiciaire. Cependant, dans l'affaire Airey c. Irlande en 1979 (§26), la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que l'article 6 § 1 peut, dans certaines circonstances, faire peser sur l'État l'obligation d'assurer l'assistance d'un avocat lorsque cette dernière s'avère indispensable pour un accès effectif au tribunal. Ce droit n'est toutefois pas absolu. Il est permis aux États d'imposer des conditions à l'octroi de l'aide judiciaire, fondées notamment sur la situation financière du justiciable et ses chances de succès dans la procédure.

## Combien les États investissent-ils dans l'aide judiciaire ?

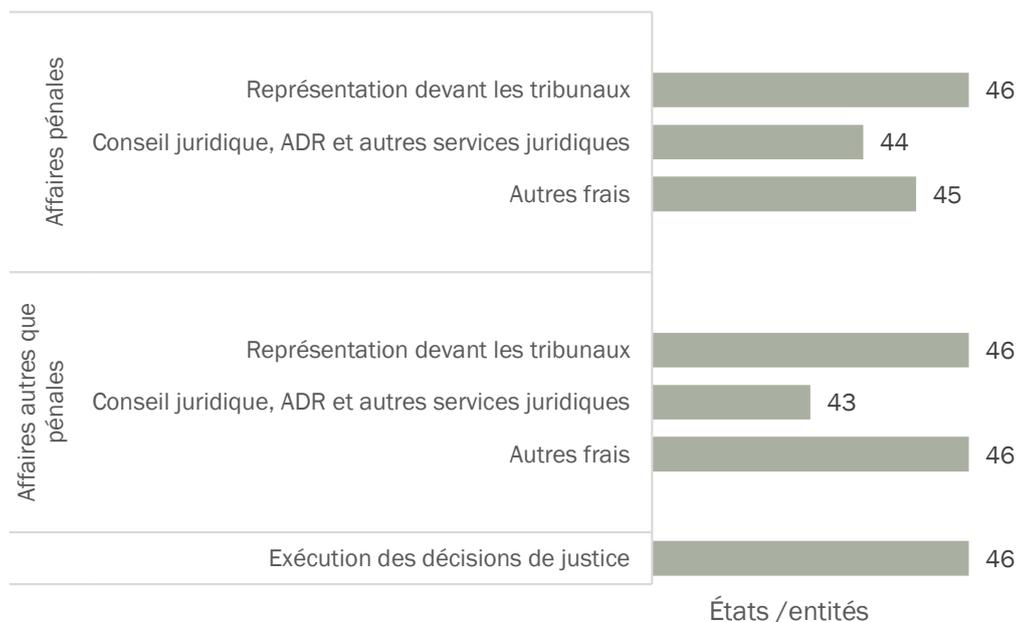
■ Chaque année, les États et entités allouent une partie du budget du système judiciaire à l'aide judiciaire. Parmi les 41 États et entités ayant apporté une réponse, le budget exécuté de l'aide judiciaire a augmenté dans 31 États et entités et diminué dans 10 depuis 2020. En général, les États et entités contribuent davantage à l'aide judiciaire en pourcentage du PIB (voir chapitre 2).

■ En ce qui concerne le budget de l'aide judiciaire alloué par affaire, les données ne sont disponibles que

pour 41% des États et entités et ne représentent donc pas une image fidèle de la situation en Europe. Comme pour les cycles précédents, on peut distinguer les États et entités qui accordent un montant plus élevé d'aide judiciaire à moins d'affaires, et ceux qui accordent un montant moins important d'aide judiciaire à plus d'affaires. Depuis 2018, le nombre moyen d'affaires bénéficiant d'aide judiciaire pour 100 habitants a diminué de 6 %. La médiane montre toutefois une légère augmentation de 1 %.

## Quelle est l'étendue de l'aide judiciaire et combien de temps faut-il pour l'obtenir ?

Graphique 4.3 Champ d'application de l'aide judiciaire (Q16, Q18 et Q19)



■ Outre les conseils, la représentation légale devant les tribunaux et les autres services juridiques, les « autres coûts » pris en charge par les États et entités couvrent diversement les frais de déplacement pour assister aux procédures, les honoraires des experts techniques, les interprètes/traducteurs, ainsi que d'autres professionnels du droit tels que les notaires (pour préparer et déposer des documents). Au **Danemark**, c'est le tribunal qui décide quelles dépenses doivent être couvertes par l'aide judiciaire. Dans des circonstances particulières, les honoraires des conseillers techniques ou des experts sont pris en charge dans les affaires pénales. En **France**, lorsque l'aide judiciaire totale (et non partielle) est accordée, elle couvre tous les frais juridiques connexes, y compris les honoraires des notaires, des agents d'exécution, des médiateurs et des experts. En **Italie**, il est possible que l'aide judiciaire couvre même les frais liés aux détectives privés.

Depuis de nombreuses années, la Cour européenne des droits de l'homme exige que le tribunal « se prononce avec diligence » sur les demandes d'aide juridictionnelle<sup>5</sup>. En ce qui concerne le temps nécessaire pour prendre une décision sur l'octroi ou le refus de l'aide judiciaire, parmi les 21 États membres et entités qui ont fourni des informations sur les délais prescrits par la loi, la moyenne est de 16 jours. En pratique, tous les États membres et entités rendent leur décision dans un délai inférieur à celui requis, à l'exception de l'Islande et du Portugal. Un nouveau système multi-agences est en cours de développement au Portugal afin de simplifier les processus et d'accélérer les taux de réponse.

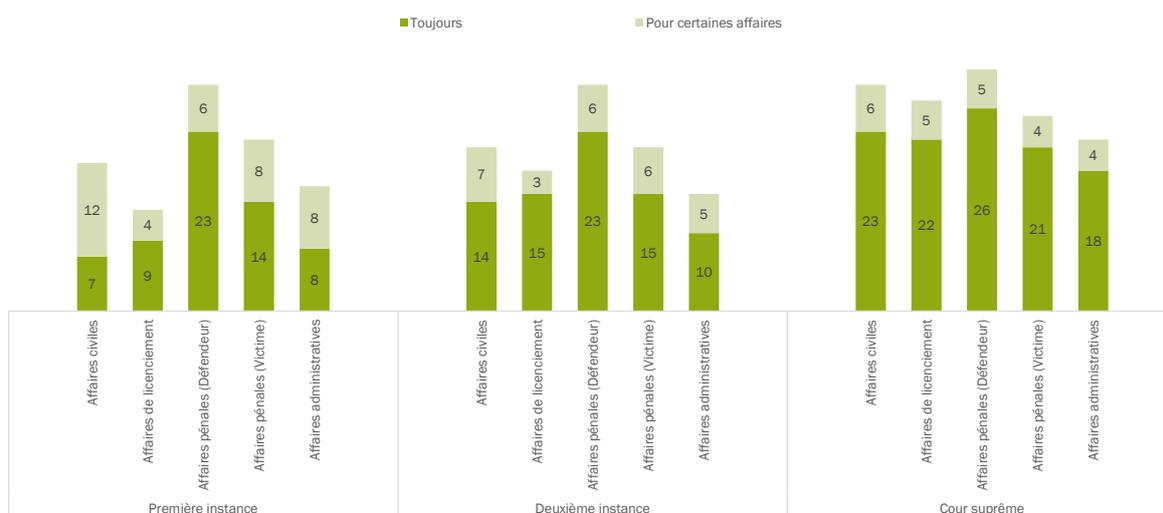
Parmi les États et les entités où des décisions sont rendues en temps utile, cela ne constitue pas en soi un indicateur d'accessibilité. La Cour européenne des droits de l'homme prend en considération le temps total nécessaire à la résolution d'une affaire - depuis la demande d'assistance judiciaire jusqu'à la décision de justice finale - pour déterminer si une affaire a été entendue dans un « délai raisonnable ». Les délais de traitement des affaires sont examinés au chapitre 5 du présent rapport (efficacité).

## Les exigences de représentation légale favorisent-elles ou entravent-elles l'accès ?

Les subtilités et les exigences de la matière juridique et de la procédure judiciaire sont largement méconnues de tous, à l'exception des personnes juridiquement qualifiées. Les avocats sont donc souvent essentiels pour permettre aux individus de s'orienter dans le processus et d'être entendus. Les États et les entités ont traduit ce besoin en une série d'exigences pour qu'un avocat représente les parties dans diverses instances et types d'affaires. Bien que l'objectif soit de protéger et de soutenir les individus, si les frais d'avocat sont inabordables, la justice leur restera inaccessible.

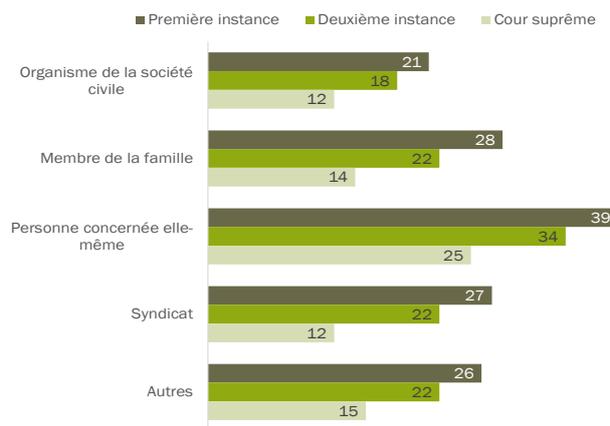
L'exigence d'une représentation obligatoire par des avocats concerne surtout la/les cour(s) de la plus haute instance de chaque État et entité. Cela s'explique par l'importance et la complexité juridique des types d'affaires qui atteignent ce niveau d'instance. De même, étant donné les conséquences souvent graves des procédures pénales sur les droits fondamentaux des individus, il est exigé dans de nombreux États et entités que les parties soient représentées par un avocat, de la première à la plus haute instance. Les exigences en matière de représentation légale sont restées largement similaires depuis le cycle d'évaluation 2022 (basé sur les données 2020).

Graphique 4.4 Synthèse du monopole de la représentation légale en 2022 (Q149)



5. Tabor c. Pologne, n° 12825/02, §§ 45-46, 27 septembre 2006 ; Saoud c. France, n° 9375/02, §§ 133-136, 9 janvier 2008.

Graphique 4.5 **Autres représentations possibles (autrement que par les avocats) devant les tribunaux en 2022 (Q149-0)**



► Pour les personnes impliquées dans certains types d'affaires devant des instances judiciaires spécifiques, l'obligation d'être représenté par un avocat peut devenir un obstacle à l'accès à la justice. Cet obstacle apparaîtrait pour les personnes qui ne peuvent ni payer les frais d'avocat, ni bénéficier de l'aide judiciaire, ni d'une assistance gratuite ou subventionnée.

► Bien qu'il soit possible pour les parties au litige de se représenter elles-mêmes en première instance dans 39 États membres et entités, ainsi que dans les deux États observateurs, une analyse plus approfondie est nécessaire pour comprendre les types d'affaires et les instances judiciaires dans lesquels l'autoreprésentation

est autorisée. Une analyse plus approfondie est également nécessaire pour comprendre dans quelle mesure les parties non représentées par un avocat ont un accès effectif à un procès équitable. Pour ce faire, il convient d'examiner les dispositions spéciales applicables qui prévoient, par exemple, que la procédure soit expliquée au justiciable et comprise par lui, que ce dernier bénéficie d'un soutien adéquat pour éviter de s'auto-incriminer involontairement ou de commettre des erreurs de procédure, qu'il comprenne quelles sont les preuves recevables et comment se comporter, y compris en interrogeant les témoins de manière appropriée.

## ” Quels sont les frais de justice à payer ?

► Conformément à la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme, l'accès à un tribunal doit être « concret et effectif »<sup>6</sup> pour faciliter le droit à un procès équitable<sup>7</sup>. L'obligation faite aux justiciables de payer des taxes aux tribunaux civils pour les requêtes dont ils sont saisis ne peut généralement pas être considérée comme une restriction du droit d'accès à un tribunal<sup>8</sup>. Toutefois, selon la Cour, des frais de excessifs pourraient entraver l'accès à la justice<sup>9</sup>. Les tribunaux doivent dès lors trouver un juste équilibre entre la garantie de l'accessibilité et la protection de la justice contre les abus dus à des litiges vexatoires, frivoles et injustifiés. Ainsi, c'est le montant des taxes, évalué à la lumière des circonstances de chaque affaire, qui est pris en compte pour déterminer si une personne a pu accéder à un tribunal. Dans les États et entités qui calculent les taxes de justice comme un pourcentage de la valeur financière du litige, le système doit être suffisamment souple pour permettre la possibilité d'une exonération totale ou partielle du paiement des taxes, garantissant ainsi le respect des exigences de l'article 6<sup>10</sup>.

► Sauf en **France**, au **Luxembourg** et en **Espagne** qui n'exigent le paiement de taxes de justice ni en matière pénale, ni en matières autres que pénales, le paiement de tels frais reste une caractéristique commune des systèmes judiciaires européens. Ainsi, presque tous les États membres et entités, ainsi que les deux États observateurs, exigent des taxes pour engager une procédure en matière autre que pénale. Neuf États membres et entités exigent également le paiement d'une taxe lorsque la victime d'une infraction porte plainte avec constitution de partie civile, en passant outre un classement sans suite ou une absence de réponse du ministère public. (**Croatie, Chypre, Grèce, Monaco, Monténégro, Pologne, Portugal, Serbie et Suisse**). Dans quatre des 42 États membres et entités exigeant le paiement de taxes pour intenter une procédure en matière autre que pénale, les frais sont payables à un stade ultérieur de la procédure (**Andorre, Belgique, Bosnie-Herzégovine et Finlande**). Bien qu'elle soit utile aux parties moins fortunées, l'imposition de frais de justice substantiels à la fin de la procédure a également été considérée par la Cour européenne des droits de l'homme comme une limitation du droit à un tribunal<sup>11</sup>.

6. Zubac c. Croatie, [GC], n° 40160/12, §§76-79, 5 avril 2018.

7. Verein Klimasenioreninnen Schweiz et autres c. Suisse, [GC], n° 53600/20, § 626, 9 avril 2024; Prince Hans-Adam II du Liechtenstein c. Allemagne, [GC], n° 42527/98, §45, 12 juillet 2001.

8. Benghezal c. France, n° 48045/15, §§43-45, 24 juin 2022.

9. Kreuz c. Pologne, n° 28249/95, §§ 60-67, 19 juin 2001, et inversement Reuther c. Allemagne, n° 74789/01, décision sur la recevabilité de la requête, 5 juin 2003.

10. Nalbant et autres c. Türkiye, n° 59914/16, §§39 et 40, 5 septembre 2022.

11. Stankov c. Bulgarie, n° 68490/01, §53, 12 juillet 2007.

## ” Les juges peuvent-ils promouvoir l'accès en décidant qui paie les coûts ?

■ Dans presque tous les États membres et entités (41 pour les affaires pénales et 46 pour les affaires autres que pénales), les juges peuvent désigner la partie qui doit payer les frais/taxes judiciaires (tels que les honoraires d'avocat et/ou les frais de justice) ou déterminer la répartition des frais entre les parties. Ce point est important car le coût cumulé des frais d'avocat, de justice et autres peut représenter une charge importante, voire insurmontable. Sur ce point, la Cour européenne des droits de l'homme a admis, que les frais de justice supportés par la partie perdante peuvent avoir un effet dissuasif sur les autres personnes qui envisagent d'engager une action en justice<sup>12</sup>.

■ Dans les États et entités où la règle générale est que la partie perdante supporte les frais de procédure, le juge dispose souvent d'un pouvoir discrétionnaire.

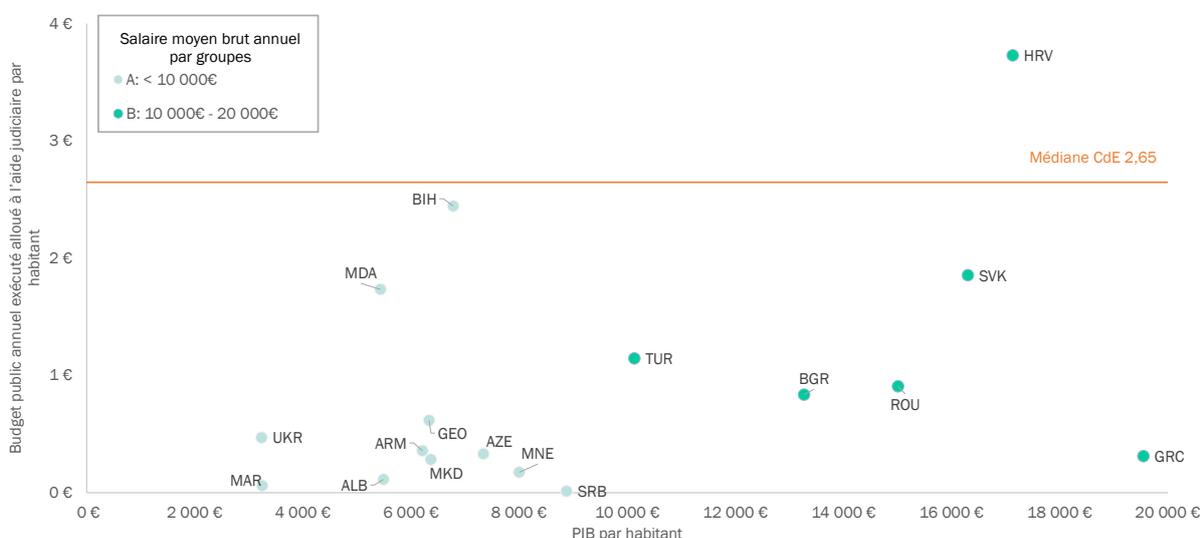
En **Islande** et en **Irlande**, par exemple, la partie qui succombe dans une procédure civile est tenue de payer les frais de la partie qui obtient gain de cause, sauf si le tribunal en décide autrement pour des raisons spéciales et expresses. En **Croatie**, le tribunal peut libérer une personne condamnée de l'obligation d'indemniser en tout ou en partie certains frais de procédure et les frais d'avocat, lorsque le paiement mettrait en péril sa capacité à subvenir à ses besoins ou à ceux des personnes à sa charge.

■ Inversement, en **Arménie**, si l'accusé est solvable, le tribunal peut recouvrer les coûts de l'aide judiciaire fournie. En **Roumanie**, le tribunal peut ordonner à une partie qui a bénéficié d'une aide judiciaire de la rembourser s'il s'avère que l'action poursuivie par le bénéficiaire est dépourvue de bien-fondé.

## ” Existe-t-il un lien entre les coûts, l'aide judiciaire et l'accessibilité financière ?

■ Si de nombreuses personnes bénéficient d'une aide judiciaire, la plupart d'entre elles n'ont pas droit à l'aide de l'État et doivent donc payer le coût des conseils juridiques, les frais de justice et/ou les taxes, les frais liés à d'autres professionnels, notamment les notaires et les experts, ainsi que les dépenses logistiques, y compris le transport vers et depuis le tribunal. L'accessibilité financière peut devenir précaire dans les États et entités qui allouent le moins de fonds à l'aide judiciaire et où les habitants ont les revenus les plus bas. Comme le montre le graphique ci-dessous, 15 États et entités se situent en dessous de l'investissement médian pour l'aide judiciaire, il s'agit des pays aux plus faibles niveaux de PIB par habitant. Toutefois, même dans les pays dans lesquels le PIB par habitant est plus élevé, il n'est pas certain que les individus disposent de revenus suffisants pour faire face aux coûts d'une action en justice. Dans ce cas, la justice pourrait devenir inaccessible à toute personne qui ne peut ni obtenir une aide judiciaire, ni payer les frais de justice et autres coûts.

Graphique 4.6 Salaire moyen brut annuel et budget exécuté de l'aide judiciaire par habitant, en 2022 (PIB par habitant inférieur à 20 000 €)



12. Benghezal c. France, op. cit. §44.

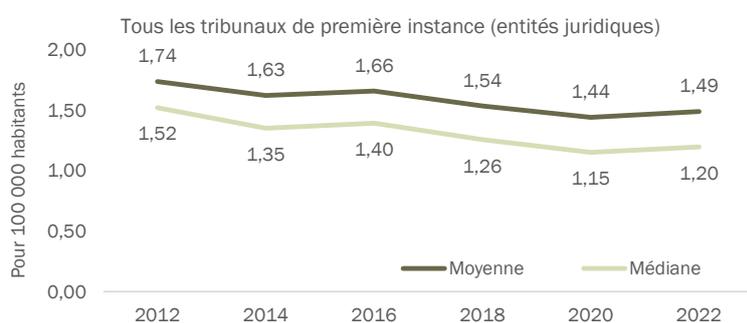
Tous les États et toutes les entités doivent rester vigilants à cet égard, en identifiant et en comblant tout « écart » entre les besoins, l'aide judiciaire et l'accessibilité financière. Lorsqu'il n'est pas possible de mettre l'aide judiciaire à la disposition d'un plus grand nombre de personnes pour un plus grand nombre d'affaires, il est possible de supprimer les taxes dans un plus grand nombre d'affaires, de veiller à ce que les frais de justice soient abordables, de promouvoir l'obligation pour les avocats de fournir des conseils et une assistance juridiques à titre gracieux, ou d'adopter et d'étendre l'approche de la **Croatie**, où le tribunal peut dispenser les personnes condamnées de l'obligation de payer une indemnisation lorsque le paiement compromettrait leur capacité à subvenir à leurs propres besoins ou à ceux des personnes à leur charge. Une vigilance et des efforts permanents renforceront la capacité de chaque État et entité à garantir à tous les citoyens l'accès à la justice et à un procès équitable, comme le prévoit la CEDH.

## ACCÈS PHYSIQUE AUX TRIBUNAUX

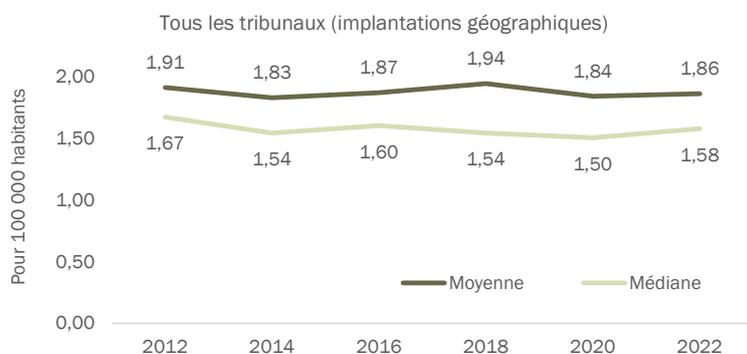
L'accès physique à un tribunal et à d'autres mécanismes de résolution des litiges, y compris l'accès à distance, est également une étape essentielle pour permettre aux justiciables d'intenter une action en justice ou de s'en défendre. Cette section du chapitre examine l'évolution du nombre d'entités juridiques agissant en tant que tribunaux et leur implantations géographiques, y compris les tribunaux de droit commun et spécialisés, de première instance et d'instance supérieure. Compte tenu de la réduction continue du nombre de tribunaux en Europe, l'existence de mécanismes alternatifs pour résoudre les litiges et de solutions numériques seront également examinées comme moyen de favoriser l'accès à la justice.

### ” Les tribunaux sont-ils accessibles à tous ?

Graphique 4.7 Evolution du nombre de tribunaux de première instance de droit commun et spécialisés (entités juridiques) pour 100 000 habitants, 2012 - 2022 (Q1, Q42)



Graphique 4.8 Evolution du nombre de tribunaux (implantations géographiques), toutes instances confondues, pour 100 000 habitants, 2012 - 2022 (Q1, Q44)



Un élément essentiel de l'exercice du droit à un procès équitable tel qu'énoncé à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme est l'existence d'un nombre suffisant et accessible d'entités juridiques chargées de régler les litiges qui leur sont soumis. La CEPEJ distingue entre le nombre d'entités juridiques existant dans les États et entités (comprenant les tribunaux de droit commun et de compétence spécialisée) et le nombre d'implantations géographiques (les endroits où les différents tribunaux sont physiquement situés).

Si l'on considère tous les tribunaux de première instance en tant qu'entités juridiques, qu'ils soient de droit commun ou de compétence spécialisée, le nombre médian de tribunaux pour 100 000 habitants est de 1,20, en baisse par rapport à 2012 (1,52)<sup>13</sup>. Le nombre médian d'implantations géographiques où sont situées les tribunaux de toutes les instances (pour 100 000 habitants) est de 1,58, en baisse par rapport à 1,67 en 2012.

13. Monaco, l'Espagne et la Türkiye ont été exclus du calcul de la moyenne et de la médiane du nombre de tribunaux (entités juridiques) en raison de leur taille ou de leur méthodologie spécifique de comptage du nombre de tribunaux.

## » Tribunaux de première instance

■ En termes d'entités juridiques, depuis 2012, le nombre médian de tribunaux de première instance de droit commun pour 100 000 habitants a diminué de 10% tandis que le nombre médian de tribunaux de première instance spécialisés pour 100 000 habitants a légèrement augmenté de 3%. Si l'on exclut les petits États et entités (**Andorre, Chypre, Islande, Luxembourg, Malte, Monaco, Monténégro**)<sup>14</sup>, le nombre de tribunaux de première instance de droit commun pour 100 000 habitants est le plus faible en **Irlande** et aux **Pays-Bas** (0,06 chacun) et le plus élevé en

**Türkiye** (6,58) et en **Espagne** (4,87). Ces deux derniers États membres sont toutefois des cas extrêmes, avec des méthodes de comptage des tribunaux différentes de la plupart des autres États membres<sup>15</sup>. Dans toute l'Europe cependant, le nombre médian de tribunaux de première instance de droit commun pour 100 000 habitants est de 0,89.

■ La carte ci-dessous montre le nombre de tribunaux de première instance de droit commun et spécialisés considérés comme des entités juridiques pour 100 000 habitants.

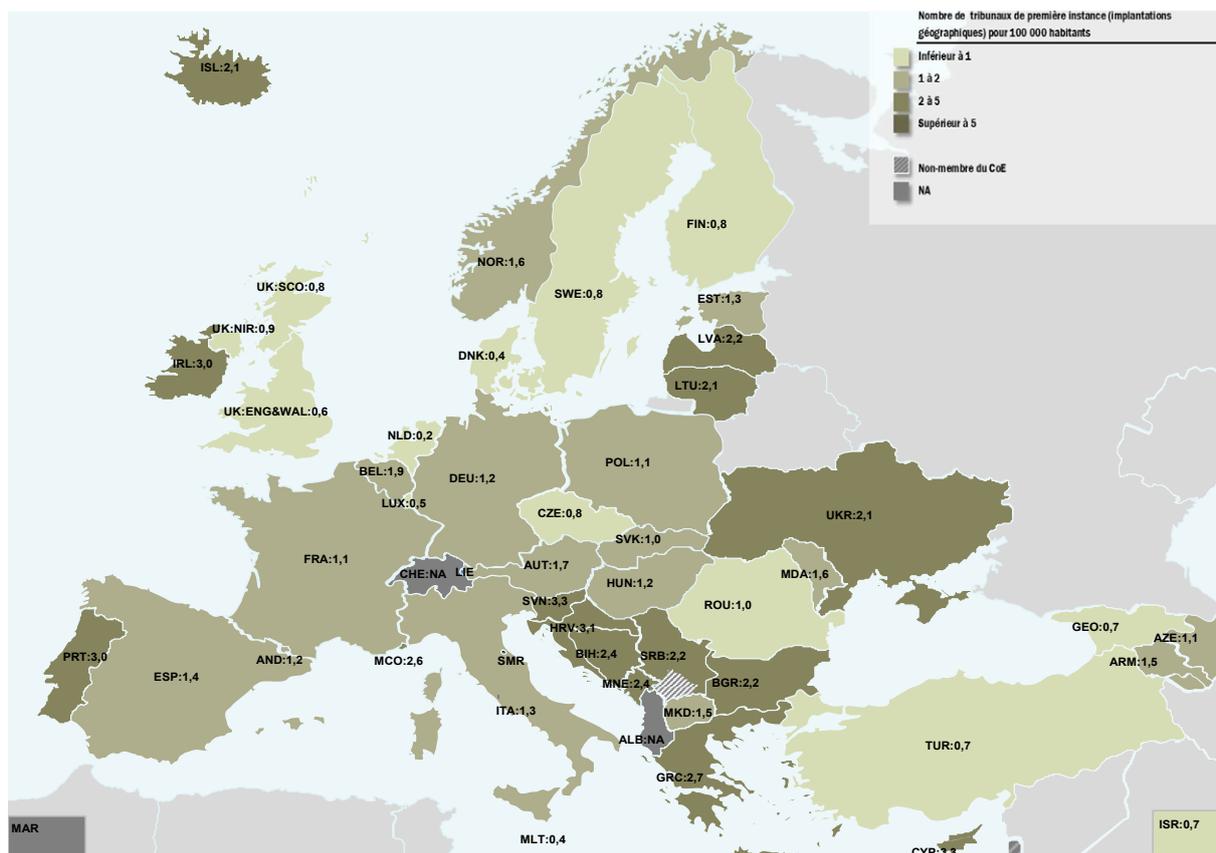
Carte 4.9 Nombre de tribunaux de première instance (entités juridiques) pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q42)



- La faible densité de tribunaux n'a pas nécessairement d'incidence sur l'accès à la justice dans ces États et entités, étant donné les courtes distances à parcourir pour atteindre les tribunaux géographiquement centralisés.
- En Espagne et en Türkiye, le nombre plus élevé d'entités juridiques s'explique par le fait que chaque juge est considéré comme une entité juridique distincte - « un juge - un tribunal ».

En termes d'implantations géographique des tribunaux de première instance de droit commun et spécialisés, toujours en excluant les petits États et entités (**Andorre, Chypre, Islande, Luxembourg, Malte, Monaco, Monténégro**), le nombre commence à moins d'un pour 100 000 habitants dans 11 États membres et entités (**République tchèque, Danemark, Finlande, Géorgie, Pays-Bas, Roumanie, Suède, Türkiye, les trois entités du Royaume-Uni et Israël**), pour atteindre plus de trois en **Croatie**, au **Portugal** et en **Slovénie**. En 2022, le nombre médian de tribunaux de première instance en tant qu'implantations géographiques est de 1,38 pour 100 000 habitants.

Carte 4.10 Nombre de tribunaux de première instance (implantations géographiques) pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q4)



## ” Les tribunaux spécialisés favorisent-ils l’accessibilité ?

■ Dans presque tous les États et entités, il existe aussi à côté des juridictions de droit commun des juridictions spécialisées, ainsi que des divisions et des chambres spécialisées au sein des tribunaux de droit commun. Ces tribunaux spécialisés entendent un ensemble spécifique d’affaires dans le cadre d’une juridiction étroitement définie. L’objectif est de maximiser l’efficacité du règlement des litiges dans les matières concernées. Les avantages des tribunaux, divisions et chambres spécialisés sont les suivants :

1. Les juges peuvent se consacrer uniquement à l’acquisition ou l’approfondissement de leurs connaissances dans leur(s) domaine(s) de spécialisation
2. Les juges et le personnel des tribunaux sont familiarisés avec le contexte plus large dans lequel se déroulent les affaires dont ils ont la charge
3. L’adaptation des procédures aux besoins des parties et des affaires dont elles sont saisies
4. Le développement d’un écosystème autour du tribunal comprenant d’autres entités pertinentes du secteur de la justice, un soutien auxiliaire et des réseaux d’orientation.

■ Il existe des tribunaux de première instance spécialisés dans les types d’affaires suivants :

- ▶ Droit administratif (30 États membres et entités),
- ▶ Droit commercial (18),
- ▶ Droit du travail (17 et un État observateur),
- ▶ Tribunaux militaires (11 et un État observateur),
- ▶ Tribunaux pour enfants (8),
- ▶ Droit de la famille (7),
- ▶ Exécution des sanctions pénales (8),
- ▶ Droit des assurances et/ou de la sécurité sociale (7),
- ▶ Lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et la corruption (5),
- ▶ Tribunaux des affaires locatives (5),
- ▶ Tribunaux des faillites (4),
- ▶ Litiges liés à l’Internet (2).

■ En outre, 22 États membres et entités, ainsi qu’**Israël**, disposent d’autres tribunaux spécialisés. Le nombre total de tribunaux spécialisés de première instance représente, en moyenne, 29% de l’ensemble des tribunaux de première instance.

■ Si des tribunaux spécialisés fonctionnent en première instance dans 41 États et entités, seuls 31 d’entre eux disposent de tels tribunaux spécialisés au niveau des instances supérieures. La plupart du temps, ces tribunaux spécialisés supérieurs traitent de questions administratives (24).

■ Parmi les 22 États membres et entités ayant d’« autres » juridictions spécialisées, on trouve plusieurs tribunaux spécialisés dans la violence domestique. En **Espagne**, les juridictions pénales pour les violences faites aux femmes, par exemple, sont devenues un exemple de rapidité et d’efficacité dans l’accès à la justice pour les femmes victimes de violences. En **Suède**, il existe six tribunaux des terres et de l’environnement, cinq agissant en première instance et un compétent en seconde instance. Ils traitent des affaires telles que les permis d’exploitation de l’eau et des activités dangereuses pour l’environnement, les questions de protection de la santé, de conservation de la nature, les zones polluées, les dommages liés à l’environnement, les questions d’indemnisation, etc. Dans ce même domaine juridique, la chambre environnementale de la Cour d’appel de Mons, en **Belgique**, constitue un exemple inspirant. Combinant des juges civils et pénaux, la chambre statue sur toutes les questions environnementales, que l’action porte sur une violation du droit civil ou du droit pénal. Pour son approche innovante, la chambre a été distinguée et a reçu un prix spécial du jury du Prix de la Balance de Cristal de la CEPEJ, 2023.

■ Outre les données relatives aux tribunaux spécialisés, de nombreux États et entités disposent de :

- ▶ Divisions spécialisées au sein des tribunaux de droit commun - comme les tribunaux de la famille à **Malte** et en **Angleterre et Pays de Galles (RU)**, qui sont une division de leurs tribunaux civils respectifs.
- ▶ Chambres (ou panels) au sein des juridictions de droit commun.

■ En savoir plus sur ces divisions et filières spécialisées au sein des juridictions de droit commun permettra d’analyser dans quelle mesure ces juridictions, divisions et filières spécialisées, séparément et ensemble, favorisent l’accès à la justice.

## ” Les juridictions de deuxième et de dernière instance

■ Comme de nombreux litiges sont traités en première instance sans recours, il est logique qu’il faille moins de tribunaux de deuxième instance et d’instance supérieure pour offrir les mêmes niveaux d’accessibilité. Le nombre médian de tribunaux de deuxième instance et d’instance supérieure pour 100 000 habitants est respectivement de 0,15 et 0,02. Ces chiffres restent stables par rapport au cycle d’évaluation 2020. En ce

qui concerne les juridictions de première instance, la plupart des États et des entités disposent d’une juridiction supérieure de droit commun. Les variations émanent en grande partie des différentes structures judiciaires liées à la forme d’organisation de l’État (unitaire, fédéral, régional). Par exemple, la **Bosnie-Herzégovine** compte 3 cours suprêmes, tandis que l’**Allemagne** en compte 25.

## ” Les modes alternatifs de résolution des conflits peuvent-ils favoriser l'accès à la justice ?

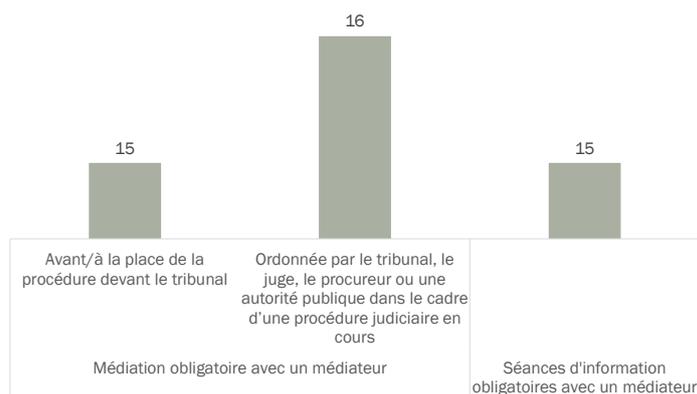
■ Pour éviter le temps, le coût et le stress d'un procès, les justiciables pourraient préférer résoudre leurs litiges par le biais de mécanismes alternatifs. Dans de nombreux pays, les formes traditionnelles de résolution des litiges sont antérieures à la mise en place de systèmes judiciaires formels. Celles qui respectent les principes fondamentaux de la justice sont, dans de nombreux États, juridiquement ancrées et constituent une partie de plus en plus importante du schéma juridique européen. Les États et les entités disposent d'une large panoplie de mécanismes alternatifs de résolution des litiges, chacun d'entre eux permettant des niveaux distincts d'autonomie des parties dans le processus. Plus la variété des mécanismes disponibles est grande, plus les individus ont le choix de trouver le mécanisme le plus approprié pour eux et leurs problèmes juridiques.

■ La médiation conduite ou renvoyée par le tribunal existe dans tous les États membres et entités, ainsi qu'en **Israël**. La conciliation, autre forme de règlement alternatif des litiges, est un processus dans lequel le conciliateur peut généralement intervenir plus activement que les médiateurs sur des questions de procédure et de fond. La conciliation est disponible dans 74 % des États membres et entités. L'arbitrage est le processus le plus étroitement lié à la procédure judiciaire. L'arbitrage est disponible en **Israël** et dans tous les États membres et entités, à l'exception de l'**Azerbaïdjan**.

■ Dans 21 États membres et entités, il existe des procédures supplémentaires pour résoudre les litiges. En **Croatie**, en **Lituanie** et en **Pologne**, par exemple, des négociations encadrées peuvent avoir lieu, en particulier lorsqu'elles sont prévues dans un accord préexistant entre les parties. Au **Monténégro** et en **Angleterre et Pays de Galles (RU)**, l'« évaluation neutre précoce » est une procédure volontaire dans le cadre de laquelle un juge fournit une évaluation préliminaire des faits et des questions juridiques du litige. Les évaluations ne sont pas contraignantes, mais elles aident souvent les parties à clarifier et à rationaliser les questions contentieuses et fournissent un point de vue indépendant sur les chances de succès de chaque partie. Cela peut permettre à toutes les parties de gagner du temps et d'économiser des frais.

## ” La médiation peut-elle être obligatoire ?

Graphique 4.11 Types de médiation obligatoire en 2022 (Q163-1, Q163-2)



■ Alors que le recours à l'arbitrage est souvent prévu dans les contrats entre les parties en litige, dans le cadre des procédures de médiation et de conciliation, la soumission volontaire à la procédure est importante pour les chances de succès de cette dernière, puisqu'il incombe aux parties de parvenir à un consensus. Cela se reflète dans le fait que seulement la moitié des États membres et des entités rendent obligatoire pour les parties de se

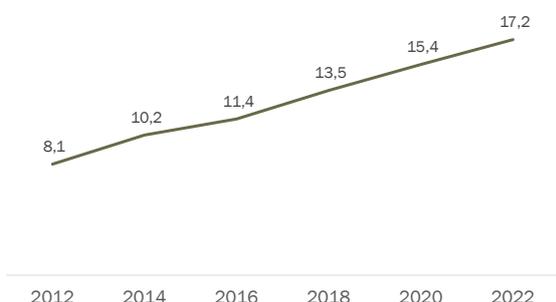
soumettre à la médiation judiciaire. S'il existe de nombreuses motivations pour rendre obligatoire toute ou partie d'un processus de médiation, les principales sont le désir d'accélérer les procédures pour les parties, de décharger les tribunaux et de promouvoir un processus manifestement plus adapté aux besoins des parties. Dans ces États et entités, les domaines du droit dans lesquels la médiation est obligatoire concernent principalement les litiges relevant du droit de la famille - tels que la séparation/le divorce et la garde des enfants, les litiges portant sur des petites créances, les litiges liés au travail et les litiges successoraux. Dans 15 États membres et entités et en **Israël**, la seule exigence obligatoire est que les parties assistent à une séance d'information avec un médiateur. Si les parties choisissent de ne pas poursuivre la médiation par la suite, l'affaire est renvoyée devant le tribunal. Dans les autres États et entités où la médiation est obligatoire, comme le montre le tableau ci-dessous, il s'agit d'une obligation de participer à la médiation avant ou au lieu de saisir le tribunal, ou sur ordre du tribunal.

■ Afin de promouvoir le recours aux procédures alternatives de résolution des litiges, la plupart des États et entités ayant apporté une réponse (40) offrent la possibilité de bénéficier d'une aide judiciaire pour couvrir les coûts associés.

## ” Qui sont les médiateurs ?

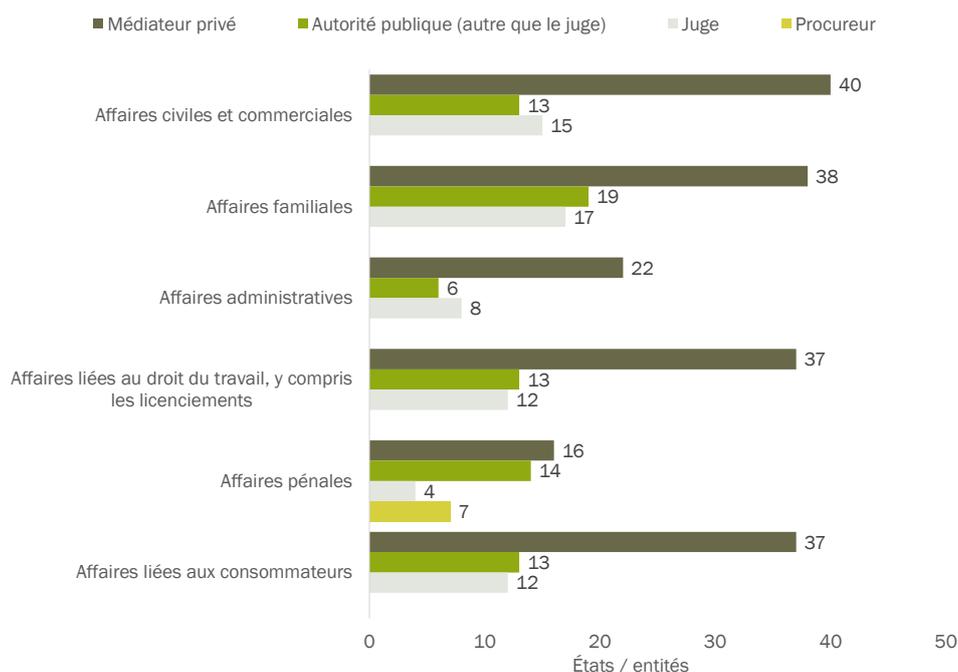
■ Les médiateurs sont issus de différentes branches de la profession juridique (juges, procureurs, avocats privés) et au-delà (personnes physiques, agents publics). Depuis 2012, le nombre moyen de médiateurs accrédités a plus que doublé en Europe.

Graphique 4.12 **Nombre moyen de médiateurs agréés pour 100 000 habitants, 2012-2022 (Q1, Q166)**



■ Les exigences relatives aux médiateurs varient considérablement d'un État à l'autre et d'une entité à l'autre. Alors qu'en **Islande**, les médiations ne peuvent être menées que par des juges (sauf pour les affaires familiales où un représentant de l'autorité publique peut également être médiateur), en **Pologne**, les juges ne peuvent pas être médiateurs. Les médiations dans un ou plusieurs domaines du droit peuvent être conduites par des juges dans 17 États membres et entités. En **Finlande**, bien que la loi ne l'exige pas, les juges suivent régulièrement une formation à la médiation. Celle-ci aide les juges à modifier leur approche et de passer de leur rôle de « décideur » à un rôle de « facilitateur de la décision ». À **Chypre** (affaires civiles), en **Irlande du Nord (RU)** et en **Écosse (RU)**, les médiateurs doivent être des avocats. Dans tous les autres États et entités, les médiateurs sont issus d'un éventail plus large de professions.

