

Systemes judiciaires europeens

Efficacite et qualite de la justice

ETUDES DE LA CEPEJ N° 26



Édition 2018 (données 2016)

Présentation

Edition anglaise :

*European judicial systems –
Efficiency and quality of justice – An overview*

*Les vues exprimées dans cet ouvrage
sont de la responsabilité des auteurs
et ne reflètent pas nécessairement la
ligne officielle du Conseil de l'Europe.*

Toute demande de reproduction ou
de traduction de tout ou d'une partie
de cette étude doit être adressée
à la Commission Européenne
pour l'Efficacité de la Justice (cepej@coe.int).

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

Photo de couverture : Shutterstock

Cette publication n'a pas
fait l'objet d'une relecture
typographique et grammaticale.

© Conseil de l'Europe, octobre 2018
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Table des matières

1 Introduction	3
2 Budget	5
2.1 Budget des systèmes judiciaires	5
2.2 Aide judiciaire	10
3 Professionnels	15
3.1 Juges	15
3.2 Procureurs	20
3.3 Personnel non-juge	27
3.4 Personnels affectés auprès du ministère public	30
3.5 Garantir la parité hommes-femmes	31
3.6 Avocats	34
4 Tribunaux et usagers	37
4.1 Organisation du système judiciaire	37
4.2 Utilisation des technologies de l'information dans les tribunaux européens	40
4.3 Information des usagers des tribunaux	43
5. Efficacité	47
5. Efficacité et qualité de l'activité des tribunaux et des ministères publics	47

Avec ce septième cycle biennal d'évaluation, la CEPEJ vise à proposer aux décideurs publics et aux professionnels de la justice un outil concret et détaillé permettant de mieux connaître le fonctionnement du service public de la justice en Europe, afin de pouvoir en améliorer l'efficacité et la qualité au service de près de 850 millions d'Européens, et au-delà.

La CEPEJ présente aujourd'hui l'édition 2018 de ce rapport, qui s'appuie sur les données de l'année 2016. Le rapport a été adopté par la CEPEJ en juillet 2018¹. Il est unique en son genre quant au nombre de sujets et d'Etats couverts.

La méthodologie suivie, avec l'importante contribution et le soutien des Etats-membres du Conseil de l'Europe et des Etats observateurs concernés, permet de présenter une analyse, de plus en plus précise à chaque exercice, des systèmes judiciaires de 47 Etats².

La CEPEJ a essayé de conduire ses analyses en gardant à l'esprit toutes les priorités et les principes fondamentaux du Conseil de l'Europe. Au-delà des statistiques, l'intérêt du rapport de la CEPEJ consiste à mettre en évidence les principales tendances, évolutions et enjeux communs des Etats européens.

La qualité des données disponibles permet de construire et d'analyser des séries statistiques. Elles permettent de mesurer les grandes tendances en Europe relatives aux évolutions des systèmes judiciaires et aux processus de réformes. En s'appuyant sur ces données, la CEPEJ propose des solutions concrètes pour évaluer et améliorer la qualité et l'efficacité de la justice en Europe.

La CEPEJ encourage vivement les décideurs publics, les professionnels de la justice et les chercheurs à s'appuyer sur cette information sans équivalent pour développer des études et nourrir l'indispensable débat européen et les réformes dont la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et l'actualité des Etats membres rappellent régulièrement la nécessité.

Le présent document ne constitue pas la synthèse des rapports mentionnés ci-dessus, mais a uniquement pour but de mettre en évidence, dans un format aisément lisible, certains de ses éléments pour donner envie aux lecteurs de prendre le temps "d'aller plus loin". Dans cette présentation, les graphiques et tableaux issus du rapport ne font ici l'objet que d'un commentaire succinct mais renvoient au rapport complet qui permet une approche approfondie avec tous les éléments méthodologiques indispensables à des analyses et comparaisons rigoureuses. Toutes les données sont également disponibles sur la base de données interactive : CEPEJ-STAT. Voir www.coe.int/CEPEJ.

¹ Le rapport est basé sur un projet préparé par le groupe de travail de la CEPEJ présidé par Jean-Paul JEAN (France), et composé de Ramin GURBANOV (Azerbaïdjan), Adis HODZIC (Bosnie-Herzégovine), Simone KREß (Allemagne), Georg STAWA, Président de la CEPEJ (Autriche), Jaša VRABEC (Slovénie), Martina VRDOLJAK (Croatia). Ils ont bénéficié du soutien des experts scientifiques Julinda BEQIRAJ (Associée de recherche dans le domaine de l'Etat de droit, Centre Bingham pour l'Etat de droit, Londres, Royaume-Uni), Caroline EXPERT-FOULQUIER (Maître de conférences de droit public, Université de Limoges, Directrice adjointe de l'Institut de préparation à l'administration générale (IPAG), Limoges, France), Fotis KARAYANNOPOULOS (Avocat, Athènes, France), Christophe KOLLER (Directeur opérationnel, ESEHA, Berne, Suisse), Ivana NINČIĆ (Consultante pour la réforme des professions juridiques, ministère de la Justice, Serbie), Hélène PAULIAT (Professeur de droit public, Présidente honoraire de l'Université de Limoges, France), Francesco PERRONE (Juge au Tribunal de Padoue, Italie) and Federica VIAPIANA (Chercheuse et consultante, Bologne, Italie).

