

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

Groupe de travail sur la qualité de la justice (CEPEJ-GT-QUAL)

33^{ème} réunion - 20-21 octobre 2022

Réunion hybride

RAPPORT DE RÉUNION

Introduction

1. Le Groupe de travail sur la qualité de la justice (CEPEJ-GT-QUAL) de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a tenu sa 33^{ème} réunion à Strasbourg, les 20-21 octobre 2022. La réunion était présidée par Joao ARSENIO DE OLIVEIRA (Portugal). L'ordre du jour et la liste des participants sont joints au présent rapport en annexes I et II respectivement.

Évaluation de la performance des juges

2. La note conceptuelle sur l'évaluation de la performance des juges (CEPEJ-GT-QUAL(2022)9) est présentée par Stergios KOFINIS (Grèce) et Wim DAVID (Belgique). Le travail entrepris précédemment par différents acteurs (Conseil consultatif des juges européens (CCJE), Réseau européen des Conseils de la Justice, Association internationale des juges, etc) est discuté. Les membres soulignent le caractère "sensible" de la question, car elle touche à l'indépendance et à l'impartialité des juges, mais aussi à l'efficacité et à la qualité du travail judiciaire. Tout travail à mener doit être respectueux de l'indépendance des juges, y compris en tenant compte de la perception des juges eux-mêmes quant à la manière dont l'évaluation affecte leur indépendance. Il est mentionné que dans certains pays, y compris les pays européens et à l'heure actuelle, les procédures et les outils d'évaluation des juges, bien qu'ayant sans doute un but légitime, peuvent être utilisés pour exercer des pressions sur les juges.

3. Les discussions portent également sur les différents modèles d'évaluation des juges et sur la question de savoir si l'accent doit être mis sur l'évaluation de la qualité du travail des juges, ou plutôt sur les critères et indicateurs d'efficacité. Il est mentionné que, si un système met l'accent sur les données statistiques, les juges pourraient être soumis à la pression des statistiques, ce qui pourrait affecter la qualité de leur travail, en particulier le jugement. Le modèle appliqué au Kosovo* et sur lequel la CEPEJ a fourni une expertise dans le cadre de son projet de coopération a été brièvement présenté par les observateurs représentant le Conseil judiciaire du Kosovo.

4. Comme la note de concept envisage plusieurs scénarios pour la voie à suivre, les discussions se concentrent sur deux options :

- se concentrer sur des sujets qui ne sont pas développés de manière approfondie dans les avis, recommandations, lignes directrices ou autres documents des acteurs européens et

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

internationaux. En particulier, il pourrait être utile d'identifier des indicateurs et des méthodes spécifiques pour mesurer la qualité du travail d'un juge. Comme le souligne la note conceptuelle, même si toutes les institutions traitant du sujet s'accordent à dire que la qualité doit être au centre des procédures d'évaluation, il n'existe pas de lignes directrices claires sur la manière dont la qualité doit être mesurée, contrairement à la mesure des critères quantitatifs.

- il peut également être utile de compiler et de systématiser les travaux antérieurs et les bonnes pratiques.

5. La plupart des commentaires soutiennent la première option présentée ci-dessus. Explorer en détail les indicateurs et les méthodes spécifiques permettant de mesurer la qualité du travail des juges est considéré comme une priorité. Ce domaine semble mieux correspondre à la mission du CEPEJ-GT-QUAL, qui peut fournir davantage d'informations et d'expertise. Le CEPEJ-GT-QUAL pourrait formuler des recommandations sur les "critères de qualité" et différencier qualité et quantité en vue d'accomplir l'évaluation de la performance des juges. Une autre question controversée qui mérite l'attention est de savoir qui doit mener l'évaluation et la composition de l'organe correspondant. A cette fin, il peut être intéressant de rechercher à travers le réseau de la CEPEJ les pratiques appliquées dans les Etats membres.

6. Afin d'assurer le suivi sur ces travaux, il est proposé d'inviter deux consultants, dont un expert du CCJE, à approfondir la note conceptuelle et à élaborer un questionnaire par lequel des informations pertinentes seront recherchées au sein du réseau de la CEPEJ.