Graphique 4.13 **Personnes fournissant les services de médiation conduite ou renvoyée par le tribunal, par type d'affaires en 2022 (Q164)**



■ La plupart des diverses exigences d'accréditation concernent le niveau d'études supérieures, la réussite d'une formation destinée aux médiateurs et plusieurs années d'expérience dans leur domaine technique. **L'Estonie, la Finlande, l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande et l'Angleterre et Pays de Galles (RU)** ne disposent pas d'organismes d'accréditation nationaux. Dans ces États membres/entités, les médiateurs s'adressent à un organisme professionnel d'autorégulation tel que le Conseil de la médiation familiale ou le Conseil de la médiation civile, qui peut accréditer leur pratique. Les femmes sont majoritaires au sein du nombre croissant de médiateurs, avec une valeur médiane de 63%.

## ” La justice numérique est-elle en train de remplacer le palais de justice ?

■ Alors que le nombre de tribunaux continue de diminuer dans plusieurs États et entités, beaucoup d'autres ont commencé à déployer des outils numériques qui ont, dans une certaine mesure, la capacité d'atténuer les obstacles physiques à l'accès aux tribunaux. Ces outils numériques permettent notamment de déposer une affaire (dans plus de 70 %) et de soumettre les documents pertinents (dans plus de 80 %), de communiquer avec le tribunal (dans plus de 70 %) et de participer à des audiences (dans plus de 75 %) et à d'autres forums de résolution des litiges à distance (dans 17 %).

■ Alors que la technologie permettant de tenir des audiences à distance a été déployée dans 95 à 100 % des tribunaux de près de 50 % des États et entités, les niveaux d'utilisation dans de nombreux États et entités (13 %) restent extrêmement faibles (1 à 25 %). Dans les 8 États et entités où des mécanismes de

résolution des litiges en ligne sont disponibles, leur utilisation reste limitée aux petites créances (5), aux créances incontestées (3), aux injonctions de payer (5), aux affaires pénales délictueuses (2) et à l'exécution des affaires civiles (4).

■ Il existe un potentiel important pour que les États et les entités continuent d'investir dans la numérisation afin de tirer parti des économies de coûts, de temps et de ressources ainsi que de la flexibilité géographique qu'elle offre. Compte tenu des données relatives au taux d'utilisation des outils numériques, la clé du succès de toute transformation numérique réside non seulement dans le développement de systèmes qui répondent simultanément et de manière fiable aux besoins des juges, du personnel et des usagers des tribunaux, mais aussi dans l'identification et l'élimination des obstacles qui empêchent actuellement les parties d'utiliser les fonctionnalités et les services numériques.

### ACCÈS À UN PROCÈS ÉQUITABLE

■ Le dernier pilier de l'accessibilité examiné dans ce chapitre concerne la mise en œuvre effective du droit d'être entendu équitablement. Pour qu'il y ait un procès équitable, les procédures judiciaires doivent être accessibles à tous et raisonnablement simples. Considéré sous l'angle des procédures adaptées, de l'expertise spécialisée et des protections supplémentaires, ce chapitre explore une série de

dispositions disponibles à travers l'Europe pour renforcer et protéger certains des groupes les plus vulnérables de la société, à savoir les mineurs impliqués dans le processus judiciaire et les victimes de la violence domestique et/ou sexuelle. Un examen d'ensemble des plaintes et des mécanismes de compensation étatiques pour réparer les dommages causés par les individus et l'État sera enfin effectué.

## ” Tout le monde peut-il avoir accès à la procédure judiciaire ?

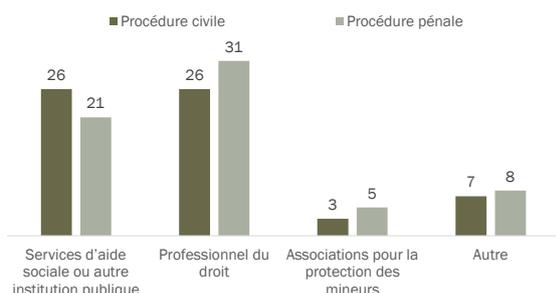
■ Au-delà de l'accessibilité physique (ou de la connectivité à distance) au tribunal, il est tout aussi important d'avoir la possibilité d'être entendu au cours de la procédure judiciaire. Il s'agit notamment de comprendre le calendrier et/ou la durée prévus de la procédure - comme l'exigent 19 États membres et entités, ou de collaborer avec les parties pour planifier les audiences afin de minimiser les ajournements

(**Estonie**). Cela implique également d'être assisté tout au long de la procédure judiciaire (généralement en étant représenté par un avocat) et de bénéficier de dispositions spéciales pour soutenir et protéger les personnes vulnérables, en particulier les enfants, les victimes de crimes, y compris de violences sexuelles et domestiques, les minorités ethniques et les personnes souffrant d'un handicap.

## Les mineurs peuvent-ils participer aux procédures judiciaires ?

Les mineurs peuvent participer à la procédure judiciaire sous certaines conditions. L'un des principaux critères pour initier une affaire en son nom propre est l'âge, 18 ans étant le seuil applicable en général. Il existe toutefois plusieurs exceptions à cette règle générale, la capacité d'engager une procédure dans certains domaines juridiques et/ou circonstances spécifiques étant fixée à 13 ans en **Pologne** (civil) et en **Grèce** (pénal) et à 14 ans en **Autriche** et en **Lituanie** (civil). En **République tchèque**, bien qu'une personne doive avoir 18 ans pour avoir la pleine capacité procédurale d'engager une affaire, une demande émanant d'un mineur n'est pas rejetée, mais la décision de l'entendre ou non est prise en fonction de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Graphique 4.14 Possibilité pour un autre représentant (au lieu d'un parent/tuteur légal) de représenter un mineur dans une procédure judiciaire (Q31-2)



Lorsque les mineurs ne peuvent pas agir en justice en leur nom propre, ils peuvent être représentés par leurs parents/tuteurs, les services d'aide sociale (ou une autre institution publique), des professionnels du droit, des associations de protection de l'enfance.

Pour participer en tant que témoin, les États et les entités prennent principalement en compte la capacité du mineur à discerner l'objet et la gravité de la procédure, ainsi que la recherche de la vérité. Si la capacité de discernement augmente probablement avec l'âge et le développement, en **Autriche**, en **Croatie**, en **Finlande**, en **Lettonie** (affaires pénales) et à **Malte**, le fait qu'un témoin soit très jeune n'exclut pas sa capacité à témoigner. Dans chaque cas, outre la capacité de discernement, le juge examinera si l'interrogatoire ou la présence des parties et/ou de leurs représentants risque de compromettre le bien-être du mineur. Dans l'affirmative, le mineur ne sera pas interrogé ou le sera à distance. Pour protéger les mineurs témoins en **République tchèque**, par exemple, les enfants ne témoignent généralement qu'une seule fois, avant l'audience. En **Allemagne**, dans les audiences relatives à la garde des enfants ou aux relations personnelles, le tribunal doit toujours<sup>16</sup> entendre le mineur en personne, quel que soit son âge, et généralement sans la présence de représentants légaux. Dans les procédures en **Estonie**, les enfants de moins de 14 ans sont entendus, si nécessaire, en présence d'un agent de protection de l'enfance, d'un psychologue, d'un parent ou d'un tuteur.

16. Sauf dans des cas exceptionnels strictement limités, énoncés à l'article 159, paragraphes 1 et 2, de la loi sur la procédure familiale (Family Procedure Act).

## » Comment les mineurs sont-ils protégés en justice ?

■ L'article 4 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant exige expressément des États parties qu'ils prennent « toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention ». Le Comité des droits de l'enfant a confirmé que ces mesures doivent inclure à la fois des mesures juridiques et non juridiques<sup>17</sup>. Les dispositions relatives à l'âge minimum pour entamer une procédure ou y participer, ainsi que les évaluations de la capacité de discernement et les dispositions relatives aux représentants éligibles sont toutes conçues pour protéger les enfants dans le cadre de la procédure judiciaire. Au-delà de ces protections fondamentales, tous les États et entités offrent diverses autres garanties ainsi que des protections spéciales supplémentaires.

Graphique 4.15 Modalités particulières visant à protéger les mineurs lorsqu'ils participent à des procédures judiciaires en 2022 (Q31-0)



■ 77 % des États et entités proposent des explications sur les procédures « adaptées aux mineurs » et 80 % mettent à disposition des professionnels spécialement formés pour accompagner les mineurs tout au long de la procédure. Presque tous les États et entités prévoient une salle spéciale ou des installations séparées pour que les mineurs puissent témoigner. L'**Allemagne** et l'**Irlande du Nord (RU)** offrent les six types de protections énumérées dans le graphique 4.15. Comme toutes les initiatives importantes visant à promouvoir la justice, y compris l'accessibilité, ces initiatives nécessitent des investissements financiers et des ressources considérables, ce qui fait d'elles une priorité des politiques en matière de justice. L'investissement relativement important en faveur des mineurs dans les États et entités moins riches, notamment l'**Estonie**, la **Grèce**, la **Hongrie**, la **Pologne** et la **Türkiye**, témoigne d'un engagement significatif en faveur de la protection des mineurs dans le processus judiciaire.

■ Dans 22 États membres et entités, ainsi qu'en **Israël**, la réponse comprend des structures interagences et multidisciplinaires telles que les Barnahus (Maisons d'enfants) où divers services sont coordonnés et fournis sous un « même toit ». Créé en **Islande** en 1998, il a été identifié comme une « pratique prometteuse » en 2015 par le Comité des parties à la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Comité de Lanzarote).

■ À l'instar de plusieurs autres États et entités, dans le cadre de son plan d'action 2021 pour les droits humains, la **Türkiye** élabore un nouveau modèle de tribunal pour offrir un « guichet unique » dans les affaires familiales et celles impliquant des enfants. Il comprendra la police des mineurs, des avocats, des experts médico-légaux et autres, des travailleurs sociaux et des psychologues pour soutenir les enfants et les mineurs dans des salles d'entretien, des centres de soutien et des tribunaux spécialement construits à cet effet.

### Exemple intéressant

Le gagnant du prix Balance de cristal 2023 de la CEPEJ est un outil de psychoéducation pour les enfants qui seront impliqués dans des procédures judiciaires. Développé par le Centre « Espoir pour les enfants » (Hope for Children) à **Chypre** et réalisé en partenariat avec l'École de formation judiciaire, le projet consiste en quatre jeux différents conçus pour préparer psychologiquement et émotionnellement les enfants à déposer au tribunal en tant que témoins. Les jeux visent à expliquer, dans une manière qu'un enfant peut comprendre, ses droits, la procédure qui suivra, qui seront les principaux acteurs, la façon dont ils parlent, le temps d'attente qui est parfois nécessaire ou les retards qui peuvent survenir.

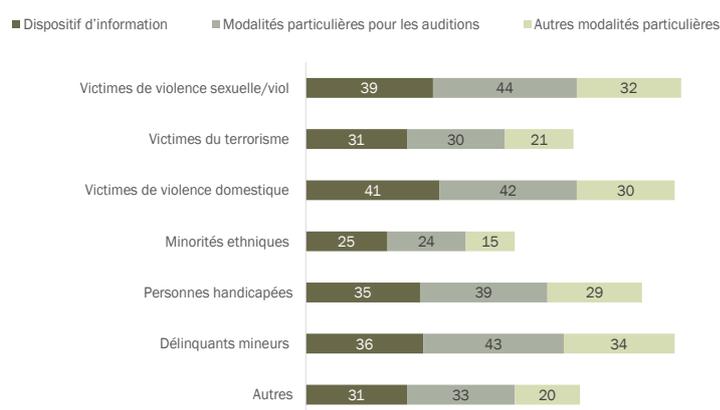
17. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 5, Mesures générales d'application de la Convention relative aux droits de l'enfant CRC/GC/2003/5, 2003

Parallèlement à ces modalités particulières, il est nécessaire de disposer d'une expertise juridique spécialisée pour soutenir les enfants tout au long de la procédure judiciaire. Dans 11 États membres et entités et un État observateur, la formation des juges en matière de « justice adaptée aux enfants » est obligatoire, tandis qu'elle est facultative dans 36 États membres et entités et les deux États observateurs. En **Israël**, les juges des tribunaux pour mineurs et les juges traitant des affaires pénales impliquant des mineurs suivent régulièrement ce type de formation tout au long de leur mandat. En outre, dans 13 États membres et entités et en **Israël**, la formation des procureurs dans le domaine de la « justice adaptée aux enfants » est obligatoire, tandis qu'elle est facultative dans 32 États membres et entités et dans les deux États observateurs. L'existence de procureurs spécialisés pour les enfants impliqués dans des affaires de violence domestique et de violence sexuelle reste toutefois relativement faible - 13 et 15 États membres et entités respectivement. Parmi ces États et entités, des pratiques intéressantes incluent le Bureau du procureur général et les bureaux des procureurs régionaux en **Lituanie** qui disposent de procureurs spécialisés dans les crimes de violence sexuelle et les crimes contre l'enfant et la famille. Au sein du ministère public de **Roumanie**, un réseau de procureurs, établi en 2018, est spécialisé dans les affaires impliquant des enfants et des mineurs en tant qu'auteurs et victimes. Les procureurs organisent également des formations. Bien qu'elle soit volontaire, une formation spécialisée sur les « crimes contre les enfants » est dispensée chaque année à tous les procureurs du **Danemark**. Néanmoins, des progrès sont nécessaires pour mettre en œuvre effectivement l'article 36 § 1 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, qui exige que la formation soit disponible pour toutes les personnes impliquées dans les procédures, en particulier les juges, les procureurs et les avocats.

## ” Quelles sont les modalités procédurales particulières mises en place pour protéger les autres groupes vulnérables ?

Outre les mineurs, un grand nombre d'autres personnes au sein de la société ont besoin d'un soutien supplémentaire et spécifiquement adapté pour garantir un accès équitable à la justice. En réponse, les États et entités ont mis en place de nombreux types de modalités favorables particulières pendant les audiences pour les victimes de violences sexuelles (43 États membres et entités), les délinquants mineurs (42 États membres et entités), les victimes de violences domestiques (41 États membres et entités), les personnes handicapées (38 États membres et entités), les victimes du terrorisme (29 États membres et entités) et les minorités ethniques (23 États membres et entités). Ces chiffres n'ont pas augmenté de façon significative par rapport aux données fournies depuis 2018.

Graphique 4.16 Modalités favorables lors des procédures judiciaires pour certaines catégories de personnes vulnérables en 2022 (Q31)



En ce qui concerne la protection des victimes de violences sexuelles et domestiques, de nombreuses dispositions existent pour leur garantir un environnement sûr afin qu'elles puissent participer à la procédure judiciaire, y compris des lignes téléphoniques directes avec la police et la sécurité, une protection physique contre les défendeurs, la revictimisation, l'intimidation ou les représailles. Les exemples les plus sophistiqués de ce type de soutien environnemental semblent exister en **Allemagne**, en **Grèce**, en **Pologne**, en **Angleterre et Pays de Galles (RU)**, en **Israël** et au

**Maroc**, où les dispositions prévoient des « refuges », une sécurité physique et un soutien psychosocial tout au long de la procédure judiciaire. La **Pologne**, par exemple, a également accéléré et atténué le formalisme des procédures d'audition de ces affaires grâce à sa « règle de l'audition unique ». En **Lettonie**, les victimes de la traite des êtres humains (y compris à des fins d'exploitation sexuelle) sont également exonérées de toute responsabilité pour la commission d'infractions administratives pendant la période où elles étaient victimes de la traite, car elles sont considérées comme ayant été contraintes de commettre l'infraction.

■ Au cours de la procédure judiciaire elle-même, si la victime est physiquement présente au tribunal, elle peut témoigner en l'absence de l'accusé dans la salle d'audience (**Allemagne, Pologne**), ou sans pouvoir le voir (**Irlande du Nord (RU)**). En utilisant les capacités numériques qui existent pour les procédures à distance dans 75% des États et entités, plusieurs offrent aux victimes la possibilité de témoigner et/ou de participer aux procédures à distance - notamment en **Allemagne**, en **Pologne**, en **Angleterre et Pays de Galles (RU)**, en **Irlande du Nord (RU)** et en **Ecosse (RU)**.

■ La possibilité de témoigner à distance est également offerte aux personnes handicapées ou à celles qui le sont en raison de leur âge ou de leur maladie (**Croatie, Hongrie, Pologne**). Une assistance linguistique sous la forme d'interprètes et de traducteurs, y compris en langue des signes, est

également disponible dans certains États et entités pour les personnes souffrant d'un tel handicap ou pour les parties qui ne parlent pas la langue du tribunal (notamment en **Hongrie**, en **Lettonie**, à **Malte**, en **Irlande du Nord (RU)** et au **Maroc**).

■ En ce qui concerne l'expertise spécialisée pour poursuivre les affaires de violence domestique et de violence sexuelle, 37 États membres et entités, ainsi qu'**Israël**, proposent une formation spécialisée. En **Autriche**, en **Géorgie**, en **Türkiye**, en **Ecosse (RU)**, la formation est intégrée à la formation initiale ou à la formation continue. Plusieurs bureaux de procureurs disposent d'unités spécialisées. Il s'agit notamment de la **République tchèque**, de la **Finlande**, de l'**Irlande** et du **Portugal**, une unité similaire étant en cours de création en **Ukraine**.

#### Facility Dogs Europe - FYDO

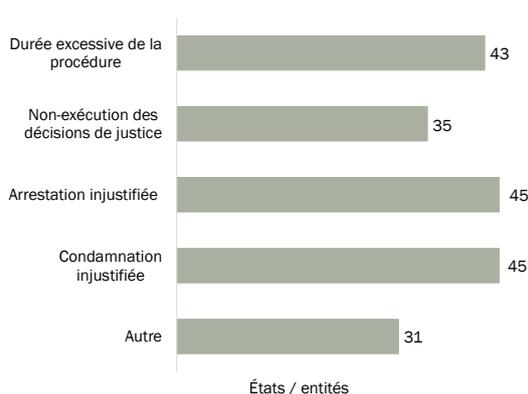
L'initiative «Facility Dogs Europe - FYDO» vise à soutenir les victimes d'infractions tout au long de la procédure judiciaire. Partenariat trilatéral entre la **Belgique**, l'**Italie** et la **France**, FYDO a été distingué pour son innovation et a reçu un prix spécial du jury lors du prix de la Balance de Cristal de la Justice de la CEPEJ 2023.

Le chien Orphee a par exemple jusqu'à présent aidé 70 victimes d'infractions, et ses collègues canins en ont aidé beaucoup d'autres. Le nombre de pays ayant recours à cette approche, ainsi que le nombre de chiens formés continuent de croître.

## Les mécanismes d'indemnisation et de réclamation offrent-ils des voies de recours accessibles ?

Outre les recours prévus par la loi pour ceux qui subissent un préjudice ou une perte résultant de l'acte ou de l'omission d'une autre personne, les parties peuvent également demander et obtenir une indemnisation de l'État pour le préjudice qui leur a été causé par d'autres personnes ou par un organe de l'État lui-même.

Graphique 4.17 Existence d'un système d'indemnisation des usagers des tribunaux par motif (Q37)



En ce qui concerne l'indemnisation des dommages causés par autrui, 44 États membres et entités et les deux États observateurs indemnisent les victimes d'infractions - dans 2 États membres et entités lorsque l'auteur de l'infraction est inconnu ; dans 12 États membres et entités lorsque l'indemnisation ne peut être obtenue de l'auteur de l'infraction ; et dans 30 États membres et entités et les deux États observateurs dans les deux situations. Dans 11 États membres et entités et au **Maroc**, l'indemnisation est possible pour toutes les infractions. Dans 32 États membres et entités et en **Israël**, l'indemnisation est possible pour certains types d'infractions. En **Bulgarie** et en **Allemagne**, par exemple, l'indemnisation est possible dans des affaires liées au terrorisme, aux meurtres prémédités et aux tentatives de meurtre, aux lésions corporelles graves intentionnelles, au viol, ainsi qu'à la traite des êtres humains. En **Bulgarie**, l'État est tenu de réparer les dommages causés aux citoyens par des actes illégaux, des actions ou des inactions de ses organes constitutifs et de ses fonctionnaires, ainsi que les dommages causés par des lois annulées ou déclarées illégales par le tribunal. En **Grèce**, une indemnisation peut être demandée pour les dommages causés par une décision judiciaire erronée.

D'autres motifs d'indemnisation sont disponibles pour les personnes qui ont été impliquées dans des procédures extrêmement longues, conformément à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Une indemnisation est également possible lorsque les décisions de justice n'ont pas été exécutées et qu'une personne a été arrêtée, détenue<sup>18</sup> ou condamnée à tort<sup>19</sup>. Le nombre d'États et d'entités autorisant les demandes d'indemnisation sur ces fondements reste inchangé depuis 2020.

Les données sur le nombre de demandes d'indemnisation et le nombre de demandes acceptées ne sont disponibles que pour 33 % des États et des entités, ce qui empêche d'évaluer les tendances au niveau européen. Parmi les données disponibles, la plupart des plaintes déposées en 2022 concernaient la durée excessive des procédures, certains États membres ayant enregistré entre 13 000 (**Pologne, Serbie**) et près de 17 000 plaintes de ce type (**Italie**). Parmi les 15 États membres et entités ayant apporté une réponse, 21 825 plaintes pour retard ont donné lieu à une indemnisation d'un montant total de 43 millions d'euros en 2022. Au total, près de 51 millions d'euros ont été versés en compensation par ces États membres et entités pour tous les types de plaintes, ce qui montre que les retards dans la justice sont un problème important et coûteux.

Lorsque toutes les voies de recours internes ont été épuisées, les parties peuvent saisir la Cour européenne des droits de l'homme pour faire établir l'existence d'une violation de l'article 6 § 1. Dans la plupart des États membres et des entités, il existe par ailleurs un mécanisme de suivi de la jurisprudence de la Cour pour les violations liées aux procédures civiles (36 États membres en ce qui concerne la non-exécution et 38 en ce qui concerne la durée) et aux procédures pénales (38 États membres en ce qui concerne la durée). Il existe enfin la possibilité de réexaminer une affaire après la constatation d'une violation de la Convention européenne des droits de l'homme par la Cour européenne des droits de l'homme dans 33 États membres et entités pour les affaires civiles, 37 pour les affaires pénales et 30 pour les affaires administratives.

18. Article 5(5) de la Convention européenne des droits de l'homme

19. Article 3 du protocole 7 de la Convention européenne des droits de l'homme.

## Tendances et conclusions

La multiplicité des réformes et des pratiques favorisant l'accès à l'information, à l'aide judiciaire, aux tribunaux et à un procès équitable témoigne de progrès encourageants dans toute l'Europe. Grâce à ces initiatives et à celles en cours, un plus grand nombre de personnes dans un plus grand nombre d'États et d'entités peuvent recevoir des informations de différentes manières sur leurs droits et sur la manière de les faire valoir. Elles peuvent également être soutenues et entendues grâce à la spécialisation croissante des juges, du personnel des tribunaux, des procureurs et des avocats. L'approche pluridisciplinaire des services d'assistance spécialisés proposés par certains centres d'hébergement pour victimes de violence domestique et Barnahus (et entités similaires), par exemple, est manifestement plus efficace pour aider les individus que lorsque les services et l'assistance sont cloisonnés et fragmentés. Ces modèles offrent des bonnes pratiques qui peuvent être mises en place dans tous les autres États et entités et qui compléteront et renforceront le panel croissant de mesures adaptées mises en œuvre par de nombreux tribunaux pour protéger les personnes ayant subi des souffrances et répondre à leurs besoins.

Malgré la numérisation croissante de notre société, le taux d'utilisation des outils numériques dans le domaine de la justice reste bien inférieur à leur taux de disponibilité. Les États et les entités ont donc la possibilité de mieux exploiter le potentiel numérique pour promouvoir l'accessibilité à la justice. L'expansion et la promotion parallèles des mécanismes alternatifs de résolution des litiges permettraient d'accorder aux individus une plus grande autonomie quant au lieu, au moment et à la manière dont ils recherchent la justice.

Le déploiement et l'expansion continus des enquêtes de satisfaction auprès des différentes catégories d'utilisateurs de la justice sont également positifs, en particulier l'exploration des nombreuses facettes de la justice et du processus. Les personnes, leur situation et leurs besoins ne sont pas statiques. Ils sont fluides et dynamiques. Vérifier et développer la compréhension et les réponses à l'ensemble des besoins divers et changeants du public qu'ils servent, contribue donc à l'adaptation et à l'affinement des approches. En outre, un changement fondamental de perception, passant de «ce que l'État peut faire» à «ce dont les individus ont besoin», est en train d'émerger à travers la politique de «justice centrée sur les personnes» dans plusieurs États et entités. Bien qu'il soit extrêmement difficile et coûteux de répondre de manière appropriée et adéquate à la vaste gamme de besoins individuels, cette approche favorise les besoins humains et systémiques en matière d'empathie et d'équité.

Chacun des quatre piliers examinés dans ce chapitre doit être fermement et simultanément ancré dans le système judiciaire pour que l'accès à la justice pour tous puisse être assuré conformément à l'esprit de la Convention européenne des droits de l'homme. L'engagement significatif de tous les États et entités est à la fois démontrable et continu, et il permet d'obtenir des résultats positifs qui peuvent être partagés et mis à profit. Plus un État progresse vers l'accessibilité de la justice, plus les individus ont confiance dans le processus juridique et judiciaire, et plus l'État de droit se renforce aux niveaux national et européen.



Efficacité —  
et qualité



■ L'efficacité des tribunaux et des services du ministère public est une garantie essentielle du respect de l'État de droit et de l'exigence de procès équitable, comme cela découle de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'adage juridique selon lequel «une justice différée est une justice déniée» («Justice delayed is justice denied»), évoque directement les conséquences de l'inefficacité des systèmes judiciaires. Inversement, un système judiciaire efficace aide les citoyens et les entreprises à jouir de leurs droits et libertés fondamentaux, créant ainsi un environnement de sécurité juridique propice à la croissance et au développement de la société.

■ Le cycle d'évaluation précédent, au cours duquel les données 2020 ont été analysées, a été fortement influencé par la pandémie de COVID-19 et les différentes contraintes qu'elle a imposées aux systèmes judiciaires européens, en particulier au cours de la première année de la pandémie. La pandémie a affecté les systèmes judiciaires différemment, en fonction de leur situation spécifique. Les effets de la pandémie n'ont pas affecté uniquement le cycle d'évaluation précédent, et, compte tenu de la complexité des systèmes judiciaires, certaines conséquences sont encore visibles lors de ce cycle.

■ Ce chapitre explore les principales tendances et évolutions concernant l'efficacité des tribunaux et des ministères publics dans les États/entités membres et les États observateurs. Tout en présentant des faits et des chiffres sur leurs performances, il vise à les comparer sans avoir l'intention de les classer ou de promouvoir un type spécifique de système judiciaire.

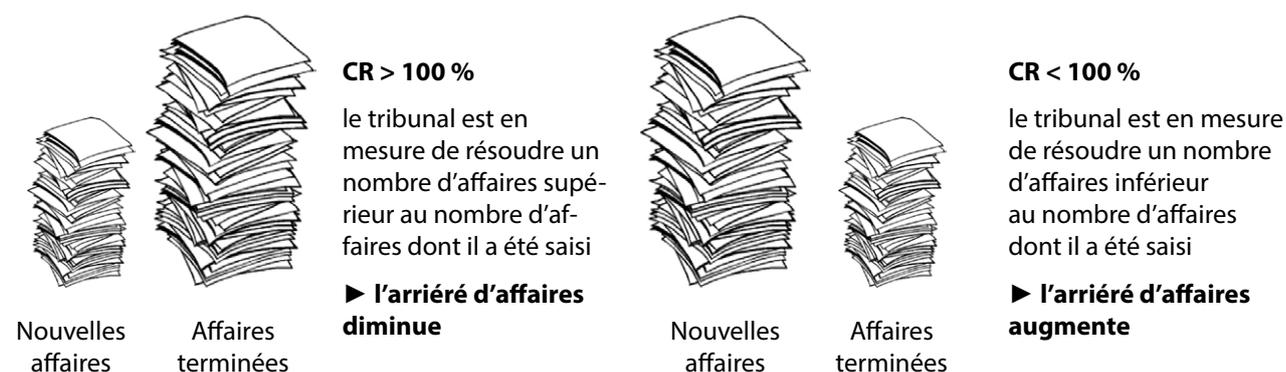
■ La méthodologie de la CEPEJ, telle que définie dans la note explicative, vise à harmoniser les différentes

pratiques entre les États et les entités en définissant une affaire judiciaire comme une requête (question ou problème), soumise au tribunal pour être résolue par celui-ci dans le cadre de sa compétence (c'est-à-dire de sa juridiction). Cependant, ce qui est considéré comme une affaire peut varier dans la pratique et ces variations peuvent affecter les données rapportées par les correspondants nationaux. Pour ce chapitre, les États et les entités ont fourni des informations sur les affaires pénales (ventilées par infractions graves, infractions mineures et autres affaires pénales) et les affaires autres que pénales (ventilées par affaires civiles et commerciales, contentieuses et non contentieuses, affaires administratives et autres affaires). Pour ces catégories, ils ont indiqué le nombre d'affaires pendantes au début de l'année (1er janvier 2022), le nombre d'affaires nouvelles et terminées en 2022, le nombre d'affaires pendantes à la fin de l'année (31 décembre 2022) et les affaires pendantes depuis plus de 2 ans. Les données fournies concernent les affaires de première, deuxième et de la plus haute instance (cours suprêmes).

■ Bien que la CEPEJ recueille un ensemble plus large de données, ce chapitre se concentre principalement sur les affaires civiles et commerciales, les affaires administratives et les affaires pénales. En mettant l'accent sur ces types d'affaires, l'analyse vise à réconcilier les différences qui existent entre les différents systèmes et à assurer la comparabilité entre eux dans la mesure du possible. D'autres types d'affaires sont également analysés en fonction du contexte et de leur disponibilité. En outre, l'ensemble des données collectées est disponible dans la base de données dynamique CEPEJ-STAT.

## TAUX DE VARIATION DU STOCK D'AFFAIRES PENDANTES (CLEARANCE RATE - CR)

■ Le taux de variation du stock d'affaires pendantes (CR) est le ratio obtenu en divisant le nombre d'affaires terminées par le nombre de nouvelles affaires pour une période donnée, exprimé en pourcentage. Il fournit directement des informations sur la manière dont un tribunal, un ministère public ou le système judiciaire traite les affaires nouvelles et permet des comparaisons entre les systèmes, quelles que soient leurs spécificités et leurs différences.



## DURÉE D'ÉCOULEMENT (DISPOSITION TIME - DT)

La durée d'écoulement du stock d'affaires pendantes (DT) indique le temps théorique nécessaire à la résolution d'une affaire pendante, compte tenu du rythme de travail actuel. Il est obtenu en divisant le nombre d'affaires pendantes à la fin d'une période donnée par le nombre d'affaires terminées au cours de cette période, multiplié par 365 pour l'exprimer en jours. Si le nombre d'affaires pendantes est supérieur au nombre d'affaires terminées, le DT est supérieur à 365 jours (un an) et vice versa.

Le résultat du calcul de l'indicateur DT n'équivaut pas nécessairement à la durée moyenne, qui peut varier de manière significative. Cependant, il sert de guide utile dans les situations où le temps moyen réel nécessaire à la résolution d'une affaire n'est pas disponible en raison de l'absence des données nécessaires provenant des systèmes de gestion des affaires judiciaires. Comme cela reste irréalisable dans la plupart des États et entités, cet indicateur fournit des informations précieuses et comparables sur la durée estimée des procédures et sert d'indicateur de performance principal dans l'analyse qui suit.

## CATÉGORIES D'EFFICACITÉ

Pour fournir un aperçu complet de l'efficacité des systèmes judiciaires, la CEPEJ a conçu six catégories d'efficacité en combinant les deux indicateurs de performance examinés dans ce chapitre, CR et DT. Les résultats pour les différents types d'affaires sont analysés dans ce chapitre et doivent être interprétés comme la capacité des États et des entités à traiter leur flux d'affaires tout en garantissant une durée raisonnable des procédures et en réduisant les arriérés.

Les catégories d'efficacité utilisées dans ce chapitre pour analyser les cartes, ainsi que dans le Tableau de bord de l'efficacité sur CEPEJ STAT sont basées sur les valeurs combinées de CR et DT. Cet indicateur combiné donne une image plus complète de l'efficacité des systèmes judiciaires. La définition de ces catégories comprend six combinaisons énumérées dans le tableau ci-dessous. Les États et entités pour lesquels les données ne sont pas disponibles sont représentés en gris.

Catégories d'efficacité	Clearance rate (CR)	Disposition time (DT)
DT très élevé	tout	$DT \geq 4 \times \text{Médiane}$
CR très élevé	$CR > 200\%$	tout
Avertissement	$CR < 100\%$	$4 \times \text{Médiane} > DT > 2 \times \text{Médiane}$
Réduction de l'arriéré	$CR \geq 100\%$	$4 \times \text{Médiane} > DT > 2 \times \text{Médiane}$
Génération d'arriérés	$CR < 95\%$	$DT < 2 \times \text{Médiane}$
Standard	$CR \geq 95\%$	$DT < 2 \times \text{Médiane}$
NA	NA	NA

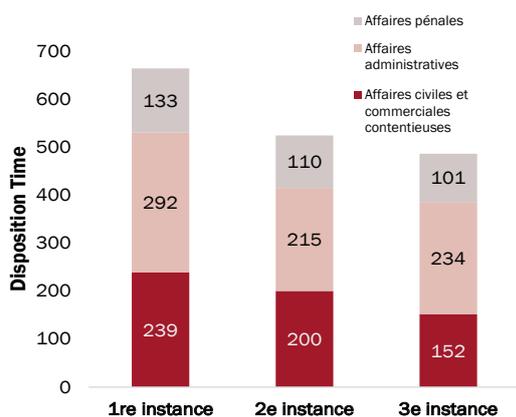
## EFFICACITÉ GLOBALE DES JURIDICTIONS EUROPÉENNES

## ” Quel est le niveau d'instance le plus efficace en Europe ?

Les juridictions de troisième instance (la plus élevée) restent le niveau d'instance le plus efficace en Europe, suivies de près par les juridictions de deuxième instance, avec un DT total légèrement plus élevé. Parallèlement, les tribunaux de première instance sont restés l'instance la moins efficace. Malgré les améliorations constatées en 2022, les tribunaux européens n'ont toujours pas réussi à revenir aux niveaux d'efficacité d'avant la pandémie, tels qu'exprimés par la valeur médiane du DT.

Les valeurs médianes du CR exprimées par instance et par type d'affaires sont restées proches de 100 % pour les trois instances et types d'affaires analysés. Les variations observées n'étaient pas substantielles, en particulier pour les valeurs de CR inférieures à 100%.

Graphique 5.1 Médiane européenne du Disposition Time par instance en 2022



Plus précisément, les juridictions de première instance n'ont pas atteint un CR de 100% pour aucun des trois types d'affaires, bien qu'elles s'en soient approchées, avec seulement un ou deux points de pourcentage manquants. Concernant les juridictions de deuxième instance, ce n'est qu'au regard des affaires administratives que le CR a dépassé les 100%, de trois points de pourcentage. En revanche, les juridictions de troisième instance (la plus élevée) ont été les seules à atteindre ou dépasser le seuil de 100% pour les trois types d'affaires, le CR le plus élevé étant de 105% pour les affaires civiles et commerciales contentieuses.

Par rapport au cycle d'évaluation précédent, la plupart du temps, les trois types d'affaires ont affiché une variation très faible ou nulle dans les différentes instances (jusqu'à deux points de pourcentage), des écarts légèrement plus importants ayant été constatés

dans deux situations précises. D'une part, au niveau des tribunaux de première instance, le CR pour les affaires pénales s'est améliorée de quatre points de pourcentage, atteignant 99 % en 2022. D'autre part, le CR pour les affaires civiles et commerciales contentieuses a diminué de cinq points de pourcentage au niveau des juridictions de deuxième instance, pour atteindre 99 %.

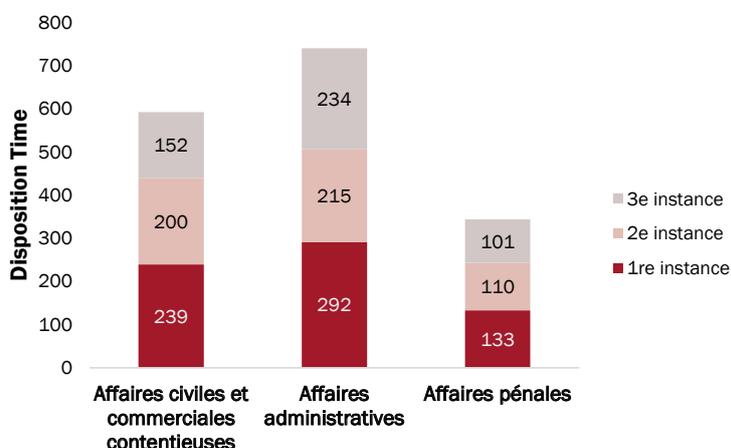
Comme la médiane du CR des juridictions européennes est restée largement favorable pour toutes les catégories de tribunaux et d'affaires observées, cette analyse explore plus en profondeur l'indicateur DT, comme le montrent les graphiques 5.1 et 5.2. Les tribunaux de première instance sont restés les moins efficaces, avec le DT combiné des différents types d'affaires le plus élevé calculé à 239 jours pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, 292 jours pour les affaires administratives, et 133 jours pour les affaires pénales. En deuxième instance, le DT était de 200 jours pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, de 215 jours pour les affaires administratives et de 110 jours pour les affaires pénales. En troisième instance (la plus élevée), le DT pour les affaires civiles et commerciales contentieuses était de 152 jours, de 234 jours pour les affaires administratives et de 101 jours pour les affaires pénales.

Il convient de noter que, des augmentations de DT ont été constatées par rapport au cycle 2022 (données 2020) dans les affaires civiles et commerciales contentieuses en première et deuxième instance, avec une augmentation de 2 et 23 jours respectivement (voir graphiques 5.2 et 5.2b ci-dessous). La troisième (plus haute) instance est la seule à avoir enregistré une réduction du DT pour les trois catégories d'affaires. Les juridictions de troisième instance ont également été plus efficaces en 2022 qu'avant la pandémie, dans les affaires civiles et commerciales contentieuses pour lesquelles le DT a baissé de 51 jours, et dans les affaires pénales pour lesquelles le DT a baissé de 6 jours. Cela s'explique principalement par la diminution du nombre d'affaires reçues au cours de la même période. Pour toutes les autres instances et catégories d'affaires, les tribunaux n'ont pas réussi à retrouver les valeurs de DT de 2018.

Il est intéressant de noter que concernant les affaires civiles et commerciales contentieuses et les affaires pénales, chaque instance supérieure produit un DT inférieur à l'instance précédente. Toutefois, en matière administrative, le DT médian était plus élevé en troisième instance qu'en deuxième.

## ” Dans quel domaine du droit les tribunaux sont-ils les plus efficaces?

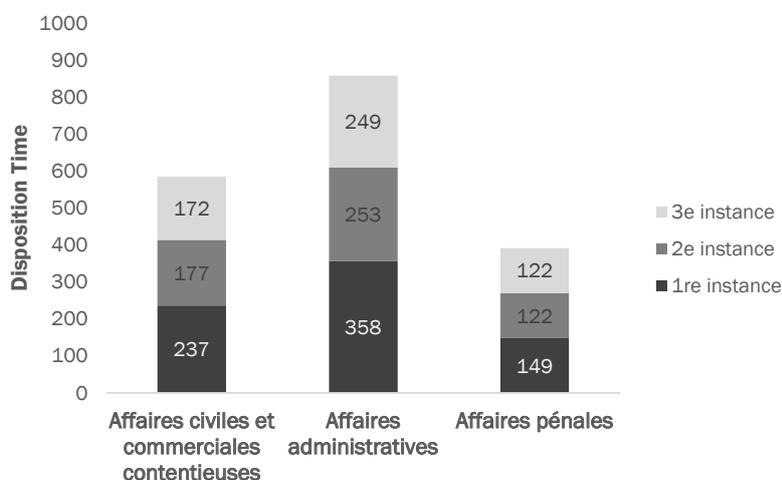
Graphique 5.2 Médiane européenne du Disposition Time par domaine juridique en 2022



Pour le troisième cycle d'évaluation consécutif, la présentation de l'efficacité par domaine du droit reste inchangée, bien que chaque cycle ait apporté des changements aux DT observés pour les différentes catégories d'affaires par instance. Comme lors des cycles précédents, la justice pénale est restée le domaine du droit dans lequel les tribunaux sont les plus efficaces, tandis que les tribunaux ont continué à être les moins efficaces en matière administrative. Les données collectées au cours de ce cycle

d'évaluation suggèrent une fois de plus que les procédures pénales avec des processus plus rationalisés et des délais plus stricts sont susceptibles de donner lieu à des DT plus faibles. Ces facteurs pourraient également constituer des raisons pour les juridictions d'affecter davantage de personnel aux procédures pénales.

Graphique 5.2b Médiane européenne du Disposition Time par domaine juridique en 2020



Le DT combiné pour les trois instances ayant la valeur la plus faible est celui des affaires pénales - 344 jours, soit une diminution de 12 % par rapport au cycle précédent. Quant aux affaires civiles et commerciales contentieuses, le DT combiné a légèrement augmenté par rapport à 2020, pour atteindre 591 jours, avec toutefois des différences entre les instances – les DT en première et deuxième instances ont augmenté de 2 et 23 jours respectivement, tandis qu'en troisième instance, le DT a baissé de 20 jours. En matière administrative, cet indicateur a

diminué de 14 %, pour atteindre 741 jours. Individuellement, le DT le plus élevé de 292 jours a été calculé pour les affaires administratives en première instance, tandis que le DT le plus bas de 101 jours a été rapporté pour les affaires pénales en troisième instance, ce qui représente dans les deux cas une amélioration, de 66 et 21 jours, respectivement.

La tendance générale à l'amélioration des DT est attribuée aux fluctuations des affaires nouvelles et terminées entre 2020 et 2022, comme expliqué dans la section suivante.

## ” Quels sont les effets de la COVID-19 sur l’efficacité des tribunaux ?

Comme cela a été mentionné à plusieurs reprises dans ce chapitre, même aujourd’hui, lors de l’analyse des données 2022, il faut tenir compte du fait que certains des effets de la pandémie peuvent se répercuter encore plus loin, affectant les cycles d’évaluation suivants.

D’une manière générale, les systèmes judiciaires européens ont montré une amélioration significative en 2022, par rapport aux données de 2020, ce qui indique qu’ils ont été en mesure d’assumer plus de travail une fois que les mesures de lutte contre la pandémie ont été atténuées. Cela s’est traduit par une baisse des DT et une stabilité ou une amélioration des CR pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, les affaires administratives et les affaires pénales analysées dans ce chapitre.