² 45 Etats membres sur 47 ont participé au processus d'évaluation. Seuls le Liechtenstein et San Marin n'ont pas communiqué de données. Israël et le Maroc ont participé à cet exercice en tant qu'observateurs de la CEPEJ. Les données du Royaume-Uni sont présentées séparément pour l'Angleterre et Pays de Galles et l'Écosse, du fait de l'organisation différente des systèmes judiciaires et de leur fonctionnement (pour cet exercice, l'Irlande du Nord n'a pas fourni de données).

Avertissement

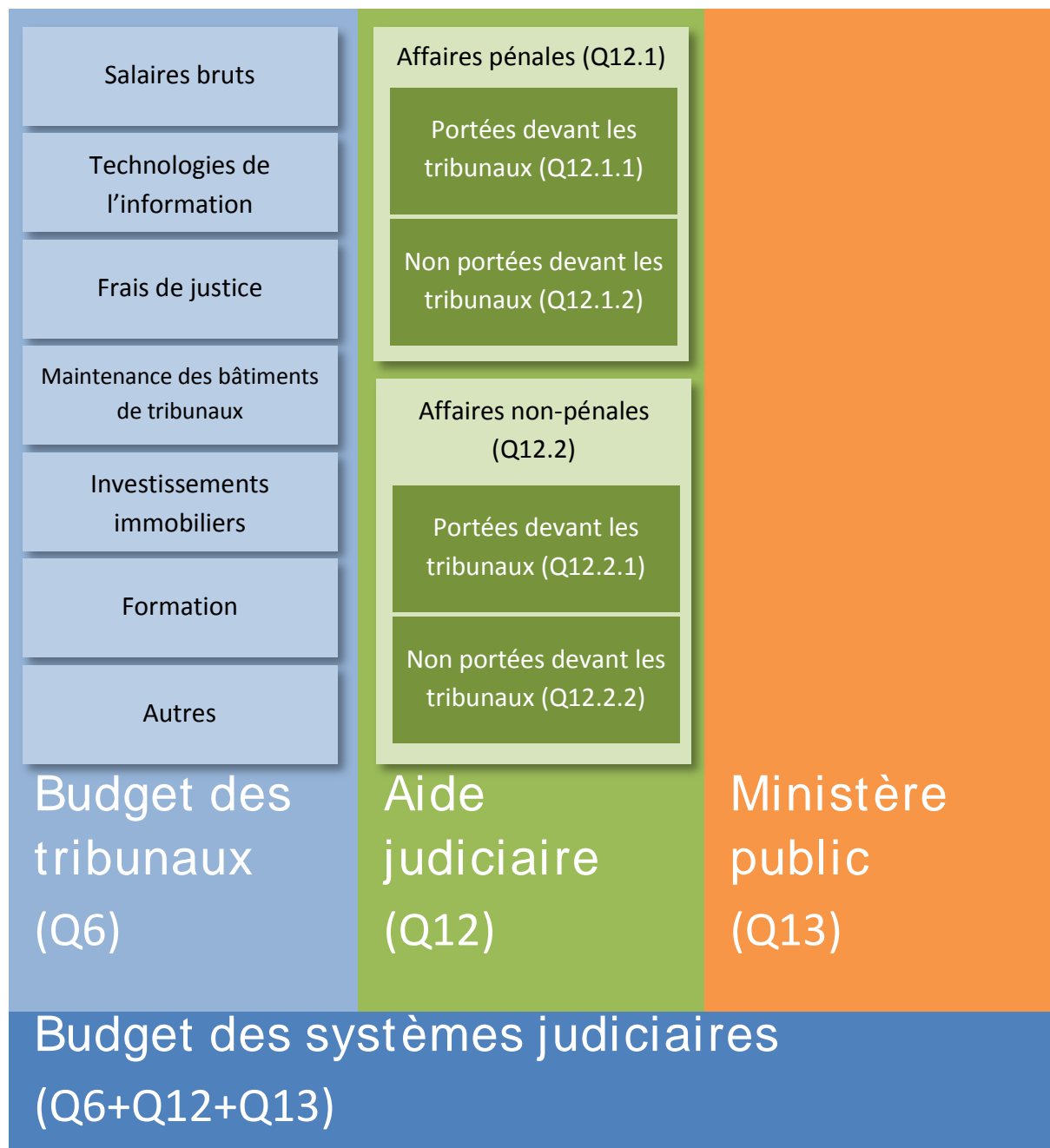
La CEPEJ, tout au long de son rapport, a mis en évidence les nombreuses difficultés méthodologiques posées et les choix qu'elle a effectués pour les résoudre. La comparaison de données quantitatives et qualitatives provenant de différents Etats et entités, aux situations historiques, géographiques, économiques et judiciaires diverses, est une tâche délicate et doit toujours être abordée avec précaution. Afin de comparer les systèmes judiciaires des différents Etats, il faut notamment mettre en évidence les spécificités susceptibles d'expliquer les variations d'un Etat à l'autre (niveau de richesse, structures judiciaires différentes, collecte des données). Une attention particulière a été portée aux termes employés et à la définition et à l'emploi des concepts, précisés lors d'échanges avec les correspondants nationaux chargés de coordonner la collecte des données dans les Etats et entités. Seule une lecture attentive du rapport et un croisement rigoureux de données peuvent permettre d'en tirer des analyses et des conclusions. Les données ne peuvent pas être utilisées telles quelles, elles doivent toujours être interprétées à la lumière des remarques méthodologiques et des commentaires.