Module HELP sur les outils de la CEPEJ sur la qualité de la justice

7. Gilles ACCOMANDO (France) présente l'objectif et les principales caractéristiques du futur module de formation HELP sur les outils de la CEPEJ, ainsi que les détails concernant l'avancement de la rédaction du module spécifique axé sur la qualité de la justice et les usagers des tribunaux. Certains outils développés par le CEPEJ-GT-QUAL ne sont pas reflétés dans la version actuelle du module, par exemple les Lignes directrices pour lutter contre l'isolement des juges. Toute initiative des membres visant à s'impliquer dans le travail de rédaction en cours sera la bienvenue.

8. Le Secrétariat a mentionné que le module de formation sera adaptable aux contextes nationaux et sera utilisé dans des programmes de coopération pour promouvoir la sensibilisation et la formation sur des sujets couverts par les outils clés de la CEPEJ. Les travaux sont poursuivis en coordination avec d'autres groupes de travail et le coordinateur de HELP.

Meilleure mise en œuvre de la Charte éthique européenne de la CEPEJ sur l'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement.

9. Matthieu QUINIOU (France), agissant en qualité de coordinateur de l'Artificial Intelligence Advisory Board (AIAB) de la CEPEJ, explique les étapes par lesquelles le Bureau a commencé son activité depuis septembre 2022.

10. Joao ARSENIO DE OLIVEIRA explique que le groupe de travail souhaite comprendre comment il peut mieux contribuer et soutenir le travail de l'AIAB.

11. L'AIAB a été chargé de développer un projet de note de concept sur l'opérationnalisation, avant d'initier une coordination plus poussée avec le CEPEJ-GT-QUAL. L'opérationnalisation est un objectif moins ambitieux que la certification ou la labellisation, qui consiste à développer un outil d'évaluation (lignes directrices ou/et liste de contrôle) visant à garantir que les outils d'IA sont conformes aux principes clés de la Charte éthique, dont la mise en œuvre satisfaisante par les différentes parties prenantes nécessite des orientations plus spécifiques.

12. D'autres discussions portent sur des aspects tels que :

- comment le CEPEJ-GT-QUAL peut-il avoir une valeur ajoutée dans le débat sur l'IA - avec comme point clé la perspective des droits de l'homme ? C'est pourquoi il est fondamental d'aider les développeurs à comprendre les principes de la Charte éthique.
- Quels sont les groupes cibles du futur outil de l'AIAB ?
- doit-il prendre la forme de lignes directrices ou d'une liste de contrôle ?
- doit-il se concentrer sur la phase de "formation" d'un système d'IA, ou sur la phase de son déploiement ?

13. Les membres du CEPEJ-GT-QUAL conviennent que l'outil devrait s'adresser en premier lieu aux développeurs ; il devrait avoir une démarche incitative. Les Etats ou l'UE, ainsi que les utilisateurs, notamment du monde judiciaire, peuvent décider d'utiliser cet outil comme un document de référence.

14. L'importance d'expliquer aux professionnels de la justice ce qu'ils doivent faire pour garantir la conformité de l'IA qu'ils ont l'intention de développer ou d'appliquer avec la Charte éthique est également mentionné. Il est suggéré de développer une nouvelle fiche de mission pour l'AIAB sur la sensibilisation des juges.

15. Les développements au sein du Comité sur l'intelligence artificielle (CAI) de l'avant-projet de Convention sur l'IA sont également évoqués.

16. Il est convenu que l'AIAB présenterait lors de sa prochaine réunion le projet de note de concept sur l'opérationnalisation. Il est rappelé qu'après son approbation par la plénière de la CEPEJ, idéalement en juin 2023, l'outil au cœur du concept d'opérationnalisation devra être "testé" via un projet pilote, qui pourrait inclure la méthodologie du "bac à sable".

17. D'autres étapes liées au développement du Centre de ressources sur l'intelligence artificielle et la cyberjustice, qui sont suivies de plus près par le CEPEJ-GT-CYBERJUST, ont également été mentionnées. A la demande des membres du CEPEJ-GT-QUAL, les CV des membres de l'AIAB leur seront communiqués.

Assurer la diversité des genres dans le recrutement et la promotion des juges

18. Iustina IONESCU (Roumanie), expert scientifique, présente le projet de lignes directrices sur la garantie de la diversité des genres dans le processus de recrutement et de promotion des juges (CEPEJ-GT-QUAL(2022)10). Les discussions portent sur la structure du document et sur ses dispositions.