En première instance, les tribunaux européens ont été certes confrontés à un plus grand nombre d’affaires nouvelles, mais dans le même temps, le nombre d’affaires terminées a augmenté davantage, ce qui a conduit à des DT plus favorables. Par exemple, la médiane européenne pour les nouvelles affaires civiles et commerciales contentieuses a augmenté de 15 % entre 2020 et 2022, alors que les affaires terminées ont augmenté de 31 %. En matière pénale, l’augmentation de 7 % des affaires nouvelles a été suivie d’une augmentation de 13 % des affaires terminées. De même, en droit administratif, il y a eu une augmentation de 6 % des affaires nouvelles et une augmentation de 26 % des affaires terminées.

Les États et les entités ont rendu compte individuellement des effets de la pandémie au cours de ce cycle d’évaluation. **L’Azerbaïdjan, Malte la République de Moldova, l’Espagne et l’Écosse (RU)**, entre autres, ont fait état d’une augmentation de l’activité au sein du système judiciaire après la levée des restrictions imposées à l’occasion de la COVID-19. La **Suisse** attribue explicitement la hausse dans le nombre de nouvelles affaires administratives à l’augmentation des procédures devant les autorités administratives après la pandémie. Au **Danemark**, l’augmentation du nombre d’affaires pendantes s’explique par le fait que le ministère public a saisi les tribunaux de nouvelles affaires qui n’avaient pas pu être traitées en raison des restrictions liées à la pandémie.

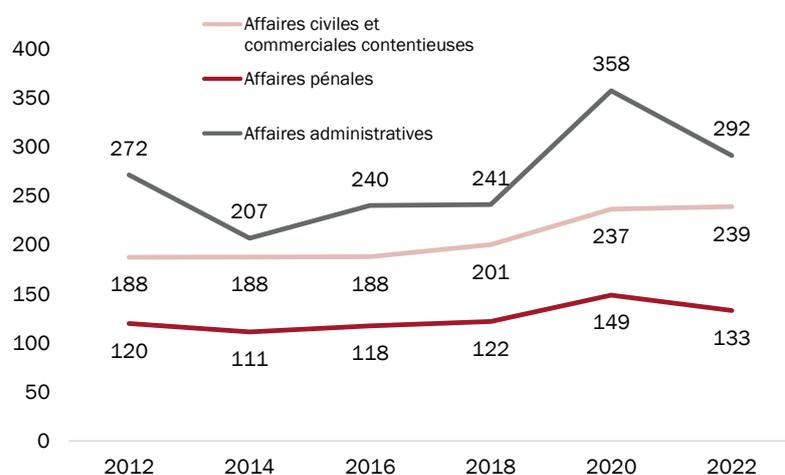
En 2022, plusieurs États et entités ont même retrouvé leur niveau d’efficacité d’avant la pandémie. C’est le cas de **Monaco** et de **l’Espagne** pour les litiges civils et commerciaux, de la **Suisse** et du **Maroc** pour les affaires administratives, et de **l’Italie** et du **Portugal** pour les affaires pénales. Cependant, tous les États et entités n’y sont pas parvenus.

### TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE

## ” Dans quelle mesure les tribunaux de première instance sont-ils efficaces ?

En matière administrative, le DT s’est amélioré de 66 jours, soit 18 %, par rapport au cycle précédent, tandis qu’en matière pénale, l’amélioration a été de 16 jours, soit 11 %. Néanmoins, il serait plus juste de percevoir ces améliorations comme un retour aux niveaux ayant précédés la pandémie. En revanche, la tendance constante à la hausse observée pour les affaires civiles et commerciales contentieuses s’est poursuivie. Dans ce domaine, il y a eu une augmentation de deux jours.

Graphique 5.3 DT des tribunaux de première instance en Europe par type d’affaires (Q91 et Q94)



■ En 2022, le DT médian pour les affaires pénales de première instance a montré une amélioration, attribuée à une augmentation de 13% des affaires terminées (valeur médiane), malgré une augmentation de 7% des affaires nouvelles. En 2022, la baisse la plus importante du DT en valeur absolue est à nouveau observée pour les affaires administratives, mais ce DT reste considérablement supérieur à la valeur antérieure à la pandémie (2018). En effet, une augmentation de 6 % des affaires administratives nouvelles entre 2020 et 2022 a été accompagnée d'une augmentation de 26 % des affaires terminées. Dans le domaine du droit pénal, qui semble moins sensible aux fluctuations importantes et donc plus résistant au changement, le DT s'est amélioré dans une moindre mesure en valeur absolue, par rapport aux affaires administratives, mais il s'est rapproché des résultats d'avant la pandémie.

■ Concernant les affaires civiles et commerciales contentieuses, le DT a légèrement augmenté malgré une hausse de 15 % des affaires nouvelles et de 31 % des affaires terminées. Toutefois, ces chiffres doivent être interprétés dans le contexte de l'impact significatif que ce domaine juridique a subi pendant la crise COVID-19, lorsque les affaires terminées ont diminué de manière beaucoup plus importante que les affaires nouvelles. Cela est probablement dû à la nature des procédures contentieuses, qui dépendent fortement des audiences et de la présence des parties et d'autres participants au tribunal.

■ Concernant le CR, les tribunaux de première instance étaient la seule instance en 2022 avec des valeurs inférieures à 100% dans les trois types d'affaires : 99% pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, 98% pour les affaires administratives et 99% pour les affaires pénales. Ces chiffres suggèrent qu'au lieu de diminuer, le stock d'affaires pendantes augmente légèrement, mais pas à un rythme inquiétant. Toutefois, par rapport à 2020, les CR se sont améliorés d'un point de pourcentage pour les affaires civiles et commerciales contentieuses et les affaires administratives, et de quatre points de pourcentage dans le domaine pénal.

### L'impact de la guerre sur l'efficacité des tribunaux en Ukraine

La guerre en **Ukraine** a considérablement perturbé le fonctionnement de son système judiciaire. Les réformes en cours ont été interrompues ou considérablement ralenties, et des ajustements ont été apportés à la compétence territoriale des tribunaux afin d'assurer, dans la mesure du possible, l'efficacité de la justice.

Malgré ces difficultés, les tribunaux ukrainiens ont réussi à maintenir des CR et des DT favorables en 2022, première année de la guerre. **L'Ukraine** a maintenu un niveau d'efficacité «standard» pour les trois types d'affaires examinées en première instance dans ce rapport. Plus précisément, le DT pour les affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance était de 168 jours, de 108 jours pour les affaires administratives et de 66 jours pour les affaires pénales.

En termes d'affaires nouvelles, **l'Ukraine** a connu une baisse dans le nombre d'affaires civiles et commerciales contentieuses en 2022 par rapport à 2018 et 2020. En revanche, les affaires administratives et pénales ont augmenté au cours de la même période. En 2022, 1,17 affaires civiles et commerciales contentieuses ont été reçues pour 100 habitants (1,99 en 2020, 1,67 en 2018), 0,94 affaires administratives (0,61 en 2020, 0,35 en 2018) et 1,56 affaires pénales (0,61 en 2020, 0,31 en 2018). Ces fluctuations sont probablement dues aux nouvelles circonstances.

Toutefois, comme la guerre se poursuit, ses effets sur le système judiciaire ukrainien devraient devenir plus prononcés et plus visibles au cours du prochain cycle d'évaluation. La guerre est susceptible d'avoir un impact supplémentaire sur le fonctionnement des tribunaux, le nombre d'affaires et l'efficacité juridictionnelle globale, soulignant les défis en constante évolution auxquels le système judiciaire est confronté pour faire face à ces circonstances complexes.

## » Affaires civiles et commerciales contentieuses de première instance

Comme indiqué dans l'introduction, ce chapitre analyse principalement les affaires civiles et commerciales contentieuses, car le contenu des affaires non contentieuses varie considérablement d'un État à l'autre et d'une entité à l'autre, certains systèmes incluant les affaires relatives au registre foncier ou au registre du commerce, ce qui rend les comparaisons difficiles. En outre, les affaires contentieuses étant plus complexes, elles représentent mieux le travail des juges. La part des affaires non-contentieuses dans le total des « affaires autres que pénales » est supérieure à 50% dans la moitié des États. Cependant, les variations sont substantielles lorsque l'on compare directement les affaires contentieuses et non contentieuses, allant de 2% d'affaires non contentieuses en **Roumanie** à 98% au **Danemark** et en **Finlande**.

Bien qu'il y ait eu une forte augmentation des affaires civiles et commerciales contentieuses nouvelles et terminées en 2022 par rapport à 2020, avec une médiane de 2 affaires nouvelles et 2 affaires terminées pour 100 habitants, les chiffres n'ont pas encore atteint les valeurs pré-pandémiques. Par exemple, en 2016, il y avait 2,3 affaires nouvelles pour 100 habitants et 2,2 affaires terminées, et en 2018, il y avait 2,2 affaires nouvelles pour 100 habitants et 2,1 affaires terminées. Cependant, toutes les variations ne sont pas liées à la pandémie, car certains États et entités font état de diverses réformes et d'autres développements sociaux qui ont influencé la quantité d'affaires nouvelles et terminées par les tribunaux.

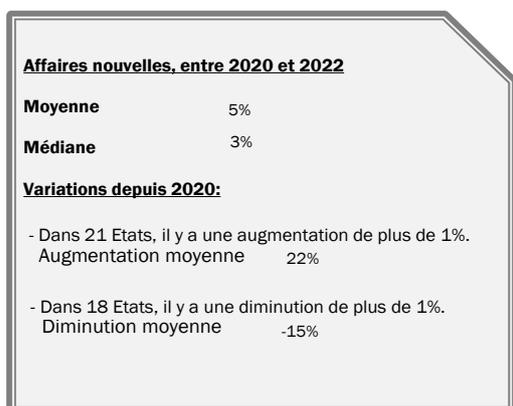
Si l'on examine l'évolution du nombre d'affaires nouvelles entre 2020 et 2022, le graphique 5.4 illustre plus précisément la tendance. En moyenne, l'augmentation du nombre d'affaires nouvelles est de 5 %, mais la tendance est plus évidente si l'on regarde le nombre d'États/entités qui ont connu une hausse des affaires nouvelles et la moyenne de cette évolution. Dans 21 États et entités le nombre d'affaires nouvelles a augmenté en moyenne de 22 %, tandis que dans 18 d'entre eux, ce nombre a diminué en moyenne de 15 %. Concernant les affaires terminées, entre 2020 et 2022 la situation est similaire, et même plus positive en termes d'efficacité. En effet, 22 États et entités ont vu leur nombre d'affaires terminées augmenter en moyenne

de 27 %, tandis que 14 ont connu une diminution en moyenne de 12 %, la situation restant pratiquement inchangée dans 4 États/entités.

### Réformes et autres facteurs ayant affecté la charge de travail des tribunaux

En **Azerbaïdjan**, l'augmentation post-pandémique du nombre d'affaires terminées a été soutenue par le processus d'informatisation en cours, l'augmentation du nombre de juges et des amendements au Code de procédure civile introduisant un délai d'un mois (et même de dix jours pour certaines affaires spécifiques) pour la soumission d'avis d'experts, accélérant ainsi les procédures judiciaires. La **Grèce** s'est attachée à améliorer son système de collecte de données grâce à la formation du personnel et l'élaboration de manuels, ce qui a entraîné quelques différences dans les chiffres communiqués par rapport au cycle d'évaluation précédent. En **Croatie**, le nombre d'affaires civiles et commerciales contentieuses nouvelles et terminées a été affecté par la réception de 60 000 affaires en matière du droit du travail en 2020, qui ont ensuite été résolues en 2022. En **Lituanie**, l'augmentation du nombre d'affaires administratives nouvelles et terminées s'explique par le fait que les fournisseurs de systèmes de traitement des déchets ont dû faire face à un plus grand nombre de débiteurs.

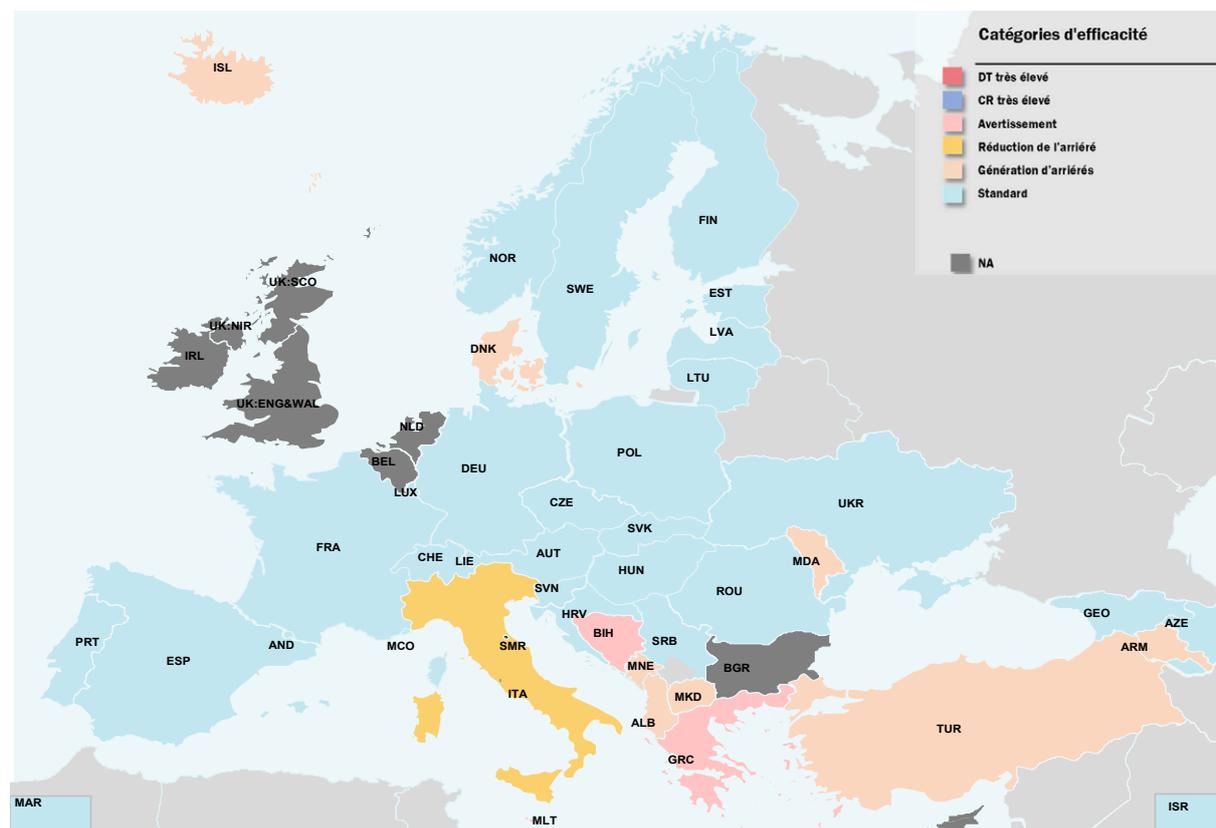
Graphique 5.4 Variation des affaires civiles et commerciales litigieuses de 1<sup>ère</sup> instance entre 2020 et 2022 (Q91)



## Indicateurs de performance des affaires civiles et commerciales contentieuses de première instance

Comme mentionné dans l'introduction de ce chapitre, la CEPEJ a conçu six catégories d'efficacité en combinant les deux indicateurs de performance examinés dans ce chapitre, CR et DT. Les résultats sont illustrés par la carte 5.5 et doivent être interprétés comme la capacité des États et des entités à gérer leur flux d'affaires tout en garantissant la durée raisonnable des procédures et en réduisant les arriérés.

Carte 5.5 Clearance Rate (CR) et Disposition Time (DT) pour les affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance en 2022 (Q91)



Près des trois quarts des États et entités pour lesquels des données sont disponibles appartiennent à la catégorie d'efficacité « standard » représentée en bleu clair. Il s'agit d'États et d'entités dont les CR sont égaux ou supérieurs à 95 % et dont le DT est jusqu'à deux fois supérieur à la valeur médiane du CdE.

Sur ces 28 États et entités, dix ont un CR inférieur à 100 %. Toutefois, les variations sont mineures et les dix États et entités ont tous eu un DT ne dépassant pas un an. La **Croatie** et **Monaco** sont les deux seuls États dont l'efficacité est « standard » à avoir un DT supérieur à un an, avec 410 jours et 375 jours, respectivement. En outre, la **Croatie** a fait état d'un CR très élevé de 145 %, indiquant un impact positif assez important sur la réduction de l'arriéré en raison d'une diminution des affaires nouvelles et d'une augmentation des affaires terminées, provenant principalement de conflits collectifs de travail initiés par des fonctionnaires du secteur public. À **Monaco**, l'arriéré a également été réduit, mais dans une moindre mesure, avec un CR de 106 % dû au fait que l'augmentation du nombre

d'affaires terminées a été plus importante que celle des affaires nouvelles.

En 2022, neuf États ont amélioré leur efficacité globale au regard des affaires civiles et commerciales contentieuses, passant des catégories « création d'arriérés » et « avertissement » à la catégorie d'efficacité optimale « standard ». La **Finlande**, la **Lituanie**, le **Luxembourg**, la **Serbie**, l'**Espagne** et le **Maroc** étaient dans la catégorie « création d'arriérés » en 2020, tandis que la **Croatie** et la **France** ont amélioré leur efficacité, passant de la catégorie « avertissement » à l'efficacité « standard » au cours de la même période. Dans ce groupe d'États, la **Serbie** a connu une baisse significative dans les affaires nouvelles (de 5,59 en 2020 à 3,39 en 2022), et une augmentation dans les affaires terminées (de 3,96 en 2020 à 6,04 en 2022), principalement en raison d'un grand nombre d'affaires spécifiques liées aux coûts des prêts bancaires, initiées au cours des années précédentes. Les variations dans le nombre d'affaires nouvelles et terminées dans d'autres États sont notables, mais pas aussi importantes.

— L'**Albanie**, l'**Arménie**, le **Danemark**, l'**Islande**, la **République de Moldova**, le **Monténégro**, la **Macédoine du Nord** et la **Türkiye** sont les huit États membres qui entrent dans la catégorie « création d'arriérés ». Cela signifie que leur CR est inférieur à 95 %, mais que leur DT reste dans la limite acceptable, jusqu'à deux fois la valeur médiane du CdE. Alors que l'**Albanie** et la **Macédoine du Nord** se trouvaient déjà dans cette catégorie lors du dernier cycle d'évaluation, et que la **Türkiye** est passée du statut d'« avertissement » à celui de « création d'arriérés », d'autres États de ce groupe ont basculé dans cette catégorie à partir du niveau d'efficacité « standard » atteint en 2020. Les trois États de cette catégorie dont les CR étaient inférieurs à 90 % sont l'**Albanie** avec 89 %, la **Macédoine du Nord** avec 85 % et le **Monténégro** avec 86 %. Si en **Albanie** et en **Macédoine du Nord**, les affaires nouvelles ainsi que les affaires terminées ont augmenté par rapport à 2020, au **Monténégro**, les affaires nouvelles ont augmenté tandis que les affaires terminées ont diminué.

— L'**Italie** est le seul État à avoir réduit son arriéré d'affaires civiles et commerciales contentieuses avec un CR de 104%, mais toujours avec un DT élevé de 540 jours, une augmentation ayant caractérisé aussi bien les affaires nouvelles que celles terminées. Dans le même temps, la **Bosnie-Herzégovine**, la **Grèce** et **Malte** sont les trois États membres relevant de la catégorie « avertissement », avec des CR de 99%, 93% et 87%, et des DT de 518, 746 et 491 jours, respectivement. Alors que pour 2020 la **Bosnie-Herzégovine** appartenait à la catégorie « réduction d'arriéré », **Malte** était déjà dans la catégorie « avertissement », ce qui indique un problème plus ancien et plus systématique d'efficacité au regard des affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance. En outre, le problème s'est aggravé car le nombre d'affaires nouvelles a augmenté plus fortement que le nombre d'affaires terminées. Quant à la **Grèce**, elle n'a pas fourni de données pour le cycle précédent (données 2020).

### La médiation conduite ou renvoyée par le tribunal améliore-t-elle l'efficacité des juridictions en Europe ?

La disponibilité des données relatives à la médiation conduite ou renvoyée par le tribunal dans les affaires civiles et commerciales, familiales, administratives, de travail, pénales et de consommation reste inchangée au cours des cycles d'évaluation, puisqu'environ un quart des États et des entités seulement fournissent des données. L'impact de ces médiations reste faible dans la majorité des États et des entités, comme le suggèrent les chiffres communiqués, même s'ils se sont légèrement améliorés après 2020 et les restrictions liées à la COVID-19.

Néanmoins, il existe quelques exemples notables, comme en **Israël**, où une augmentation des procédures de médiation dans les affaires civiles et commerciales s'est produite en raison d'une réforme de la procédure civile à partir de 2021. Cette dernière a réduit le seuil de renvoi à la médiation de 75 000 NIS à 40 000 NIS, ce qui a entraîné une multiplication par neuf du nombre d'affaires renvoyées à la médiation, qui est passé de 1 212 en 2020 à 9 500 en 2022.

### Efforts pour promouvoir la médiation et les autres mesures alternatives de règlement des litiges

Des efforts notables ont été déployés dans divers États et entités pour favoriser le recours à la médiation et aux modes alternatifs de règlement des différends (MARD) par le biais de réformes législatives et de développements institutionnels.

L'**Arménie** a mis en œuvre des réformes globales dans le cadre de la loi sur la médiation en 2022, notamment des procédures de médiation obligatoires pour certaines affaires familiales, des dispositions relatives à la médiation en ligne et la mise en place d'une nouvelle plateforme électronique d'ici 2023. Les réformes comprennent également des lignes directrices explicites pour les organisations d'autorégulation de médiateurs et des améliorations de la formation des médiateurs et des mécanismes de responsabilité. Un nouveau centre d'arbitrage et de médiation a été créé.

En **Italie**, des changements importants ont été apportés aux procédures de MARD, en particulier à la médiation. Il s'agit notamment de la médiation obligatoire dans divers domaines et de la facilitation de la médiation en ligne, ainsi que d'incitations fiscales et d'avantages fiscaux visant à promouvoir les MARD. Les **Pays-Bas** prévoient d'introduire la médiation en matière pénale dans le nouveau Code de procédure pénale néerlandais, qui permettrait de clore les affaires après la médiation. Des projets sont en cours pour développer davantage les normes de médiation extrajudiciaire et les mécanismes de responsabilité.

L'**Ukraine** a adopté la loi sur la médiation en 2021, établissant des cadres juridiques pour la médiation pour certains types de litiges. La loi définit les procédures de médiation, les principes et les qualifications des médiateurs, et promeut la médiation comme alternative aux procédures judiciaires. L'**Angleterre et Pays de Galles (RU)** a introduit une médiation intégrée pour les demandes d'indemnisation devant les tribunaux de comté jusqu'à 10 000 £. Les parties à des affaires définies dans le cadre de la procédure relative aux petites créances sont tenues d'assister à un rendez-vous de médiation gratuit d'une heure, animé par un médiateur employé par le tribunal dans le cadre du service de médiation pour les petites créances (Small Claims Mediation Service).

## Évolution du Clearance Rate et du Disposition Time des affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance

Graphique 5.6 Evolution du Clearance Rate et du Disposition Time des affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance en 2022 (Q91)

	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2012	2014	2016	2018	2020	2022
ALB	97%	100%	99%	98%	85%	89%	192	171	159	172	366	377
AND	95%	103%	NA	NA	NA	117%	264	460	NA	NA	NA	212
ARM	103%	75%	94%	101%	125%	94%	168	230	188	194	142	187
AUT	101%	103%	102%	101%	100%	101%	135	130	133	138	156	142
AZE	100%	99%	98%	99%	96%	99%	52	33	25	51	88	58
BEL	NA	98%	102%	112%	99%	102%	NA	NA	NA	NA	NA	NA
BIH	116%	114%	115%	126%	103%	98%	656	603	574	483	639	518
BGR	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
HRV	95%	113%	118%	112%	85%	145%	457	380	364	374	655	410
CYP	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
CZE	99%	105%	110%	102%	98%	102%	174	163	153	149	165	134
DNK	109%	102%	101%	95%	111%	93%	165	177	176	207	190	268
EST	112%	104%	98%	101%	100%	99%	167	125	139	143	135	158
FIN	103%	105%	125%	102%	94%	100%	325	289	252	273	300	327
FRA	99%	94%	99%	96%	93%	103%	311	348	353	420	637	333
GEO	102%	93%	77%	91%	87%	102%	62	100	242	274	433	257
DEU	100%	100%	103%	97%	98%	104%	183	198	196	220	237	241
GRC	58%	113%	99%	86%	NA	93%	469	330	610	559	NA	746
HUN	105%	104%	98%	116%	100%	104%	97	144	159	151	165	134
ISL	NA	NA	NA	102%	99%	94%	NA	NA	NA	NA	63	115
IRL	NA	56%	59%	63%	51%	71%	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ITA	131%	119%	113%	103%	104%	104%	590	532	514	527	674	540
LVA	118%	98%	107%	103%	96%	99%	241	255	217	236	239	209
LTU	101%	97%	98%	104%	94%	99%	88	97	88	84	117	116
LUX	173%	97%	100%	93%	93%	98%	73	103	91	123	161	182
MLT	114%	101%	107%	93%	91%	87%	685	536	432	440	550	491
MDA	100%	97%	97%	104%	97%	95%	106	127	140	143	171	171
MCO	117%	109%	99%	93%	90%	106%	433	347	372	372	514	375
MNE	102%	84%	98%	105%	107%	86%	254	298	267	229	280	417
NLD	NA	99%	101%	101%	100%	NA	NA	132	121	110	127	NA
MKD	131%	117%	95%	101%	90%	85%	175	132	223	179	294	312
NOR	100%	97%	102%	101%	100%	101%	160	176	161	176	183	176
POL	89%	99%	99%	92%	105%	98%	195	203	225	273	317	362
PRT	98%	NA	112%	109%	98%	103%	369	NA	289	229	280	238
ROU	99%	109%	102%	103%	100%	96%	193	146	153	157	168	160
RUS	99%	98%	102%	100%			40	37	42	50		
SRB	116%	92%	94%	110%	71%	178%	242	359	315	225	472	299
SVK	82%	92%	132%	131%	100%	108%	437	524	130	157	204	168
SVN	101%	109%	106%	110%	101%	102%	318	270	280	283	350	337
ESP	100%	98%	103%	87%	86%	98%	264	318	282	362	468	359
SWE	99%	104%	99%	97%	103%	102%	179	157	164	166	161	152
CHE	100%	101%	101%	100%	100%	98%	127	116	107	111	126	141
TUR	115%	96%	86%	98%	90%	90%	134	227	399	307	513	397
UKR	106%	102%	97%	97%	98%	112%	70	68	96	129	122	168
UK:ENG&WAL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
UK:NIR	NA	NA	0%	NA	NA	NA	NA	NA	0	NA	NA	NA
UK:SCO	85%	85%	79%	81%	85%	86%	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ISR	101%	102%	97%	100%	97%	97%	340	334	333	315	339	308
KAZ				98%	101%	NA					48	
MAR			103%	101%	94%	100%			86	75	117	69
<b>Moyenne</b>	<b>104%</b>	<b>100%</b>	<b>98%</b>	<b>100%</b>	<b>96%</b>	<b>101%</b>	<b>243</b>	<b>238</b>	<b>226</b>	<b>234</b>	<b>294</b>	<b>273</b>
<b>Médiane</b>	<b>101%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>101%</b>	<b>98%</b>	<b>99%</b>	<b>188</b>	<b>188</b>	<b>188</b>	<b>201</b>	<b>237</b>	<b>239</b>

Les évolutions des indicateurs CR et DT de 2012 à 2022 sont présentées dans le graphique 5.6. Toutefois, les données n'étaient pas disponibles pour tous les cycles consécutifs pour tous les États et entités participants.

■ Ce premier cycle d'évaluation après la pandémie de la COVID-19 en 2020 montre une tendance générale à l'amélioration parmi les États et les entités, caractérisée par une augmentation des CR et une diminution des DT, comme le montre le graphique 5.6.

■ Comme la CEPEJ l'a déjà souligné, si les indicateurs de performance calculés pour une année donnée sont importants, l'analyse des résultats d'une année sur l'autre et des tendances sur plusieurs années, en l'occurrence de 2012 à 2022, fournit des informations encore plus précises sur l'efficacité judiciaire. Ainsi, tout comme les données 2020 doivent être interprétées en gardant à l'esprit les circonstances de la COVID-19 - en tenant compte des mesures de précaution et des restrictions qui ont affecté les systèmes judiciaires - les données 2022 reflètent la période de reprise après la crise sanitaire.

■ La période 2012-2022 a montré moins d'améliorations que les données des deux derniers cycles d'évaluation. Toutefois, l'identification des raisons spécifiques des fluctuations observées sur une période de dix ans est souvent difficile et nécessite une analyse complète, compte tenu de la multitude de facteurs entrant en compte. En particulier, la **Croatie** a enregistré des améliorations significatives à la fois en matière de CR et de DT, avec une CR supérieure de 50 % et une réduction de 47 jours du DT. De même, la **République slovaque** a vu sa CR augmenter de 26 % et son DT diminuer de 269 jours. **Malte** et le **Portugal** ont également enregistré des baisses substantielles du DT, avec respectivement 194 et 131 jours de moins. Cependant, **Malte** a enregistré une baisse de 27 points de pourcentage du CR, tandis que le **Portugal** a connu une amélioration de cinq points de pourcentage.

■ La comparaison des données 2020 à celles de 2022 offre une vision plus optimiste de l'efficacité judiciaire en Europe. Parmi les 36 États et entités qui ont fourni des données sur le CR et le DT pour les deux années, la moitié (19) a montré une amélioration des deux indicateurs, tandis qu'un quart (10) a montré une amélioration de l'un d'entre eux, et un autre quart (9) a affiché des résultats en baisse.

■ La baisse la plus importante du DT a été enregistrée en **Croatie** (-245 jours) et en **France** (-304 jours) en raison d'une forte augmentation du nombre d'affaires terminées. Six autres États ont réduit leur DT de plus de 100 jours : **Géorgie** (-176 jours), **Italie** (-134 jours), **Monaco** (-139 jours), **Serbie** (-173 jours), **Espagne** (-108 jours), et **Türkiye** (-115 jours) pour la même raison. En outre, à l'exception de l'**Italie** et de la **Türkiye**, tous ces États ont dépassé les chiffres des affaires civiles et commerciales contentieuses terminées avant la pandémie de 2018. Parallèlement, la **Serbie** et la **Croatie** ont affiché les augmentations les plus importantes en termes de CR, de 60 et 107 points de pourcentage, respectivement, principalement en raison de la résolution des réclamations collectives et massives soumises au cours des années précédentes.

■ En revanche, l'analyse des indicateurs de performance montre une situation plus inquiétante comme au **Monténégro**, où le DT a augmenté de 136 jours - une augmentation de près de 50% - parallèlement à une baisse de 21% du CR. De même, les tribunaux monténégrins ont signalé une baisse des affaires terminées et une augmentation des affaires non résolues à la fin de l'année 2022. C'est la première fois au cours des six derniers cycles d'évaluation que le DT au **Monténégro** dépasse 300 jours pour les affaires civiles et commerciales contentieuses.

### Comment les juridictions européennes traitent-elles les divorces contentieux, les licenciements et les affaires de faillite après la crise de la COVID-19 ?

Pour concilier les différences entre les juridictions européennes, la CEPEJ approfondit des catégories spécifiques d'affaires civiles et commerciales contentieuses - les divorces contentieux, les licenciements et les affaires de faillite. Les indicateurs de performance se sont améliorés en 2022 pour les divorces contentieux et les licenciements par rapport au cycle d'évaluation précédent. Les valeurs médianes des CR et des DT se sont améliorées en 2022, ce qui confirme les conclusions générales précédentes relatives à l'évolution positive concernant les affaires civiles et commerciales contentieuses après 2020. Concernant les divorces contentieux, le CR a augmenté de 96 % à 100 % entre 2020 et 2022, tandis que le DT a diminué de 210 à 196 jours. Au cours de la même période, le CR pour les licenciements est passée de 91 % à 110 %, tandis que le DT a diminué de 358 à 294 jours. Toutefois, dans les affaires de faillite, le CR a diminué de 3 points de pourcentage, atteignant 104 %, tandis que le DT est passé de 301 à 309 jours.

En 2022, le DT le plus bas pour les divorces contentieux est de 21 jours en **Lituanie**, ce qui est également l'un des DT les plus bas pour ce type d'affaires au cours des dix dernières années examinées. À l'inverse, le DT le plus élevé pour les divorces contentieux a été enregistré par **Monaco** avec 1 292 jours, une valeur qui a augmenté de manière presque constante depuis 2012. De même, l'**Azerbaïdjan** a toujours maintenu de faibles DT pour les affaires de licenciement, le minimum rapporté en 2022 étant de 50 jours, tandis que **Chypre** a enregistré le DT le plus élevé avec 1 501 jours.

Comme on pouvait s'y attendre, les variations sont beaucoup plus prononcées au regard des affaires de faillite, la **Suisse** a déclaré un DT de 40 jours en 2022, alors qu'il est au maximum de 10 768 jours à **Malte** et de 1 502 jours en **République tchèque**. À **Malte**, le DT pour les affaires de faillite a triplé par rapport à 2020 et a été multiplié par dix par rapport à 2018. Cependant, le nombre absolu d'affaires de faillite à **Malte** est très faible par rapport à d'autres juridictions, avec seulement 118 affaires pendantes à la fin de 2022.

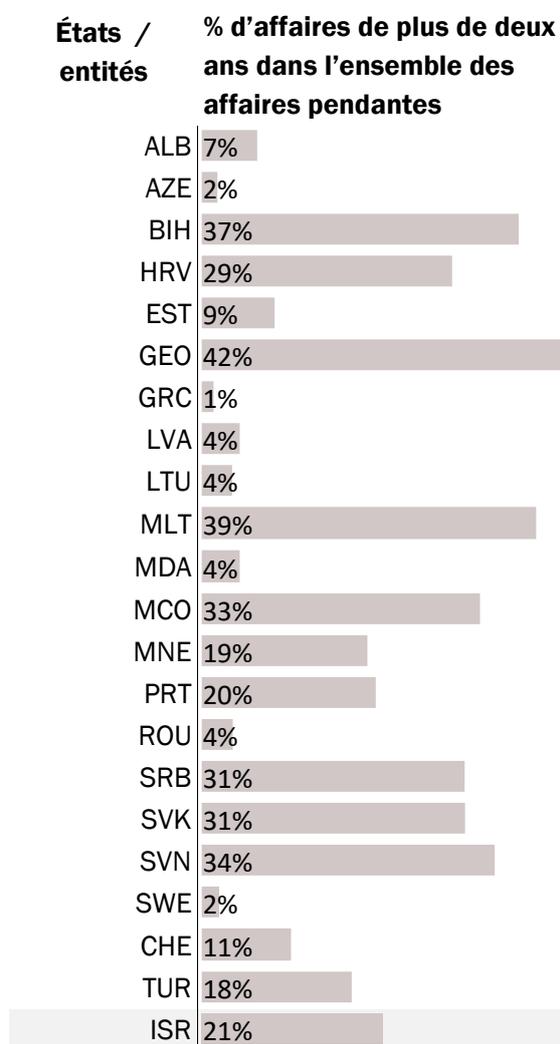
## Affaires civiles et commerciales contentieuses de première instance pendantes de plus de deux ans

À la fin de l'année, les affaires pendantes sont celles qui restent non résolues pour la période à venir. Il s'agit d'un phénomène normal car toutes les affaires ne peuvent pas être terminées au cours de l'année où elles ont été reçues. Certaines affaires sont reçues vers la fin de l'année, et d'autres sont simplement trop complexes pour être résolues rapidement. Le volume du stock d'affaires pendantes n'indique pas nécessairement des problèmes de productivité, d'efficacité ou de rapidité des tribunaux, en particulier si les affaires sont traitées rapidement. En revanche, ce qui est préoccupant, ce sont les affaires non résolues pendant une période prolongée. Bien que la définition des affaires « anciennes » ou « en suspens » puisse varier selon les États et les entités, selon le questionnaire de la CEPEJ, l'arriéré se réfère aux affaires pendantes de plus de deux ans à compter de la date à laquelle l'affaire a été portée devant le tribunal de première instance. Au total, 21 États membres et un État observateur ont fourni des données sur cette question.

En ce qui concerne les affaires pendantes, quel que soit leur ancienneté, une augmentation de 25 % a été signalée pour les affaires civiles et commerciales contentieuses en 2022 par rapport à 2020 au niveau européen (valeur médiane). En outre, avec 1,50 affaires pendantes pour 100 habitants, il s'agit du chiffre le plus élevé depuis 2012. Le chiffre le plus bas était de 1,04 affaires pendantes pour 100 habitants en 2016.

Contrairement aux améliorations décrites précédemment dans les indicateurs de performance des tribunaux de première instance pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, la tendance est moins satisfaisante en ce qui concerne les affaires pendantes de plus de deux ans. La moitié des États et entités qui ont fourni des données ont fait état d'une augmentation des arriérés, les plus fortes hausses étant observées en **Géorgie** (17 points de pourcentage) et en **Serbie** (15 points de pourcentage) malgré son programme de réduction des arriérés mis en œuvre depuis 2014 sous la supervision de la Cour suprême. En revanche, la **Lettonie** et la **Turkiye** ont réduit leur arriéré de 6 points de pourcentage, la **Bosnie-Herzégovine** de 5 points de pourcentage et la **République de Moldova** de 4 points de pourcentage. Les sept autres États et entités ont affiché une variation insignifiante ou nulle du volume de l'arriéré, tandis que la **Grèce** a fourni des données pour la première fois dans ce cycle d'évaluation, en déclarant 1 % des affaires civiles et commerciales contentieuses datant de plus de deux ans.

Graphique 5.7 Affaires civiles et commerciales contentieuses de première instance pendantes de plus de deux ans (Q91)



■ La répartition de l'arriéré varie entre ces États et entités. Malgré une diminution significative des affaires de plus de deux ans, la **Géorgie** conserve la part la plus élevée des dites affaires (42 %), suivie de **Malte** (39 %), de la **Bosnie-Herzégovine** (37 %), de la **Slovénie** (34 %), de **Monaco** (33 %), et de la **République slovaque** et de la **Serbie** (31 % chacune). La **Croatie**, le **Portugal** et l'État observateur **Israël** avaient plus de 20% d'affaires civiles et commerciales contentieuses pendantes de plus de deux ans, tandis que d'autres États et entités ont rapporté des parts plus faibles, comme le montre le graphique 5.7.

■ Les données disponibles fournissent des indications précieuses, mais elles ne révèlent que peu d'informations sur les raisons de l'importance de l'arriéré ou sur les variations observées dans les différents systèmes judiciaires. Une analyse complète au sein de chaque système national devrait être menée pour obtenir une compréhension plus approfondie. Les États et les entités peuvent faire preuve de performance et d'efficacité dans le traitement des nouvelles affaires tout en conservant ou en accumulant un stock d'« anciennes » affaires qui sont rarement résolues et restent bloquées dans le système. En outre, certains États dont les CR sont favorables voient leurs arriérés augmenter, comme en **Géorgie** et en **Serbie**, avec des CR de 102 % et 178 % en 2022, respectivement. D'autre part, les États qui ont réduit leurs arriérés, comme la **Lettonie**, la **République de Moldova** et la **Türkiye**, n'ont pas nécessairement

atteint ou dépassé un CR de 100 % en 2022 ou dans certains des cycles d'évaluation antérieurs, mais ils se sont attaqués efficacement à l'ensemble des affaires les plus anciennes. En outre, l'influence de la COVID-19 peut avoir été un facteur décisif dans l'accumulation de l'arriéré entre 2020 et 2022, la majorité des tribunaux ayant interrompu leurs activités habituelles. Toutefois, ces affaires devraient être suivies de près afin d'éviter, dans la mesure du possible, qu'elles ne continuent à vieillir. Bien qu'une proportion élevée d'affaires « anciennes » ne soit pas souhaitable, toutes les affaires entrant dans cette catégorie n'entraînent pas nécessairement une violation du droit à un procès équitable tel que garanti par l'article 6 de la CEDH. Chaque affaire doit être évaluée individuellement, car il n'existe pas de définition stricte de ce qui constitue un « délai raisonnable ». Dans les affaires plus complexes, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a affirmé qu'un délai de résolution supérieur à deux ans pouvait être toléré.

■ L'augmentation et le maintien d'un niveau d'efficacité favorable au sein du système judiciaire ne règlent pas nécessairement la question des affaires pendantes. Pour s'attaquer à ce problème, les autorités judiciaires utilisent souvent des stratégies et des plans d'action ciblés pour réduire l'arriéré. Pour aider les États et les entités à traiter les arriérés, la CEPEJ a créé un outil de réduction de l'arriéré judiciaire décrit plus en détail ci-dessous.

### Outil de réduction de l'arriéré judiciaire

En réponse aux problèmes fréquents liés aux arriérés et à leur impact négatif sur le respect du droit à un procès équitable consacré par l'article 6 de la CEDH, la CEPEJ a adopté en 2023 un nouvel outil conçu pour aider les pays à réduire les arriérés judiciaires. Dans ce contexte, le terme « arriéré » fait référence aux affaires pendantes qui n'ont pas été résolues dans un délai établi, tel que défini dans chaque système judiciaire national.

Cet outil offre des lignes directrices générales sur l'identification du problème et fournit des exemples qui pourraient inspirer des actions visant à résoudre les arriérés et à prévenir les retards. Il comprend une méthodologie en quatre étapes :

1. Identification des causes des retards par une analyse quantitative et qualitative.
2. Développement d'une stratégie concrète et orientée vers des objectifs, tout en définissant des cibles à différents niveaux (juge, tribunal, national).
3. Mise en place de mécanismes de contrôle réguliers pour suivre la réalisation des objectifs.
4. Assurer la durabilité afin d'éviter que les arriérés ne se reproduisent à l'avenir.

Pour consulter le document complet sur l'outil de réduction de l'arriéré judiciaire, visitez la page web de la CEPEJ <https://rm.coe.int/cepej-2023-9final-outil-sur-l-arriere-judiciaire-fr-adopte/1680acf8ef>

## » Affaires administratives de première instance

■ Ce qui distingue les affaires administratives au sein de la catégorie des affaires autres que pénales est le fait que l'une des parties impliquées dans le litige est une autorité publique. Dans de nombreux États et entités, les affaires administratives sont traitées séparément par des tribunaux administratifs spécialisés ou des unités au sein des juridictions de droit commun.