Comparer n'est pas classer. Toutefois, chaque lecteur rigoureux dispose dans ce rapport d'une somme de données et d'éléments méthodologiques pour une étude approfondie en sélectionnant des groupes pertinents d'Etats et entités suivant les caractéristiques des systèmes judiciaires (par exemple Etats de droit romain, Etats de *common law* ; Etats en transition, Etats de tradition juridique ancienne), les critères géographiques (superficie, population) ou économiques (par exemple, Etats de la zone euro et hors de la zone, niveau de richesse). La taille des Etats constitue aussi un élément discriminant. D'autres recoupements complémentaires sont proposés, en utilisant des ratios tels le PIB et le salaire moyen brut.

2.1 Budget des systèmes judiciaires

L'un des objectifs de la CEPEJ est de connaître, comprendre et analyser le budget alloué au fonctionnement de la justice. C'est pourquoi ce document se concentre essentiellement sur les budgets alloués aux tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire, dont le total définit le budget du système judiciaire au sens de la CEPEJ et décrit ci-dessous.

Composantes du budget des systèmes judiciaires



2. BUDGET

Budget public alloué au système judiciaire par habitant en euros

* Augmentation des valeurs absolues, hors impact du taux de change ou de l'inflation

► Graphique 2.7

	2014	2016
ALB	9,3 €	10,4 €
AND	NA	99,2 €
ARM	NA	8,4 €
AUT	95,9 €	107,3 €
AZE	16,4 €	7,8 €
BEL	85,5 €	82,3 €
BIH	29,9 €	33,7 €
BGR	32,5 €	37,0 €
HRV	51,0 €	53,6 €
CYP	NA	61,5 €
CZE	44,7 €	47,7 €
DNK	82,5 €	83,7 €
EST	40,4 €	43,1 €
FIN	71,1 €	76,5 €
FRA	64,4 €	65,9 €
GEO	9,6 €	9,7 €
DEU	NA	121,9 €
GRC	43,9 €	41,3 €
HUN	41,0 €	43,8 €
ISL	NA	111,0 €
IRL	48,1 €	50,2 €
ITA	72,7 €	75,0 €
LVA	37,3 €	39,8 €
LTU	33,4 €	40,3 €
LUX	139,4 €	157,3 €
MLT	35,1 €	36,7 €
MDA	8,1 €	8,3 €
MCO	NA	163,8 €
MNE	42,4 €	NA
NLD	122,3 €	119,2 €
NOR	78,0 €	80,6 €
POL	48,5 €	51,8 €
PRT	51,7 €	56,6 €
ROU	35,1 €	30,4 €
RUS	31,8 €	24,2 €
SRB	NA	NA
SVK	NA	49,6 €
SVN	89,8 €	89,7 €
ESP	76,6 €	79,1 €
SWE	103,2 €	118,6 €
CHE	218,9 €	214,8 €
MKD	18,2 €	20,2 €
TUR	20,9 €	18,2 €
UKR	9,4 €	8,1 €
UK:ENG&WAL	91,6 €	78,7 €
UK:SCO	78,3 €	79,1 €
ISR	NA	82,7 €
MAR		16,1 €
Moyenne	58,1 €	64,5 €
Médiane	46,4 €	52,7 €

Variation du budget moyen européen des systèmes judiciaires, par habitant, en euros*

► Tableau 2.13



2012-2014

2014-2016

Budgets alloués aux systèmes judiciaires par habitant au regard du PIB par habitant en 2016

► Graphique 2.8



En cas d'absence d'informations (valides), on indique "NA" (not available).

A la suite du titre de chaque graphique, une référence (par ex. ► Table 1.1) au rapport complet de la CEPEJ "Systèmes judiciaires européens - Edition 2018" permet d'accéder à des informations complètes.

Dans la plupart des Etats et entités, l'évolution du budget alloué au système judiciaire suit l'évolution des dépenses publiques. Globalement, la tendance européenne consiste en une augmentation progressive, modérée et continue (lissée sur une décennie) des budgets des systèmes judiciaires.

Cependant, l'évaluation des budgets alloués aux systèmes judiciaires révèle des situations fortement contrastées en Europe. Pour certains Etats ou entités, le budget judiciaire augmente indépendamment de la compression des dépenses publiques, et, au contraire, dans d'autres Etats et entités, la diminution du budget du système judiciaire est supérieure à la réduction des dépenses publiques. Plusieurs Etats qui avaient connu des baisses dans les budgets des systèmes judiciaires à cause de la crise économique et financière à partir de 2008 semblent désormais sortis de cette logique ; certains d'entre eux continuent progressivement à tendre vers les niveaux connus avant la crise.

La moyenne européenne concernant les budgets des systèmes judiciaires est de 64 € par habitant en 2016 (6 € par habitant de plus qu'en 2014). Cette augmentation résulte en grande partie de la disponibilité pour ce cycle des données **d'Andorre**, de **l'Allemagne**, de **l'Islande** et de **Monaco**, qui sont parmi les pays les plus riches qui investissent dans leur système judiciaire des montants supérieurs à la moyenne européenne. En outre, dans 5 Etats les dépenses par habitant sont inférieures à 10 €, tandis que dans les 7 Etats et entités, les dépenses sont supérieures à 100 €.