19. Ainsi, les observations et recommandations générales portent sur les points suivants :
- a. selon le retour d'information du réseau de tribunaux pilotes de la CEPEJ, ainsi que des juridictions représentées à la réunion par les membres du CEPEJ-GT-QUAL, dans de nombreux Etats membres, l'équilibre entre les genres dans les tribunaux montre une sous-représentation des hommes avec une tendance à s'aggraver. Il est donc recommandé d'ajouter à l'introduction une référence à l'approche des droits de l'homme des lignes directrices par opposition à l'approche de la gestion des ressources humaines ;
 - b. pour la même raison et également dans l'introduction, il est recommandé de préciser que les lignes directrices sont adaptables en termes de mise en œuvre, en fonction de la situation spécifique concernant la représentation des genres dans les systèmes judiciaires des États membres ;
 - c. à moins qu'il y ait une raison très solide de mentionner les femmes, rendre le texte plus neutre, par exemple en faisant référence au "genre sous-représenté" ;
 - d. l'actuel *chapitre III. La non-discrimination et la lutte contre les stéréotypes liés au genre* et sa ligne directrice 11 devraient être placées au début du document (après l'introduction et comme première ligne directrice) ;
 - e. La ligne directrice 12 du *chapitre IV. Équilibre entre vie professionnelle et vie familiale*, devrait être placée de préférence comme première ligne directrice du *chapitre II. Assurer l'égalité des genres dans la promotion de la carrière des juges*. Les modalités de travail à

"temps partiel" méritent une plus grande attention, car elles deviennent de plus en plus importantes pour créer un équilibre entre vie professionnelle et vie familiale.

20. En conclusion, le CEPEJ-GT-QUAL adopte provisoirement les lignes directrices et propose à l'experte scientifique de les réviser selon la discussion menée. Le texte révisé (avec les *modifications apportées*) sera soumis aux membres pour une approbation écrite finale et les lignes directrices seront proposées pour adoption lors de la réunion plénière de la CEPEJ en décembre 2022.

Médiation en matière administrative

21. Sabine BOUSSARD (France) et Karim SALEM (Egypte), experts scientifiques, présentent le projet de Guide sur la médiation administrative. Ils expliquent le concept de médiation administrative et les points clés des mesures recommandées pour encourager et promouvoir le recours à la médiation dans les litiges administratifs, ainsi que l'intention de joindre aux lignes directrices un recueil de bonnes pratiques (à soumettre aux membres avant la mi-novembre).

22. L'experte scientifique en médiation du CEPEJ-GT-QUAL, Maria Conceição de Oliveira, souligne que la médiation en matière administrative a progressé et est plus répandue dans les pays européens. La valeur de ce document sera augmentée par des exemples de bonnes pratiques. Le document devrait être adressé aux autorités publiques en vue de réglementer et de faciliter la médiation administrative.

23. Le document devrait également faire référence à la recommandation Rec(2001)9 du Comité des Ministres sur les alternatives au litige entre les autorités administratives et les parties privées et à ses dispositions visant à améliorer le dialogue entre les administrations et les citoyens, avec lesquelles le Guide devrait être mieux "synchronisé".

24. Les membres du CEPEJ-GT-QUAL et les autres participants échangent sur les expériences nationales, les cadres juridiques et institutionnels, les bonnes pratiques dans la mise en œuvre de la médiation administrative, ainsi que les principaux défis à relever pour une application plus large. Des propositions sont faites en vue d'améliorer encore le texte du projet de Guide.

25. En conclusion, le CEPEJ-GT-QUAL adopte provisoirement le projet de Guide sur la promotion de la médiation pour le règlement des litiges administratifs dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et propose aux experts scientifiques de le réviser selon la discussion menée. Le texte révisé (avec les *modifications apportées*) du projet de Guide, accompagné d'un recueil de bonnes pratiques en annexe, sera soumis aux membres pour une approbation écrite finale. Ensuite, il sera proposé pour adoption lors de la réunion plénière de la CEPEJ en décembre 2022.