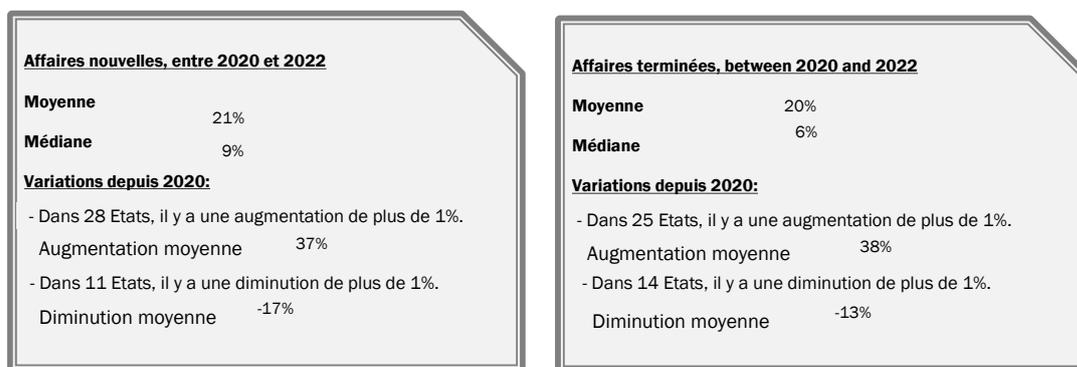
■ Cependant, il y a des exceptions à cette règle, car certains États et entités conservent des systèmes de droit administratif spécifiques ou ne sont pas en mesure de fournir des données sur les affaires administratives séparément. Au **Danemark**, les juridictions administratives n'existent pas en tant que telles. Les affaires administratives sont d'abord traitées en dehors des tribunaux par des organes similaires aux tribunaux (commissions, comités ou conseils), et le nombre d'affaires administratives qui sont portées devant les tribunaux est inclus dans le nombre d'affaires civiles et commerciales contentieuses. De même, **l'Islande, Monaco** et la **Norvège** ne reconnaissent pas de catégorie d'affaires distincte pour le droit administratif.

■ Comme pour les autres types d'affaires étudiés dans ce chapitre, le nombre d'affaires administratives

nouvelles et terminées a augmenté en 2022 par rapport à l'année 2020 examinée précédemment. Avec une médiane de 0,33 affaire reçue pour 100 habitants et de 0,33 affaire résolue pour 100 habitants, la tendance pré-pandémique d'une croissance constante du nombre d'affaires administratives nouvelles et terminées a persisté.

■ L'évolution entre 2020 et 2022 présentée dans le graphique 5.8 montre une augmentation plus forte par rapport aux affaires civiles et commerciales contentieuses. En moyenne, l'augmentation du nombre d'affaires nouvelles est de 21 % (la médiane étant un peu plus basse, à 9 %), mais la tendance est encore plus évidente si l'on regarde le nombre d'États/entités qui ont connu une hausse dans les affaires nouvelles et la moyenne de cette augmentation. Dans 28 États et entités, le nombre d'affaires nouvelles a augmenté en moyenne de 37%, tandis que dans 11 d'entre eux, ce nombre a diminué en moyenne de 17%. La situation est similaire pour les affaires terminées dont le nombre a augmenté entre 2020 et 2022 dans 25 États et entités en moyenne de 38 %, tandis que dans 14, ce nombre a diminué en moyenne de 13 % et aucun État ou entité n'a connu de changement inférieur à 1 %.

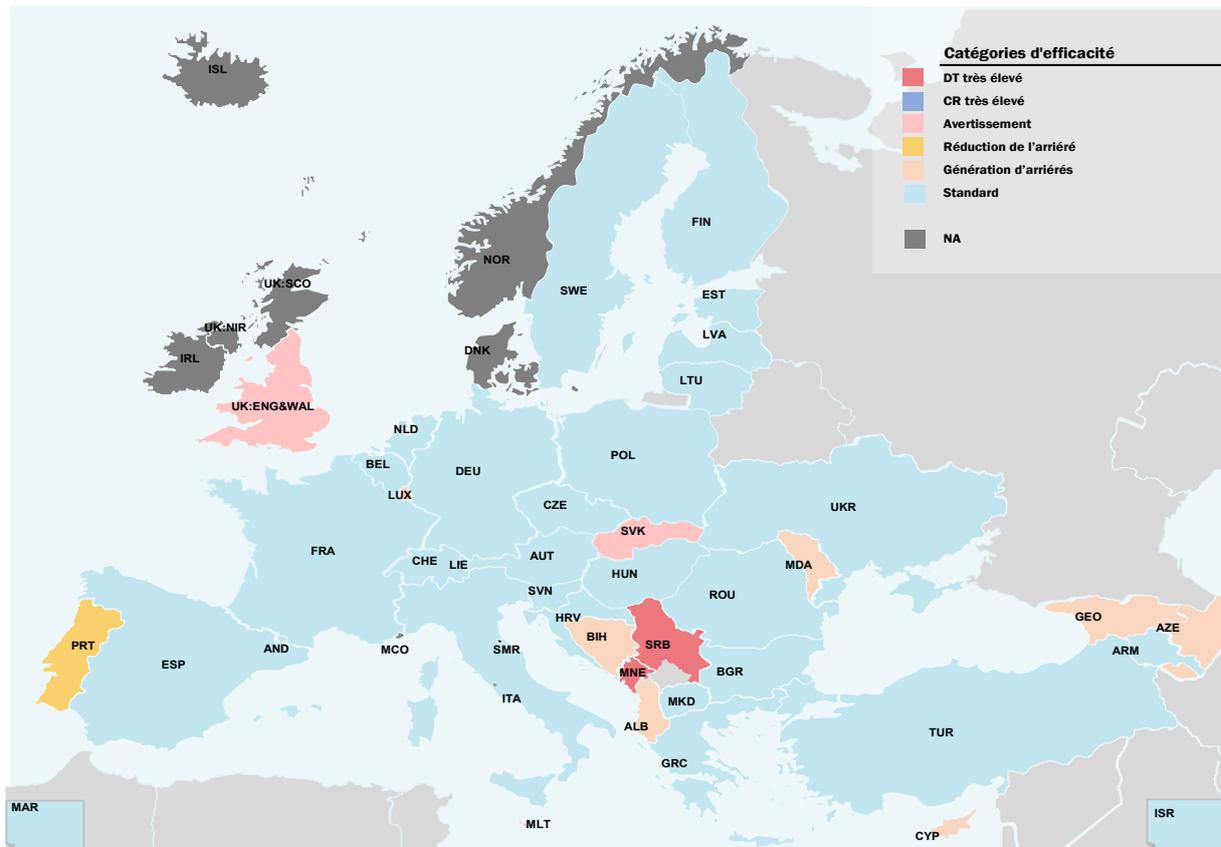
Graphique 5.8 Variation des affaires administratives de 1<sup>ère</sup> instance entre 2020 et 2022 (Q91)



### Indicateurs de performance pour les affaires administratives de première instance

■ Comme mentionné dans l'introduction de ce chapitre, la CEPEJ a conçu six catégories d'efficacité en combinant les deux indicateurs de performance examinés dans ce chapitre, CR et DT. Au total, les données de 40 États et entités ont été fournies, ce qui a permis d'évaluer à la fois le CR et le DT en 2022. En combinant ces indicateurs de performance, comme le montre la carte 5.9, il devient possible d'évaluer la capacité des États et des entités à traiter les affaires administratives dans un délai raisonnable. Les États et entités ne disposant pas de données ou dans lesquels les affaires administratives ne sont pas considérées séparément mais incluses dans les affaires civiles, sont surlignés en gris.

Carte 5.9 Clearance Rate (CR) et Disposition Time (DT) pour les affaires administratives de première instance en 2022 (Q91)



— L'augmentation du nombre d'États et d'entités relevant de la catégorie de l'efficacité « standard » indique une amélioration notable dans toute l'Europe. Alors que près de 25 % des États et entités ayant fourni des données ont fait preuve d'une efficacité « standard » en 2020, ce chiffre est passé à 68 % en 2022, soit 29 d'entre eux. Cela signifie que ces États et entités ont fait preuve d'un CR allant de 95 % à 200 %, avec un DT ne dépassant pas deux fois la valeur médiane européenne.

— Néanmoins, des variations significatives du DT ont été observées parmi ces pays - allant de 77 jours dans l'État observateur **Maroc** et 79 jours en **Lituanie**, en raison du nombre élevé d'affaires terminées par rapport aux affaires pendantes, à 574 jours en **Italie** et 540 jours en **Slovénie**, où le nombre d'affaires pendantes est significativement plus élevé que le nombre d'affaires résolues en 2022. La valeur élevée du DT en **Slovénie** est due à la hausse du nombre d'affaires reçues et aux nouvelles compétences de la Cour administrative, ainsi qu'à d'autres problèmes qui ont entravé son fonctionnement efficace. De même, trois autres États ont un DT supérieur à un an dans cette catégorie d'efficacité : **Allemagne** (408 jours), **Grèce** (464 jours) et **Espagne** (369 jours).

— Près de la moitié des États et entités qui ont atteint une efficacité « standard » avaient un CR supérieur à 100 % et un DT bien inférieur à un an, rejoignant ainsi la catégorie d'efficacité la plus favorable. En d'autres termes, ces États et entités représentent un tiers de tous ceux qui ont fourni les données nécessaires au cours du présent cycle.

— Environ un tiers des États et des entités relèvent d'autres catégories d'efficacité. L'**Albanie**, l'**Azerbaïdjan**, la **Bosnie-Herzégovine**, **Chypre**, la **Géorgie**, le **Luxembourg** et la **République de Moldova** ont créé des arriérés : l'**Azerbaïdjan**, en raison d'une augmentation de certaines catégories d'affaires résultant de changements législatifs (par exemple les affaires liées aux biens immobiliers et aux prestations sociales), **Chypre** en raison d'un afflux important d'affaires de demandeurs d'asile traitées par le Tribunal administratif de protection internationale. **Malte**, la **République slovaque** et l'**Angleterre et Pays de Galles (RU)** se sont retrouvés dans la catégorie « avertissement », tandis que la **Serbie** a été identifiée dans la catégorie « DT très élevé » avec 1 528 jours et un CR de 39 % seulement. Ce résultat serait dû à des problèmes persistants dans le fonctionnement de la Cour administrative, qui est confrontée depuis plusieurs années à un nombre considérable d'affaires nouvelles. Ces dernières sont principalement liées à des questions concernant le fonds des retraites national et le silence de l'administration, ainsi qu'à des affaires électorales. Avec la **Serbie**, le **Monténégro** a fait état de la situation la plus préoccupante, avec un CR de 40 % et un DT de 1 180 jours, tombant également dans la catégorie « DT très élevé ». Le **Portugal** est le seul État à avoir réussi à réduire l'arriéré, avec un CR de 112% et un DT de 747 jours.

Graphique 5.10 Evolution du Clearance Rate (CR) et du Disposition Time (DT) des affaires administratives de première instance (Q91)

	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2012	2014	2016	2018	2020	2022
ALB	91%	88%	98%	99%	94%	93%	287	74	115	90	199	179
AND	93%	90%	NA	NA	82%	142%	429	517	NA	NA	550	258
ARM	94%	155%	109%	118%	87%	100%	294	128	242	119	237	292
AUT	NAP	NAP	91%	90%	126%	112%	NAP	NAP	380	449	388	285
AZE	96%	102%	91%	98%	91%	86%	103	75	105	76	180	197
BEL	NA	88%	121%	119%	108%	97%	NA	625	429	370	399	288
BIH	105%	90%	118%	94%	98%	88%	326	379	339	393	424	389
BGR	92%	101%	104%	100%	100%	101%	150	124	108	112	124	129
HRV	41%	86%	109%	116%	107%	107%	523	426	319	197	179	143
CYP	74%	103%	113%	219%	84%	88%	1 270	1 775	1 582	487	863	461
CZE	NAP	91%	80%	88%	113%	126%	NAP	415	421	412	317	225
DNK	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP						
EST	106%	90%	106%	100%	92%	99%	108	141	108	119	142	166
FIN	101%	97%	79%	112%	99%	104%	248	280	279	235	274	281
FRA	107%	96%	99%	98%	95%	96%	302	305	314	285	333	314
GEO	113%	102%	108%	94%	75%	80%	213	130	101	185	440	529
DEU	102%	100%	92%	97%	110%	114%	354	367	375	435	426	408
GRC	143%	NA	148%	164%	163%	127%	1 520	NA	1 086	601	551	464
HUN	108%	92%	100%	102%	89%	98%	147	148	109	109	110	125
ISL	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP						
IRL	NAP	NAP	NAP	NAP	NA	NA	NAP	NAP	NAP	NAP	NA	NA
ITA	280%	156%	153%	136%	136%	134%	886	984	925	889	862	574
LVA	130%	144%	95%	105%	107%	107%	300	155	228	248	220	200
LTU	98%	89%	144%	88%	97%	98%	144	310	72	129	112	79
LUX	70%	94%	98%	86%	87%	92%	NA	NA	NA	NA	513	528
MLT	40%	149%	114%	91%	106%	95%	1 457	1 408	1 464	1 057	924	1 081
MDA	105%	104%	104%	106%	95%	76%	126	186	155	205	358	477
MCO	NA	NAP	NA	NAP	NAP	NAP	NA	NAP	NA	NAP	NAP	NAP
MNE	87%	91%	88%	104%	129%	40%	210	202	240	401	441	1 180
NLD	98%	99%	95%	95%	86%	99%	163	171	178	200	304	257
MKD	112%	113%	94%	114%	110%	104%	317	347	370	281	228	303
NOR	NAP	NAP	NA	NA	NA	NA	NAP	NAP	NA	NA	NA	NA
POL	100%	97%	103%	105%	95%	99%	112	139	143	118	150	163
PRT	NA	NA	112%	111%	126%	112%	NA	NA	911	928	847	747
ROU	78%	161%	92%	118%	48%	97%	272	179	170	117	690	321
RUS	100%	100%	100%	100%			11	7	6	13		
SRB	81%	104%	89%	73%	72%	39%	497	440	539	745	754	1 528
SVK	47%	125%	112%	96%	87%	93%	733	397	203	401	585	648
SVN	110%	103%	87%	91%	107%	98%	130	112	282	406	443	540
ESP	124%	113%	112%	100%	99%	97%	427	361	312	331	406	369
SWE	105%	103%	94%	97%	102%	103%	126	114	115	146	107	107
CHE	107%	100%	101%	101%	104%	96%	217	225	180	203	240	202
TUR	127%	97%	98%	98%	95%	100%	132	212	150	177	230	167
UKR	130%	99%	87%	101%	81%	115%	33	51	138	122	204	108
UK:ENG&WAL	85%	192%	90%	89%	90%	87%	446	169	383	497	730	728
UK:NIR	NA	NA	0%	NA	NA	NA	NA	NA	0	NA	NA	NA
UK:SCO	NA	NA	NA	NA	NA	NA						
ISR	100%	101%	100%	98%	101%	102%	117	99	101	107	120	128
KAZ				100%	100%	NA				1	2	NA
MAR	0%	0%	100%	98%	104%	101%	0	0	89	80	154	77
<b>Moyenne</b>	102%	108%	101%	105%	99%	98%	372	336	348	323	397	396
<b>Médiane</b>	101%	100%	99%	100%	97%	98%	272	207	240	241	358	292

## Évolution du Clearance Rate (CR) et du Disposition Time (DT) des affaires administratives de première instance

■ L'évolution des indicateurs CR et DT des affaires administratives entre 2012 et 2022 dans les États et les entités est illustrée dans le graphique 5.10. Cette représentation offre la possibilité de comprendre comment les États et les entités ont géré leur flux d'affaires au fil du temps, en indiquant si les tendances et les approches choisies ont été favorables.

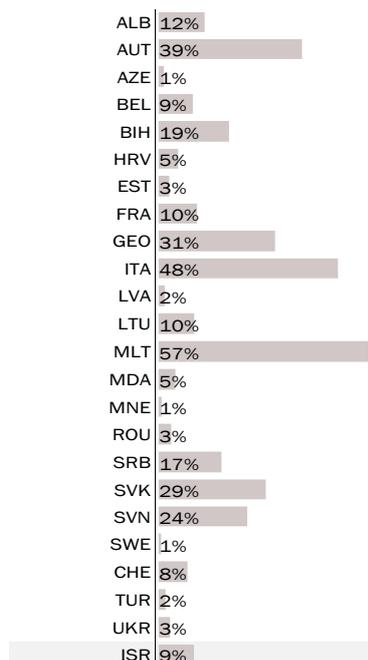
■ Les systèmes judiciaires européens ont montré une certaine amélioration concernant les affaires administratives de première instance en 2022, après l'année 2020 qui a été fortement affectée par la COVID-19. Entre 2020 et 2022, 28 % des États et entités ont enregistré une amélioration de leurs deux indicateurs CR et DT, tandis que 15 % ont connu une détérioration de ces deux indicateurs. Dans 58 % des cas, un indicateur s'est amélioré tandis que l'autre s'est détérioré. Sur la période 2012-2022, 25 % des États et entités ont fait état d'une amélioration des deux indicateurs, 33 % d'une détérioration et 42 % de résultats mitigés.

■ En 2022, l'amélioration la plus substantielle par rapport à 2020 a été constatée en **Roumanie**, qui a doublé le nombre d'affaires terminées après la baisse enregistrée pendant la pandémie, a augmenté son CR de 48 points de pourcentage et a réduit son DT de 369 jours. Cependant, même avec ces résultats, cet État n'a pas encore retrouvé les chiffres d'avant la pandémie. **Chypre** a également connu une amélioration, son CR ayant augmenté de 4 points de pourcentage et son DT ayant été réduit de 402 jours en raison d'une augmentation du nombre d'affaires nouvelles et terminées relatives aux demandeurs d'asile. À l'inverse, **l'Italie** a connu une baisse de 289 jours de son DT en raison de l'augmentation du volume des affaires administratives reçues et résolues et, par conséquent, d'une réduction d'un cinquième de son stock d'affaires pendantes.

■ À l'inverse, le **Monténégro** a enregistré la baisse la plus importante du CR, de 89 points de pourcentage, accompagnée d'une augmentation du DT de 739 jours en raison d'une hausse substantielle des affaires reçues par le tribunal administratif, liées à l'application de la loi sur le libre accès à l'information, ainsi qu'à d'autres affaires. En **Serbie**, le CR a baissé de 32 points de pourcentage, avec une augmentation de 774 jours du DT. Alors que le tribunal administratif serbe reste confronté à de graves problèmes d'efficacité qui se sont aggravés au cours de quatre cycles d'évaluation consécutifs, le problème s'est aggravé au **Monténégro** en 2022.

## Affaires administratives de première instance pendantes de plus de deux ans

Graphique 5.11 Affaires administratives de première instance pendantes de plus de deux ans (Q91)



■ En matière administrative, le nombre d'affaires pendantes à la fin de 2022 a augmenté de 0,01 par rapport au cycle précédent pour atteindre 0,25 affaire pour 100 habitants en tant que médiane européenne.

■ Bien qu'il soit normal et attendu d'avoir des affaires administratives pendantes, une partie significative d'affaires « anciennes » peut soulever des préoccupations concernant le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable. Comme le définit la note explicative de la CEPEJ, les affaires datant de plus de deux ans à compter du début de la procédure en première instance sont considérées comme « anciennes ». Cependant, toutes les affaires entrant dans cette catégorie n'impliquent pas nécessairement une violation de ce droit, comme mentionné précédemment. Dans ce cycle d'évaluation, 23 États membres et entités, ainsi qu'un État observateur, ont fourni des données sur les affaires administratives de première instance pendantes de plus de deux ans.

■ **Malte** et **l'Italie** restent les États où la proportion d'affaires administratives pendantes de plus de deux ans est la plus élevée, avec respectivement 57 % et 48 %. Ces deux pays ont réussi à réduire la part de ces affaires de 3 et 11 points de pourcentage, respectivement. En **Italie**, la réduction est due à l'amélioration des résultats des tribunaux, tandis que les parts élevées à **Malte** sont relativement faibles en termes de nombres absolus. En 2020, 206 affaires administratives de première instance étaient considérées comme anciennes contre 347 affaires pendantes, et en 2022, il s'agissait de 225 affaires datant de plus de deux ans contre 397 affaires pendantes. En outre, quatre autres États ont signalé des proportions

d'affaires « anciennes » supérieures à un cinquième des affaires pendantes : l'**Autriche**, la **Géorgie**, la **République slovaque** et la **Slovénie**.

■ En même temps, la **Géorgie** et la **Slovénie** ont enregistré la plus forte augmentation d'une année sur l'autre, avec respectivement 27 et 14 points de pourcentage. En **Géorgie**, l'augmentation des affaires pendantes a été suivie d'une multiplication par dix des « anciennes » affaires, passant de 479 en 2020 à 4970 en 2022. En **Slovénie**, l'augmentation de cette catégorie d'affaires s'explique par une baisse générale de l'efficacité des tribunaux administratifs, comme expliqué précédemment. La baisse la plus significative, en dehors de l'**Italie**, a été observée en **République de Moldova**, avec une diminution de 7 points de pourcentage où, malgré l'augmentation des affaires pendantes, les affaires « anciennes » ont diminué de plus que la moitié (de 452 affaires en 2020 à 200 affaires en 2022). En outre, la **Croatie** a signalé 5 % des affaires « anciennes » dans le domaine administratif, ce qui est une première dans ce cycle. De manière remarquable, bien qu'elle soit confrontée à d'importants défis en matière d'efficacité au regard des affaires administratives, la **Serbie** est parvenue à réduire sa part d'affaires pendantes de plus de deux ans de 4 %.

### Affaires relatives aux demandeurs d'asile et au droit de l'entrée et du séjour des étrangers

Au fil des années, l'Europe a connu des flux migratoires importants, ce qui a incité la CEPEJ à mesurer et à analyser l'impact des affaires de migration, en particulier les affaires relatives aux demandeurs d'asile et les affaires relatives au droit de l'entrée et du séjour des étrangers, sur les tribunaux de première instance.

La performance des tribunaux de première instance est restée stable en 2022, avec un CR de 106% pour les affaires relatives aux demandeurs d'asile et de 99% pour les affaires relatives au droit de l'entrée et du séjour des étrangers. Parallèlement, les DT ont été de 183 et 187 jours, respectivement. Par rapport au cycle d'évaluation précédent, les variations sont négligeables, sauf en ce qui concerne les affaires liées aux demandeurs d'asile où le CR a augmenté de huit points de pourcentage et a donc dépassé 100 %.

La valeur médiane européenne des affaires nouvelles pour les deux types d'affaires s'élevait à 0,01 pour 100 habitants, mais les moyennes étaient significativement plus élevées, avec 0,05 pour les affaires relatives aux demandeurs d'asile et 0,03 pour les affaires relatives au droit de l'entrée et du séjour des étrangers. Les différences entre les valeurs médianes et moyennes s'expliquent par les valeurs plus élevées rapportées dans certains États et entités spécifiques, les plus touchés par ces affaires. Par exemple, à **Chypre**, 0,98 affaire en matière d'asile a été reçue pour 100 habitants (8 997 affaires), ce qui représente une augmentation de 484%.

En termes absolus, l'**Autriche**, la **Belgique**, la **France**, l'**Allemagne**, l'**Italie**, l'**Espagne** et la **Suède** ont reçu la majorité des deux types d'affaires parmi les pays européens. À l'exception de l'**Allemagne**, tous ces États membres ont fait état d'une augmentation du nombre d'affaires nouvelles, la **France** enregistrant même une hausse de 40 %. La tendance observée au cours des deux derniers cycles d'évaluation consiste en une réduction de 36 % de la valeur médiane des affaires nouvelles relatives aux demandeurs d'asile et une augmentation de 86 % des affaires nouvelles concernant le droit de l'entrée et du séjour des étrangers. Plusieurs États et entités ont indiqué que certains des chiffres relatifs à ces types d'affaires auraient pu être inférieurs en 2020 en raison de la pandémie.

## ” Affaires pénales de première instance

■ Selon la définition de la CEPEJ, les affaires pénales sont considérées comme toutes les affaires pour lesquelles un juge peut imposer une sanction, même si cette sanction est prévue dans un code administratif. Dans ce cas, elles ne seront comptabilisées qu'une seule fois comme des affaires pénales. Les infractions sanctionnées directement par la police ou une autorité administrative ne sont pas comptabilisées comme des affaires pénales.

■ Comme pour les autres types d'affaires, les affaires pénales ont également été gravement touchées par la pandémie de la COVID-19 et les restrictions qu'elle a entraînées, ce qui a eu un impact négatif sur l'efficacité du ministère public et des tribunaux. Ce cycle est le premier à examiner leurs performances après la pandémie.

■ La CEPEJ classe les affaires pénales des systèmes judiciaires européens en affaires pénales graves (infractions graves), en affaires pénales mineures (infractions mineures) et en autres affaires pénales. Les affaires pénales mineures sont celles pour lesquelles il n'est pas possible de prononcer une peine privative de liberté, tandis que les affaires pénales graves sont celles pour lesquelles une privation de liberté est encourue (arrestation et détention, emprisonnement). Les exemples courants d'affaires pénales graves sont le meurtre, le viol, la criminalité organisée, la fraude et le trafic de stupéfiants, tandis que les infractions mineures comprennent, entre autre, des catégories spécifiques d'infractions au Code de la route et de troubles à l'ordre public. Les autres affaires pénales comprennent les procédures

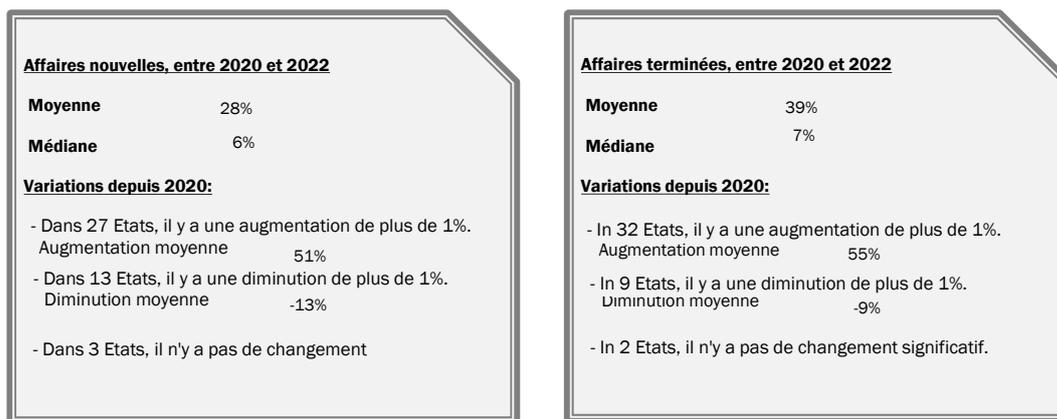
liées aux affaires judiciaires qui, dans certains États et entités, relèvent également de la compétence des tribunaux. Il peut s'agir d'affaires d'instruction ou même de certaines affaires d'exécution de sanctions pénales, que l'affaire principale soit déjà comptabilisée comme une infraction grave ou mineure, ou même d'enregistrements de diverses requêtes.

■ La catégorie des « autres affaires pénales » introduite dans le cycle d'évaluation 2020 (données 2018) est distincte, car son occurrence varie considérablement entre les États et les entités. En d'autres termes, sur les 49 États et entités qui ont participé à ce cycle d'évaluation, 12 États membres et un État observateur ont déclaré avoir des affaires pénales dans cette catégorie, avec des proportions allant de 1 % à 81 %. Par ailleurs, les données n'étaient pas disponibles pour 14 États et entités, et pour 22 d'entre eux, cette catégorie n'a pas été jugée pertinente. Pour assurer la comparabilité entre les États et les entités, certains calculs relatifs aux affaires pénales dans ce chapitre excluent donc les « autres affaires pénales » (voir aussi l'encadré dédié ci-dessous). Ils

se concentrent sur les infractions graves et mineures. Toutefois, il convient de noter que pour les indicateurs qui incluent les « autres affaires pénales », les résultats peuvent paraître meilleurs pour les États et des entités ayant une part importante de ce type d'affaires dont le traitement peut s'avérer plus simple.

■ Bien que moins touchées par la pandémie de la COVID-19, les affaires pénales ont également connu une augmentation du nombre d'affaires nouvelles et terminées en 2022, avec une médiane de 1,6 affaires reçues pour 100 habitants et de 1,7 affaires résolues. Les variations entre les différents États et entités étaient importantes, allant de 0,18 affaires reçues pour 100 habitants en **Azerbaïdjan** et 0,22 affaires en **Arménie** à 8,88 affaires à **Chypre** et 12,10 affaires au **Monténégro**. On peut s'attendre à une répartition similaire pour les affaires terminées. Ces chiffres représentent les valeurs les plus élevées observées entre 2012 et 2020, à l'exception de 2014 où 1,7 affaires ont été reçues et 1,9 résolues pour 100 habitants en Europe.

Graphique 5.12 **Variation des affaires pénales de 1ère instance entre 2020 et 2022 (Q94)**

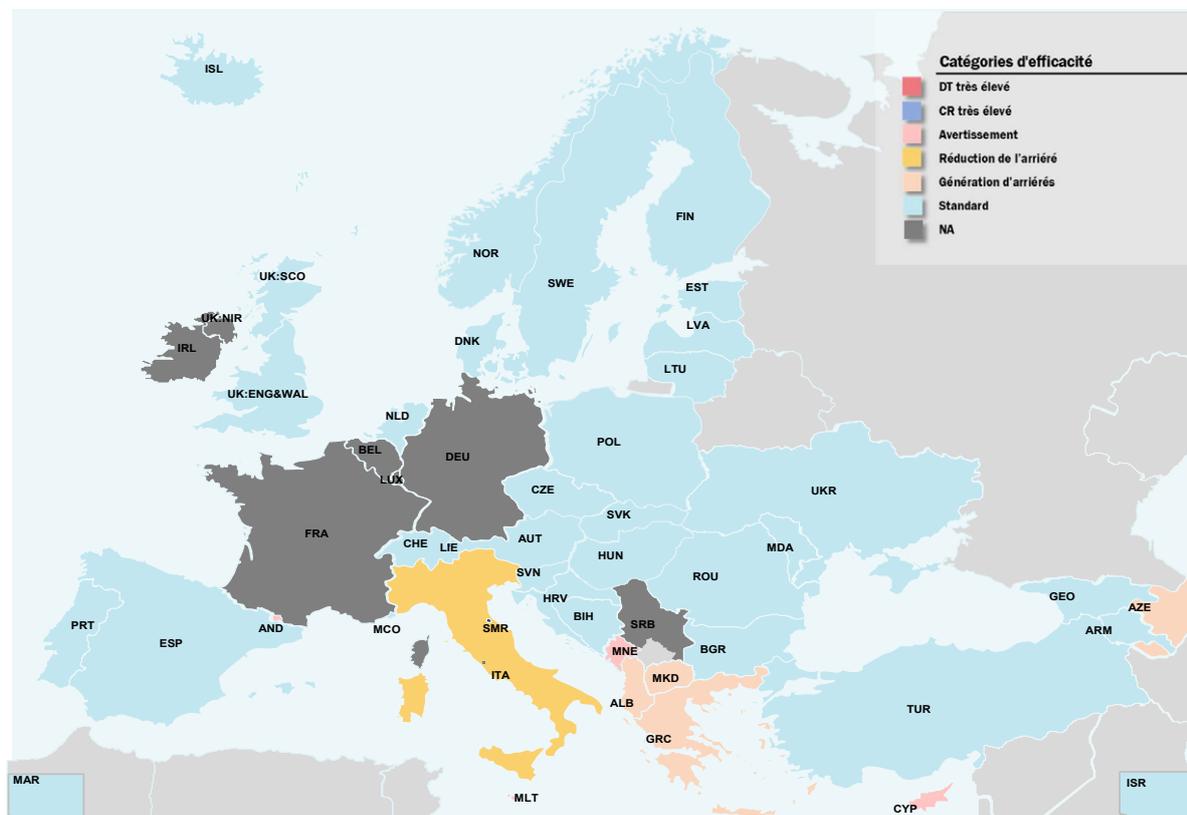


■ L'évolution entre 2020 et 2022 présentée dans le graphique 5.12 montre également une augmentation plus forte par rapport aux affaires civiles et commerciales contentieuses. En moyenne, l'augmentation du nombre d'affaires nouvelles est de 28 % (la médiane est un peu plus basse, à 6 %), mais la tendance est encore plus évidente si l'on regarde le nombre d'États/entités qui ont connu une augmentation du nombre d'affaires nouvelles et la moyenne de celle-ci. Notamment, dans 27 États et entités le nombre d'affaires nouvelles a augmenté en moyenne de 51%, tandis que dans 13 ce nombre a diminué en moyenne de 13%. La situation est similaire pour les affaires terminées dont le nombre a augmenté entre 2020 et 2022 dans 32 États et entités en moyenne de 55%, tandis qu'il a diminué dans seulement 9 en moyenne de 9%. Seuls quelques pays affichent une variation inférieure à 1 %.

## Indicateurs de performance pour les affaires pénales de première instance

Comme mentionné dans l'introduction de ce chapitre, la CEPEJ a conçu six catégories d'efficacité en combinant les deux indicateurs de performance examinés dans ce chapitre, CR et DT. Les États et les entités sont répartis entre ces catégories d'efficacité, comme le montre la carte 5.13. Ces catégories révèlent leur capacité à traiter leurs afflux d'affaires pénales de manière efficace et dans un délai raisonnable.

Carte 5.13 Clearance Rate (CR) et Disposition Time (DT) des affaires pénales de première instance en 2022 (Q94)



Sur les 42 États et entités qui ont fourni des données, les trois quarts appartiennent à la catégorie d'efficacité « standard », ce qui signifie que leur CR se situe entre 95 % et 200 %, tandis que leur DT ne dépasse pas le double de la valeur médiane de 133 jours. La majorité d'entre eux atteignent un CR supérieur à 100 % et tous déclarent un DT bien inférieur à un an. En outre, près de la moitié des États et des entités de ce groupe déclarent un DT inférieur ou égal à 100 jours.

Par rapport aux données 2020, on constate une amélioration notable de l'efficacité des tribunaux de première instance en matière pénale en 2022. Davantage d'États et d'entités sont entrés dans la zone d'efficacité optimale « standard », très probablement en raison de l'atténuation des perturbations causées par la COVID-19. Il s'agit de la **Finlande**, la **Géorgie**, l'**Islande**, la **Lettonie**, la **République de Moldova**, la **Suisse**, l'**Ukraine**, l'**Angleterre et Pays de Galles (RU)**, et l'**Écosse (RU)**. Toutefois, les situations diffèrent entre ces États et entités. La **Finlande**, la **Géorgie**, l'**Islande** et l'**Ukraine** ont constaté une augmentation du nombre d'affaires nouvelles, terminées et pendantes à la fin de l'année. Inversement, la **Lettonie** et la **République de Moldova** ont amélioré leur efficacité, les trois facteurs mesurés ayant diminué par rapport aux cycles d'évaluation précédents, tandis que dans les trois autres États et entités, les résultats sont mitigés.

L'**Italie** est passée de la catégorie « avertissement » à la catégorie « réduction de l'arriéré » en raison de l'augmentation des affaires nouvelles et terminées en 2022. La **Croatie**, quant à elle, est passée de la catégorie « création d'arriéré » à la catégorie « réduction d'arriéré » en raison de la diminution de la pression exercée par les affaires nouvelles. En outre, quatre autres États ont créé un arriéré : l'**Albanie**, l'**Azerbaïdjan**, la **Grèce** et la **Macédoine du Nord**. À l'exception de la **Grèce**, les trois autres États ont connu une augmentation du nombre d'affaires reçues qui n'a pas été compensée au niveau des affaires terminées, par rapport à 2018 et 2020. **Chypre** et le **Monténégro** se sont retrouvés dans la catégorie « avertissement » en raison d'une forte augmentation du nombre d'affaires nouvelles, sans que cela soit reflété au niveau des affaires terminées, tandis que **Malte** a signalé

un DT très élevé de 527 jours, son stock d'affaires pendantes continuant à dépasser de manière significative le nombre d'affaires terminées.

La **Géorgie** et l'**Albanie** ont signalé la plus forte augmentation du nombre d'affaires nouvelles parmi ces États, environ trois fois plus élevée qu'en 2018 et 2020, très probablement en raison d'un nouveau type d'affaires inclus dans leur données pour la première fois. Toutefois, les données disponibles n'ont pas permis d'obtenir d'autres informations.

### Impact des « autres affaires pénales » sur le nombre d'affaires pénales, la charge de travail et les résultats

La CEPEJ a introduit en 2018 une catégorie distincte d'affaires pénales, appelée « autres affaires pénales ». L'intention était d'aider les États et les entités à soumettre correctement des données sur les affaires pénales de leurs juridictions nationales qui, par définition, n'entreraient pas dans les catégories des infractions graves et mineures. Toutefois, cette pratique, qui découle de l'enregistrement différent des affaires dans toute l'Europe, a entravé, dans une certaine mesure, la comparabilité des données, car seulement certains États et entités communiquent des données sur cette catégorie.

En termes de CR, l'impact des « autres affaires pénales » varie. Cinq États et entités ont vu leur CR augmenter lorsque cette catégorie d'affaires a été exclue du calcul, avec un maximum de 6 points de pourcentage en **Albanie**. Trois États et entités affichaient des CR inférieurs de 3 points de pourcentage sans les « autres affaires pénales », tandis que dans cinq États et entités, l'exclusion n'avait pas d'impact sur le CR.

États / entités	Infractions graves	Infractions mineures	Autres affaires pénales
ALB	17,9%	4,7%	77,3%
AND	0,8%	75,0%	24,2%
BIH	4,5%	27,6%	67,9%
HRV	11,0%	70,5%	18,6%
EST	22,2%	29,2%	48,6%
FRA	56,1%	43,9%	1,7%
DEU	53,0%	33,1%	13,9%
GRC	0,5%	98,1%	1,4%
LVA	51,0%	26,9%	22,1%
MNE	4,7%	70,3%	24,9%
POL	18,3%	18,6%	63,1%
PRT	78,9%	10,1%	11,0%
SVN	11,9%	36,2%	51,9%
ISR	NA	NA	54,7%
MAR	89,6%	10,4%	NAP

Cependant, comme on pouvait s'y attendre, l'exclusion des « autres affaires pénales » des calculs de DT a eu un impact différent. Ce n'est qu'au **Monténégro** que le DT a diminué de 35 jours une fois ces affaires exclues. Dans tous les autres États et entités, les délais ont augmenté, allant d'un minimum de 4 jours en **Grèce** à un maximum de 74 jours en **Slovénie** et 115 jours en **Serbie**, qui est une exception avec de loin la part la plus élevée d'« autres affaires pénales » signalées (81%).

L'impact décrit des « autres affaires pénales » sur les indicateurs de performance n'est pas surprenant si l'on considère la nature de ces affaires. Elles concernent généralement des questions procédurales et administratives plus simples qui sont résolues relativement rapidement. Cela peut être attribué à leur simplicité, qui ne nécessite qu'un bref examen, ou à des règles de procédure imposant une résolution rapide. Par conséquent, l'inclusion de ce type d'affaires dans les

calculs aurait généralement un impact légèrement positif ou nul sur les CR, tout en augmentant les DT, en particulier dans les États et les entités ayant une part plus élevée d'« autres affaires pénales », comme la **Serbie** et la **Slovénie** susmentionnées.

## Évolution du Clearance Rate (CR) et du Disposition Time (DT) des affaires pénales en première instance

Comme le montre le graphique 5.14, les indicateurs de performance pour les affaires pénales de première instance continuent d'être plus stables dans le temps que pour les autres types d'affaires analysés dans ce chapitre, avec des CR proches de 100 % et des DT notablement réduits.

Graphique 5.14 Evolution du Clearance Rate (CR) et du Disposition Time (DT) des affaires pénales en première instance (Q94)

États / entités	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2012	2014	2016	2018	2020	2022
ALB	NA	NA	100%	98%	74%	94%	NA	NA	108	81	294	93
AND	93%	101%	NA	NA	111%	92%	271	88	NA	NA	265	284
ARM	100%	91%	91%	104%	73%	107%	103	135	195	216	488	232
AUT	101%	103%	100%	101%	98%	101%	115	102	129	120	133	120
AZE	101%	100%	99%	101%	86%	94%	56	63	70	73	144	108
BEL	NA	NA	NA	100%	95%	100%	NA	NA	NA	NA	NA	NA
BIH	102%	101%	107%	102%	95%	102%	328	326	301	293	316	250
BGR	99%	101%	100%	99%	98%	102%	62	74	48	52	66	61
HRV	103%	130%	107%	100%	88%	108%	201	144	165	147	223	236
CYP	91%	112%	108%	96%	95%	81%	262	246	304	273	317	322
CZE	NA	100%	101%	101%	100%	101%	NA	64	67	65	72	56
DNK	104%	98%	101%	99%	95%	99%	37	47	38	41	64	77
EST	94%	97%	102%	98%	100%	99%	51	49	35	35	30	36
FIN	98%	100%	99%	95%	89%	100%	114	121	118	139	189	164
FRA	102%	95%	106%	100%	91%	95%	NA	NA	NA	NA	NA	NA
GEO	101%	96%	106%	101%	91%	98%	46	65	76	64	126	55
DEU	101%	100%	99%	NA	NA	NA	104	111	117	NA	NA	NA
GRC	NA	NA	NA	59%	NA	70%	NA	NA	NA	NA	NA	223
HUN	91%	104%	103%	101%	97%	102%	120	62	59	59	54	44
ISL	NA	NA	NA	93%	94%	100%	NA	NA	NA	NA	73	66
IRL	NA	75%	74%	NA	62%	81%	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ITA	94%	94%	107%	98%	91%	105%	370	386	310	361	498	355
LVA	95%	102%	97%	102%	91%	103%	133	133	135	118	192	171
LTU	99%	102%	102%	101%	97%	101%	72	67	65	54	73	73
LUX	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
MLT	99%	99%	101%	103%	66%	93%	291	306	294	299	792	527
MDA	91%	95%	95%	98%	91%	104%	156	102	131	171	242	199
MCO	105%	110%	101%	107%	108%	103%	78	81	117	80	108	72
MNE	96%	105%	114%	97%	96%	81%	174	189	145	199	253	313
NLD	95%	101%	106%	101%	95%	96%	99	117	128	104	139	89
MKD	105%	100%	126%	101%	98%	94%	203	155	171	190	216	159
NOR	100%	101%	98%	100%	99%	101%	60	65	73	70	66	62
POL	101%	100%	105%	100%	98%	101%	88	99	95	111	82	68
PRT	105%	NA	107%	102%	93%	99%	276	NA	235	205	280	211
ROU	99%	101%	90%	100%	100%	97%	72	111	111	98	113	114
RUS	99%	100%	101%	NA	NA	NA	36	37	34	NA	NA	NA
SRB	105%	96%	103%	104%	98%	NA	387	255	274	132	155	NA
SVK	101%	103%	106%	102%	100%	99%	145	136	63	124	125	133
SVN	114%	102%	100%	102%	96%	102%	124	123	141	142	165	146
ESP	103%	104%	106%	103%	95%	99%	136	125	163	170	247	203
SWE	101%	100%	98%	96%	96%	101%	123	128	133	151	149	138
CHE	99%	99%	100%	100%	92%	98%	137	113	96	100	125	134
TUR	108%	86%	95%	95%	93%	97%	226	330	294	298	387	264
UKR	103%	100%	89%	85%	93%	99%	79	81	166	271	298	66
UK:ENG&WAL	102%	98%	103%	101%	92%	101%	73	82	72	75	144	109
UK:NIR	NA	NA	0%	98%	91%	98%	NA	NA	0	NA	NA	NA
UK:SCO	NA	NA	NA	NA	89%	116%	NA	NA	NA	NA	71	100
ISR	107%	102%	102%	96%	97%	101%	142	115	103	114	123	106
KAZ				100%	100%	NA				9	10	
MAR	0%	0%	104%	104%	96%	99%			91	76	87	55
<b>Moyenne</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>99%</b>	<b>99%</b>	<b>93%</b>	<b>98%</b>	<b>146</b>	<b>133</b>	<b>135</b>	<b>144</b>	<b>199</b>	<b>157</b>
<b>Médiane</b>	<b>101%</b>	<b>100%</b>	<b>101%</b>	<b>100%</b>	<b>95%</b>	<b>99%</b>	<b>120</b>	<b>111</b>	<b>118</b>	<b>122</b>	<b>149</b>	<b>133</b>

La comparaison des données entre 2020 et 2022 indique des améliorations significatives dans le domaine pénal en première instance. Parmi les 40 États et entités qui ont fourni des données, 27, soit 68 %, ont enregistré des améliorations de leur CR et de leur DT entre 2020 et 2022, tandis que seuls six ont connu une détérioration des deux indicateurs, laquelle n'était pas substantielle. Les sept États et entités restants ont affiché des résultats mitigés.