Les différences entre niveaux de richesse mesurés par le PIB expliquent évidemment ces écarts en valeur absolue.

Le graphique ci-dessus met en perspective le budget alloué par habitant au système judiciaire et la richesse des Etats et entités, représentés par le PIB par habitant, donnant ainsi une représentation plus significative de l'effort budgétaire effectif.

Les données montrent qu'il existe une corrélation positive entre le niveau de richesse des Etats ou entités et les ressources allouées aux systèmes judiciaires. Cette corrélation positive signifie que, en général, les Etats les plus riches réalisent un effort budgétaire plus important pour leurs systèmes judiciaires. Toutefois cette corrélation n'est pas purement linéaire et à des fins d'illustration, **l'Espagne** peut être considérée comme un point de référence. On peut remarquer que les budgets alloués au système judiciaire en **Espagne** et en **Norvège** sont respectivement de 79,05 € et de 80,63 €. Ces chiffres confirment que malgré un budget par habitant presque identique à celui de la **Norvège**, **l'Espagne** réalise un effort budgétaire beaucoup plus important dans la mesure où son niveau de richesse est presque trois fois inférieur à celui de la **Norvège**.

Dans le même temps, le PIB par habitant de **l'Espagne** (23 985 €) est comparable au PIB par habitant de **Malte** (22 664 €). Cependant, l'écart budgétaire est particulièrement sensible dans la mesure où le budget par habitant alloué au système judiciaire en **Espagne** est plus de deux fois supérieur à celui de **Malte**.

Suivant cette corrélation, quatre groupes d'Etats peuvent être identifiés :

- le premier groupe comprend 13 Etats dont le budget du système judiciaire par habitant et le PIB par habitant sont de moins de 40 € et 10 000 € respectivement : **République de Moldova, Ukraine, Maroc, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Albanie, Bosnie-Herzégovine, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Bulgarie, Fédération de Russie, Roumanie et Turquie** ;

2. BUDGET

- le deuxième groupe comprend 8 Etats dont le budget du système judiciaire par habitant est compris entre 40 € et 50 € et le PIB par habitant entre 10 000 € et 20 000 € : **Lettonie, Lituanie, Grèce, Estonie, Hongrie, République tchèque** et **Slovaquie**. Le **Portugal**, bien que tombant en dehors du cluster en raison de la valeur du budget par habitant (56,57 €), est situé dans une position comparable ;
- 6 Etats ou entités, dont le budget par habitant est proche de la valeur de référence de 80 € et le PIB par habitant est compris entre 30 000 € et 40 000 €, constituent le troisième groupe : **Angleterre et Pays de Galles (RU), Ecosse (RU) et Belgique**. La **Finlande** et **l'Italie** sont dans une position comparable. En dehors du groupe des Etats membres, **Israël** présente des paramètres pleinement compatibles avec la portée du cluster ;
- Monaco, en dépit de sa situation extrême en raison de son PIB par habitant et de son budget du système judiciaire par habitant particulièrement élevés, est situé à proximité immédiate de la ligne de tendance. Il en va de même pour la **Suisse**, où le budget du système judiciaire par habitant est largement le plus important en Europe.

Parmi les Etats et entités qui ne suivent pas cette tendance, la **Slovénie, Andorre** et **l'Islande** semblent avoir fait les efforts budgétaires les plus significatifs compte tenu de leur richesse. De même, la **Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie** et la **Pologne** ont réalisé des investissements significatifs avec des efforts budgétaires comparables à l'effort accompli par le principal groupe d'Etats.

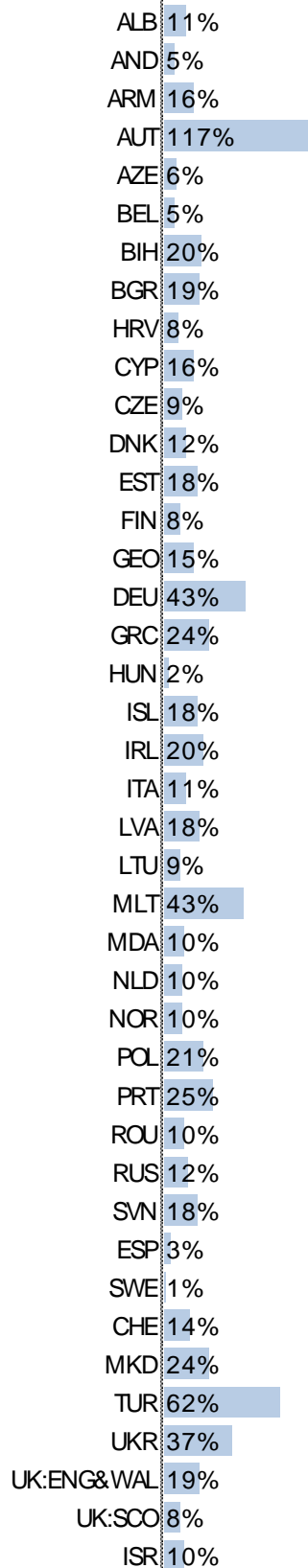
Parmi les Etats et entités situés au-dessus de la ligne de tendance, le **Danemark, l'Irlande, la Norvège** et le **Luxembourg** sont les plus avancés. Les données pourraient donner l'impression que ces Etats ne font pas d'effort budgétaire significatif du point de vue de leur niveau de richesse. Néanmoins, il convient de tenir compte du fait que, au moins en ce qui concerne la **Norvège** et le **Luxembourg**, les budgets alloués au système judiciaire semblent remarquables en volume.