Consultation du CEPEJ-GT-SATURN concernant la Recommandation Rec(86)12 du Comité des Ministres visant à réduire la charge de travail excessive des juges

26. Eva KONECNA, Secrétaire de CEPEJ-GT-SATURN, présente l'initiative du CEPEJ-GT-SATURN de proposer une mise à jour de la Recommandation Rec(86)12 du Comité des Ministres concernant des mesures visant à prévenir et réduire la charge de travail excessive des tribunaux. La CEPEJ-GT-SATURN a élaboré un projet d'avis. Il a décidé de consulter le CEPEJ-GT-QUAL en ce qui concerne la révision de la partie sur les ADR et l'annexe à la Recommandation contenant des exemples de tâches non judiciaires dont les juges de certains Etats pourraient être déchargés en fonction des circonstances particulières de chaque Etat.

27. Les membres du CEPEJ-GT-QUAL sont invités à commenter le projet d'avis, avant la fin du mois de novembre 2022, afin que le Secrétariat puisse partager ces commentaires avec le CEPEJ-GT-SATURN.

Accès à la justice des personnes handicapées

28. Le Secrétariat présente les consultations menées depuis la dernière réunion en vue d'identifier et de contracter un expert scientifique qui préparerait une étude approfondie sur les bonnes pratiques et les

développements récents dans les systèmes judiciaires européens en vue d'améliorer encore l'accès à la justice des personnes handicapées.

29. Les candidats contactés ont décliné l'invitation à coopérer en invoquant soit le manque de temps, soit la complexité de la tâche et la rémunération proposée. Certains d'entre eux ont exprimé leur inquiétude quant à la valeur ajoutée des futures lignes directrices de la CEPEJ, compte-tenu du développement récent des « Principes et lignes directrices internationaux sur l'accès à la justice pour les personnes handicapées ». L'opinion qu'investir davantage d'efforts pour encourager et soutenir la mise en œuvre desdits documents publiés par l'ONU aurait un impact positif plus important pour faciliter l'accès à la justice des personnes handicapées est exprimée.

30. L'initiative visant à développer les lignes directrices de la CEPEJ pour améliorer l'accès à la justice et la qualité des services judiciaires pour les personnes handicapées reste pertinente et pourrait servir les objectifs suivants :

- contribuer à une meilleure compréhension des principes sous-jacents et du contenu normatif du droit fondamental d'accès à la justice ;
- identifier les bonnes pratiques en matière d'accès à la justice pour les personnes handicapées par le biais du réseau de la CEPEJ ;
- sur la base des résultats des étapes précédentes, élaborer des orientations pratiques à l'intention des États membres, y compris des différents acteurs et parties prenantes du système judiciaire.

31. Les membres du CEPEJ-GT-QUAL sont invités à recommander au Secrétariat d'autres candidats potentiels pour agir en tant qu'expert scientifique. Le Secrétariat s'efforcera d'engager un expert et d'entamer des consultations avec les organisations représentant et/ou engagées dans la protection et la promotion des droits et intérêts des personnes handicapées.

Autres questions

32. Les lieux et dates des réunions en 2023 sont discutés et par la suite confirmées par le Secrétariat:

- a. Strasbourg : 27-28 février ;
- b. Venise : 12-13 octobre.

ANNEXE 1
AGENDA

CEPEJ-GT-QUAL(2022)OJ2

Strasbourg, 20 septembre 2022

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

Groupe de travail sur la qualité de la justice (CEPEJ-GT-QUAL)

33rd réunion - 20-21 octobre 2022

PROJET D'ORDRE DU JOUR

Les documents de travail sont disponibles sur l'espace de travail collaboratif.

-
1. **Ouverture de la réunion**
Adoption de l'ordre du jour
-
- Meilleure mise en œuvre de la Charte éthique européenne de la CEPEJ sur l'utilisation de l'intelligence artificielle dans les systèmes judiciaires et leur environnement**
- Rôle de l'Artificial Intelligence Advisory Board de la CEPEJ (AIAB)
2.
 - Développement du Centre de Ressources sur l'Intelligence Artificielle (IA) et la cyberjustice
 - Opérationnalisation possible de la Charte de la CEPEJ

Expert en charge : Matthieu Quiniou (France)
-
3. **Assurer la diversité des genres dans le recrutement et la promotion des juges**
Examen du projet de lignes directrices sur la garantie de la diversité des genres dans le processus de recrutement et de promotion des juges
- Expert en charge : Iustina Ionescu (Roumanie)*
-
4. **Médiation en matière administrative**
Examen du projet de Guide de la médiation administrative et de son annexe (recueil de bonnes pratiques)
- Experts en charge : Sabine Boussard (France) et Karim Salem (Egypte)*
-