En revanche, les améliorations ont été beaucoup plus substantielles. Les DT ont diminué de manière significative, avec des réductions de 143 jours en **Italie**, 265 jours à **Malte**, 123 jours en **Turkiye** et 232 jours en **Ukraine**, toutes dues à l'augmentation du nombre d'affaires terminées. En outre, c'est à **Malte** et en **Écosse (RU)** que les CR ont le plus progressé, avec une augmentation de 27 points de pourcentage dans chacun de ces

pays. Néanmoins, dans ce groupe d'États et d'entités, seuls l'**Italie** et l'**Écosse (RU)** ont évité de créer davantage de stocks d'affaires pendantes et sont parvenus à les réduire dans une certaine mesure. Dans les autres États mentionnés, davantage d'affaires pendantes ont été créés malgré les améliorations constatées, certains d'entre eux étant en fait des retours aux valeurs d'avant la pandémie.

Les améliorations semblent plus modestes lorsqu'on analyse la période plus longue allant de 2012 à 2022, car seuls six des 34 États et entités ont enregistré une amélioration à la fois du CR et du DT, tandis que 12 ont connu une détérioration des deux indicateurs. Néanmoins, à l'exception de **Malte**, qui a augmenté son DT de 236 jours, et de la **Serbie**, qui l'a diminué de 282 jours, il n'y a pas eu d'autres écarts significatifs sur le long terme.

### Affaires pénales de première instance pendantes de plus de deux ans

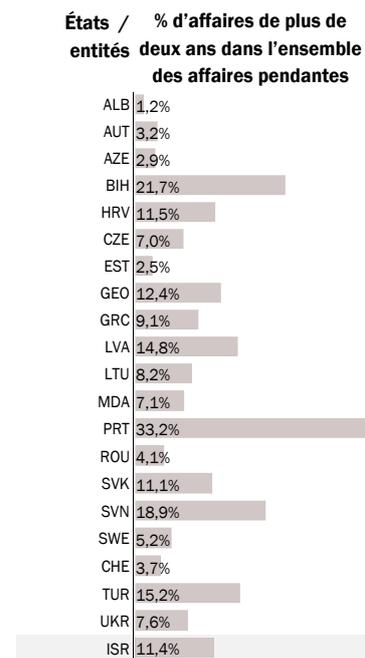
Au total, 20 États membres/entités et un État observateur ont fourni des données sur les affaires pénales de première instance pendantes de plus de deux ans au cours de ce cycle d'évaluation. Il s'agit pour l'essentiel des mêmes que ceux qui ont réussi à fournir ces données pour le dernier cycle d'évaluation. Bien que les procédures pénales semblent être les plus efficaces, la proportion d'affaires « anciennes » reste importante dans certains États et entités.

Le nombre d'affaires pénales non résolues à la fin de l'année, avec 0,47 affaire pour 100 habitants, était le plus élevé en 2022 sur l'ensemble des cinq cycles précédents examinés. Il a également augmenté de 1,3 % entre 2020 et 2022. Les résultats correspondant aux CR en matière pénale sont systématiquement légèrement inférieurs à 100 %.

Le **Portugal**, la **Serbie** et la **Slovénie** se distinguent, avec un cinquième ou plus de leurs affaires pénales pendantes de plus de deux ans. Alors que le **Portugal** a réussi à réduire cet arriéré de 2 points de pourcentage par rapport au cycle d'évaluation précédent, en **Serbie**, il a été multiplié par dix pour une raison qui reste inconnue dans cette analyse. En **Slovénie**, il a augmenté de 6 points de pourcentage en raison de différents facteurs comme la complexité des affaires, les effets de la pandémie ou encore le manque de candidats aux fonctions de juges. L'**Albanie** a déclaré le plus faible arriéré d'affaires pénales (1%), suivie de l'**Estonie** (2%), de l'**Autriche** et de l'**Azerbaïdjan** (3%), et de la **Roumanie** et de la **Suisse** (4%). Lorsque l'État parvient à réduire le nombre d'affaires pendantes, le pourcentage d'affaires plus anciennes peut encore augmenter lorsque des affaires majoritairement plus récentes sont résolues.

Bien qu'il y ait eu des variations dans les proportions d'affaires « anciennes » entre les États et les entités pour la période 2020 - 2022, ces différences n'étaient pas significatives. Il semble que malgré les améliorations de l'efficacité judiciaire entre 2020 et 2022, les systèmes n'ont pas pu traiter efficacement l'arriéré des affaires pendantes de plus de deux ans.

Graphique 5.15 Affaires pénales de première instance pendantes de plus de deux ans (Q94)



### Catégories spécifiques d'affaires pénales de première instance

La CEPEJ recueille des données spécifiques sur les affaires d'homicides volontaires et les vols avec violence. Lors du cycle précédent, la CEPEJ a également initié la collecte de données sur les affaires pénales concernant les abus sexuels d'enfants et la pornographie infantile des tribunaux de première instance, reconnaissant qu'il s'agit de types d'affaires particulièrement sensibles et importants.

En 2022, les CR pour les homicides volontaires et les vols avec violence ont atteint 100 %, éliminant ainsi le problème d'efficacité temporaire constaté en 2020, lorsque le CR pour les homicides volontaires était tombé à 80 % et celui pour les vols avec violence à 92 %. Alors que le DT des homicides volontaires a diminué de 29 jours en 2022, atteignant 339 jours, il a augmenté dans les affaires de vol avec violence, passant de 212 à 288 jours.

Les données portant sur les affaires pénales relatives aux abus sexuels d'enfants et à la pornographie infantile traitées par les tribunaux de première instance ont été fournies par 17 États et entités et un État observateur, comme lors du cycle d'évaluation précédent. Bien que les tribunaux continuent d'accumuler des retards dans ces affaires, les CR médians se sont légèrement améliorés au cours de ce cycle d'évaluation, atteignant 90 % pour les affaires d'abus sexuels d'enfants et 87 % pour les affaires de pornographie infantile, tandis que les DT médians ont quelque peu diminué pour atteindre 365 et 220 jours, respectivement.

## » Affaires traitées par les procureurs - Le volume des affaires traitées par les procureurs est-il le même partout en Europe ?

■ Ce chapitre traite non seulement le fonctionnement des tribunaux, mais aussi le rôle des services du ministère public en tant qu'acteur fondamental du système de justice pénale. Si les procureurs agissent dans l'intérêt public pour garantir l'application de la loi, le statut et l'organisation des services de poursuite varient considérablement en Europe. Outre leur rôle dans le domaine pénal, les procureurs peuvent également être responsables d'autres tâches importantes dans d'autres domaines du droit comme le droit civil, commercial ou administratif. En revanche, tous les services de poursuite sont compétents pour poursuivre une affaire devant les tribunaux. Cependant, le système de justice pénale repose généralement non seulement sur les tribunaux et les services de poursuite, mais aussi sur la police et d'autres institutions connexes.

■ Les différences entre les services de poursuite européens se manifestent souvent par des variations dans les méthodologies d'enregistrement des affaires, un défi que la CEPEJ s'efforce de relever afin d'obtenir une vue d'ensemble complète et comparable des services de poursuite publics européens. En effet, ce qui est considéré comme une affaire de poursuite diffère beaucoup en Europe, ce qui peut affecter le degré de comparabilité des données et nécessite une analyse prudente. En effet, dans les services de poursuite européens, une affaire peut impliquer un événement ou une série d'événements, quel que

soit le nombre d'auteurs présumés, d'infractions ou d'étapes procédurales impliquées. Le niveau de collaboration entre les procureurs et les autorités de police ou d'enquête peut également influencer considérablement l'approche statistique des affaires traitées par les ministères publics. De même, le statut des affaires suspendues en attente de leurs traitements par les procureurs diffère selon les États membres/entités : certains les comptent comme résolues, d'autres comme pendantes, et l'approche à l'égard des délinquants inconnus varie également d'un État membre à l'autre. Ces différences fondamentales empêchent la comparabilité et nécessitent une connaissance plus approfondie des systèmes nationaux pour une meilleure compréhension et analyse des chiffres collectés par la CEPEJ et de leurs variations.

■ La note explicative préparée par la CEPEJ définit que le nombre d'affaires traitées par les procureurs publics se réfère uniquement aux affaires pénales de première instance. Les données doivent porter sur le nombre d'« affaires » ce qui signifie qu'un événement ou une série d'événements qui donnent lieu à des poursuites pénales doivent être comptés comme une seule affaire, quel que soit le nombre d'auteurs présumés ou d'infractions. Si les données ne peuvent être présentées de cette manière en raison des spécificités du système national, la réponse doit être fournie, mais les critères utilisés doivent être expliqués.

### Exemples intéressants

S'inspirant des réalisations réussies au niveau des tribunaux et des services de poursuite à travers l'Europe, des efforts ont été menés pour intégrer la pondération des affaires au sein des Parquets. L'**Autriche** et l'**Allemagne** ont choisi de mettre en place ce système simultanément au sein des tribunaux et des services du ministère public.

La pondération des affaires est un outil polyvalent utilisé pour évaluer la charge de travail et améliorer l'efficacité des systèmes judiciaires. Il a des applications pratiques dans divers domaines, y compris la gestion des ressources humaines. Grâce à la pondération des affaires, il est possible de calculer le nombre optimal de procureurs et de personnel nécessaires, répartir efficacement les ressources entre les différents services de poursuite et identifier les besoins de spécialisation. En outre, la pondération des affaires permet d'évaluer la productivité des procureurs et des services. En termes de gestion des affaires, elle facilite l'affectation des affaires et des ressources afin de réduire l'arriéré. À un niveau plus large, la pondération des affaires soutient les demandes de budget, donne des informations utiles en termes de planification des unités de poursuite et aide à réviser la juridiction territoriale des services de poursuite.

Pour en savoir plus sur la pondération des affaires en Europe et au-delà, voir le récent rapport de la CEPEJ sur la pondération des affaires dans les services de poursuite publique (décembre 2023), disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/cepej-2023-14-fr-rapport-ponderation-des-affaires-procureurs/1680adcc99>

Les divergences décrites peuvent expliquer certaines des grandes variations caractérisant les affaires reçues illustrées par le graphique 5.16.

Graphique 5.16 Affaires traitées par les procureurs pour 100 habitants en 2022 (Q107)

États / entités	Reçues	Traitées	Classées sans suite	Sanction ou mesure	Autre raisons	Portées devant les tribunaux	Total d'affaires traitées en tant que % des affaires reçues
ALB	0,92	NA	NA	NA	0,04	0,39	NA
AND	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
ARM	1,96	0,83	0,49	NAP	0,49	0,15	43%
AUT	5,08	5,06	4,18	0,38	0,78	0,50	100%
AZE	0,33	0,31	0,16	NAP	0,05	0,16	96%
BEL	4,83	4,97	4,10	0,56	1,08	0,31	103%
BIH	1,20	1,06	0,76	0,00	NA	0,29	88%
BGR	1,50	2,51	2,07	NAP	0,55	0,44	167%
HRV	1,08	1,03	0,55	NAP	NAP	0,48	95%
CYP	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
CZE	1,86	1,79	0,84	0,02	NA	0,53	96%
DNK	4,02	7,94	4,13	0,93	0,04	2,83	197%
EST	1,93	0,57	0,26	NA	NA	0,32	30%
FIN	1,53	1,51	0,59	0,00	0,19	0,92	99%
FRA	6,42	5,99	4,52	0,62	NAP	0,86	93%
GEO	NA	1,58	0,98	0,10	0,02	0,51	NA
DEU	6,20	6,06	3,35	0,19	0,00	1,06	98%
GRC	3,78	4,07	1,75	0,03	0,29	2,29	108%
HUN	0,83	1,50	0,25	0,04	0,02	1,22	182%
ISL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
IRL	0,22	NA	0,07	NA	0,07	NA	NA
ITA	4,57	4,42	3,04	0,01	0,00	0,77	97%
LVA	0,57	0,56	0,07	0,25	0,04	0,23	97%
LTU	1,60	1,53	0,69	NAP	0,00	0,85	96%
LUX	9,87	5,75	3,78	0,15	0,02	1,82	58%
MLT	NA	NA	NA	NAP	NA	2,37	NA
MDA	1,26	1,14	0,65	0,00	0,16	0,49	90%
MCO	3,95	3,22	1,87	0,25	NAP	1,10	82%
MNE	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
NLD	1,05	1,05	0,33	0,27	0,02	0,45	100%
MKD	2,25	1,54	0,97	0,01	0,05	0,56	69%
NOR	5,55	5,54	2,84	1,70	0,02	1,00	100%
POL	2,89	3,05	2,18	0,13	1,27	0,73	105%
PRT	4,34	4,09	NA	NA	NA	0,42	94%
ROU	3,23	3,25	2,55	0,43	NA	0,26	101%
SRB	1,19	1,33	0,76	0,06	0,10	0,51	112%
SVK	1,03	NA	NA	0,11	NA	0,45	NA
SVN	2,83	2,57	2,08	0,07	NAP	0,37	91%
ESP	4,32	NAP	NA	NA	NA	NA	NAP
SWE	4,04	4,12	2,13	0,39	1,50	1,59	102%
CHE	6,04	5,51	0,94	4,40	NA	0,17	91%
TUR	5,85	5,16	NA	NAP	NA	1,56	88%
UKR	1,63	1,31	1,08	NAP	0,25	0,23	81%
UK:ENG&WAL	0,65	NA	0,08	NA	NA	0,67	NA
UK:NIR	2,34	2,58	0,84	0,16	0,84	1,58	110%
UK:SCO	2,65	NA	0,69	0,79	0,00	NA	NA
ISR	4,26		2,43	0,05	0,00	1,61	96%
MAR	NA		NA	NA	NA	NA	NA
<b>Moyenne</b>	<b>2,93</b>	<b>2,99</b>	<b>1,57</b>	<b>0,43</b>	<b>0,29</b>	<b>0,81</b>	<b>99%</b>
<b>Médiane</b>	<b>2,29</b>	<b>2,57</b>	<b>0,96</b>	<b>0,16</b>	<b>0,05</b>	<b>0,51</b>	<b>96%</b>

■ En 2022, le nombre médian d'affaires reçues par les procureurs pour 100 habitants a diminué à 2,29, contre 2,61 en 2020. Au total, 2,57 affaires ont été traitées et 0,96 ont été classées sans suite par les procureurs. La valeur médiane des affaires conclues par une sanction ou une mesure imposée ou négociée par le procureur s'élève à 0,16, tandis que 0,05 affaires ont été classées pour d'autres raisons. En outre, 0,51 affaires ont été portées devant les tribunaux. La valeur médiane de la CR des poursuites était de 96%. Les valeurs moyennes sont plus élevées que les valeurs médianes indiquées en raison des variations importantes entre les États et les entités.

■ Plusieurs États et entités ont fait état de l'influence de la pandémie COVID-19 sur leur charge de travail en matière de poursuites. L'**Azerbaïdjan** a constaté une augmentation du nombre d'affaires reçues à la suite de la levée des restrictions imposées en lien avec la COVID-19. La **Belgique** a fait état d'une diminution du nombre d'affaires reçues et résolues en raison de l'assouplissement des mesures COVID-19 et de la réduction du nombre d'affaires liées à ces mesures. La **Slovénie** a attribué l'augmentation des affaires traitées, entre autres facteurs, à la levée des restrictions liées à la pandémie. La **Türkiye** et l'**Écosse (RU)** ont signalé une augmentation des affaires reçues et résolues en raison de la pandémie.

■ Outre la pandémie, certains États et entités ont fait état d'efforts de réforme au niveau national. La **Géorgie** a procédé à un examen approfondi des anciennes affaires pénales au sein des services de poursuites et a classé celles dont les auteurs ne pouvaient être identifiés pour des raisons objectives, conformément au mandat du service des poursuites de **Géorgie**, et à l'incitation du système d'évaluation des performances des procureurs.

■ En général, les États et les entités ayant un nombre élevé d'affaires reçues restent les mêmes au fil des ans. Par exemple, l'**Allemagne** (6,20), le **Luxembourg** (9,87), la **Suisse** (6,04) et la **Türkiye** (5,85) continuent d'afficher un nombre d'affaires reçues pour 100 habitants parmi les plus élevés au fil des ans.

■ Toutefois, le nombre d'affaires portées par les procureurs devant les tribunaux est passée de 0,68 affaires par 100 habitants en 2020 à 0,51 en 2022 (valeurs médianes). Les trois États membres où le plus d'affaires ont été portées devant les tribunaux en 2022 sont le **Danemark** (2,83), **Malte** (2,37) et la **Grèce** (2,29). Inversement, les valeurs les plus basses ont été constatées pour l'**Arménie** (0,15), l'**Azerbaïdjan** (0,16), la **Suisse** (0,17), la **Lettonie** et l'**Ukraine** (0,23) et la **Roumanie** (0,26).

■ Seuls 13 des 34 États et entités ayant communiqué le nombre d'affaires pénales traitées par les procureurs publics ont atteint des CR égaux ou supérieurs à 100 %. Parmi ces 13 pays, la **Bulgarie**, le **Danemark** et la **Hongrie** ont fait état d'un nombre important d'affaires traitées par rapport aux affaires reçues. . À l'inverse, l'**Estonie** et le **Luxembourg** sont restés à l'écart avec l'un des plus faibles ratios d'affaires traitées par rapport aux affaires reçues dans ce cycle d'évaluation ainsi que dans le précédent. Toutefois, ces résultats s'expliquent en partie par les approches différentes mises en place pour comptabiliser les affaires reçues et les affaires traitées. Par ailleurs, la variation constatée en **Arménie** s'explique par des amendements au Code de procédure pénale entrées en vigueur en 2022. En **Slovénie**, l'évolution de 46% à 91% au cours des deux derniers cycles analysés doit être nuancée par le fait que depuis 2021, le nombre d'affaires traitées inclut les affaires contre des délinquants inconnus ayant été classées en raison de l'expiration du délai de prescription (précédemment exclues).

■ Les résultats sont donc mitigés. Certains États et entités ont montré une amélioration par rapport à 2020 des affaires traitées par rapport aux affaires reçues. L'efficacité des poursuites reste un défi dans toute l'Europe, comme le suggèrent les données du graphique 5.16. Plus précisément, le pourcentage calculé des affaires traitées par rapport aux affaires reçues est préoccupant et justifierait une analyse plus approfondie. Par ailleurs, la persistance dans le temps des problèmes décrits en matière d'efficacité des poursuites, comme indiqué dans les cycles d'évaluation précédents, est encore plus préoccupante.

### Les procédures de plaidoyer de culpabilité portées devant les tribunaux dans les juridictions européennes

En 2022, le nombre médian d'affaires portées par les procureurs devant les tribunaux par le biais de la procédure du plaider coupable pour 100 habitants comprend 0,02 affaires au total, dont 0,11 avant la procédure judiciaire principale et 0,02 pendant la procédure judiciaire principale. Alors que le nombre de plaidoyers de culpabilité avant la procédure judiciaire principale a augmenté de 0,02 par rapport à 2020, les deux autres valeurs ont continué à diminuer.

Peu d'États et d'entités utilisent ce mécanisme régulièrement et fréquemment, comme la **Suisse** avec 4,40 procédures pour 100 habitants et **Andorre** avec 1,35. Toutefois, certains États comme la **République tchèque** font état de changements législatifs visant à simplifier la procédure du plaider coupable et à en étendre l'application, tandis que la **Hongrie** a fait état de l'introduction d'un accord dit de plaider coupable dans son nouveau Code de procédure pénale.

## TRIBUNAUX DE DEUXIÈME INSTANCE

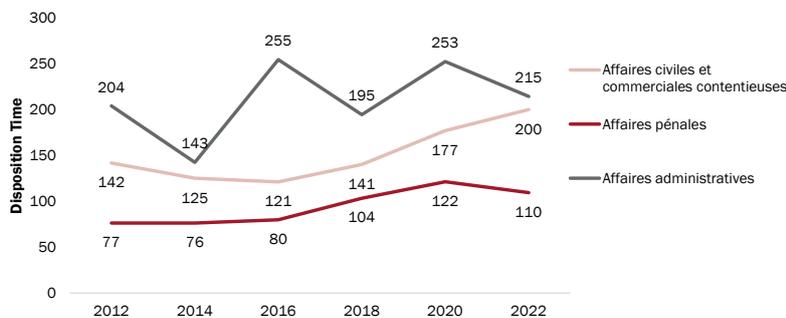
■ Bien que les procédures devant les juridictions de deuxième instance ne nécessitent généralement pas la présence physique des parties ou de leurs représentants, les effets de la pandémie et la levée des restrictions connexes ont eu une incidence sur leur fonctionnement et leurs résultats au cours de ce cycle d'évaluation, comme l'indique la présente analyse. Il convient également de mentionner que la charge de travail des juridictions de deuxième instance dépend naturellement des performances des juridictions de première instance, puisque le nombre d'affaires terminées par les tribunaux de première instance et de décisions susceptibles d'appel, en combinaison avec les taux d'appel, déterminent l'afflux d'affaires devant les juridictions de deuxième instance.

### » Les tribunaux de deuxième instance suivent-ils les mêmes tendances que les tribunaux de première instance ? Existe-t-il des différences significatives entre les types d'affaires examinés ?

■ Contrairement aux juridictions de première instance, les juridictions de deuxième instance ont connu des tendances mitigées en ce qui concerne le nombre d'affaires nouvelles, en fonction du type d'affaires. Pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, le nombre d'affaires nouvelles pour 100 habitants est passé de 0,21 à 0,19 entre 2020 et 2022, ce qui représente le stock d'affaires reçues le plus faible des six derniers cycles d'évaluation. À l'inverse, les tribunaux de deuxième instance ont reçu 0,15 affaire pénale pour 100 habitants en 2022, soit une légère augmentation de 0,01 par rapport au cycle d'évaluation précédent, s'alignant sur les niveaux prépandémiques de 2018. Les affaires administratives sont restées stables, avec 0,10 affaire reçue pour 100 habitants. La baisse des affaires civiles et commerciales contentieuses est probablement due au fait que les tribunaux de première instance ont reçu moins d'affaires en 2020, lesquelles sont généralement résolues et font l'objet d'un appel dans les années qui suivent, devenant ainsi le stock d'affaires reçues par les tribunaux de deuxième instance.

### Indicateurs de performance en deuxième instance

Graphique 5.17 Disposition Time (DT) des tribunaux de deuxième instance par type d'affaires en Europe (Q97 et Q98)



■ Les CR des juridictions de deuxième instance sont restés stables depuis 2012 pour tous les types d'affaires examinés, restant proches de 100 %. Par rapport à 2020, en 2022, le CR pour les affaires civiles et commerciales contentieuses a diminué de cinq points de pourcentage, atteignant 99 %. Pour les affaires administratives, il a augmenté d'un point de pourcentage, atteignant 103 %, et est resté inchangé au regard des affaires pénales, à 99 %.

■ En 2022, les tribunaux de deuxième instance ont connu une augmentation du DT médian européen pour les affaires civiles et commerciales contentieuses par rapport au cycle précédent, alors que des baisses ont été observées pour les deux autres types d'affaires examinés. Concernant les affaires civiles et commerciales contentieuses, l'augmentation a été de 23 jours, le DT médian atteignant 200 jours. Il s'agit également du DT le plus élevé enregistré pour les affaires civiles et commerciales contentieuses au cours des six derniers cycles d'évaluation. Pour les affaires pénales, le DT a diminué de 12 jours pour atteindre 110 jours en 2022. En outre, une diminution notable du DT a été enregistrée pour les affaires administratives, passant de 253 jours en 2020 à 215 jours en 2022.

■ Comme on pouvait s’y attendre, les valeurs moyennes sont plus élevées que les valeurs médianes en raison de l’influence des valeurs extrêmes sur les moyennes. Cette différence est particulièrement visible pour les affaires administratives et, dans une certaine mesure, pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, où les variations sont plus importantes. En ce qui concerne les affaires civiles et commerciales contentieuses, le DT moyen est de 344 jours, alors qu’il est de 167 jours en matière pénale et de 652 jours en matière administrative.

■ Concernant les affaires civiles et commerciales contentieuses, 45 % des États et entités ont réduit leur DT entre 2012 et 2022, tandis que 39 % ont réussi à le faire entre 2020 et 2022. Les réductions les plus importantes sur les deux périodes ont été enregistrées à **Malte**, avec 503 jours et 275 jours, respectivement. En matière administrative, 63 % des États et entités ont amélioré leur DT sur la plus longue période examinée, tandis que 48 % l’ont amélioré entre 2020 et 2022. Inversement, en matière pénale, 31 % des États et entités ont amélioré leur DT entre 2012 et 2022, tandis que 54 % l’ont fait au cours des deux derniers cycles.

■ Les variations entre les DT pour les affaires civiles et commerciales contentieuses sont considérables. Par exemple, **l’Albanie** a rapporté le DT le plus élevé en 2022, soit 2 272 jours, tandis que le DT le plus bas a été rapporté en **Azerbaïdjan**, soit 62 jours. En **Albanie**, le nombre d’affaires terminées aurait diminué en raison d’une réduction du nombre de juges résultant de démissions, du processus de validation (vetting process), de promotions et d’autres facteurs tels que la répartition inégale de la charge de travail. **Chypre** est un autre État dont le DT est supérieur à 1 000 jours, avec 1 736 jours. Sur les 36 États et entités qui ont fourni les données nécessaires, le DT était inférieur à un an dans 26 d’entre eux, tandis qu’il était inférieur à 100 jours dans sept.

■ En **Allemagne**, le DT des affaires civiles et commerciales contentieuses a augmenté de 126 jours, passant de 265 jours en 2020 à 391 jours en 2022, principalement en raison d’une hausse des affaires pendantes et d’une baisse des affaires résolues. Ces fluctuations sont dues aux procès contre l’un des constructeurs automobiles dans le cadre du scandale des émissions de moteurs diesel. Il a été signalé que le tribunal régional supérieur de Stuttgart, où se trouve le siège dudit constructeur, a connu une augmentation de plus de 100 % des affaires pendantes en 2022 par rapport au cycle précédent. En réaction, la cour a développé et mis en place un logiciel nommé « Oberlandesgericht Assistant OLGA », pour accroître l’efficacité de la procédure d’appel. Ce logiciel soutient l’élaboration de la décision de justice en regroupant de façon automatisée les affaires comparables, par la recherche et l’extraction des paramètres et l’individualisation des modèles de décisions. **L’Espagne** fait état d’une augmentation du rythme de travail en 2022, la pandémie s’étant résorbée et le nombre de nouvelles affaires civiles et commerciales contentieuses ayant augmenté. La réduction du CR et l’augmentation du DT de 116 jours, de 227 jours en 2020 à 343 jours en 2022, peuvent être attribuées à la hausse des appels contre les jugements dans les procès liés à ce que l’on appelle les « clauses plancher » (cláusulas suelo). Ces clauses sont incluses par certaines institutions financières dans les contrats de prêts hypothécaires à taux variable et établissent le taux d’intérêt minimum que les clients devraient payer.

■ En droit administratif, les différences sont encore plus importantes. Les DT les plus élevés ont été signalés par **l’Albanie** avec 8 680 jours, **Chypre** avec 2 310 jours et le **Portugal** avec 1 064 jours. À l’autre extrémité, on trouve 0 jour en **Hongrie** (en raison du très faible nombre d’affaires reçues en deuxième instance), 57 jours en **Bulgarie** et 77 jours en **Suède**. En matière pénale, les variations sont plus modestes, les DT allant de 750 jours en **Italie** à 29 jours en **République tchèque**.

### Exemple intéressant

Une nouvelle chambre environnementale a été créée à la Cour d’appel de Mons en **Belgique** par décret présidentiel le 9 octobre 2021. Elle est chargée de traiter les affaires civiles et pénales liées aux questions environnementales, à l’urbanisme et à l’agriculture. L’objectif était de centraliser toutes les affaires environnementales, définies au sens large pour inclure des domaines tels que la sécurité alimentaire et l’urbanisme, et de permettre aux juges de se spécialiser dans ces matières. En outre, la chambre continuera à traiter les affaires civiles non liées à l’environnement.

## Affaires pendantes de deuxième instance de plus de deux ans

■ Le nombre d'affaires pendantes (médiane européenne) à la fin de l'année pour les tribunaux de deuxième instance a diminué pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, passant de 0,15 affaire pour 100 habitants en 2020 à 0,13 en 2022. Au cours de la même période, le nombre d'affaires administratives pendantes est passé de 0,05 à 0,06, et celui des affaires pénales de 0,04 à 0,05 pour 100 habitants, soit les valeurs les plus élevées des six derniers cycles d'évaluation.

■ Si le volume des affaires pendantes est important, l'examen de l'ancienneté des affaires non résolues permet de mieux comprendre les systèmes judiciaires. Au total, 27 États et entités ont fourni des informations sur les affaires pendantes de plus de deux ans dans au moins une des catégories d'affaires, comme le montre le graphique 5.18 ci-dessous.

■ L'**Albanie**, la **Bosnie-Herzégovine**, l'**Italie**, **Malte**, le **Monténégro** et la **Serbie** sont les États où la proportion d'affaires datant de plus de deux ans est la plus importante dans les tribunaux de deuxième instance. En outre, en **Albanie**, plus de la moitié des affaires pendantes avaient plus de deux ans, tant pour les affaires civiles et commerciales contentieuses (52%) que pour les affaires administratives (65%). En **Albanie**, la Cour d'appel administrative n'aurait fonctionné qu'avec 43% du nombre de juges prévu, ce qui a sans aucun doute fortement contribué à l'augmentation des arriérés. A **Malte** (71%) et en **Serbie** (70%), plus de deux tiers des affaires civiles et commerciales contentieuses ont plus de deux ans.

■ La part des affaires anciennes est beaucoup plus modeste dans d'autres États et entités, certaines n'atteignant que quelques pour cent, voire moins, comme en **Autriche**, **Lettonie**, **Lituanie** et **Slovénie**.

■ Sur les 25 États et entités, seuls sept ont réduit leur arriéré entre 2020 et 2022 dans au moins une des trois catégories d'affaires. La réduction la plus importante a été observée en **Bosnie-Herzégovine**, avec une réduction de 12 points de pourcentage pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, de 9 points de pourcentage pour les affaires pénales et de 10 points de pourcentage pour les affaires administratives, laissant le pays avec pratiquement

aucun arriéré dans les deux derniers types d'affaires. Ce résultat serait dû à une diminution constante du nombre d'affaires nouvelles en deuxième instance. L'**Italie** et la **Lettonie** suivent avec une réduction de 5 points de pourcentage pour les affaires civiles et commerciales contentieuses. Les autres États sont la **Géorgie**, la **Suède**, la **Suisse** et la **Türkiye**.

■ Toutefois, les augmentations des arriérés ont été plus prononcées en 2022 qu'en 2020. Alors que la plus forte augmentation en 2020 par rapport à 2018 était de 8 points de pourcentage pour les affaires civiles et commerciales à **Malte**, en 2022, l'arriéré a le plus augmenté pour les affaires civiles et commerciales en **Serbie**, de 60 points de pourcentage, suivi d'une augmentation de 41 points de pourcentage dans la même catégorie d'affaires en **Albanie**. En outre, la **Serbie** et l'**Albanie** ont tous deux signalé des augmentations significatives de l'arriéré en matière pénale, de 18 et 29 points de pourcentage, respectivement. En revanche, l'**Italie** a commencé à réduire son important arriéré en 2022, avec une réduction de 5 points de pourcentage pour les affaires civiles et commerciales et de 2 points de pourcentage pour les affaires pénales. Cette amélioration est attribuée à une réforme nationale visant à améliorer la performance des tribunaux et la durée des procédures.

■ Bien que la disponibilité des données soit limitée, les données collectées indiquent que les systèmes judiciaires ont tendance à rencontrer davantage de problèmes de DT pour les affaires civiles et commerciales contentieuses de deuxième instance que pour les deux autres types d'affaires examinées, probablement en raison de la nature des procédures contentieuses elles-mêmes. Le deuxième DT le plus élevé est observé pour les affaires pénales, bien qu'il soit nécessaire de préciser que les affaires administratives, telles que définies par la CEPEJ, n'existent pas dans un nombre considérable d'États et d'entités au niveau de la deuxième instance. En outre, la situation des États et entités ayant une plus grande proportion d'affaires « anciennes » semble s'améliorer pour les trois types d'affaires, ce qui indique qu'au moins une partie du problème concerne l'ensemble du système et n'est pas uniquement liée à des domaines spécifiques du droit et à la législation qui les accompagne.

Graphique 5.18 Proportion d'affaires pendantes de deuxième instance de plus de deux ans (Q97 et Q98)

États / entités	Affaires civiles	Affaires pénales	Affaires administratives
ALB	52%	30%	65%
AND	NAP	0%	NA
AUT	1%	0%	NAP
AZE	4%	3%	1%
BIH	32%	0%	2%
HRV	NA	7%	NA
CZE	NA	1%	NAP
EST	1%	0%	0%
GEO	7%	14%	13%
GRC	13%	1%	NA
ITA	41%	45%	NAP
LVA	2%	1%	1%
LTU	1%	2%	1%
MLT	71%	NA	NA
MDA	0%	7%	1%
MCO	18%	0%	NAP
MNE	35%	NA	0%
ROU	2%	1%	NAP
SRB	70%	18%	NAP
SVK	8%	1%	5%
SVN	0%	0%	NAP
SWE	2%	1%	0%
CHE	6%	1%	9%
TUR	7%	2%	2%
UKR	2%	4%	3%
ISR	5%	1%	NAP

### Exemple intéressant

Dans le cadre du Plan national de relance et de résilience (PNRR), l'Italie a mis en œuvre une série de mesures visant à réduire les DT et les arriérés dans le système judiciaire. Les principaux objectifs sont de réduire les DT de 40 % dans le domaine civil et de 25 % dans le domaine pénal au niveau des trois instances d'ici juin 2026.

Des objectifs spécifiques ont été fixés pour résorber les arriérés en matière civile, visant une réduction de 65 % dans les tribunaux de première instance et de 55 % dans les cours d'appel d'ici la fin de 2024, et de 90 % dans les tribunaux de première instance et les cours d'appel d'ici juin 2026. Ces objectifs s'appliquent spécifiquement aux affaires civiles contentieuses.

Un système de suivi a été mis en place et fournit un tableau de bord détaillé des progrès accomplis, accessible à l'adresse <https://webstat.giustizia.it/SitePages/Monitoraggio%20PNRR.aspx>. De plus amples informations sur les efforts de réforme sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.italiandomani.gov.it/content/sogei-ng/it/en/Interventi/riforme/riforme-orizzontali/riforma-della-giustizia.html>.

## TRIBUNAUX DE LA PLUS HAUTE INSTANCE (COURS SUPRÊMES)

### ” Les tribunaux de la plus haute instance sont-ils plus efficaces que les tribunaux d’instance inférieure ? Existe-t-il des différences significatives entre les types d’affaires examinées ?

■ Selon la méthodologie de la CEPEJ, les tribunaux de la plus haute ou dernière instance (comme la Cour suprême) appartiennent à la troisième instance. Lorsque les juridictions sont organisées en deux instances, comme à **Chypre** et à **Malte**, la plus haute instance est alors considérée comme la deuxième instance, qui a été évaluée dans la section précédente.

■ La performance des tribunaux de la plus haute instance a été initialement moins affectée par la pandémie de la COVID-19 lors du cycle d’évaluation précédent, mais certains des effets se sont indubitablement répercutés sur ces juridictions, bien qu’avec un certain retard. Cependant, comme la demande a commencé à augmenter devant les tribunaux de première instance en 2022, on s’attend à ce que cette hausse soit reflétée au niveau des plus hautes instances, vraisemblablement lors du prochain cycle d’évaluation.

#### Indicateurs de performance des tribunaux de la plus haute instance

■ Les tribunaux de la plus haute instance restent les moins touchés par les changements soudains et brusques de la charge de travail, bien que certaines variations soient perceptibles. La médiane européenne des affaires nouvelles est restée stable ou a diminué en 2022. Plus précisément, pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, le nombre d’affaires nouvelles a continué à diminuer, passant de 0,05 affaire reçue pour 100 habitants en 2018 à 0,04 en 2020, puis à 0,03 en 2022. Le nombre d’affaires pénales nouvelles est resté constant à 0,02 au cours des six derniers cycles d’évaluation, tandis que le nombre d’affaires administratives a diminué de 0,01 en 2022, atteignant

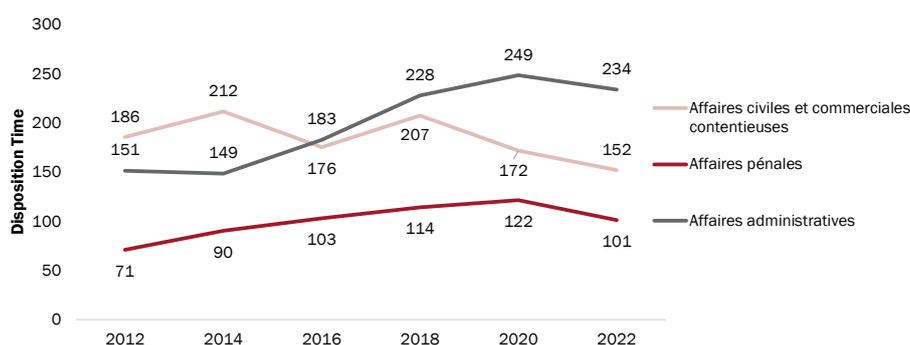
0,03 affaire reçue pour 100 habitants. La baisse dans le nombre d’affaires civiles et commerciales nouvelles peut s’expliquer par la diminution constatée dans les tribunaux de deuxième instance et, d’une manière générale, par la baisse de la demande constatée lors du cycle d’évaluation précédent.

■ Les juridictions de la plus haute instance ont été les seules à obtenir des CR favorables dans les trois catégories d’affaires examinées en 2022, soit 105 % pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, 102 % pour les affaires administratives et 101 % pour les affaires pénales. Ce résultat est similaire à celui de 2020 et, dans une certaine mesure, renforcé par la baisse du nombre d’affaires.

■ En cohérence avec les CR favorables et la diminution du nombre d’affaires, les DT médians des juridictions de la plus haute instance ont diminué entre 2020 et 2022 de 21 jours pour les affaires civiles et commerciales, de 18 jours en matière pénale et de 12 jours en matière administrative. Malgré l’amélioration constatée dans les affaires administratives, la tendance générale observée depuis 2012 montre toujours des augmentations constantes, comme dans les affaires pénales où les écarts sont toutefois nettement plus faibles.

■ En 2022, 79% des États et entités ont démontré des DT inférieurs à un an pour les affaires civiles et commerciales contentieuses, 74% concernant les affaires administratives et 95% concernant les affaires pénales. Les variations étaient beaucoup plus importantes pour les affaires civiles et commerciales contentieuses et administratives que pour les affaires pénales.

Graphique 5.19 DT des tribunaux de la plus haute instance, par type d’affaires en Europe (Q99 et Q100)



En **Italie**, les affaires civiles et commerciales contentieuses avaient le DT le plus élevé (1 063 jours), tandis que l'**Arménie** avait le DT le plus bas (22 jours). L'**Albanie** a déclaré le DT le plus élevé pour les affaires administratives (1 584 jours) et l'**Arménie** le DT le plus bas (23 jours). Quant aux affaires pénales, l'**Albanie** avait le DT le plus élevé (902 jours) et le **Monténégro** le plus bas (12 jours).

La **Croatie**, la **Géorgie**, l'**Italie**, **Monaco**, la **Roumanie** et l'**Espagne**, ainsi que l'État observateur **Israël**, ont fait état d'une amélioration des DT entre 2020 et 2022 pour les trois types d'affaires. Malgré quelques exceptions, comme l'augmentation de 463 jours du DT pour les affaires civiles et commerciales contentieuses au **Monténégro**, en raison d'une diminution soudaine et importante du nombre de juges de la Cour suprême (en 2021, la fonction du président en exercice et de 5 juges de la Cour suprême a pris fin, à la suite d'une décision du Conseil de la magistrature), les réductions ont été plus importantes que les augmentations. L'**Italie** et **Israël** sont les deux seuls États à avoir amélioré leurs DT dans les trois types d'affaires, à la fois sur la période plus courte de 2020 à 2022 et sur la période plus longue de 2012 à 2022.

### Affaires pendantes au niveau de la plus haute instance de plus de deux ans

Le nombre d'affaires pendantes de plus de deux ans au niveau de l'instance la plus haute est stable et en amélioration en 2022 par rapport à plusieurs cycles d'évaluation précédents. Avec 0,01 affaire civile et commerciale contentieuse non résolue pour 100 habitants, le stock d'affaires pendantes pour ce type d'affaires a diminué de moitié entre 2020 et 2022. Pour les deux autres types d'affaires, il est resté stable à 0,005 affaire pénale et 0,02 affaire administrative pour 100 habitants, comme l'indique la médiane européenne.

D'autres informations peuvent être obtenues en analysant la part des affaires pendantes de plus de deux ans dans le nombre total d'affaires pendantes. Notamment, il est possible d'identifier des difficultés à respecter l'exigence d'un délai raisonnable dans les États et les entités où cette part est élevée. Cette analyse est toutefois limitée par la quantité de données disponibles : plus précisément, seuls 40% des États et entités ont fourni des données sur l'ancienneté des affaires au niveau de la plus haute instance.

Trois États membres ont signalé des proportions particulièrement élevées d'affaires civiles et commerciales contentieuses pendantes de plus de deux ans devant les tribunaux de la plus haute instance : la **Croatie** (42%), l'**Italie** (51%) et le **Monténégro** (93%). En outre, la **Croatie** (31%) et l'**Italie** (42%) affichent un nombre élevé d'affaires administratives « anciennes »,

de même que l'**Albanie** (94%), la **Lettonie** (25%) et la **Türkiye** (28%). Un nombre substantiel d'« anciennes » affaires pénales est à noter en **Albanie** (88%) et en **Bosnie-Herzégovine** (23%).

On trouve en revanche des États et des entités avec un faible nombre d'affaires « anciennes », comme la **Suisse** avec 1 % dans les trois types d'affaires ou l'**Azerbaïdjan**, la **République de Moldova** et la **Suède** avec pratiquement aucune affaire pendante de plus de deux ans devant la plus haute instance.

D'une manière plus générale, les plus hautes instances d'Europe semblent être confrontées à un arriéré d'affaires civiles et commerciales contentieuses, davantage que pour les affaires pénales. Cela peut également être lié au fait qu'il existe le plus souvent, dans ces tribunaux de la plus haute instance, une chambre pénale spécifique, ce qui n'est pas toujours le cas pour les affaires civiles et administratives. Si l'arriéré est causé par des problèmes opérationnels tels qu'un manque de juges, il affecterait également ces deux types d'affaires. Les données indiquent également que les problèmes de durée des procédures diminuent au fur et à mesure des instances judiciaires, mais s'il y a un souci, il est généralement très prononcé, comme dans les exemples susmentionnés.