Enfin, il convient de rappeler que certains Etats ont bénéficié ces dernières années d'une aide importante, notamment de l'Union européenne, et d'autres donateurs internationaux pour le fonctionnement de l'Etat de droit (**Bulgarie, Lituanie, Slovénie, Slovaquie**). La **Turquie** a indiqué que le budget européen alloué à de tels projets n'a pas été inclus dans le budget présenté.

D'une manière générale, le budget des tribunaux représente la plus grande partie du budget alloué au système judiciaire : 66 % en moyenne. Bien qu'il existe de grandes différences entre les Etats et les entités, la rémunération du personnel (juges et non-juges) est l'élément le plus important des budgets des tribunaux en 2016 : 69 % en moyenne des budgets alloués aux tribunaux. Par rapport à la moyenne européenne, dans les pays d'Europe orientale, une part plus importante du budget judiciaire (environ 30 %) est allouée au ministère public, tandis que les pays d'Europe du nord investissent davantage dans l'aide judiciaire (plus de 30 % du budget du système judiciaire).

Part des taxes et des frais de justice dans le budget du système judiciaire

► Graphique 2.33



Moyenne 19 %
Médiane 14 %

Le paiement des frais de justice est une caractéristique clé du système judiciaire en Europe : le contribuable n'est pas le seul à financer le système, car l'utilisateur du tribunal est également invité à contribuer. Seuls la **France**, le **Luxembourg** et désormais l'**Espagne** prévoient l'accès au tribunal sans frais. Les revenus générés par les frais de justice varient de moins de 1 % à plus de 50 % du budget des tribunaux et même, dans certains Etats, représentent plus de la moitié du budget du système judiciaire. Pour la majorité des Etats, en particulier ceux où les juridictions perçoivent les recettes des registres (des entreprises et des affaires commerciales ou des transferts immobiliers, par exemple), celles-ci représentent une ressource importante couvrant une grande partie des frais de fonctionnement des tribunaux et, dans le cas de l'**Autriche**, pour des montants qui dépassent de loin les coûts de fonctionnement de l'ensemble du système judiciaire.

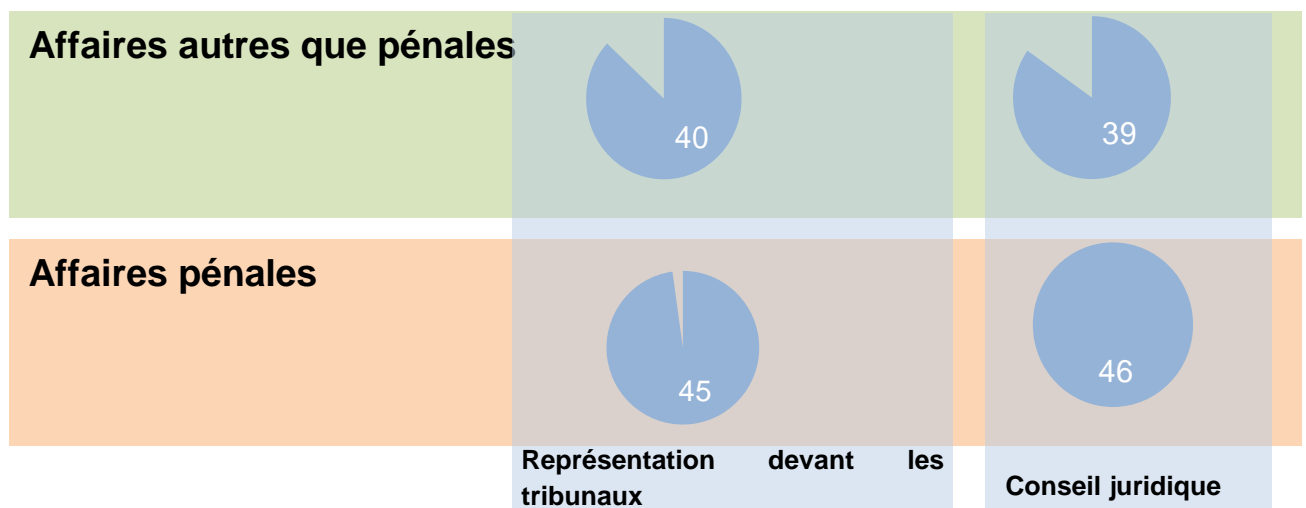
2.2 Aide judiciaire

L'**aide judiciaire** doit être comprise comme l'assistance apportée par l'Etat aux personnes qui ne disposent pas des moyens financiers suffisants pour défendre leurs droits devant les tribunaux ou pour tenter une action en justice (accès à la justice). Cette assistance est conforme au paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme pour ce qui est des affaires pénales. Pour cette raison, la CEPEJ distingue l'aide judiciaire en matière pénale de l'aide judiciaire dans les matières autres que pénales.

La CEPEJ a essayé de collecter également des informations sur l'aide octroyée par les Etats ou entités hors procédure contentieuse, pour prévenir un litige ou permettre l'accès au conseil ou à l'information juridique (accès au droit). Cela permet d'identifier et de séparer les dispositifs publics d'accès à la justice et d'accès au droit. L'aide judiciaire sera donc à entendre d'une manière large dans cette partie, comme recouvrant à la fois l'aide juridictionnelle (pour permettre à un justiciable de financer en tout ou partie ses frais devant les tribunaux) et l'accès à l'information et au conseil juridique.