-
5. **Accès à la justice des personnes handicapées**
Examen de la note conceptuelle sur l'accès à la justice des personnes handicapées et prochaines étapes

-
6. **Évaluation de la performance des juges**
Examen de la note conceptuelle sur l'évaluation des performances des juges et prochaines étapes

Membres responsables : Wim DAVID (Belgique) et Stergios KOFINIS (Grèce)

-
7. **Module HELP sur les outils de la CEPEJ sur la qualité de la justice**
Discussion sur l'état des lieux

Membre responsable : Gilles Accomando (France)

-
8. **Consultation de CEPEJ-GT-SATURN concernant la Rec(86)12 pour réduire la charge de travail excessive des juges**
Présentation par Eva Konecna, Secrétaire de CEPEJ-GT-SATURN

-
9. **Tout autre problème**
-

ANNEXE 2**LISTE DES PARTICIPANTS****MEMBERS / MEMBRES**

Gilles ACCOMANDO, Directeur de l'École de formation du barreau, Paris, FRANCE

Joao ARSENIO DE OLIVEIRA, Chef de service, Département des affaires internationales, Direction générale de la politique de la justice - Ministère de la justice, Lisbonne, Portugal (**Chair of the GT-QUAL / Président du GT-QUAL**)

Nino BAKAKURI, Juge de la Cour suprême, Géorgie

Merethe ECKHARDT, directrice du développement, The Danish Court Administration, Centre for Law, Training and Communication, Danemark.

Stergios KOFINIS, juge administratif au tribunal administratif de première instance de Thessalonique, Grèce

Wim DAVID, Juge à la Cour d'appel de Bruxelles, BELGIQUE

SCIENTIFIC EXPERTS / EXPERTS SCIENTIFIQUES

Mathieu QUINIOU, Avocat, Paris, France

Sabine BOUSSARD, Directrice du Centre de recherches en droit public (CRDP) et Responsable du Master de droit public de l'Université Paris Nanterre, France

Karim SALEM, Magistrat au Tribunal administratif du Caire, Doctorant à l'Univ. de Strasbourg, Egypte

Iustina IONESCU, Avocat et expert juridique, Bucarest, Roumanie (*participation en ligne*)

OBSERVERS / OBSERVATEURS

INTERNATIONAL UNION OF JUDICIAL OFFICERS / UNION INTERNATIONALE DES HUISSIERS DE JUSTICE ET OFFICIERS JUDICIAIRES (UIHJ)

Patrick GIELEN, Huissier de justice, Expert de l'UIHJ, UCCLÉ, Belgique (*participation en ligne*)

EUROPEAN EXPERTISE AND EXPERT INSTITUTE / INSTITUT EUROPEEN DE L'EXPERTISE ET DE L'EXPERT (EEEI)

Jean-Raymond LEMAIRE, Président honoraire (*participation en ligne*)

Jean-Louis LODOMEZ, Avocat (*participation en ligne*)

EUROPEAN UNION OF RECHTSPFLEGER AND COURT CLERKS / UNION EUROPEENNE DES GREFFIERS DE JUSTICE (EUR)

Jean-Jacques KUSTER, Administrateur (*participation en ligne*)

DÉLÉGATIONS INVITÉES / DÉLÉGATIONS INVITÉS

KOSOVO ¹

Qerim ADEMAJ, chef adjoint du Conseil judiciaire du Kosovo, et

Besnik RAMOSAJ, directeur du département des statistiques du Conseil judiciaire du Kosovo.

SECRETARIAT

**DGI - Droits de l'homme et État de droit, Division pour l'indépendance et l'efficacité de la justice /
DGI - Droits de l'Homme et Etat de droit, Division pour l'indépendance et l'efficacité de la justice**

Courriel : cepej@coe.int

Clémence BOUQUEMONT Secretary of CEPEJ-GT-QUAL/ *Secrétaire du CEPEJ-GT-QUAL*

Leonid ANTOHI, Co-Secrétaire du CEPEJ-GT-QUAL/ *Co-Secretary of CEPEJ-GT-QUAL*

INTERPRETERS / INTERPRETES

Bettina LUDEWIG-QUAINE

Katia DI STEFANO

Didier JUNGLING

¹ Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut, et est conforme à la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies et à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.