Graphique 5.20 Affaires pendantes au niveau de la plus haute instance de plus de deux ans (Q99 et Q100)

États / entités	Affaires civiles	Affaires pénales	Affaires administratives
ALB	NA	88%	94%
AND	NAP	NAP	NAP
AUT	0%	8%	10%
AZE	0%	0%	0%
BEL	18%	2%	19%
BIH	9%	23%	NAP
BGR	2%	2%	2%
HRV	42%	NA	31%
CYP	NAP	NAP	NAP
EST	0%	NAP	0%
FRA	NA	2%	NA
GEO	9%	1%	3%
GRC	NA	1%	NA
ITA	51%	0%	42%
LVA	1%	1%	25%
LTU	1%	0%	NAP
MLT	NAP	NAP	NAP
MDA	0%	0%	0%
MCO	0%	0%	5%
MNE	93%	0%	0%
ROU	3%	2%	5%
SRB	NA	0%	NA
SVK	NA	3%	NAP
SVN	4%	2%	13%
SWE	0%	0%	0%
CHE	1%	1%	1%
TUR	1%	7%	28%
UK:SCO	NAP	NAP	NAP
ISR	14%	2%	12%

## Tendances et conclusions

Après des circonstances très particulières auxquelles les systèmes judiciaires ont été confrontés lors du dernier cycle d'évaluation, avec l'apparition de la pandémie de la COVID-19, la situation s'est normalisée dans une certaine mesure en 2022. Les États et les entités ont fait état d'une activité accrue dans les tribunaux, d'une augmentation du nombre d'affaires nouvelles et d'une augmentation du nombre d'affaires terminées.

Alors que les trois instances ont connu une réduction du DT global par rapport au cycle précédent (données 2020), la médiane européenne n'est toujours pas revenue aux valeurs d'avant la pandémie pour les affaires civiles et commerciales contentieuses et les affaires administratives. Plus précisément, les DT ont même augmenté concernant les affaires civiles et commerciales contentieuses de première et deuxième instance. Comme dans le cycle d'évaluation précédent, l'instance la plus efficace reste la troisième (la plus élevée), et la justice la plus efficace est celle qui traite des affaires pénales.

L'efficacité des services du ministère public reste un défi dans toute l'Europe. Alors que certains États et entités ont montré une amélioration par rapport à 2020 se traduisant par l'augmentation du nombre d'affaires traitées par les procureurs, ceux dont le CR dépasse les 100 % sont moins nombreux qu'en 2020, ce qui indique une baisse générale de l'efficacité.

Les affaires relatives aux demandeurs d'asile et celles relatives au droit de l'entrée et du séjour des étrangers continuent de peser sur certains États et entités en particulier. La valeur médiane globale des affaires nouvelles relatives aux demandeurs d'asile a diminué de 36 %, tandis que les affaires nouvelles relatives au droit de l'entrée et du séjour des étrangers ont augmenté de 86 %.



Technologies —  
de l'information  
et de la  
communication



## TECHNOLOGIE ET TRIBUNAUX

■ Ce chapitre examine les données collectées par la CEPEJ sur les technologies de l'information et de la communication (TIC) au sein des systèmes judiciaires. Cette analyse explore le développement, le déploiement et l'utilisation des TIC dans les tribunaux.

### ” Quel est le rôle des TIC dans le système judiciaire ?

■ Le rôle des TIC dans le système judiciaire doit être de fournir des outils ou des moyens pour améliorer l'administration de la justice, pour faciliter l'accès des justiciables aux tribunaux et pour renforcer les garanties offertes par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme, à savoir l'accès à la justice, l'impartialité, l'indépendance du juge, l'équité et le délai raisonnable des procédures, comme le rappelle le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) dans son Avis N° 14 (2011) intitulé « Justice et technologies de l'information ».

■ L'intégration et l'utilisation effective des TIC constituent dorénavant des aspects essentiels des systèmes judiciaires. Si elles sont correctement conçues, déployées et utilisées, elles peuvent permettre une amélioration de la transparence, de l'efficacité, de l'accès et de la qualité des services. Dans le même temps, le simple développement ou déploiement d'outils technologiques ne suffit pas à réaliser ces objectifs.

■ Confirmé par l'analyse de la collecte de données de la CEPEJ, il apparaît clairement que les TIC ne sont plus une nouveauté, mais un outil indispensable pour automatiser les tâches, réduire les erreurs, normaliser les pratiques, améliorer le suivi des procédures judiciaires, permettre la communication à distance, améliorer l'accès aux données et à l'information, et rationaliser l'efficacité et l'efficience globales des activités judiciaires.. La transformation numérique de la justice au cours des trente dernières années permet la tenue des audiences en ligne, la présentation électronique des preuves, la digitalisation des dossiers et des décisions de justice, et la simplification/facilitation de la recherche, de l'analyse et de la rédaction de l'argumentation juridique.

■ Les procédures numériques se sont également avérées indispensables pendant la pandémie de COVID-19, permettant aux systèmes judiciaires de continuer à fonctionner grâce aux échanges à distance, au partage des données relatives aux affaires et aux audiences en ligne par vidéoconférence.

■ L'adoption de solutions numériques est ainsi devenue une priorité. Néanmoins les effets directs de ces mesures restent à démontrer. Alors que les données collectées par la CEPEJ indiquent un recours croissant à des outils numériques, les variations dans les approches de déploiement et les méthodes de collecte de données entre les États ne rendent

pas aisée la comparaison des progrès. Des études révèlent que l'obtention des résultats souhaités dans le cadre de projets TIC à grande échelle, nécessite en parallèle du déploiement des efforts importants sur le long terme en raison de la complexité des interdépendances entre le matériel, les logiciels, les exigences procédurales et les spécificités judiciaires. Par conséquent, la mise en œuvre réussie de solutions TIC nécessite un examen minutieux de ces complexités au sein d'un réseau organisationnel, de cadres juridiques et d'attentes spécifiques.

■ Dans les tribunaux, actuellement les TIC jouent un rôle central dans trois domaines clés : l'automatisation, la réorganisation et la gestion, et les capacités d'innovation. Les TIC facilitent d'abord l'automatisation en rationalisant les tâches répétitives, telles que le traitement des documents et la programmation des événements, tentant ainsi de libérer un temps précieux pour le personnel judiciaire, afin qu'il se concentre sur des questions plus complexes. Les TIC permettent aussi de réorganiser et de gérer le fonctionnement des tribunaux en fournissant des outils pour une gestion efficace des affaires, l'allocation des ressources et le suivi des performances. Les tribunaux peuvent améliorer le flux opérationnel, suivre l'évolution des affaires et améliorer les processus décisionnels grâce à des plateformes numériques et des bases de données. Lorsqu'ils sont correctement mis en œuvre, l'attribution et le suivi automatisés des affaires peuvent également renforcer les garanties procédurales. Enfin, les TIC offrent un potentiel d'évolution en favorisant l'innovation au sein des systèmes judiciaires. Des systèmes de dépôt électronique aux outils d'analyse de données, les TIC permettent aux tribunaux de générer de nouvelles idées, d'améliorer la prestation de services et de s'adapter à l'évolution du paysage juridique.

■ Par ailleurs, le potentiel des outils utilisant de l'intelligence artificielle (IA) pour soutenir le travail des juges dans l'analyse des données et l'aide à la prise de décision apparaît comme un domaine d'intérêt croissant. Le questionnaire de la CEPEJ ne l'explore pas en détail, car, jusqu'à très récemment, les solutions IA n'ont fait l'objet que d'expérimentations et de discussions théoriques sans réelle mise en œuvre systématique. Le [Centre de ressources sur la cyberjustice et l'IA de la CEPEJ](#) collecte déjà des données sur les initiatives en cours.

## » Comment lire les données sur les TIC ?

■ Le questionnaire de la CEPEJ, basé sur les données de l'année 2022, a été révisé de manière significative par rapport aux cycles précédents : les questions ont été rationalisées, certaines ont été affinées pour permettre une analyse plus approfondie de sujets émergents, tels que la vidéoconférence et les outils d'audition à distance. Le questionnaire s'aligne désormais également sur les récents rapports, études et lignes directrices de la CEPEJ en matière de cyberjustice, notamment en ce qui concerne l'archivage électronique, la digitalisation des tribunaux et la vidéoconférence dans les procédures judiciaires.

■ Un changement important est l'inclusion de questions non seulement sur le déploiement, mais aussi sur l'utilisation des différents outils technologiques. Auparavant, l'accent était mis sur la présence de dispositifs, d'outils et de services au sein des tribunaux. Le nouveau questionnaire s'intéresse maintenant aussi à la fréquence d'utilisation de ces systèmes TIC dans la pratique. Cela permet d'obtenir une image plus claire et concrète de leur application pratique. Ces données sur les taux d'utilisation et leur analyse doivent être cependant considérées comme une première étape dans l'exploration de la capacité des systèmes judiciaires à comprendre en quoi consistent les données à collecter de telles données, et leur interprétation, en particulier comparées aux données sur le déploiement, n'est pas évidente. Lorsqu'on examine les taux d'utilisation et qu'on les compare, il faut par exemple tenir compte du fait que la définition de l'utilisation peut varier en fonction des caractéristiques de l'outil technologique. La collecte de données sur le taux d'utilisation est

primordiale. Sans ces données, il est impossible de dire dans quelle mesure les outils sont utilisés, si des actions correctives sont nécessaires lorsque les outils ne sont pas utilisés, ou de justifier l'investissement de ressources financières et humaines pour améliorer l'administration de la justice en termes de transparence et responsabilité.

■ [La Note explicative de la CEPEJ](#) accompagnant le questionnaire fournit les définitions spécifiques du déploiement et du taux d'utilisation pour chaque question. Par exemple, dans le cas des audiences en ligne, le taux d'utilisation doit indiquer le niveau d'utilisation des audiences en ligne pour toutes les instances et catégories d'affaires dans chaque matière (civile, pénale et administrative). C'est le rapport entre le nombre d'audiences en ligne qui ont été organisées et le nombre total d'audiences où l'audience en ligne était possible dans l'année de référence.

■ Compte tenu des nombreux changements apportés à la section TIC du questionnaire, la comparaison des données présentées dans ce rapport avec celles des éditions précédentes est donc une tâche complexe, et il est essentiel de prêter attention aux nombreuses différences qui pourraient donner lieu à des interprétations erronées si elles n'étaient pas prises en considération. Dans le même temps, certains États membres ou entités ont révisé leurs réponses pour afin d'améliorer la précision des données, même si les situations dont ils font état n'ont pas changé. En outre, le calcul et la pondération de l'Indice TIC de la CEPEJ, existant même dans les cycles précédents, ont été révisés pour mieux refléter la réalité.

## Quel est le coût de la cyberjustice ?

■ La recherche sur le cycle de vie des systèmes de cyberjustice a montré que les efforts budgétaires en matière de TIC peuvent varier considérablement en fonction des différentes activités requises pour développer et maintenir les composants technologiques. Les phases de développement, de déploiement et d'évolution coûtent en général plus cher que la maintenance. Dans le même temps, à mesure que les systèmes TIC vieillissent, ils deviennent plus coûteux à entretenir et plus étroitement liés à d'autres systèmes avec lesquels ils deviennent interopérables, ce qui rend une mise à niveau ou un remplacement plus difficile - et donc plus coûteux - lorsque de nouveaux protocoles et de nouvelles normes apparaissent. En outre, à mesure que des

systèmes d'information plus complexes sont déployés et interconnectés, il devient de plus en plus difficile de distinguer la simple maintenance de la mise à niveau et de l'évolution des systèmes.

■ Afin d'examiner la dynamique à long terme du coût des TIC, cette édition du rapport, comme l'édition précédente, analyse et compare les dépenses moyennes enregistrées par tranches de trois cycles d'évaluation, plutôt que de comparer l'effort budgétaire entre deux cycles. En d'autres termes, la moyenne de la période 2014-2018 est ici comparée à la moyenne de la période 2018-2022.

Graphique 6.1 Variation de la part moyenne du budget exécuté des tribunaux dédié aux TIC dans le budget total des tribunaux et par habitant (Q6 et Q1)

États / entités	Par habitant		En % de budget des tribunaux	
	Moyenne 2014-2018	Moyenne 2018-2022	Moyenne 2014-2018	Moyenne 2018-2022
ALB	0,10 €	0,08 €	1,9%	1,4%
AND NA		NA	NA	NA
ARM NA		0,15 €	NA	1,0%
AUT NA		NA	NA	NA
AZE	0,85 €	1,42 €	13,0%	18,2%
BEL NA		NA	NA	NA
BIH	0,41 €	0,52 €	1,7%	1,9%
BGR	0,10 €	0,32 €	0,5%	0,7%
HRV	1,96 €	2,21 €	4,8%	5,1%
CYP	0,06 €	0,03 €	0,2%	0,1%
CZE	0,57 €	NA	1,4%	NA
DNK	3,54 €	4,08 €	8,2%	8,6%
EST	0,21 €	0,43 €	0,6%	1,1%
FIN	3,24 €	5,39 €	6,5%	8,3%
FRA	0,91 €	1,05 €	1,9%	2,1%
GEO	0,05 €	0,19 €	0,9%	2,1%
DEU NA		NA	NA	NA
GRC NA		NA	NA	NA
HUN	1,39 €	1,96 €	3,9%	4,9%
ISL NA		NA	NA	NA
IRL	1,83 €	2,96 €	7,5%	9,6%
ITA	1,33 €	2,57 €	2,7%	4,0%
LVA	0,92 €	1,53 €	3,3%	3,7%
LTU	0,72 €	0,78 €	2,9%	2,2%
LUX NA		NA	NA	NA
MLT NA		0,39 €	NA	1,5%
MDA	0,09 €	0,16 €	1,5%	1,2%
MCO	3,60 €	9,65 €	NA	4,9%
MNE	0,70 €	0,79 €	1,5%	1,8%
NLD	4,82 €	6,80 €	7,7%	10,2%
MKD	0,15 €	0,54 €	1,0%	2,6%
NOR NA		3,84 €	NA	NA
POL	1,75 €	2,56 €	4,6%	5,0%
PRT	0,51 €	NA	NA	NA
ROU	0,06 €	0,16 €	0,3%	0,1%
SRB NA		0,62 €	NA	1,7%
SVK	3,37 €	5,40 €	8,3%	10,4%
SVN	1,10 €	1,95 €	1,4%	2,1%
ESP NA		6,07 €	NA	NA
SWE	1,08 €	1,84 €	1,6%	2,6%
CHE	4,02 €	4,23 €	3,0%	3,0%
TUR NA		NA	NA	NA
UKR NA		0,18 €	NA	2,3%
UK:ENG&WAL	2,48 €	3,63 €	6,5%	8,9%
UK:NIR NA		3,16 €	NA	6,3%
UK:SCO	1,24 €	NA	4,6%	NA
ISR	2,74 €	2,85 €	5,7%	5,2%
MAR NA		NA	NA	NA
<b>Moyenne</b>	1,39 €	2,22 €	3,6%	4,2%
<b>Mediane</b>	0,92 €	1,53 €	2,7%	2,6%

En observant les données sous cet angle, quelques tendances peuvent être identifiées concernant le pourcentage moyen du budget TIC sur le budget total pour les années 2014-2018 et 2018-2022 et en particulier :

- Plusieurs États ont connu une augmentation du pourcentage moyen de leur budget TIC sur le budget total entre 2014-2018 et 2018-2022. Par exemple, l’**Azerbaïdjan** montre une augmentation significative de 13,00 % à 18,20 %, la **Finlande** de 6,50 % à 8,30 %, et la **République slovaque** de 8,30 % à 10,40 %. Cela indique que ces États accordent de plus en plus la priorité aux investissements dans les TIC.
- D’autres États ont maintenu ce pourcentage relativement stable ou avec des changements marginaux. Par exemple, la **Suisse** est restée à 3%, tandis que la **Lettonie** a une légère augmentation allant de 3,30 % à 3,70 % et le **Monténégro** de 1,50 % à 1,80 %. Cela indique une approche cohérente de l’allocation du budget TIC ou des ajustements mineurs au fil du temps.
- Enfin, certains États ont connu une diminution des pourcentages de leur budget TIC. Par exemple, la **Lituanie** est passée de 2,90 % à 2,20 %, et la **République de Moldova** est passée de 1,50 % à 1,20 %. Ces fluctuations peuvent refléter des changements dans les priorités nationales, dans les conditions économiques ou dans les allocations budgétaires. Dans le même temps, il convient de noter que les dépenses en TIC en euros par habitant ont augmenté au fil du temps (la **Lituanie** est passée de 24,48 € à 30,01 € ; la **République de Moldova** de 6,13 € à 8,65 €).

■ Lorsque l'on examine les grandes différences entre les États concernant le budget alloué aux TIC, plusieurs facteurs entrent en jeu et contribuent à ces variations. Les États dont le niveau de développement économique est plus élevé ont tendance à allouer un pourcentage plus important de leur budget aux TIC. Ces États disposent souvent de plus de ressources pour investir dans l'infrastructure technologique, les initiatives de transformation numérique et l'innovation. Par exemple, la **Finlande**, le **Danemark** et les **Pays-Bas** ont des pourcentages de budget TIC relativement élevés et sont connus pour leurs économies avancées et l'importance qu'ils accordent à la technologie. Le niveau de l'infrastructure TIC existante et la nécessité de poursuivre le développement influencent les allocations budgétaires. Les États dont l'infrastructure est obsolète ou insuffisante peuvent allouer un pourcentage plus important de leur budget aux TIC, afin de moderniser et d'étendre leurs capacités technologiques. En revanche, les États disposant d'une infrastructure bien établie peuvent allouer un pourcentage plus faible à la maintenance et aux améliorations progressives.

■ Les politiques, stratégies et initiatives gouvernementales visant à promouvoir l'adoption des TIC et la digitalisation peuvent aussi avoir un impact sur les allocations budgétaires. Les États dotés de stratégies numériques globales ou de politiques visant à encourager l'innovation et l'adoption des technologies peuvent allouer un pourcentage plus élevé de leur budget aux activités liées aux TIC. En outre, les variations des pourcentages du budget consacré aux TIC peuvent également refléter les différences régionales en matière de développement économique, de priorités gouvernementales et de développement des infrastructures. Les États d'une même région ou

partageant des caractéristiques socio-économiques similaires peuvent présenter des schémas similaires en matière d'allocations budgétaires pour les TIC.

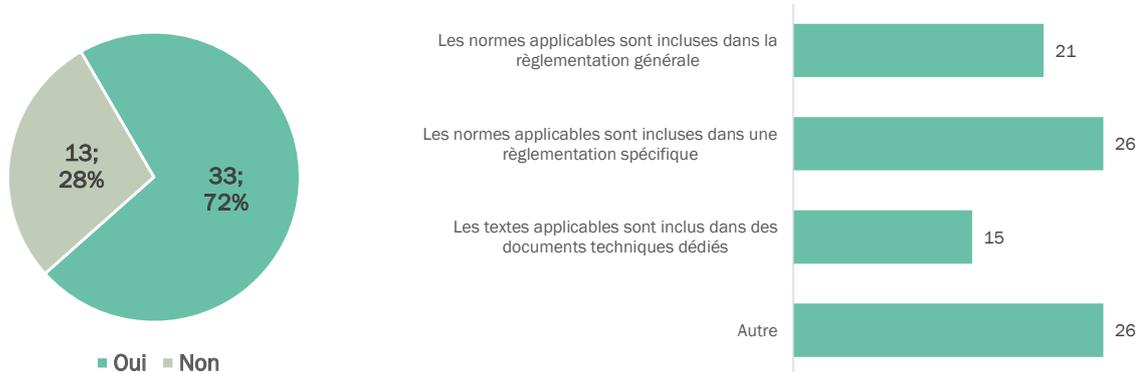
■ En calculant les tendances de la variation du budget moyen calculé en euros par habitant de 2014 à 2018 et de 2018 à 2022, il semble y avoir une tendance à la hausse pour de nombreux États. Cela pourrait être dû non seulement à l'augmentation des dépenses en TIC, mais aussi à divers facteurs externes tels que l'inflation, les effets de la pandémie de COVID-19 ou les changements démographiques. Il existe aussi de grandes disparités entre les États en ce qui concerne le budget par habitant. Par exemple, **Monaco** a un budget par habitant nettement plus élevé que les autres États, ce qui indique des niveaux d'investissement en TIC potentiellement plus élevés ou une structure de coûts différente. Les différences régionales doivent également être prises en compte pour notamment mettre en exergue la diversité des priorités politiques dans les différentes parties de l'Europe.

■ Il est également essentiel de reconnaître l'interaction entre le pourcentage du budget des TIC sur le budget global et le budget calculé en euros par habitant. Alors que certains États peuvent allouer un pourcentage relativement élevé de leur budget aux TIC, le budget réel par habitant peut varier considérablement en fonction de facteurs tels que la taille de la population et la capacité économique. Ainsi, par exemple, l'**Azerbaïdjan** a dépensé 7,23 € par habitant pour la période 2018-2022, tout en consacrant 18,2 % du budget des tribunaux aux TIC, tandis que la **République slovaque** a dépensé 48,16 € par habitant, tout en consacrant 10,4 % du budget des tribunaux aux TIC, ce qui est beaucoup plus faible.

## » Comment les TIC sont-elles réglementées dans le système judiciaire ?

33 États déclarent disposer d'une législation ou d'une réglementation nationale sur les TIC dans le système judiciaire. La réglementation sur la digitalisation du système judiciaire peut tout d'abord être régie par des lois qui s'appliquent de manière générale aux TIC dans le secteur public (21 sur 33). Il peut s'agir également de lois dédiées à la réglementation de l'utilisation des TIC (26 sur 33) adaptées spécifiquement aux besoins et aux fonctions du système judiciaire. Enfin, il existe des cas où l'utilisation des TIC dans le système judiciaire n'est pas explicitement régie par la loi, mais est plutôt décrite dans des documents techniques ou des spécifications définissant leurs fonctionnalités techniques (15 sur 33). Ces documents servent de guides pour la mise en œuvre et le fonctionnement des systèmes TIC dans le contexte judiciaire, en garantissant leur alignement sur les normes et exigences techniques tout garantissant la conformité avec les normes juridiques où les avancées technologiques vont pouvoir améliorer les processus judiciaires.

Graphique 6.2 Existence et structure de la législation/réglementation nationale sur les TIC (Q62-03 et 62-04)



En catégorisant les États en fonction de l'ampleur et de la spécificité de leurs efforts de réglementation, il est possible d'identifier des groupes distincts qui reflètent des approches différentes de la réglementation des TIC au sein des systèmes judiciaires.

- **Existence d'une réglementation complète** : les États de ce groupe, tels que l'**Autriche**, le **Danemark**, la **France**, l'**Allemagne**, la **Lituanie** et l'**Ukraine**, disposent de cadres réglementaires complets couvrant les principes généraux, les exigences spécifiques du système judiciaire et les spécifications techniques détaillées. Ces États ont une approche globale de la réglementation des TIC, garantissant un cadre de gouvernance bien équilibré pour l'utilisation des TIC dans le domaine juridique.
- **Existence d'une réglementation générale uniquement** : des États comme **Chypre** et l'**Estonie** entrent dans cette catégorie, possédant des réglementations qui fournissent des lignes directrices générales pour les TIC dans les systèmes judiciaires. Bien que ces États accordent la priorité aux principes généraux, ils peuvent manquer d'exigences spécifiques ou de spécifications techniques, se concentrant ainsi davantage sur des objectifs politiques généraux.
- **Existence d'une réglementation spécifique du système judiciaire** : l'**Arménie**, la **Bosnie-Herzégovine**, la **Lettonie**, **Malte**, la **Macédoine du Nord** et la **Pologne** mettent l'accent sur des réglementations ciblées adaptées aux besoins uniques de leurs systèmes judiciaires. Ces États accordent la priorité à la résolution de problèmes et d'exigences spécifiques dans le domaine juridique, ce qui peut améliorer l'efficacité des processus judiciaires.
- **Existence de spécifications techniques** : le **Monténégro** représente cette catégorie, définissant des exigences techniques détaillées pour le déploiement des TIC dans les contextes judiciaires. Ces États privilégient la précision et la spécificité dans leur approche réglementaire, mais peuvent manquer d'un cadre juridique plus large, nécessaire pour des systèmes de cyberjustice avancés.
- **Autres considérations** : l'**Écosse (RU)**, par exemple, présente des normes réglementaires supplémentaires au-delà des réglementations générales, spécifiques ou techniques. Cela peut permettre d'avoir recours à différents cadres réglementaires, reflétant une approche nuancée de la gouvernance des TIC au sein des systèmes judiciaires.

En comprenant ces différentes catégories, les décideurs politiques et les parties prenantes peuvent tirer des enseignements précieux et des bonnes pratiques pour informer les futures initiatives réglementaires et améliorer l'efficacité de la gouvernance des TIC dans les domaines juridiques.

## » Comment la gouvernance des TIC est-elle mise en place et pourquoi est-elle de plus en plus importante ?

La gouvernance des TIC est un sujet sensible, car il s'agit de trouver le juste équilibre entre le déploiement des outils TIC et l'efficacité et l'indépendance. Les lignes directrices de la CEPEJ sur la manière de conduire le changement vers la cyberjustice indiquent que "les promoteurs d'un projet de modernisation ayant recours à l'informatique doivent développer une vision du système judiciaire qui dépasse la seule logique d'un projet". L'Avis N° 14 (2011) du CCJE souligne que "les TI doivent permettre de renforcer l'indépendance des juges à tous les stades de la procédure et non de la mettre en cause" et que "quelle que soit l'instance en charge de la gestion informatique, il est nécessaire de s'assurer que les juges soient activement impliqués dans la prise de décision concernant les TI au sens large".

Le paysage européen montre différents choix concernant la structure nationale en charge de l'élaboration des politiques stratégiques en matière de TIC et de la gouvernance dans les systèmes judiciaires. Ces structures devraient prendre en considération deux éléments : la (dé)centralisation des TIC, des stratégies et de la gouvernance, et la composition des équipes responsables - personnel technique ou/et judiciaire - ainsi que la coordination de ces structures. La gouvernance des TIC devrait toujours assurer un dialogue correct qui "est absolument nécessaire entre ceux qui développent la technologie et ceux qui sont responsables du processus judiciaire" (Avis n° 14 (2011) du CCJE).

Graphique 6.3 Existence d'une stratégie TIC (Q62-01 et 62-02)



Le développement, le déploiement et la mise en œuvre des TIC étant une tâche complexe qui nécessite la coordination de multiples acteurs et la prise en compte des contributions de multiples parties prenantes sur une longue période, la majorité des systèmes judiciaires (73%) adoptent périodiquement une stratégie en matière de TIC. Cette stratégie est un plan efficace pour le développement futur des TIC dans le système judiciaire, sous une forme écrite et contraignante. Elle est généralement accompagnée d'un plan d'action. Les actions planifiées peuvent inclure le développement et/ou l'évolution du système de gestion des affaires (SGA), la digitalisation de nouvelles branches (par exemple, la digitalisation des procédures administratives), ou le développement et la mise en œuvre de nouveaux logiciels/outils pour des litiges spécifiques.

Le graphique 6.3 montre les principaux acteurs impliqués dans le processus d'élaboration de la stratégie TIC. À mesure que les TIC jouent un rôle plus important impliquant diverses parties prenantes dans la fourniture de services de justice, ce ne sont pas seulement les ministères de la justice, les conseils des juges et des procureurs qui sont impliqués, mais aussi une série d'autres groupes tels que les associations de barreaux, de notaires, d'agents d'exécution, et les services d'administration des tribunaux. Cela souligne l'importance de ne pas considérer uniquement les aspects techniques gérés par les départements TIC dans l'élaboration de la stratégie TIC, mais de s'appuyer également sur l'expertise d'un réseau plus large de professionnels du droit. En effet, eux seuls possèdent les compétences professionnelles nécessaires pour soutenir la création de systèmes de TIC qui sont non seulement techniquement réalisables, mais aussi efficaces sur le plan juridique et organisationnel, tout en respectant les valeurs fondamentales de la justice, l'État de droit et les principes d'un procès équitable.

## INDICE TIC DE LA CEPEJ

### ” Quel est le niveau de déploiement des outils TIC ?

■ L'Indice de déploiement des TIC combine les valeurs pondérées des données des États membres et des entités sur le déploiement des TIC. Dans le calcul de l'Indice, chacune des technologies sélectionnées dans le questionnaire est pondérée en tenant compte de trois facteurs :

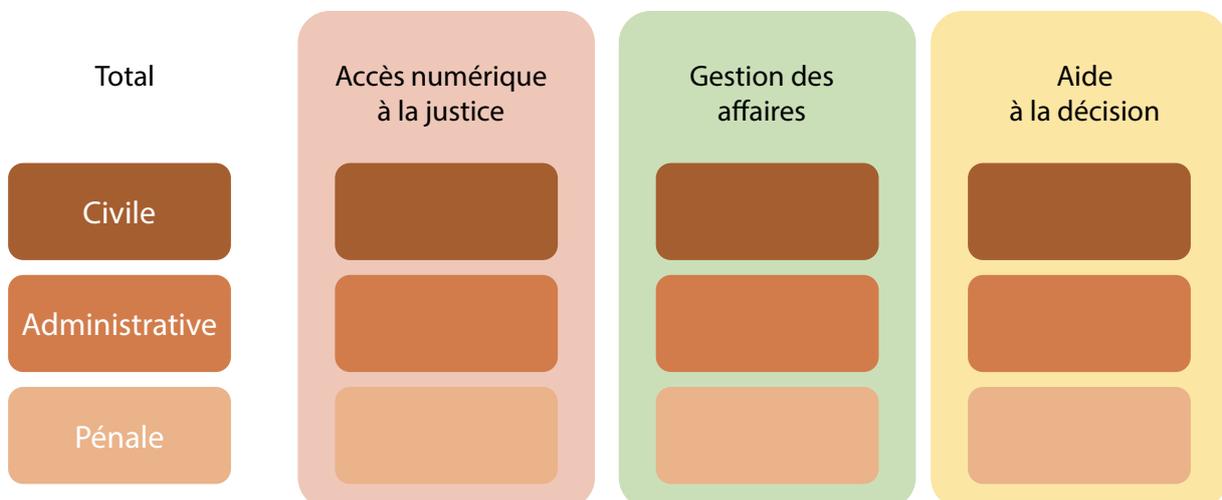
- ▶ l'importance de l'outil (par exemple, l'existence d'un système qui permet de soumettre une affaire à un tribunal par voie électronique dans le secteur civil et commercial, pénal ou administratif),
- ▶ les fonctionnalités que l'outil prend en charge (qui peuvent combiner les capacités du système TIC avec les exigences normatives et les dispositions organisationnelles - par exemple, la soumission sur papier n'est plus possible, la soumission sur papier est toujours possible ou le papier doit accompagner la soumission électronique),
- ▶ le niveau de déploiement de l'outil.

■ Selon les caractéristiques des outils adoptés, les technologies prises en compte pour le calcul de l'indice peuvent être déployées au niveau central (par exemple, les bases de données nationales) ou au niveau local (systèmes locaux de gestion des dossiers, salles de vidéoconférence). Il est à noter pour l'indice calculé pour les années précédentes que les données ne sont pas directement comparables, à la fois parce que les questions ont changé et parce que l'accent a été mis davantage sur les développements avancés que sur les outils TIC de base.

Les valeurs pondérées sont additionnées pour calculer l'indice global de déploiement des TIC et les indices par matière spécifique (civile et commerciale, pénale ou administrative) et par catégorie (accès numérique à la justice, gestion des affaires, aide à la décision). Chaque indice (voir diagramme 6.4) est ensuite normalisé sur une échelle de 0 à 10. Les indices des matières civile et commerciale, pénale et administrative sont calculés selon la même approche, en ne tenant compte que des réponses qui s'appliquent à chaque matière. Il est donc possible que des États principalement développés dans une matière (civile et commerciale, pénale ou administrative) n'obtiennent pas un score global élevé parce qu'ils le sont moins dans une ou deux des autres matières. Alors que les différents niveaux de déploiement des technologies peuvent être évalués à l'aide d'un indice composite (indice de déploiement des TIC), d'autres domaines tels que la structure de gouvernance de la justice ou la nécessité d'un cadre juridique spécifique pour autoriser l'utilisation des TIC ne suivent pas la même logique. Pour cette raison, et conformément à ce qui a été fait dans l'édition précédente, l'indice global de déploiement des TIC n'inclut pas le cadre législatif réglementant l'utilisation de technologies spécifiques dans les procédures judiciaires ou leur gouvernance.

Les détails du calcul des indices TIC se trouvent dans la Méthodologie de calcul de l'Indice TIC de la CEPEJ.

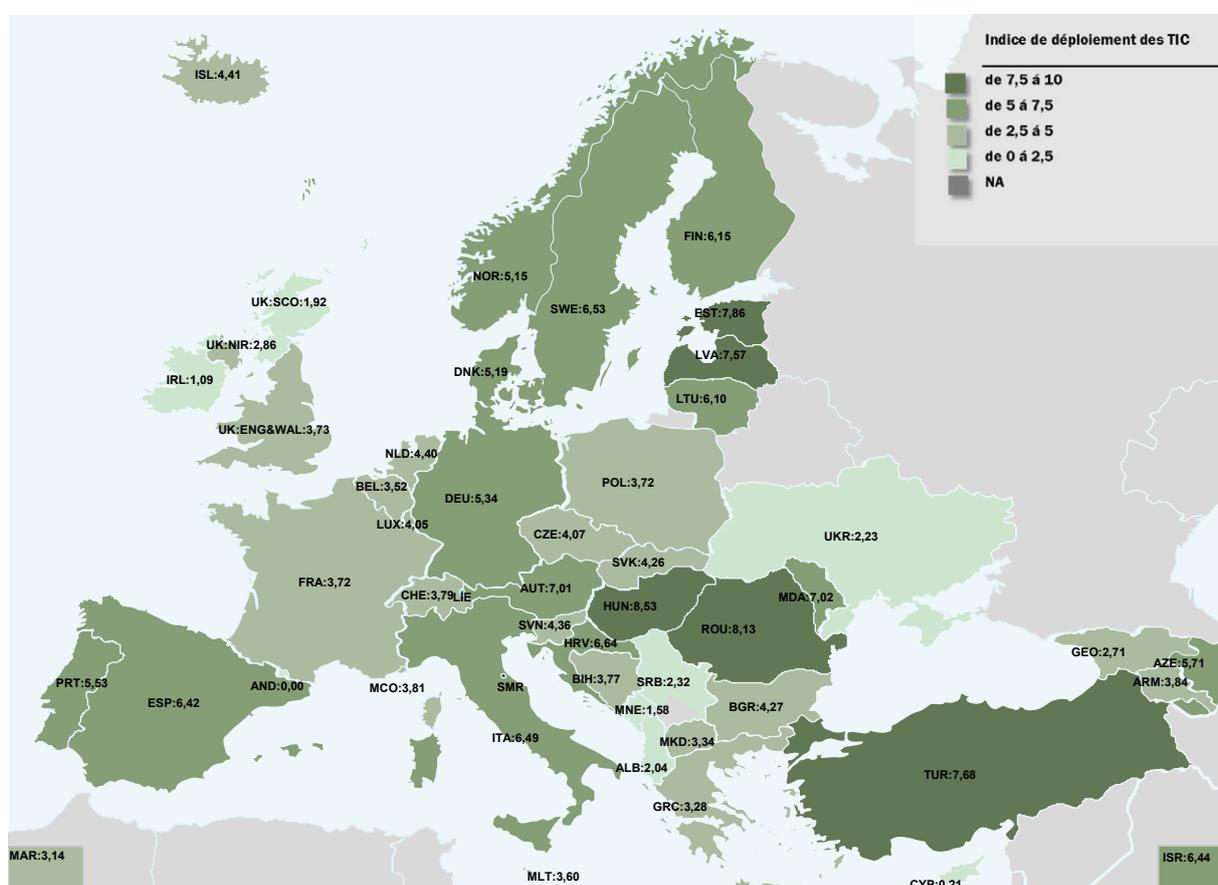
Graphique 6.4 **Diagramme des indices TIC**



Pour identifier les principales tendances du déploiement des TIC dans le domaine de la justice dans les États du Conseil de l'Europe, les données peuvent être analysées selon différentes dimensions et, en particulier, le déploiement global des TIC, en examinant le déploiement total des TIC dans tous les secteurs pour comprendre la tendance générale dans chaque État/entité. Les tendances sectorielles, en analysant les tendances de déploiement dans chaque matière (civile, administrative, pénale), donnent un aperçu des domaines dans lesquels les TIC sont déployées de manière plus importante. La comparaison de l'indice de déploiement par matière peut également être utilisée pour déterminer si certains secteurs, tels que la justice administrative ou pénale, adoptent davantage les TIC que d'autres.

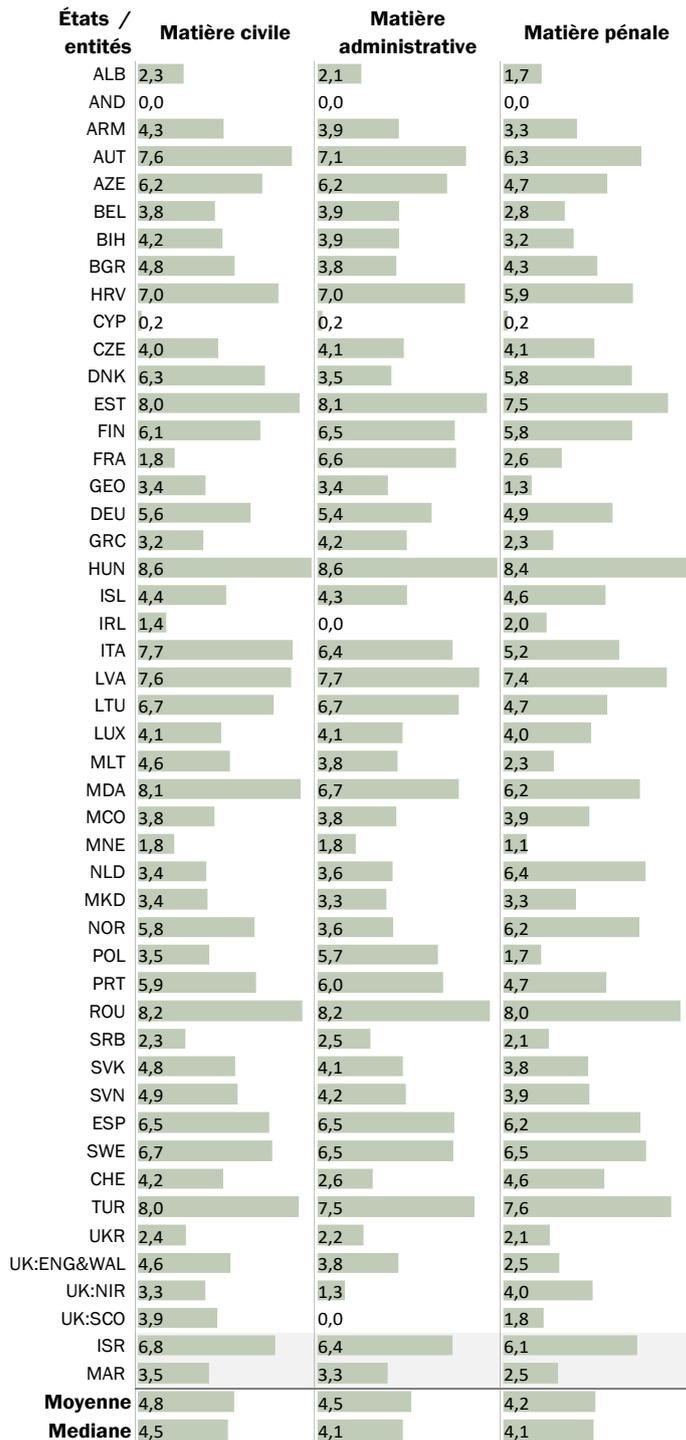
La carte 6.5. présente une carte avec les scores de l'indice général de déploiement des TIC des États membres et entités. Le score moyen sur une échelle allant d'un minimum de 0 à un maximum théorique de 10 est de 4,3, avec une valeur médiane de 4,0, un minimum de 0 (**Andorre**) et un maximum de 8,3 (**Hongrie**). La **Hongrie**, la **Roumanie**, l'**Estonie**, la **Türkiye**, la **Lettonie**, l'**Autriche**, la **République de Moldova**, la **Croatie** et l'**Italie** se situent dans les 20 % de pays dont l'indice est le plus élevé, avec des valeurs supérieures à 6,2, tandis qu'au contraire, **Andorre**, **Chypre**, l'**Irlande**, le **Monténégro**, la **Serbie**, l'**Écosse (RU)**, l'**Albanie** et l'**Ukraine** se situent dans les 20% de pays dont l'indice est le moins élevé, avec des valeurs inférieures à 2,5.

Carte 6.5 Indice de déploiement des TIC



L'indice de déploiement des TIC pour la justice civile est plus élevé que dans les deux autres matières, avec une moyenne de 4,5, une médiane de 4,2, un minimum de 0 et un maximum de 8,5. La **Hongrie**, la **Roumanie**, l'**Estonie**, la **Türkiye**, et la **Lettonie** se situent dans les 10% de pays dont l'indice est le plus élevé et présentent les valeurs les plus élevées (supérieures 7,5), tandis qu'**Andorre**, **Chypre**, l'**Irlande** et le **Monténégro** se situent dans les 10% de pays dont l'indice est le moins élevé, présentent les valeurs les moins élevées (inférieures à 1,6).

Graphique 6.6 **Indice de déploiement des TIC par matière**



L'indice de déploiement des TIC en matière pénale, avec une moyenne de 4,2, une médiane de 4,1, un minimum de 0 et un maximum de 8,4, montre que certaines mesures sont inférieures et d'autres supérieures à l'indice administratif. Les 10 % d'États dont l'indice est le plus élevé comprennent la **Hongrie**, la **Roumanie**, la **Türkiye** et la **Lettonie** avec des valeurs supérieures à 7,4, tandis qu'**Andorre**, **Chypre**, la **Géorgie** le **Monténégro** et l'**Écosse (RU)**, se situent dans les 10 % de pays dont l'indice est le moins élevé, avec des valeurs inférieures à 0,2.

L'analyse du déploiement des TIC dans les différentes matières (civile, administrative, pénale) permet de mettre en évidence certains écarts entre les pays. Une méthode pour évaluer ces disparités consiste à calculer l'écart-type des scores de déploiement des TIC entre les secteurs pour chaque État/entité. Un écart-type plus élevé signifie une disparité accrue entre les scores des matières. L'État pour lequel la disparité est la plus significative, sur la base de l'écart-type le plus élevé, est la **France** avec un écart-type de 2,07, indiquant une variation significative dans le déploiement des TIC à travers les différentes matières. Les autres États présentant des disparités notables sont la **Pologne**, l'**Écosse (RU)**, les **Pays-Bas** et le **Danemark**. Ces États présentent en effet des différences substantielles dans le déploiement des TIC entre les différentes matières.