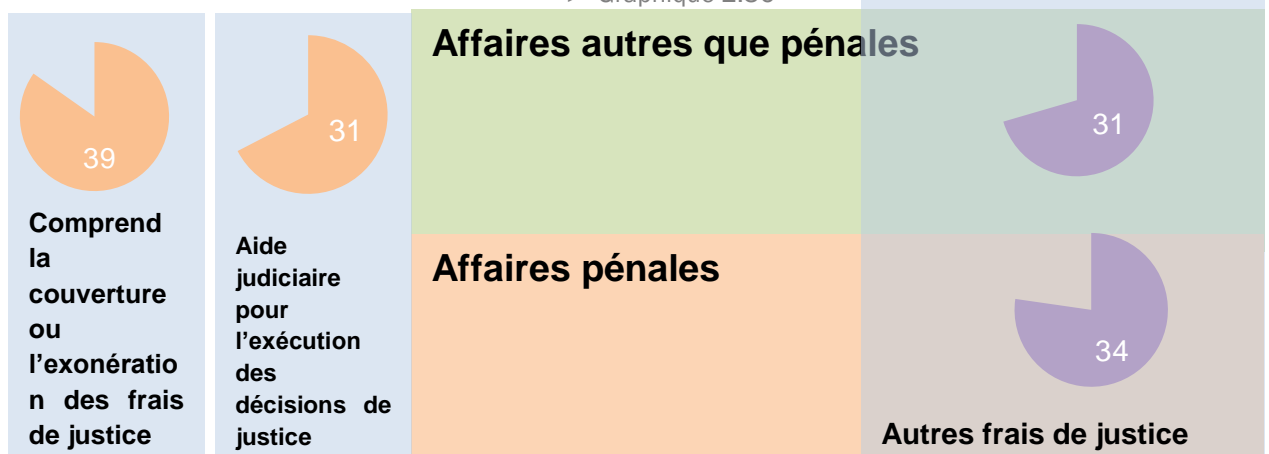
Nombre d'Etats et entités dotés d'un système d'aide judiciaire

► Graphique 2.32



Frais couverts (nombre d'Etats et entités)

► Graphique 2.36



Budget exécuté de l'aide judiciaire par habitant en 2016

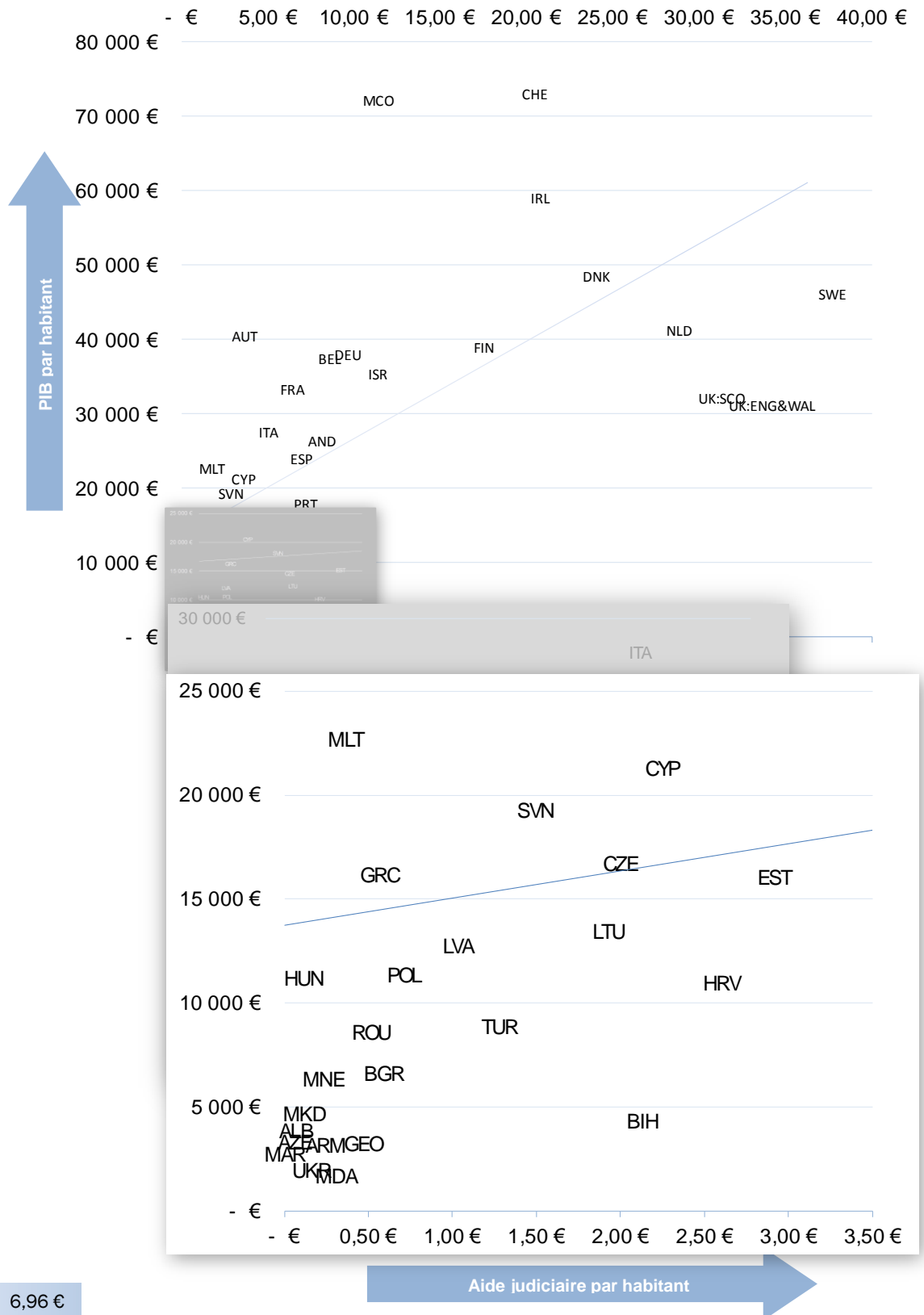
Graphique 2.43

ALB	0,07 €
AND	6,66 €
ARM	0,25 €
AUT	2,25 €
AZE	0,06 €
BEL	7,32 €
BIH	2,13 €
BGR	0,59 €
HRV	2,60 €
CYP	2,25 €
CZE	2,00 €
DNK	22,59 €
EST	2,91 €
FIN	16,24 €
FRA	5,06 €
GEO	0,47 €
DEU	8,23 €
GRC	0,57 €
HUN	0,12 €
IRL	19,61 €
ITA	3,85 €
LVA	1,03 €
LTU	1,93 €
MLT	0,37 €
MDA	0,31 €
MCO	9,85 €
MNE	0,23 €
NLD	27,42 €
POL	0,71 €
PRT	5,85 €
ROU	0,52 €
SVN	1,50 €
ESP	5,64 €
SWE	36,21 €
CHE	19,07 €
MKD	0,12 €
TUR	1,28 €
UKR	0,16 €
UK:ENG&WAL	31,00 €
UK:SCO	29,26 €
ISR	10,18 €
MAR	0,004 €

Moyenne 6,96 €
Médiane 2,19 €

Budget public exécuté de l'aide judiciaire rapporté au PIB en 2016, par habitant et en €

Graphique 2.44

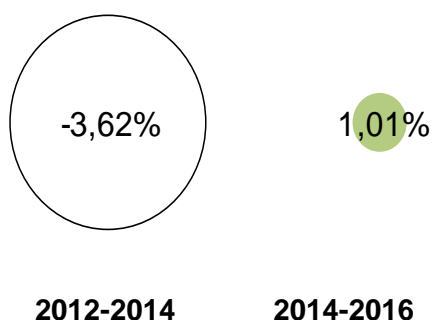


2. BUDGET

Le graphique ci-dessus présente le budget de l'aide judiciaire par habitant au regard du PIB par habitant dans chaque Etat et entité. La ligne de tendance suggère une relation positive : le budget de l'aide judiciaire augmente avec l'augmentation du PIB. Les Etats situés sous la ligne de tendance font un effort budgétaire plus important pour faciliter l'accès à la justice par l'aide judiciaire.

Évolution de la moyenne européenne du budget public approuvé alloué à l'aide judiciaire

► Tableau 2.51

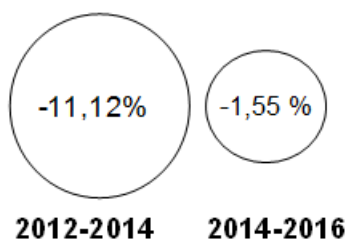


Le graphique souligne les efforts importants déployés par la **Bosnie-Herzégovine** et le **Portugal** pour permettre aux justiciables qui n'ont pas les ressources financières requises d'avoir accès à la justice. Ces deux Etats ressortent très clairement de leurs groupes respectifs d'Etats et entités ayant des niveaux de richesse similaires.

Dans le groupe des pays ayant une bonne richesse financière, ce graphique confirme les efforts des **Pays-Bas**, de la **Suède**, de **l'Angleterre et Pays de Galles (RU)** et de **l'Ecosse (RU)** par rapport à **l'Irlande**, **Monaco** et la **Suisse** par exemple.

Évolution de la moyenne européenne du budget public exécuté alloué à l'aide judiciaire

► Tableau 2.52



Le montant du budget exécuté par habitant affecté à l'aide judiciaire est très variable entre les Etats et entités, dépendant à la fois de leur niveau de richesse et de leur politique d'accès à la justice, variant d'un minimum de 0,06 € en **Azerbaïdjan** à un maximum de 36,21 € par habitant en **Suède**. La moyenne est de 6,5 € par habitant, alors que la valeur médiane est de 2,1 €.

La variation entre les deux derniers cycles montre une légère diminution du budget exécuté moyen de l'aide judiciaire par habitant (-1,55 %).