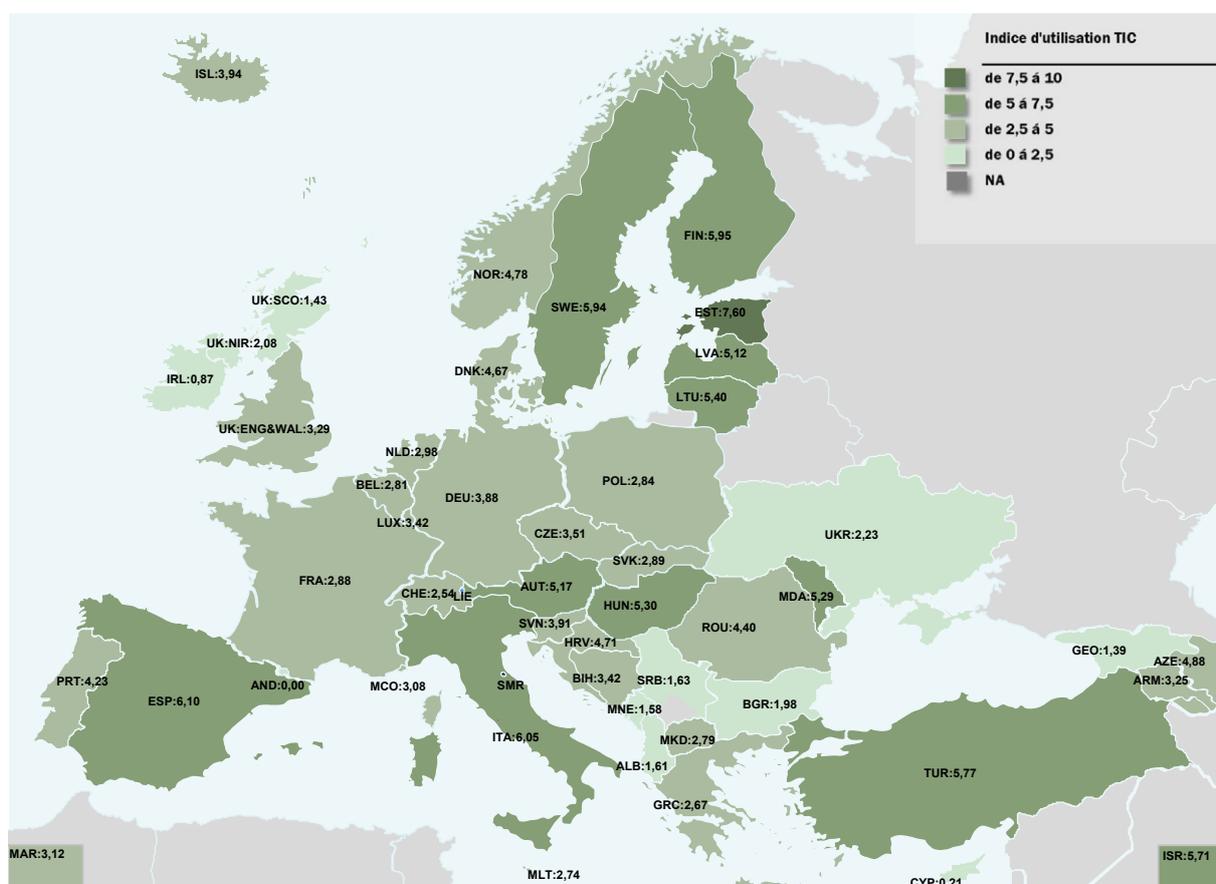
L'indice de déploiement des TIC en matière administrative montre des valeurs de déploiement plus faibles que l'indice civil, avec une moyenne de 4,5, une médiane de 4,1, un minimum de 0,0 et un maximum de 8,6. La **Hongrie**, la **Roumanie**, l'**Estonie**, la **Lettonie** et la **Türkiye** avec des valeurs supérieures à 7,5, appartiennent au 10 % des pays dont l'indice est le plus élevé. L'**Andorre**, l'**Irlande** l'**Écosse (RU)**, et **Chypre** se situent dans les 10 % de pays dont l'indice est le moins élevé, avec des valeurs inférieures à 0,2. Il est important de noter que l'indice pour les affaires administratives peut être sous-évalué dans certains États/entités. En effet, ces États n'ont pas de tribunaux administratifs et hésitent de dupliquer les données TIC des affaires civiles pour les affaires administratives, même si ces deux catégories d'affaires relèvent du même système TIC.

## » Quel est le niveau d'utilisation des outils TIC ?

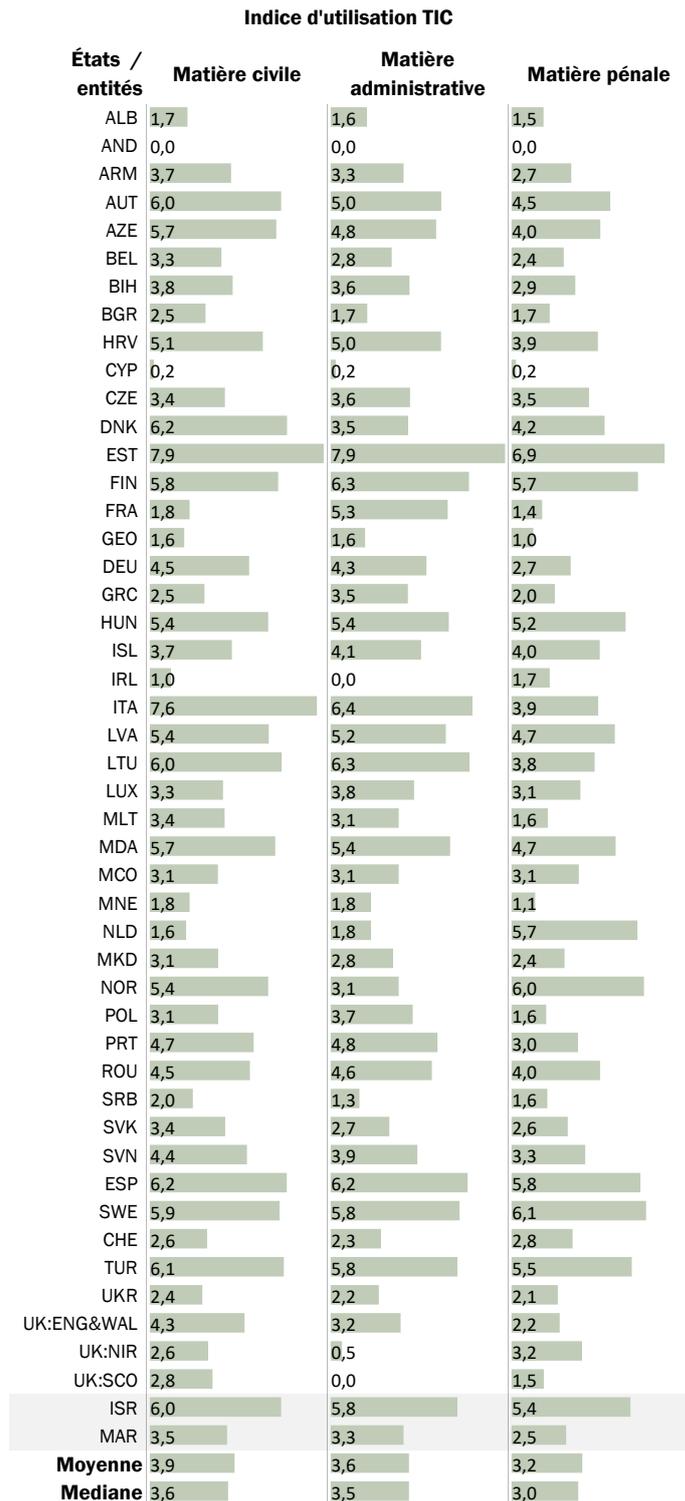
Il s'agit ici d'une première tentative d'analyse d'un nouveau domaine d'exploration : l'utilisation des TIC dans les tribunaux. De nouvelles données ont été collectées, qui n'étaient pas disponibles dans les éditions précédentes.

S'appuyant sur la structure de l'indice de déploiement des TIC, l'indice d'utilisation des TIC combine les valeurs pondérées des données des États membres et des entités sur l'utilisation des TIC. Dans le calcul de l'indice, chacune des technologies sélectionnées dans le questionnaire est pondérée en tenant compte de trois facteurs : l'importance de l'outil, les fonctionnalités que l'outil prend en charge et le pourcentage d'utilisation de l'outil. Il est important de noter que la méthode de calcul de ce pourcentage peut varier en fonction de l'outil, car l'indicateur d'utilisation le plus approprié est sélectionné et décrit dans la Note explicative du questionnaire.

Carte 6.7 **Indice d'utilisation des TIC**



Graphique 6.8 **Indice d'utilisation des TIC par matière**



La carte 6.7. présente une carte avec les scores de l'indice général d'utilisation des TIC des États membres et d'autres entités. Le score moyen sur une échelle allant d'un minimum de 0 à un maximum théorique de 10 est de 3,5, avec une valeur médiane de 3,4, un minimum de 0,0 (**Andorre**) et un maximum de 7,6 (**Estonie**).

L'analyse des tendances concernant le taux d'utilisation dans chaque matière (civile, administrative, pénale) montre que le taux en matière pénale est systématiquement inférieur aux deux autres matières, la matière civile semblant être légèrement plus performante que la matière administrative.

En examinant les différences entre les types d'affaires (civiles, administratives, pénales) pour chaque État/entité, un élément intéressant apparaît, à savoir que les trois États les plus concernés par ces disparités - la **France** (civil 1,8 ; administratif 5,3 ; pénal 1,4), l'**Italie** (civil 7,6 ; administratif 6,4 ; pénal 3,9) et les **Pays-Bas** (civil 1,6 ; administratif 1,8 ; pénal 5,7) - indiquent chacun une tendance différente.

Une conclusion générale peut être faite en confrontant les principales statistiques (par exemple, la moyenne, la médiane, le minimum et le maximum) pour les données de déploiement et d'utilisation, le graphique 6.9 montrant clairement que l'indice d'utilisation des TIC, comme on pouvait s'y attendre, est inférieur à l'indice de déploiement des TIC dans toutes ces statistiques.

Il est également essentiel de reconnaître que les résultats de l'analyse font partie d'un effort continu visant à aider les États membres et entités du Conseil de l'Europe à recueillir des données précises sur leurs investissements et leurs progrès en matière de cyberjustice, facilitant ainsi une compréhension plus approfondie de leur parcours de digitalisation. Cependant, il est également essentiel de reconnaître qu'il s'agit d'une action à long terme et que les données d'utilisation ne devraient pas être utilisées pour comparer différents systèmes ou évaluer la performance de systèmes individuels à ce stade.

Graphique 6.9 Statistiques TIC sur l'indice de déploiement et d'utilisation par matière et par catégorie

Indice de déploiement				
	Total	Civile	Administrative	Pénale
<b>Moyenne</b>	4,48	4,77	4,46	4,17
<b>Mediane</b>	4,16	4,47	4,06	4,09
<b>Minimum</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Maximum</b>	8,53	8,61	8,56	8,41

Indice d'utilisation				
	Total	Civile	Administrative	Pénale
<b>Moyenne</b>	3,55	3,85	3,55	3,21
<b>Mediane</b>	3,35	3,55	3,55	3,03
<b>Minimum</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Maximum</b>	7,60	7,88	7,91	6,94

Indice de déploiement				
	Total	Accès numérique à la justice	Gestion des affaires	Aide à la décision
<b>Moyenne</b>	4,48	3,84	5,75	2,93
<b>Mediane</b>	4,16	3,38	5,66	2,64
<b>Minimum</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Maximum</b>	8,53	8,62	9,79	7,68

Indice d'utilisation				
	Total	Accès numérique à la justice	Gestion des affaires	Aide à la décision
<b>Moyenne</b>	3,55	2,08	5,65	2,50
<b>Mediane</b>	3,35	1,69	5,27	2,29
<b>Minimum</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Maximum</b>	7,60	5,98	9,79	6,92

Une analyse plus détaillée des données montre que certains des États qui obtiennent les meilleurs résultats en termes de déploiement semblent avoir des résultats comparativement plus faibles en termes d'utilisation. Ces divergences mettent en évidence les prochaines étapes de l'exploration qui devraient viser à mieux comprendre les différences possibles dans la collecte et l'interprétation des données, ainsi que la nécessité de mieux comprendre la dynamique complexe entre le déploiement, l'adoption et l'utilisation des technologies.

Il est impératif de mettre en œuvre des mécanismes solides de suivi et d'évaluation des taux d'utilisation des outils TIC dans le domaine de la justice, en particulier dans les tribunaux, afin d'évaluer leur efficacité et d'optimiser l'allocation des ressources en vue d'une amélioration continue. En outre, ces mécanismes sont

essentiels pour garantir la transparence et la responsabilité dans l'affectation des fonds publics au développement de l'infrastructure de la cyberjustice, ce qui est crucial pour renforcer la confiance du public dans les efforts de modernisation du système judiciaire.

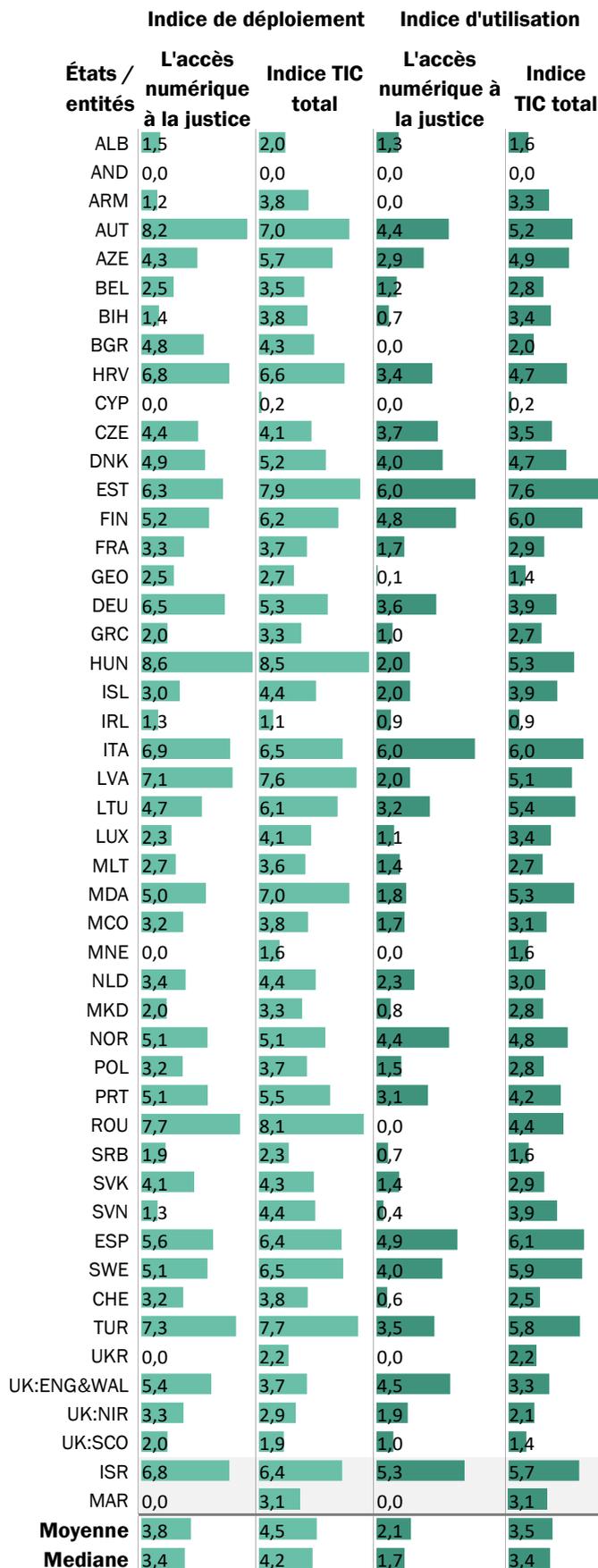
## Peut-on accéder à la justice numérique ?

Un aspect important de la digitalisation est le déploiement et l'utilisation des TIC pour améliorer l'accès numérique à la justice, c'est-à-dire pour déposer des documents, accéder à des données et communiquer avec les principaux acteurs de la fourniture de services judiciaires sous forme électronique.

Pour analyser la relation entre le déploiement et l'utilisation des outils d'accès numérique, nous pouvons comparer les taux de déploiement des États à la fréquence d'utilisation de ces outils (voir graphique 6.10). Sur la base des données fournies, quatre groupes peuvent être identifiés :

- ▶ Déploiement élevé, utilisation élevée - les États qui obtiennent des scores élevés à la fois pour le déploiement et l'utilisation des outils d'accès numérique, tels que l'**Estonie**, l'**Italie** et l'**Espagne**, font preuve d'une mise en œuvre et d'une utilisation efficaces de ces outils. Cela suggère une forte corrélation entre les efforts de déploiement et l'utilisation réelle.
- ▶ Déploiement élevé, utilisation faible - par exemple la **Hongrie**, la **Lettonie** et la **Roumanie**. Cela pourrait indiquer l'existence d'obstacles potentiels, tels qu'un manque de culture numérique, des problèmes d'accessibilité ou des facteurs culturels empêchant l'adoption d'outils numériques. Cela peut être le résultat d'un développement récent comme en **Lettonie** où la première étape du programme E-case n'a été achevée que fin 2021, suivie d'une 2ème étape avec un accent particulier sur l'implication des utilisateurs, la formation et le soutien. Le taux d'utilisation est donc logiquement plus faible.

Graphique 6.10 **Indice de déploiement et d'utilisation des TIC pour l'accès numérique à la justice et indice total**

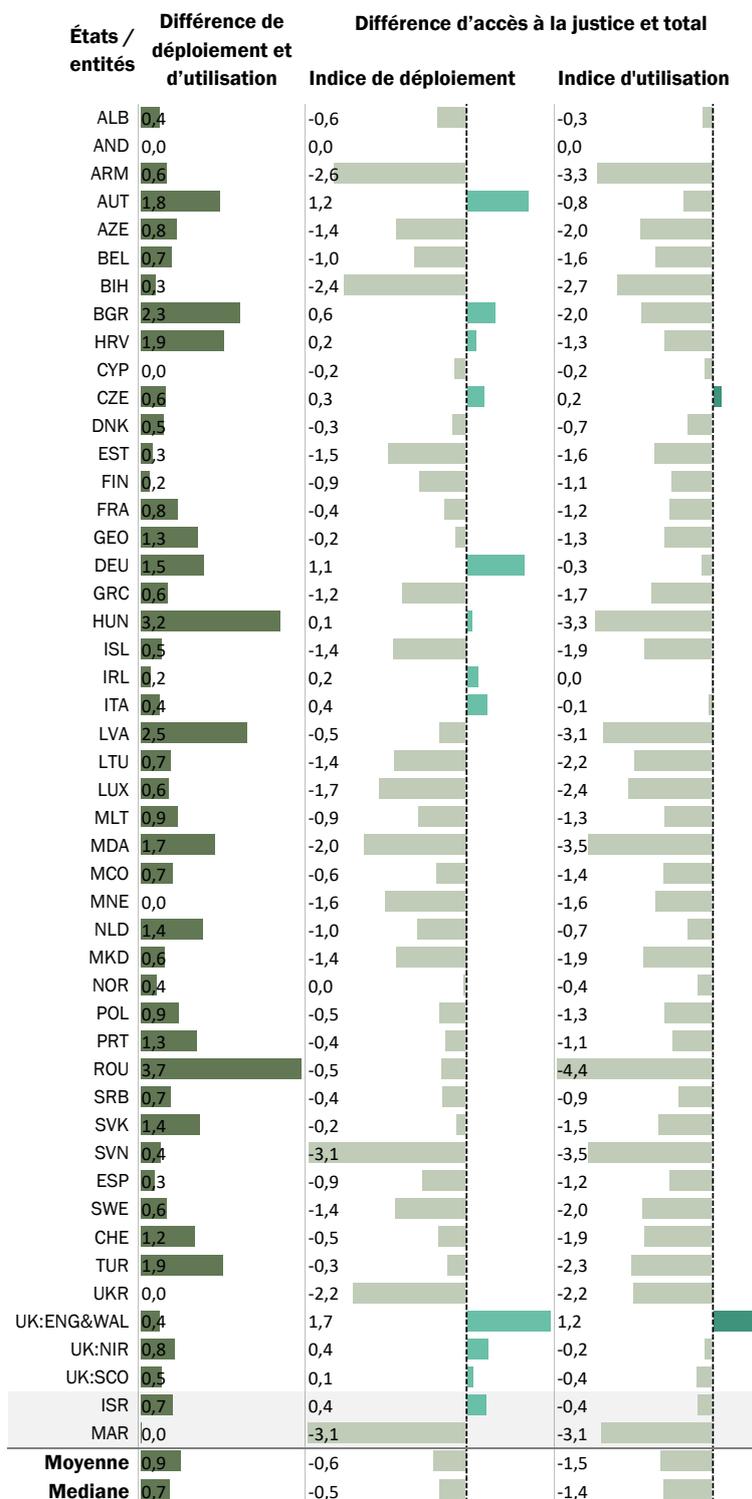


- Faible déploiement, faible utilisation – par exemple **Andorre, Chypre, Monaco** et **l'Irlande**, ce qui indique une plus faible priorité ou un manque général d'investissement dans les outils d'accès numérique. Dans ces cas, le faible déploiement contribue probablement à une faible utilisation en raison d'une disponibilité ou d'une connaissance limitée des outils numériques.
- Faible déploiement, utilisation élevée - dans certains cas, les États dont le niveau de déploiement est relativement faible parviennent néanmoins à atteindre un niveau d'utilisation élevé grâce à des stratégies innovantes ou à un accès généralisé aux outils génériques et à l'infrastructure numérique. **L'Albanie**, avec un indice de déploiement de 1,5 contre un indice d'utilisation de 1,6, pourrait entrer dans cette catégorie.

■ Dans l'ensemble, la relation entre le déploiement et l'utilisation des outils d'accès numérique varie d'un État à l'autre et est influencée par des facteurs tels que le développement de l'infrastructure, les initiatives politiques, la culture numérique et l'acceptation culturelle de la technologie. Si un déploiement important est nécessaire pour permettre l'accès au numérique, assurer des niveaux élevés d'utilisation nécessite des efforts supplémentaires pour lever les obstacles et promouvoir un engagement actif avec les outils et les services en ligne.

## Déploiement des outils d'accès numérique par rapport au déploiement de l'indice total des TIC

Graphique 6.11 Différence entre les indices de déploiement et



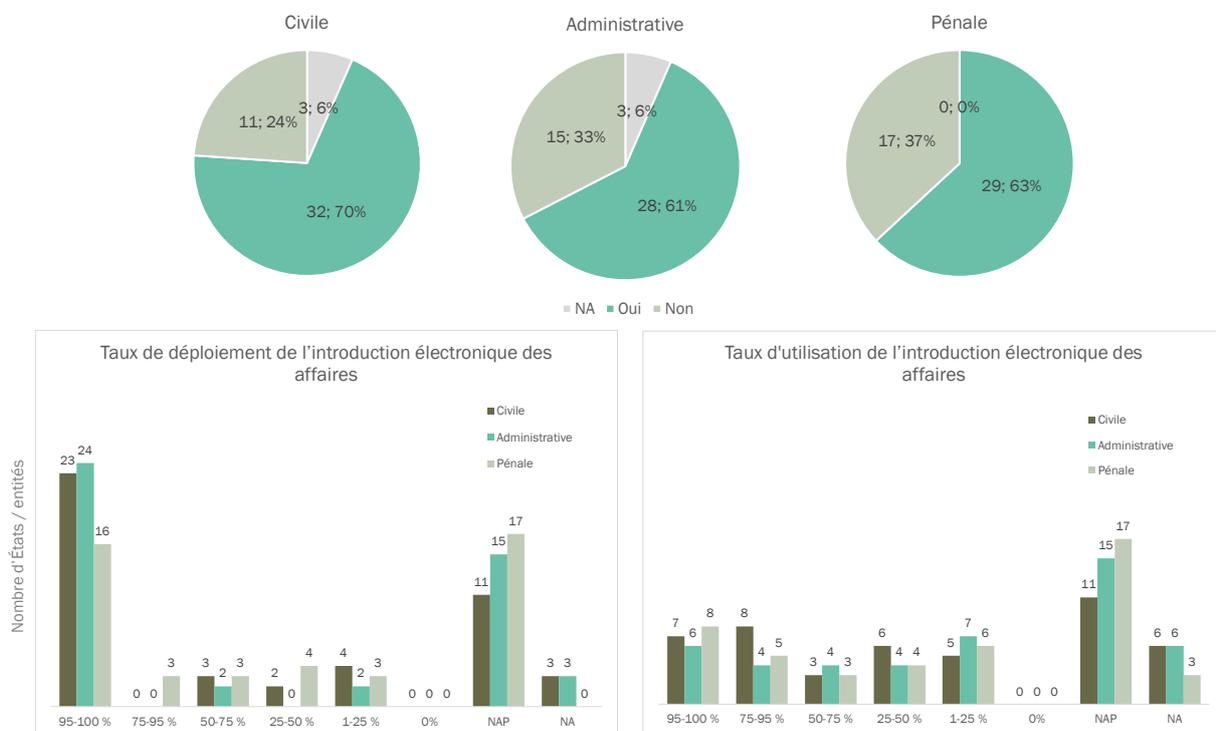
d'utilisation des TIC

Les données fournies varient considérablement s'agissant du déploiement des outils d'accès numérique et de celui plus large des outils TIC. Pour 34 États, l'indice général de déploiement des TIC est plus élevé que l'indice de déploiement des outils d'accès numérique, tandis que pour les 12 autres, la tendance est inversée. Des États comme la **Hongrie**, l'**Estonie**, la **Roumanie** et la **Türkiye** ont des scores relativement élevés à la fois pour le déploiement des outils d'accès numérique et pour le déploiement de l'indice général des TIC, ce qui suggère une infrastructure TIC globale solide et un niveau élevé d'investissement dans les outils d'accès numérique. Des juridictions comme **Andorre**, **Chypre** et l'**Ecosse (RU)** ont des scores faibles dans les deux catégories, ce qui indique un manque d'investissement ou d'infrastructure à la fois dans les outils d'accès numérique et dans les TIC en général.

## Utilisation des outils d'accès numérique par rapport à l'utilisation de l'indice TIC total

■ Pour 43 États, l'indice général d'utilisation des TIC est plus élevé que l'indice d'utilisation des outils d'accès numérique, alors que l'inverse n'est vrai que pour 3 États. Certains États présentent des différences significatives entre leurs scores d'utilisation générale des outils TIC dans le secteur de la justice et d'utilisation des outils d'accès numérique. Par exemple, **L'Estonie** se distingue avec un score élevé de 7,6 pour l'utilisation globale des outils TIC dans le secteur de la justice et de 6,0 pour l'utilisation de l'accès numérique à la justice. Cela indique que le système judiciaire estonien met fortement l'accent sur la digitalisation, avec un déploiement et une utilisation efficaces des outils numériques, mais une utilisation moins importante des systèmes de communication électronique. **L'Arménie** a un score de 3,3 pour l'utilisation globale des outils TIC dans le secteur de la justice, mais un score de 0,0 pour l'utilisation de l'accès numérique à la justice, tandis que la **Macédoine du Nord** a un score de 2,8 et 0,8, et la **Roumanie** de 4,4 et 0 respectivement, ce qui indique des lacunes potentielles dans la disponibilité ou l'adoption d'outils d'accès spécifiquement conçus pour le secteur de la justice. À l'inverse, des États comme la **République tchèque** et **l'Angleterre et Pays de Galles (RU)** affichent des scores plus élevés pour l'accès numérique à la justice que pour l'utilisation globale des outils TIC dans le secteur de la justice. Cela suggère une attention particulière ou une efficacité dans le déploiement des outils d'accès numérique au sein de leurs systèmes judiciaires.

Graphique 6.12 Existence d'une introduction électronique des affaires par matière (Q62-08 ; 062-09)

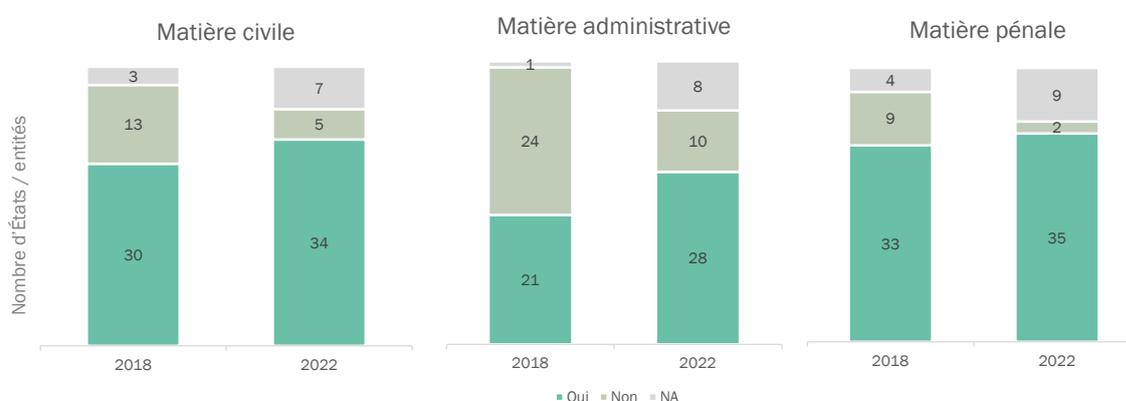


■ L'introduction numérique des affaires est de plus en plus présente dans les systèmes de justice européens. La matière civile est la plus développée, avec 32 États dans lesquels cette possibilité existait déjà en 2022, et était entièrement déployée dans la plupart d'entre eux. L'utilisation reste encore assez modeste avec seulement 6 à 8 États déclarant une utilisation complète.

## » Qu'advient-il des audiences en ligne après la pandémie de COVID-19 ?

Les audiences en ligne sont devenues un élément important des procédures judiciaires civiles et commerciales, administratives et pénales. Le graphique 6.13 ci-dessous présente un examen complet du déploiement et de l'utilisation des audiences en ligne. Dans les litiges civils et commerciaux, les audiences en ligne existent dans 34 États, mais ne sont pas possibles dans les 12 autres (réponses Non ou NA, donnée non disponible). Notamment, sur 26 des États où les audiences en ligne sont possibles, elles sont aussi activement utilisées. Dans les affaires administratives, les systèmes d'audience à distance ont été déployés dans 28 États, tandis qu'ils n'existent pas dans les 18 autres. Parmi les pays dans lesquels les audiences en ligne sont possibles, 22 États ont confirmé l'utilisation de tels systèmes. Dans le secteur pénal, les technologies d'audience à distance ont été déployées dans 35 États, alors qu'elles ne l'ont pas été dans 11 États seulement. Il est encourageant de constater que 27 États confirment l'utilisation des audiences en ligne en matière pénale.

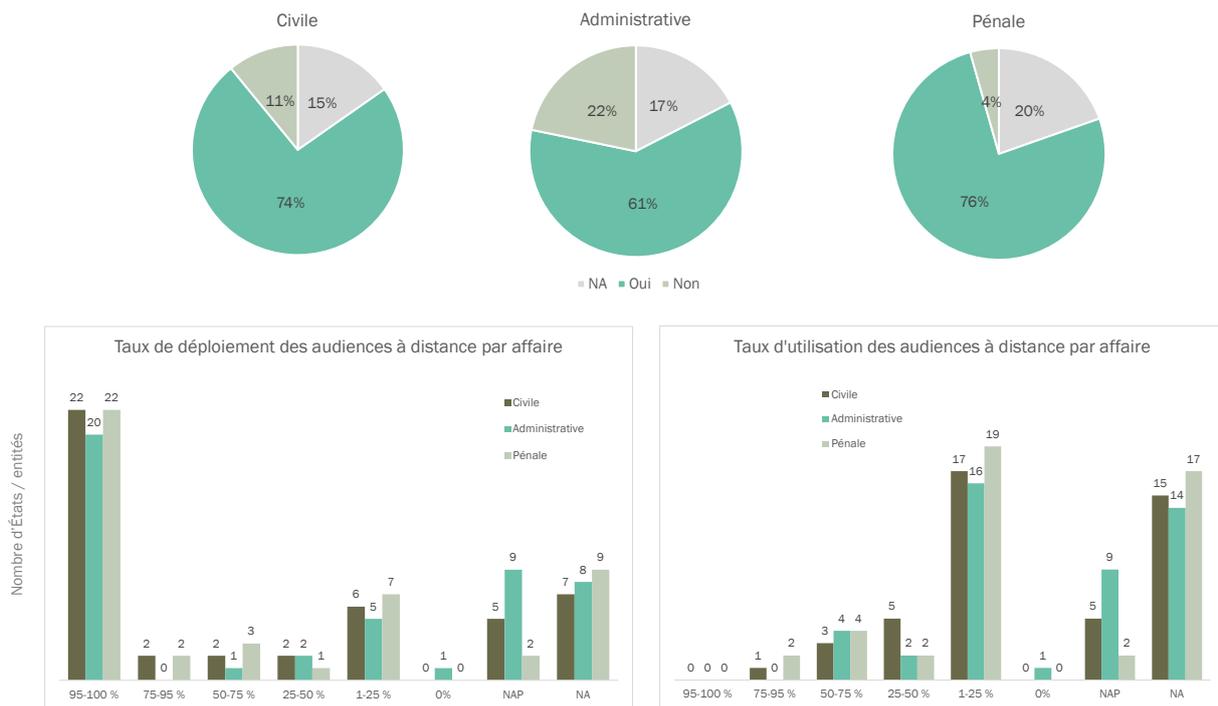
Graphique 6.13 Possibilité d'organiser des audiences en ligne par matière en 2020 et 2022 (Q62-16)



Le taux de déploiement reflète la disponibilité des audiences en ligne pour toutes les instances et catégories d'affaires dans chaque matière. Il est calculé comme le rapport entre le nombre d'audiences pour lesquelles le format en ligne est disponible et le nombre total d'audiences tenues au cours de l'année de référence. Le taux d'utilisation indique l'utilisation des audiences en ligne pour toutes les instances et catégories d'affaires dans chaque affaire. Ce taux est calculé comme le rapport entre le nombre d'audiences en ligne qui ont été organisées et le nombre total d'audiences où les audiences en ligne étaient possibles dans l'année de référence. Les données montrent une différence considérable entre les taux de déploiement et les taux d'utilisation, ainsi qu'un manque important de données sur ces derniers.

Depuis le cycle précédent, les États et les entités ont progressé de manière significative dans l'introduction des audiences à distance dans les tribunaux dans toutes les matières, comme l'illustre le Graphique 6.14. Cette tendance est particulièrement prononcée en matière administrative, où sept nouveaux États ou entités ont introduit des possibilités d'audiences à distance entre les deux cycles.

Graphique 6.14 Existence d’audiences à distance par matière (Q62-16 et Q62-17)



## » L’intelligence artificielle est-elle utilisée dans les tribunaux et quelles sont les risques liés à cette utilisation?

Les progrès rapides en matière d’IA ont été particulièrement notables ces dernières années, avec la disponibilité généralisée d’outils d’IA générative depuis la fin de l’année 2022 et leur intégration croissante dans des applications d’usage général à partir de 2024, après la collecte des données pour ce cycle de la CEPEJ. Cette progression rapide a suscité des tensions entre ceux qui plaident pour l’adoption globale de solutions basées sur l’IA dans les procédures judiciaires, en invoquant des gains d’efficacité et un meilleur accès à la justice, et ceux qui s’inquiètent de l’érosion potentielle du contrôle humain, de l’équité et de la responsabilité dans le cadre des procédures judiciaires. Deuxièmement, elle a mis en évidence les disparités d’accès et de compréhension de la technologie de l’IA parmi les praticiens du droit et les acteurs du système judiciaire, soulevant des questions sur l’équité, la transparence et la nécessité de lignes directrices et de cadres éthiques globaux pour régir l’utilisation responsable de l’IA dans la cyberjustice.

L’IA offre de multiples possibilités de révolutionner le paysage juridique. L’analyse prédictive, alimentée par des données historiques, offre des perspectives sur l’issue des affaires, ce qui permet de prendre des décisions équitables et d’optimiser l’affectation des ressources. Le traitement du langage naturel (NLP) rationalise les processus juridiques en résumant les

documents, en extrayant les informations clés et en améliorant les capacités de recherche juridique. Les algorithmes d’apprentissage automatique classent les affaires par ordre de priorité en fonction de leur gravité et de leur impact potentiel, ce qui garantit une affectation efficace des ressources et une résolution rapide des litiges. Les salles d’audience virtuelles, rendues possibles par l’IA, améliorent l’accessibilité à la justice grâce aux audiences en ligne et à la transcription en temps réel, ce qui favorise l’inclusivité et l’efficacité. La technologie blockchain sécurise la documentation juridique, atténuant le risque de fraude et garantissant l’intégrité des transactions. La réalité virtuelle (RV) peut aider à la reconstitution des scènes de crime, en facilitant l’analyse médico-légale et en améliorant la compréhension du jury. Les pratiques éthiques de l’IA, y compris les techniques d’atténuation des préjugés, peuvent être utilisées pour accroître la justice et l’équité dans les procédures judiciaires. L’IA générative peut être utilisée pour rationaliser la production de documents juridiques et alimenter les chatbots juridiques, améliorant ainsi l’accès à l’information juridique. Les grands modèles linguistiques (LLM) peuvent alimenter la recherche juridique, contribuer à l’élaboration de stratégies d’affaires et faciliter les services de traduction et d’interprétation, favorisant ainsi un système judiciaire plus efficace, plus inclusif et plus équitable.

■ Néanmoins, il existe des risques et des défis importants qui nécessitent un examen attentif. Le contrôle humain des résultats de l'IA semble être l'un des sujets les plus critiqués dans le domaine de la justice. Ce défi est multiple et comprend l'opacité des processus décisionnels de l'IA, la difficulté de comprendre le fonctionnement interne d'algorithmes complexes et la possibilité de biais dans les données ou les algorithmes eux-mêmes, ce qui suscite des appréhensions quant à la responsabilité et à la susceptibilité d'erreurs ou de biais dans les procédures décisionnelles automatisées. En outre, la complexité inhérente à la formation à l'IA pose des problèmes, en particulier dans le contexte des décisions judiciaires où les résultats ne peuvent pas être facilement et définitivement catégorisés comme bons ou mauvais, mais dépendent de l'interprétation par le juge des lois applicables et des faits de l'affaire. Cette ambiguïté peut compliquer le développement de modèles IA précis et fiables, ce qui peut nuire à l'intégrité des procédures judiciaires et à l'équité des procès. En outre, assurer la compatibilité entre la dérivation logique requise pour les décisions juridiques et la nature corrélative des systèmes IA représente un défi constant. La nécessité de processus décisionnels clairs et transparents dans le domaine juridique peut entrer en conflit avec la nature des algorithmes IA, ce qui nécessite un calibrage minutieux pour garantir l'alignement sur les normes et principes juridiques tels que le procès équitable. En outre, les considérations relatives aux implications éthiques et juridiques, telles que l'équité, la transparence et la responsabilité, doivent être soigneusement prises en compte pour atténuer les risques associés à l'intégration de l'IA dans le système judiciaire et défendre les principes du procès équitable, de la procédure régulière et du droit à une décision motivée. D'autres éléments doivent être pris en compte, notamment la difficulté de comprendre le fonctionnement interne des algorithmes complexes et la possibilité de biais encodés dans les données ou les algorithmes eux-mêmes.

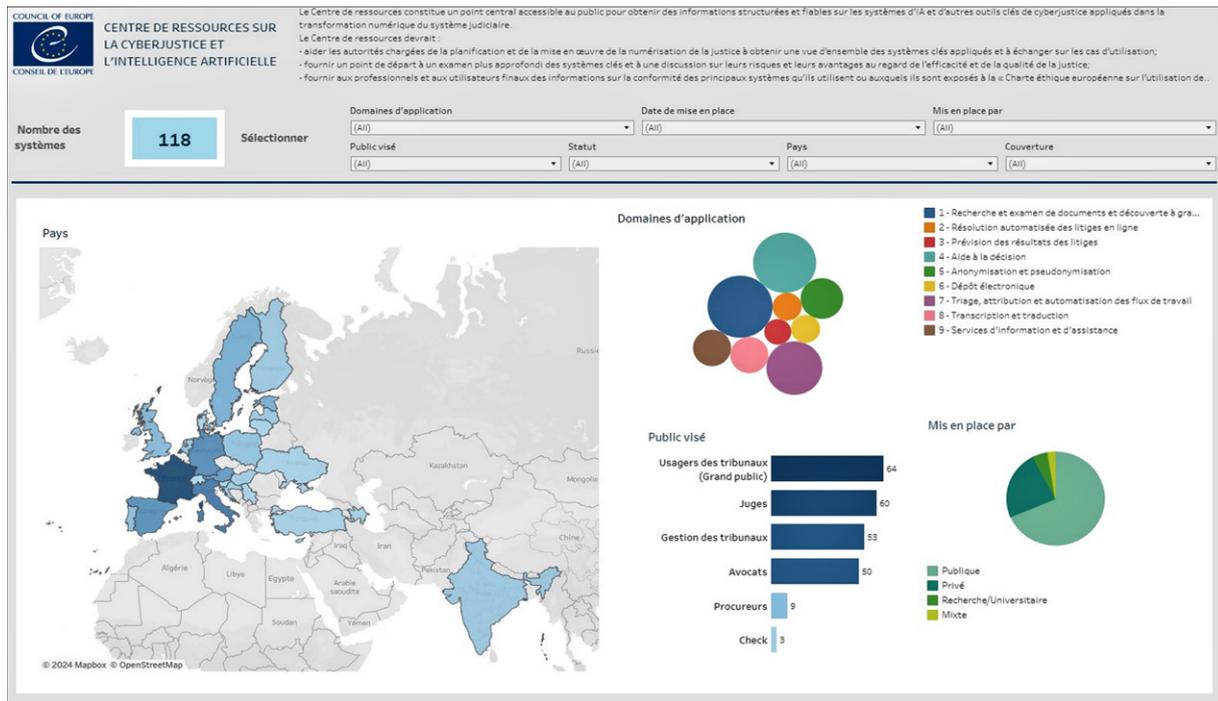
■ La CEPEJ a adopté en 2018 une "Charte éthique européenne d'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement". La Charte offre un cadre structuré de principes conçus pour aider les décideurs politiques, les législateurs et les professionnels de la justice à naviguer dans l'intégration de l'IA dans les processus judiciaires nationaux. Depuis son adoption, la Charte éthique a été reconnue comme un document fondamental dans le domaine de l'IA dans les systèmes judiciaires bien au-delà des États membres du Conseil de l'Europe et bénéficiant d'une large couverture médiatique pour son approche pionnière des considérations éthiques dans ce domaine en pleine évolution. L'accent mis

par la Charte sur les droits fondamentaux, la non-discrimination, la transparence et le contrôle par l'utilisateur vise à faire respecter les normes éthiques et à sauvegarder les droits et libertés individuels dans le cadre des procédures judiciaires. En outre, elle prône le suivi, l'évaluation et une approche proactive pour relever les défis émergents et garantir l'amélioration continue des pratiques d'IA en fonction de l'évolution des technologies. Afin que les utilisateurs de systèmes d'IA puissent bénéficier de conseils pratiques sur la manière d'appliquer les cinq principes énoncés dans la Charte, un Outil d'évaluation pour l'opérationnalisation de la Charte éthique européenne sur l'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement a été développé par la CEPEJ. Il prévoit un ensemble de vérifications, de mesures clés et de garanties pour assurer la conformité des systèmes d'IA avec la Charte.

■ En outre, comme déjà évoqué, la CEPEJ a créé un [Centre de ressources](#) axé sur la cyberjustice et l'intelligence artificielle, qui fournit un référentiel centralisé d'informations sur les avancées de ces domaines. Son objectif principal est de fournir une vue d'ensemble des systèmes IA fonctionnels et des outils de cyberjustice utilisés dans la transformation numérique des processus judiciaires à travers l'Europe et au-delà. En proposant des exemples concrets et en faisant la distinction entre les étapes conceptuelles et opérationnelles, le centre de ressources vise à faciliter des discussions éclairées sur les développements et l'utilisation de l'IA dans le domaine juridique, à promouvoir la transparence et à favoriser l'apprentissage mutuel entre les parties prenantes impliquées dans la transformation numérique des systèmes judiciaires.

■ Le Centre fonctionne grâce à la collaboration des membres du Réseau européen de cyberjustice (ECN), qui fournissent des données à partir de sources accessibles au public. Les informations collectées sont classées et examinées par le Bureau consultatif sur l'intelligence artificielle (AIAB) de la CEPEJ, afin d'en garantir l'exactitude et la pertinence. Des mises à jour régulières sont effectuées tous les trimestres pour maintenir les données du Centre à jour. Les systèmes IA inclus dans le Centre doivent répondre à des critères spécifiques, tels que disposer d'informations complètes, pertinentes et vérifiables, et avoir dépassé le stade conceptuel ou pilote. Le Centre classe les systèmes en fonction de leurs domaines d'application principaux et secondaires, de l'année de leur mise en service, de l'État/entité d'application, de la technologie sous-jacente, de la source/référence officielle, de l'organisme de mise en œuvre, du public cible et de l'état du système.

Graphique 6.15 Centre de ressources sur la cyberjustice et l'IA de la CEPEJ



Le questionnaire de la CEPEJ ne se concentre pas sur les outils IA en tant que tels, étant donné qu'en 2022, aucun outil IA n'était visible sur le site public du secteur judiciaire. Néanmoins, le questionnaire inclut certaines fonctions avancées dans différents outils qui pourraient inclure des tentatives d'introduction de l'IA ou au moins des algorithmes plus complexes, tels que les décisions suggérées automatiquement et les fonctions de synthèse vocale dans les outils d'aide à la rédaction ou la "transcription automatique de l'enregistrement" dans l'enregistrement des audiences du tribunal.

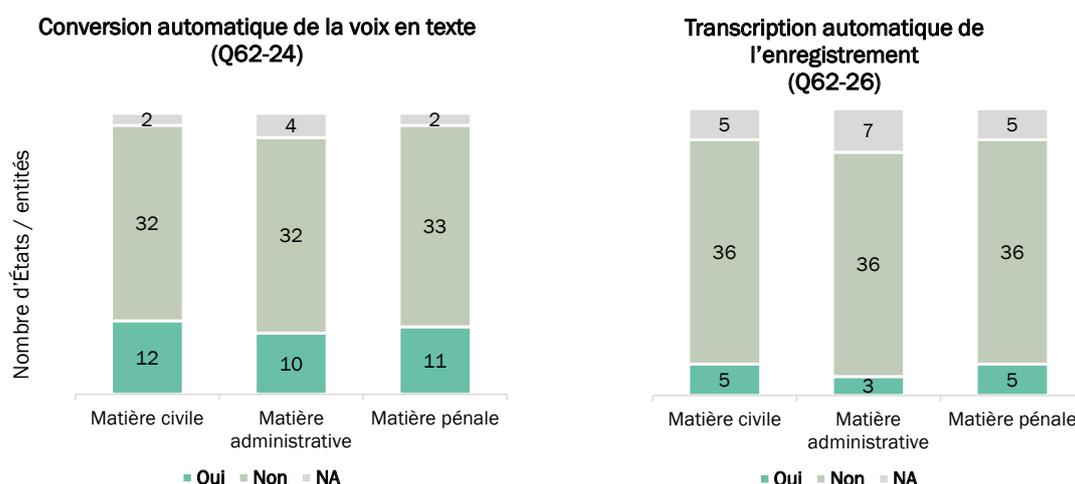
Seule la **Lettonie** déclare inclure une fonction de suggestion automatique de décisions pour toutes les affaires et le **Luxembourg** pour les affaires pénales uniquement. La synthèse vocale semble exister dans 12 États/entités, mais la complexité du système utilisé ne peut être déduite des données collectées. La transcription automatique d'enregistrements semble moins présente que la synthèse vocale dans un maximum de 8 États/entités, selon le sujet.

Les premières tentatives d'utilisation d'outils innovants basés sur l'IA dans le système judiciaire en **Allemagne** comprennent les exemples suivants, mis en œuvre ou projets pilotes : « FRAUKE » est un logiciel pilote destiné à être utilisé dans un tribunal civil. Il assiste les juges dans les procès dits de procédure collective. Il extrait les données pertinentes des affaires et fournit des modules de texte appropriés pour le jugement. Un tribunal régional utilise l'IA dans le cadre du projet « OLG A ». Il assiste les juges dans les procédures d'appel relatives aux réclamations contre les constructeurs automobiles. L'application analyse la décision contestée du tribunal de première instance, ainsi que les déclarations des parties concernant les motifs d'appel. « Codefy » est une application alimentée par l'IA qui aide à l'enregistrement, au traitement et à la structuration de dossiers complets, également dans les procès dits de procédure collective. (<https://codefy.de/de/justice>) Enfin, « MAKI » est un projet pilote dans deux tribunaux civils, et consiste en une assistance judiciaire basée sur l'IA qui vise à aider les juges en identifiant les différences entre les dossiers, en particulier dans les procès dits de procédure collective, et en proposant des décisions procédurales et matérielles appropriées, ainsi que des modèles personnalisés.

En **Suède**, il existe une application de traduction de texte juridique spécialisée qui traduit dans plus de 60 langues à l'aide de l'IA. « Process mining » est un outil permettant de collecter des données à partir de systèmes informatiques afin d'analyser les processus, de créer des statistiques objectives, afin de développer et de modifier le flux opérationnel du tribunal. Il existe aussi une application pilote d'anonymisation qui identifie et anonymise les informations personnelles dans les documents soumis aux tribunaux. La transcription et traduction automatiques du discours est également concernée par un projet pilote qui transcrit et traduit les audiences dans une salle d'audience en plus de 60 langues. Enfin, « (m)INI - Intelligentes Notitia Iustitia » est une application qui utilise l'IA pour rechercher des informations juridiques dans de vastes volumes de documents, d'affaires, de lois, de travaux préparatoires, etc.

En **Lettonie**, un nouvel outil d'anonymisation des décisions de justice permet de reconnaître et de remplacer le texte par des pseudonymes. L'outil « Case documents turner » permet au juge d'examiner les documents électroniques de l'affaire. L'outil de traitement des images offre différentes possibilités de formatage des images. Les assistants virtuels permettent aux utilisateurs du portail « E-case » d'identifier des questions d'intérêt sur des sujets spécifiques à n'importe quel moment de la journée. L'assistant virtuel « Justs » est disponible sur le portail « E-case » ([www.elieta.lv](http://www.elieta.lv)) et « Robot » assure un flux opérationnel automatisé pour les formulaires électroniques soumis par les utilisateurs du portail.

Graphique 6.16 Existence de certaines fonctionnalités avancées (Q62-24 et Q62-26)

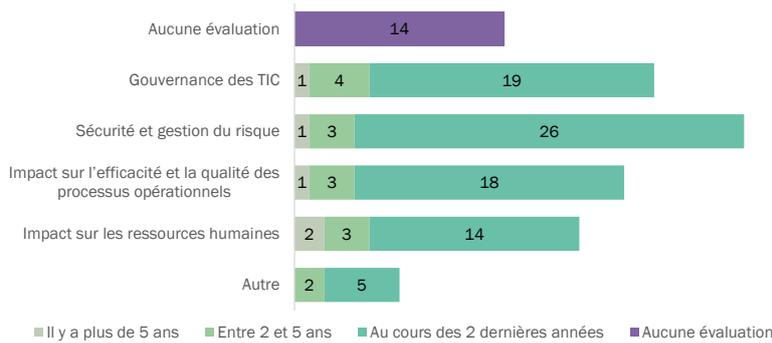


**IMPACT DES TIC ET EFFICACITÉ**

## » Est-il possible de mesurer l'impact des TIC sur les systèmes judiciaires ?

Graphique 6.17 **Existence et fréquence des audits/évaluations de l'impact de la mise en œuvre des systèmes TIC (Q5, Q6 et Q7)**

■ Un nombre relativement élevé d'États ont fait l'objet d'une évaluation



des investissements en TIC dans les domaines de la gouvernance, de la sécurité et de la gestion des risques, de l'impact sur l'efficacité et la qualité des processus opérationnels et des flux de travail, de l'impact sur les ressources humaines (nombre de personnel, charge de travail, bien-être et autres) au cours des deux dernières années, ce qui pourrait indiquer une tendance vers des évaluations fréquentes. Les évaluations de plus de deux ans, voire de plus de cinq ans, sont très peu fréquentes. Toutefois, en raison de l'indisponibilité fréquente des données, il est difficile d'établir une tendance cohérente en matière de fréquence des évaluations.

Graphique 6.18 **Existence et type d'audits/évaluations de l'impact de la mise en œuvre des systèmes TIC (Q5, Q6 et Q7)**



■ Les évaluations internes semblent plus fréquentes dans le domaine de la sécurité et de la gestion des risques, tandis que les évaluations externes semblent plus fréquentes dans les autres domaines. Cela pourrait être attribué à la simplicité des évaluations internes ou aux procédures institutionnelles établies.

■ D'une manière plus générale, la gouvernance et surtout la sécurité apparaissent comme des domaines d'évaluation de premier plan, ce qui suggère que l'accent est mis sur ces aspects essentiels des investissements dans les TIC. Cependant, une fois encore, en raison du manque de données, le degré d'attention accordé à d'autres domaines reste incertain.

■ L'existence des données "NA" (données non disponibles) souligne le problème potentiel des processus d'évaluation incomplets, peut-être en raison de contraintes de ressources ou de complexités administratives. En particulier, dans 14 États/entités, aucune évaluation d'impact n'est réalisée.

## » La cyberjustice améliore-t-elle l'efficacité ?

■ L'efficacité est souvent considérée comme un élément crucial du bon fonctionnement d'un système judiciaire. Les réformes judiciaires visant à améliorer l'efficacité sont considérées comme ayant une corrélation positive avec la croissance économique. Les TIC ont été proposées comme un moyen d'améliorer l'efficacité et de réduire les coûts, entre autres avantages. On peut donc se demander si les ressources investies dans la cyberjustice ont permis au système judiciaire de réaliser des gains d'efficacité.

■ Il est difficile de déterminer si la cyberjustice a entraîné des gains d'efficacité pour le système judiciaire, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les TIC sont proposées comme un outil permettant d'améliorer l'efficacité et de réduire les coûts, alors que l'efficacité du système judiciaire est influencée par de nombreux autres facteurs : les réformes procédurales, par exemple, peuvent compléter ou entraver l'impact des TIC, ce qui rend difficile d'isoler les effets de la seule digitalisation.

■ En outre, l'efficacité des systèmes judiciaires varie considérablement d'une juridiction à l'autre en raison de la diversité des dispositions procédurales et institutionnelles. Dans certains systèmes, où les procédures sont déjà rationalisées et efficaces, les gains supplémentaires apportés par les TIC peuvent être marginaux. Inversement, dans les systèmes où les procédures sont inefficaces, la digitalisation peut conduire à des améliorations plus notables. Dans d'autres cas, la tentative de transposer de manière isomorphe la procédure papier en numérique sans tenir compte des différences entre les nouveaux médias peut aboutir à des systèmes TIC complexes qui imitent les procédures papier, ce qui accroît les inefficacités.

■ En outre, la mesure des gains d'efficacité ne se limite pas à l'évaluation de l'adoption des technologies. Elle nécessite une évaluation complète de la manière dont les TIC s'intègrent dans les processus judiciaires existants et de leurs effets à long terme sur la gestion des dossiers et l'affectation des ressources. Des facteurs tels que l'adoption par les utilisateurs, la formation, l'état de préparation de l'infrastructure et la maintenance doivent être pris en compte. Enfin, il convient de noter que l'efficacité n'est qu'une des approches permettant d'évaluer le fonctionnement d'un système judiciaire, qui peut présenter des problèmes en termes d'indépendance judiciaire, d'équité des procédures ou de qualité du service de la justice.

■ Afin d'explorer le lien entre la cyberjustice et l'efficacité, la corrélation entre l'indice de déploiement des TIC et le Disposition Time (durée théorique d'une affaire judiciaire) en tant qu'indicateur de l'efficacité d'un système judiciaire a été analysée. Des délais de jugement plus courts indiquent généralement que le système est capable de traiter les affaires plus rapidement et plus efficacement, ce qui peut suggérer une plus grande efficacité. Inversement, des délais de jugement plus longs peuvent signaler des inefficacités, telles que des arriérés, des retards de procédure ou des ressources insuffisantes. Les modifications qui ont été apportées uniquement au dernier questionnaire sur les TIC limitent l'analyse à la situation actuelle (données de 2022).

■ L'analyse initiale n'a pas révélé de corrélation significative entre l'indice de déploiement des TIC et le Disposition Time. Cependant, lorsque les États ont été regroupés en fonction de leur indice de déploiement des TIC, une corrélation entre ces groupes et le Disposition Time moyen au sein de ces groupes est apparue. Le tableau 6.19 présente les données de DT par rapport à l'indice total des TIC, tandis que le tableau 6.20 présente la corrélation entre l'indice des TIC par matière et le délai de jugement par matière.

■ Les États ayant un niveau de déploiement des TIC plus élevé affichent généralement un Disposition Time moyen plus faible, ce qui indique une plus grande efficacité de leur système judiciaire. Inversement, les États où le déploiement des TIC est plus faible ont tendance à avoir un Disposition Time moyen plus élevé, ce qui reflète des processus judiciaires moins efficaces. Cette analyse groupée souligne l'importance de considérer les niveaux de digitalisation d'une manière plus nuancée.

Graphique 6.19 **Corrélation entre l'indice de déploiement total des TIC et le Disposition Time (médiane du Cde) par matière**

Indice de déploiement	Disposition time		
	Matière civile	Matière administrative	Matière pénale
< 2,5	255	290	232
2,5 - 5	312	389	99
5 - 7,5	192	281	164
7,5 - 10	160	167	138

Graphique 6.20 **Corrélation entre l'indice de déploiement des TIC par matière et le Disposition Time (médiane du Cde) par matière**

Matière civile		Matière administrative		Matière pénale	
Indice de déploiement	Disposition Time	Indice de déploiement	Disposition Time	Indice de déploiement	Disposition Time
< 2,5	255	< 2,5	376	< 2,5	227
2,5 - 5	284	2,5 - 5	389	2,5 - 5	115
5 - 7,5	238	5 - 7,5	200	5 - 7,5	164
7,5 - 10	171	7,5 - 10	128	7,5 - 10	110

■ D'autres facteurs sous-jacents pourraient contribuer à la fois à un déploiement plus important des TIC et à l'efficacité judiciaire. Ces facteurs peuvent inclure le développement économique, la culture juridique d'un État/d'une entité, ou des investissements gouvernementaux plus larges dans les services publics. Tenter d'isoler l'effet du déploiement des TIC sur l'efficacité pourrait simplifier à l'excès les interactions complexes qui déterminent la performance judiciaire.

■ La qualité de la mise en œuvre des TIC est un autre facteur essentiel. Sans une mise en œuvre de qualité, les avantages potentiels des TIC risquent de ne pas être pleinement exploités. En outre, il peut y avoir des effets de décalage dans le temps à prendre en compte. Les gains d'efficacité résultant des investissements dans les TIC peuvent ne pas être immédiats. Il peut y avoir un délai important entre le déploiement de nouvelles technologies et la réalisation d'améliorations de l'efficacité, à mesure que le système s'adapte et que les utilisateurs deviennent compétents.

■ Enfin, le fait de se concentrer uniquement sur le délai de traitement des affaires en tant que mesure de l'efficacité pourrait faire oublier d'autres aspects importants de la performance judiciaire. Bien que le temps de traitement soit une mesure essentielle, il ne reflète pas la qualité des décisions judiciaires, l'accès à la justice ou l'équité des procédures. Une évaluation complète de la cyberjustice devrait prendre en compte ces impacts plus larges afin de fournir une compréhension plus holistique de ses effets sur le système judiciaire.

## Tendances et conclusions

L'analyse des données sur le déploiement et l'utilisation des TIC dans les systèmes judiciaires du Conseil de l'Europe révèle une réalité complexe et multiforme. Les initiatives en matière de TIC visent à renforcer l'efficacité administrative, l'accès à la justice, les garanties procédurales et le droit à un procès équitable, ainsi que la transparence et l'amélioration de la qualité des services judiciaires. L'intégration des technologies est poursuivie dans l'espoir d'apporter de nombreux avantages, notamment une plus grande transparence, des procédures rationalisées, une meilleure accessibilité et une meilleure qualité de service. Cependant, il est important de noter que la réalisation de ces objectifs ne peut pas être considérée comme acquise et qu'elle nécessite de faire face à la complexité du développement et du déploiement d'un large éventail d'outils et d'assurer leur maintenance et leur utilisation constantes au fil du temps.

L'importance des TIC est devenue particulièrement évidente pendant la pandémie de COVID-19, où les procédures numérisées ont joué un rôle essentiel pour assurer la continuité des opérations judiciaires grâce aux audiences en ligne, au dépôt électronique et au partage des données relatives aux affaires. Cela a aussi probablement contribué au processus d'amélioration de la disponibilité et de la qualité des outils numériques. Cependant, malgré les progrès évidents, la comparaison des progrès entre les différents États pose des problèmes en raison des variations et de la complexité des approches et des méthodes de collecte de données.

L'affectation des ressources aux TIC dans le système judiciaire doit être soigneusement étudiée, car les efforts budgétaires fluctuent en fonction de facteurs tels que le cycle de vie des composants technologiques et la conjoncture économique. Des structures de gouvernance efficaces jouent un rôle essentiel pour naviguer dans ce paysage, en trouvant un équilibre délicat entre l'efficacité et l'indépendance judiciaire. L'implication des parties prenantes et l'adoption périodique de stratégies en matière de TIC sont des éléments essentiels de ce cadre de gouvernance.

Le déploiement des outils TIC varie selon les matières et les États, les affaires civiles présentant souvent des niveaux d'adoption plus élevés que les affaires administratives et pénales. Les données sur l'utilisation de ces outils fournissent un élément supplémentaire pour mieux comprendre la situation actuelle et apprécier la complexité de la cyberjustice. Les divergences entre les données relatives au déploiement et à l'utilisation soulignent les efforts que de nombreuses autorités judiciaires doivent déployer encore pour collecter les données nécessaires à l'évaluation et à l'orientation de leurs initiatives en matière de cyberjustice. La mise en œuvre de mécanismes solides pour suivre et évaluer les taux d'utilisation des outils TIC dans le domaine de la justice est cruciale. Ces mécanismes sont nécessaires non seulement pour améliorer l'allocation des ressources, mais aussi pour garantir la transparence et la responsabilité, et ainsi renforcer la confiance du public dans les efforts de modernisation des systèmes judiciaires. Dans de nombreux cas, de meilleurs efforts devraient être faits lors de la mise en place de nouveaux projets TIC, afin de lier les objectifs de développement des TIC à des mesures d'impact et à la disponibilité de données d'utilisation.

L'émergence de nouveaux outils innovants pour assister les juges semble être devenue perceptible au cours de ce cycle d'évaluation, marquant le début de développements plus significatifs dans ce domaine par la suite. Les premières tentatives de création de ces outils sont déjà en cours, en particulier dans le contexte des recours collectifs, de l'anonymisation automatique et de la traduction spécialisée. Ces domaines sont à l'avant-garde de l'adoption des outils basés sur l'IA dans le système judiciaire.

Il est essentiel de fixer des objectifs clairs pour les nouveaux systèmes TIC dans le système judiciaire afin de garantir leur mise en œuvre efficace et de maximiser leurs avantages potentiels. Ces objectifs doivent définir des buts spécifiques et mesurables que les systèmes TIC visent à atteindre, tels que la réduction des délais de traitement des affaires, l'amélioration de l'accès aux ressources juridiques ou l'amélioration de la transparence et de l'équité des procédures judiciaires. Une fois ces objectifs définis, il est essentiel d'évaluer régulièrement s'ils sont atteints par le biais d'évaluations d'impact systématiques. Cela implique de collecter et d'analyser les taux d'utilisation et d'autres statistiques de base disponibles dans le système, telles que le nombre d'affaires traitées électroniquement, les niveaux de satisfaction des utilisateurs et la fréquence des temps d'arrêt du système. En contrôlant continuellement ces paramètres, les parties prenantes peuvent identifier les domaines à améliorer, s'assurer que les systèmes TIC sont utilisés efficacement et prendre des décisions fondées sur des données afin d'améliorer leur fonctionnalité et leur impact.

Les TIC ont souvent été présentées comme un outil permettant d'améliorer l'efficacité des systèmes judiciaires. En même temps, il est complexe de déterminer si les investissements dans la cyberjustice ont conduit à des gains d'efficacité. La corrélation entre l'indice de déploiement des TIC et les Disposition Time n'a pas révélé de résultats significatifs au départ. Cependant, lorsque les États sont regroupés en fonction de leur niveau de digitalisation, une tendance semble émerger, suggérant qu'un déploiement plus important des TIC est associé à des Disposition Time plus courts. Cela souligne l'importance de considérer les niveaux de digitalisation à la lumière des divers facteurs et contextes qui influencent l'impact des TIC sur le système judiciaire.

# LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1.1 Données générales, 2022	13
Graphique 1.2 Variation dans la population, 2012-2022 et 2020-202	14
Graphique 1.3 Taux de change 1er janvier 2023	15
Graphique 1.4 Taux d'inflation 2021 et 2022 (déflateur du PIB) (Source : Banque mondiale)	16
Graphique 2.1 Budget exécuté du système judiciaire par habitant (€) et en % du PIB (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)	20
Graphique 2.2 Moyenne du budget exécuté du système judiciaire pour les différents groupes de PIB par habitant (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)	20
Graphique 2.3 Budget exécuté alloué au système judiciaire par habitant par rapport au PIB par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q6, Q12-1 et Q13)	21
Graphique 2.4 Évolution du budget exécuté du système judiciaire par habitant, 2014-2022 (Q1, Q6, Q12-1 et Q13)	22
Graphique 2.5 Variation du budget exécuté du système judiciaire 2020 - 2022 en euros et en monnaie locale (Q1, Q2, Q5, Q6, Q7, Q12-1, Q13)	22
Graphique 2.6 Composition du budget du système judiciaire par groupes de PIB en 2022 (Q6, Q12-1, Q13)	23
Graphique 2.7 Budget exécuté alloué aux tribunaux, à l'aide judiciaire et au ministère public en 2022 (Q6, Q12-1, Q13)	23
Graphique 2.8 Budget exécuté des tribunaux par habitant, en % du PIB et en % du budget exécuté du système judiciaire en 2022 (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)	24
Graphique 2.9 Budget moyen des tribunaux par différents groupes de PIB par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q6)	24
Graphique 2.10 PIB et budget total exécuté des tribunaux par habitant, en 2022	25
Graphique 2.11 PIB et budget total exécuté des tribunaux par habitant, en 2022 (PIB par habitant inférieur à 20 000 €)	25
Graphique 2.12 Évolution du budget exécuté des tribunaux par habitant, 2014 - 2022 (Q1, Q6)	25
Graphique 2.13 Variation du budget exécuté des tribunaux 2020 - 2022 en euros et en monnaie locale (Q5, Q6)	26
Graphique 2.14 Budget mis en œuvre alloué aux tribunaux par catégorie de dépenses en 2022 (Q6)	27
Graphique 2.15 Variation du budget par catégorie de dépenses, 2018-2020 et 2020 -2022, en % (Q6)	27
Graphique 2.16 Externalisation par catégorie de service en 2022 (Q54-1)	28
Graphique 2.17 Frais et taxes de justice en pourcentage du budget du système judiciaire et du budget des tribunaux en 2022 (Q6, Q9, Q12, Q13)	29
Graphique 2.18 Budget alloué au ministère public par habitant, en % du PIB et en % du budget du système judiciaire en 2022 (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)	30
Graphique 2.19 Budget moyen des services du ministères publics par groupes de PIB par habitant, 2022 (Q1, Q3, Q13)	30
Graphique 2.20 PIB et budget total exécuté des services du ministère public, par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q13)	31
Graphique 2.21 PIB et budget total exécuté des services du ministère public, par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q13) (PIB par habitant inférieur à 20 000 €)	31
Graphique 2.22 Variations du budget exécuté du ministère public 2020 - 2022, en euros et en monnaie locale (Q5, Q13)	32
Graphique 2.23 Évolution du budget exécuté pour les services du ministère public par habitant, 2014-2022, en euros (Q1, Q13)	32
Graphique 2.24 Budget exécuté de l'aide judiciaire par habitant, en % du PIB et en % du budget du système judiciaire exécuté en 2022 (Q1, Q3, Q6, Q12-1, Q13)	33
Graphique 2.25 Budget moyen exécuté de l'aide judiciaire par différents groupes de PIB par habitant en 2022 (Q1, Q3, Q12-1)	33
Graphique 2.26 Evolution du budget exécuté de l'aide judiciaire par habitant 2014-2022 (Q1, Q12-1)	34
Graphique 2.27 Variation du budget exécuté de l'aide judiciaire, 2020 - 2022, en % (Q5, Q12-1)	35
Graphique 2.28 Montant de l'aide judiciaire accordée par affaire (en €) et nombre total d'affaires d'AJ pour 100 000 habitants en 2022 (Q12-1, Q20)	36
Carte 3.1 Nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q46)	42
Graphique 3.2. Nombre d'États membres et entités par nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants, 2012-2022 (Q1, Q46)	43
Graphique 3.3 Variation du nombre de juges professionnels, 2012 - 2022 (Q1, Q46)	43
Graphique 3.4 Variation dans le nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants par État membre et entité, 2012-2022 (Q1, Q46)	44
Graphique 3.5 Conditions de recrutement des juges professionnels en 2022 (Q110-2)	45
Graphique 3.6 Transfert des juges sans leur consentement en 2022 (Q121-1)	46
Graphique 3.7 Procédure pour la promotion des juges professionnels en 2022 (Q113)	46
Graphique 3.8 Critères utilisés pour la promotion des juges professionnels en 2022 (Q113-1)	47
Graphique 3.9 Nombres de candidats et de juges professionnels recrutés pour 100 000 habitants, ratio entre le nombre de juges recrutés et le nombre de candidats, 2022 (Q110-3)	48
Graphique 3.10 Tâches confiées aux juges non professionnels en 2022 (Q49-1)	49
Graphique 3.11 Nombre d'États membres et entités disposant d'un Rechtspfleger (ou organe équivalent) selon les missions qui leur sont confiées en 2022 (Q53)	50
Graphique 3.12 Personnel non-juge par juge professionnel en 2022 (Q1, Q46, Q52)	51
Graphique 3.13 Personnel non-juge par rapport au nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants ; personnel non-juge par juge professionnel en 2022 (Q1, Q46, Q52)	52
Graphique 3.14 Rôles et attributions des procureurs en matière pénale en 2022 (Q105)	53
Graphique 3.15 Rôles et attributions des procureurs en matière autre que pénale en 2022 (Q106)	54
Graphique 3.16 Répartition des procureurs par instance (médianes), 2012-2022 (Q1, Q55)	54
Carte 3.17 Nombre de procureurs pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q55)	55
Graphique 3.18 Répartition des États membres et entités selon le nombre de procureurs pour 100 000 habitants, 2012-2022 (Q1, Q55)	56

Graphique 3.19 Variation du nombre des procureurs, 2012 - 2022 (Q1, Q46).	56
Graphique 3.20 Nombre de procureurs pour 100 000 habitants et variation, par État membre et entité, 2012-2022 (Q1, Q55)	57
Graphique 3.21 Statut du procureur en 2022 (Q115)	58
Graphique 3.22 Modalités des instructions spécifiques en 2022 (Q115-3, Q115-4, Q115-5, Q115-6)	59
Graphique 3.23 Modalités de recrutement des procureurs en 2022 (Q116)	60
Graphique 3.24 Conditions de recrutement des procureurs en 2022 (Q116-2)	60
Graphique 3.25 Nombre d'attributions des procureurs par rapport au nombre de procureurs pour 100 000 habitants ; affaires pénales de première instance reçues par les procureurs pour 100 habitants en 2022 (Q1, Q55, Q105, Q106, Q107)	61
Graphique 3.26 Évolution du nombre d'affaires pénales reçues par procureur de première instance (moyenne et médiane), 2012 - 2022 (Q55, Q107)	62
Graphique 3.27 Nombres de candidats et de procureurs recrutés pour 100 000 habitants ; ratio entre le nombre de procureurs recrutés et le nombre de candidats, 2022 (Q116-3)	63
Graphique 3.28 Personnel non-procureur par rapport au nombre de procureurs, pour 100 000 habitants, et personnel non-procureur par procureur en 2022 (Q1, Q55, Q60)	64
Graphique 3.29 Variation du personnel non-procureur par rapport à la variation du nombre de procureurs entre 2012 et 2022 (Q55, Q60)	65
Graphique 3.30 Pourcentages de femmes parmi les juges professionnels en fonction et parmi les juges professionnels recrutés en 2022 (Q110-3)	66
Graphique 3.31 Pourcentage de femmes parmi les procureurs en fonction et les procureurs recrutés en 2022 (Q116-3)	67
Graphique 3.32 Evolution du pourcentage de femmes juges, 2012-2022 (Q46 et Q47)	67
Graphique 3.33 Evolution du pourcentage de femmes procureurs, 2012-2022 (Q55 et Q56)	67
Graphique 3.34 Dispositions particulières pour faciliter l'égalité de genre dans le cadre des procédures de recrutement et de promotion en 2022, par type de profession (Q61-2 et Q61-3)	68
Graphique 3.35 Possibilités de travail à temps partiel pour les juges et les procureurs en 2022 (Q46-1-1, Q55-1-1)	69
Graphique 3.36 Raisons justifiant le travail à temps partiel des juges et procureurs en 2022 (Q46-1-2, Q55-1-2)	69
Graphique 3.37 Possibilités d'aménagements réguliers du temps ou des conditions de travail (autres que le travail à temps partiel) pour les juges et les procureurs en 2022 (Q46-1-4, Q55-1-4)	70
Graphique 3.38 Raisons justifiant des aménagements réguliers du temps ou des conditions de travail (autres que le travail à temps partiel) pour les juges en 2022 (Q46-1-5)	70
Graphique 3.39 Composition de l'institution / organe émettant des avis sur les questions éthiques liées à la conduite des juges et procureurs en 2022 (Q138-1, 138-4)	71
Graphique 3.40 Formation des juges en 2022 (Q127)	72
Graphique 3.41 Formation des procureurs en 2022 (Q129)	72
Graphique 3.42 Fréquence de la formation continue des juges en 2022 (Q128)	73
Graphique 3.43 Fréquence de la formation continue des procureurs en 2022 (Q130)	73
Graphique 3.44 Nombre de participations aux formations dispensées en direct (présentiel, hybride ou vidéoconférence) par juge et procureur, 2022 (Q131-2 et Q131-3)	74
Graphique 3.45 Formation spécifique des procureurs en matière de violence domestique et de violence sexuelle en 2022 (Q59-1)	75
Graphique 3.46 Institutions chargées de la formation des juges et des procureurs en 2022 (Q131)	76
Graphique 3.47 Salaire moyen brut des juges par rapport au salaire moyen brut national en 2022 (début de carrière / Cour suprême) (Q4, Q132)	77
Graphique 3.48 Salaire moyen brut des procureurs par rapport au salaire moyen brut national en 2022 (début de carrière / Cour suprême) (Q4, Q132)	79
Graphique 3.49 Ratio entre le salaire brut des juges et celui des procureurs en début de carrière et au niveau des Cours suprêmes en 2022 (Q4, Q132)	80
Graphique 3.50 Variation des ratios moyens des salaires bruts des juges et des procureurs par rapport aux salaires bruts annuels, 2012 - 2022 (Q4, Q132)	81
Carte 3.51 Nombre d'avocats pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q146)	82
Graphique 3.52 Nombre moyen et médian d'avocats pour 100 000 habitants, 2012 - 2022 (Q1, Q146)	83
Graphique 3.53 Répartition moyenne des avocats par genre en 2022 (Q146)	83
Graphique 4.1 Système d'information public et gratuit pour fournir des informations et faciliter l'accès à la justice (Q30)	89
Graphique 4.2 Organisme/autorité prenant la décision d'accorder ou de refuser l'aide judiciaire en 2022 (Q25)	90
Graphique 4.3 Champ d'application de l'aide judiciaire (Q16, Q18 et Q19)	91
Graphique 4.4 Synthèse du monopole de la représentation légale en 2022 (Q149)	92
Graphique 4.5 Autres représentations possibles (autrement que par les avocats) devant les tribunaux en 2022 (Q149-0)	93
Graphique 4.6 Salaire moyen brut annuel et budget exécuté de l'aide judiciaire par habitant, en 2022 (PIB par habitant inférieur à 20 000 €)	94
Graphique 4.7 Evolution du nombre de tribunaux de première instance de droit commun et spécialisés (entités juridiques) pour 100 000 habitants, 2012 - 2022 (Q1, Q42)	95
Graphique 4.8 Evolution du nombre de tribunaux (implantations géographiques), toutes instances confondues, pour 100 000 habitants, 2012 - 2022 (Q1, Q44)	95
Carte 4.9 Nombre de tribunaux de première instance (entités juridiques) pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q42)	96
Carte 4.10 Nombre de tribunaux de première instance (implantations géographiques) pour 100 000 habitants en 2022 (Q1, Q44)	97
Graphique 4.11 Types de médiation obligatoire en 2022 (Q163-1, Q163-2)	99
Graphique 4.12 Nombre moyen de médiateurs agréés pour 100 000 habitants, 2012-2022 (Q1, Q166)	100
Graphique 4.13 Personnes fournissant les services de médiation conduite ou renvoyée par le tribunal, par type d'affaires en 2022 (Q164)	100
Graphique 4.14 Possibilité pour un autre représentant (au lieu d'un parent/tuteur légal) de représenter un mineur dans une procédure judiciaire (Q31-2)	102
Graphique 4.15 Modalités particulières visant à protéger les mineurs lorsqu'ils participent à des procédures judiciaires en 2022 (Q31-0)	103
Graphique 4.16 Modalités favorables lors des procédures judiciaires pour certaines catégories de personnes vulnérables en 2022 (Q31)	104
Graphique 4.17 Existence d'un système d'indemnisation des usagers des tribunaux par motif (Q37)	106

Graphique 5.1 Médiane européenne du Disposition Time par instance en 2022	113
Graphique 5.2 Médiane européenne du Disposition Time par domaine juridique en 2022	114
Graphique 5.2b Médiane européenne du Disposition Time par domaine juridique en 2020	114
Graphique 5.3 DT des tribunaux de première instance en Europe par type d'affaires (Q91 et Q94)	115
Graphique 5.4 Variation des affaires civiles et commerciales litigieuses de 1ère instance entre 2020 et 2022 (Q91)	117
Carte 5.5 Clearance Rate (CR) et Disposition Time (DT) pour les affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance en 2022 (Q91)	118
Graphique 5.6 Evolution du Clearance Rate et du Disposition Time des affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance en 2022 (Q91)	120
Graphique 5.7 Affaires civiles et commerciales contentieuses de première instance pendantes de plus de deux ans (Q91)	122
Graphique 5.8 Variation des affaires administratives de 1ère instance entre 2020 et 2022 (Q91)	124
Carte 5.9 Clearance Rate (CR) et Disposition Time (DT) pour les affaires administratives de première instance en 2022 (Q91)	125
Graphique 5.10 Evolution du Clearance Rate (CR) et du Disposition Time (DT) des affaires administratives de première instance (Q91)	126
Graphique 5.11 Affaires administratives de première instance pendantes de plus de deux ans (Q91)	127
Graphique 5.12 Variation des affaires pénales de 1ère instance entre 2020 et 2022 (Q94)	129
Carte 5.13 Clearance Rate (CR) et Disposition Time (DT) des affaires pénales de première instance en 2022 (Q94)	130
Graphique 5.14 Evolution du Clearance Rate (CR) et du Disposition Time (DT) des affaires pénales en première instance (Q94)	132
Graphique 5.15 Affaires pénales de première instance pendantes de plus de deux ans (Q94)	133
Graphique 5.16 Affaires traitées par les procureurs pour 100 habitants en 2022 (Q107)	135
Graphique 5.17 Disposition Time (DT) des tribunaux de deuxième instance par type d'affaires en Europe (Q97 et Q98)	137
Graphique 5.18 Proportion d'affaires pendantes de deuxième instance de plus de deux ans (Q97 et Q98)	140
Graphique 5.19 DT des tribunaux de la plus haute instance, par type d'affaires en Europe (Q99 et Q100)	141
Graphique 5.20 Affaires pendantes au niveau de la plus haute instance de plus de deux ans (Q99 et Q100)	142
Graphique 6.1 Variation de la part moyenne du budget exécuté des tribunaux dédié aux TIC dans le budget total des tribunaux et par habitant (Q6 et Q1)	149
Graphique 6.2 Existence et structure de la législation/réglementation nationale sur les TIC (Q62-03 et 62-04)	151
Graphique 6.3 Existence d'une stratégie TIC (Q62-01 et 62-02)	152
Graphique 6.4 Diagramme des indices TIC	153
Carte 6.5 Indice de déploiement des TIC	154
Graphique 6.6 Indice de déploiement des TIC par matière	155
Carte 6.7 Indice d'utilisation des TIC	156
Graphique 6.8 Indice d'utilisation des TIC par matière	157
Graphique 6.9 Statistiques TIC sur l'indice de déploiement et d'utilisation par matière et par catégorie	158
Graphique 6.10 Indice de déploiement et d'utilisation des TIC pour l'accès numérique à la justice et indice total	159
Graphique 6.11 Différence entre les indices de déploiement et d'utilisation des TIC	160
Graphique 6.12 Existence d'une introduction électroniques des affaires par matière (Q62-08 ; 062-09)	161
Graphique 6.13 Possibilité d'organiser des audiences en ligne par matière en 2020 et 2022 (Q62-16)	162
Graphique 6.14 Existence d'audiences à distance par matière (Q62-16 et Q62-17)	163
Graphique 6.15 Centre de ressources sur la cyberjustice et l'IA de la CEPEJ	165
Graphique 6.16 Existence de certaines fonctionnalités avancées (Q62-24 et Q62-26)	166
Graphique 6.17 Existence et fréquence des audits/évaluations de l'impact de la mise en œuvre des systèmes TIC (Q5, Q6 et Q7)	167
Graphique 6.18 Existence et type d'audits/évaluations de l'impact de la mise en œuvre des systèmes TIC (Q5, Q6 et Q7)	167
Graphique 6.19 Corrélation entre l'indice de déploiement total des TIC et le Disposition Time (médiane du Cde) par matière	168
Graphique 6.20 Corrélation entre l'indice de déploiement des TIC par matière et le Disposition Time (médiane du Cde) par matière	169

# OUTILS DE LA CEPEJ

---

[Base de données dynamique des systèmes judiciaires européens \(CEPEJ-STAT\)](#)



[Evaluation des systèmes judiciaires](#)

- ▶ [Etude annuelle de la CEPEJ pour le Tableau de bord de la justice de l'Union Européenne](#)
- ▶ [Tableaux de bord annuel de la CEPEJ pour les Balkans occidentaux](#)
- ▶ [Tableaux de bord annuel de la CEPEJ pour le Partenariat oriental](#)



[Qualité de la justice](#)

- ▶ [Check-list pour la promotion de la qualité de la justice et des tribunaux](#) (2008)
- ▶ [Lignes directrices révisées sur la création de cartes judiciaires pour faciliter l'accès à la justice dans un système judiciaire de qualité](#) (2013)
- ▶ [Manuel pour la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux des États membres du Conseil de l'Europe](#) (2016)
- ▶ [Guide sur la communication des tribunaux et des autorités judiciaires avec le public et les médias](#) (2018)
- ▶ [Lignes directrices sur la simplification et la clarification du langage avec les usagers](#) (2021)



[Gestion du temps judiciaire](#)

- ▶ [Vers des délais-cadres judiciaires européens](#) (Guide de mise en œuvre, 2016)
- ▶ [La pondération des affaires dans les systèmes judiciaires](#) (2020)
- ▶ [Lignes directrices SATURN révisées pour la gestion du temps judiciaire](#) (4<sup>e</sup> révision, 2021)
- ▶ [Outils de réduction de l'arriéré judiciaire](#) (2023)
- ▶ [Checklist pour la gestion du temps judiciaire](#) (2023)



[La cyberjustice et l'intelligence artificielle utilisées dans le domaine de la justice](#)

- ▶ [Note d'information sur l'utilisation de l'IA générative par les professionnels de la justice dans un contexte professionnel](#) (2024)
- ▶ [Centre de ressources sur la cyberjustice et l'IA](#) (2022)
- ▶ [Charte éthique européenne d'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement et Outil pour son opérationnalisation](#) (respectivement 2018 et 2023)
- ▶ [Lignes directrices sur la numérisation des dossiers judiciaires et la digitalisation des tribunaux](#) (2021)
- ▶ [Lignes directrices sur la visioconférence dans les procédures judiciaires](#) (2021)
- ▶ [Plan d'action de la CEPEJ 2022 – 2025 « La digitalisation pour une meilleure justice »](#)



[Médiation](#)

- ▶ [Boîte à outils pour le développement de la médiation](#) (2018)
- ▶ [Manuel européen sur la législation en matière de médiation](#) (2019)
- ▶ [Promouvoir la médiation pour régler les différends de nature administrative au sein des États membres du Conseil de l'Europe](#) (2022)



[Exécution des décisions de justice](#)

- ▶ [Guide de bonnes pratiques en matière d'exécution des décisions de justice](#) (2015)





La nouvelle édition du rapport de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), qui évalue le fonctionnement des systèmes judiciaires de 44 États membres du Conseil de l'Europe participants ainsi que de deux États observateurs auprès de la CEPEJ, Israël et le Maroc, reste fidèle au processus développé depuis 2002 tout en axant le contenu du rapport sur l'analyse des tendances européennes. En complément de ces analyses, la CEPEJ a également élaboré, pour chaque État participant, une fiche qui présente de façon synthétique les principales données et indicateurs développés par la CEPEJ ainsi qu'une analyse des principaux aspects de chaque système judiciaire. L'ensemble des données quantitatives et qualitatives collectées auprès des correspondants nationaux de la CEPEJ ainsi que les commentaires les accompagnant est par ailleurs disponible dans la base de données dynamique CEPEJ-STAT (<https://www.coe.int/fr/web/cepej/cepej-stat>). S'appuyant sur une méthodologie qui fait désormais référence pour collecter et traiter un grand nombre de données sur la justice, cette étude – sans équivalent – est avant tout conçue comme un outil de politique publique destiné à améliorer l'efficacité et la qualité de la justice. Connaître pour pouvoir comprendre, analyser et réformer. Tel est l'objectif de la CEPEJ pour ce rapport destiné aux décideurs publics, aux praticiens du droit, aux chercheurs, de même qu'à celles et ceux qui s'intéressent simplement au fonctionnement de la justice en Europe et au-delà.



[www.coe.int](http://www.coe.int)

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États 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'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.



9 789287 195265

<http://book.coe.int>  
ISBN 978-92-871-9526-5  
42 €

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

PREMS 116024

FRA