Nombre total d'affaires bénéficiant de l'aide judiciaire (pour 100 000 habitants) et montant du budget exécuté alloué à l'aide judiciaire par affaire en 2016

► Graphiques 2.49 et 2.46

Toutes les affaires

	Nombre d'affaires	Budget par affaire
ARM	335	74 €
AUT	234	963 €
BIH	827	257 €
BGR	642	92 €
HUN	139	83 €
IRL	1 772	1 107 €
LTU	3 002	64 €
MLT	210	175 €
MDA	1 401	22 €
MCO	2 149	458 €
MNE	228	101 €
NLD	2 159	1 270 €
NOR	1 447	NA
PRT	1 503	389 €
ROU	417	124 €
SVN	356	420 €
TUR	177	721 €
UKR	832	20 €
UK:ENG&WAL	2 340	1 325 €
UK:SCO	3 535	828 €
MAR	9	49 €
Moyenne	658	429 €
Médiane	489	175 €

Afin d'affiner l'analyse des politiques liées à l'accès au droit et à la justice par l'aide judiciaire, la CEPEJ a cherché à lier le nombre d'affaires bénéficiant de l'aide judiciaire pour 100 000 habitants avec les montants accordés par affaire. L'information est disponible intégralement pour 20 Etats et entités.

L'Angleterre et Pays de Galles (RU), les **Pays-Bas** et **l'Irlande** sont les Etats les plus généreux en termes de montant par affaire alloué à l'aide judiciaire, tandis que **l'Ecosse (RU)**, **Monaco** et le **Portugal** ont un nombre élevé d'affaires bénéficiant de l'aide judiciaire pour 100 000 habitants avec un montant inférieur alloué. Dans une moindre mesure, la **Lituanie**, la **Bulgarie**, la **République de Moldova**, la **Roumanie** et **l'Ukraine** étendent l'éligibilité à un nombre relativement important de cas mais limitent le montant alloué.

Enfin, **l'Arménie**, la **Hongrie** et **Malte** limitent à la fois le nombre d'affaires éligibles et le montant dépensé par affaire.

Certains Etats ne sont pas en mesure de fournir les données présentées dans le graphique ci-dessous, mais ils ont fourni ces données pour les affaires portées devant les tribunaux. A cet égard, la **France** et **l'Italie** pourraient être comparées ; la **France** disposant d'un nombre d'affaires par habitant deux fois supérieur à celui de **l'Italie**, mais elle octroie en moyenne un montant moins important par affaire. **L'Azerbaïdjan** fait partie du groupe où les montants par affaire sont les plus bas.

Affaires portées devant le tribunal

AZE	301	21 €
FRA	1 231	370 €
ITA	581	663 €
LTU	1 442	NAP
MLT	210	175 €
MDA	310	96 €
MCO	2 149	458 €
ROU	417	124 €
TUR	177	721 €
UKR	270	44 €
UK:ENG&WAL	912	2 851 €
MAR	9	49 €

Moyenne	463	196 €
Médiane	299	196 €

La tendance générale est positive et montre que de nouveaux investissements ont été faits pour promouvoir et améliorer l'accès à la justice et l'accès au droit dans toute l'Europe afin de se conformer aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme. Malgré cela, il convient de souligner que la médiane est de 2 €, ce qui signifie que près de la moitié des Etats ou des entités ont un budget de l'aide judiciaire par habitant plus bas que ce montant.

Selon les variations considérées en euros et sans tenir compte du paramètre d'inflation, 17 Etats et entités ont réduit leur budget d'aide judiciaire, tandis que 19 Etats et entités l'ont augmenté. En **Azerbaïdjan**, la diminution du budget alloué à l'aide judiciaire (approuvé et exécuté) est due à deux dévaluations de la monnaie nationale. En monnaie locale, le budget a augmenté.

2. BUDGET

3.1 Juges

Le juge peut se définir comme la personne chargée de rendre ou de participer à une décision judiciaire opposant des parties qui peuvent être des personnes physiques ou morales, dans le cadre d'un procès. Cette définition doit être envisagée dans le contexte de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En particulier: « *le juge tranche, sur la base de normes de droit et à l'issue d'une procédure organisée, toute question relevant de sa compétence* ».

Pour mieux tenir compte de la diversité des statuts et des fonctions que peut regrouper le même terme « juge », trois types de juges ont été définis dans la grille de la CEPEJ :

- les **juges professionnels** sont décrits dans la note explicative de la grille d'évaluation comme « ceux qui ont été formés et qui sont rémunérés comme tels », et dont la fonction principale est de travailler comme juges et non comme procureurs ; le fait de travailler à plein temps ou à temps partiel est sans conséquence sur leur statut ;
- les juges professionnels exerçant à titre occasionnel et qui sont rémunérés comme tels ;
- les **juges non professionnels**, bénévoles indemnisés pour leurs frais, qui rendent des décisions contraignantes dans les tribunaux.

Une partie variable des contentieux peut aussi être assurée selon les Etats par des *Rechtspfleger* (voir ci-dessous).

La qualité et l'efficacité de la justice dépendent pour beaucoup des conditions de recrutement et de formation des juges, de leur nombre, du statut qui garantit leur indépendance et du nombre de personnels travaillant dans les tribunaux, soit directement auprès d'eux comme assistants, soit dans l'exercice d'une activité de nature juridictionnelle.

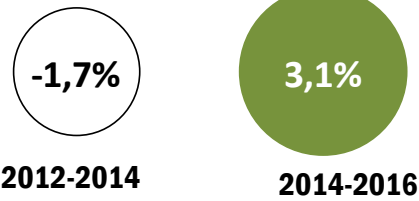
3. PROFESSIONNELS

Juges professionnels pour 100 000 habitants en 2016

► Tableau 3.7

Évolution de la moyenne européenne des juges professionnels

► Tableau 3.10

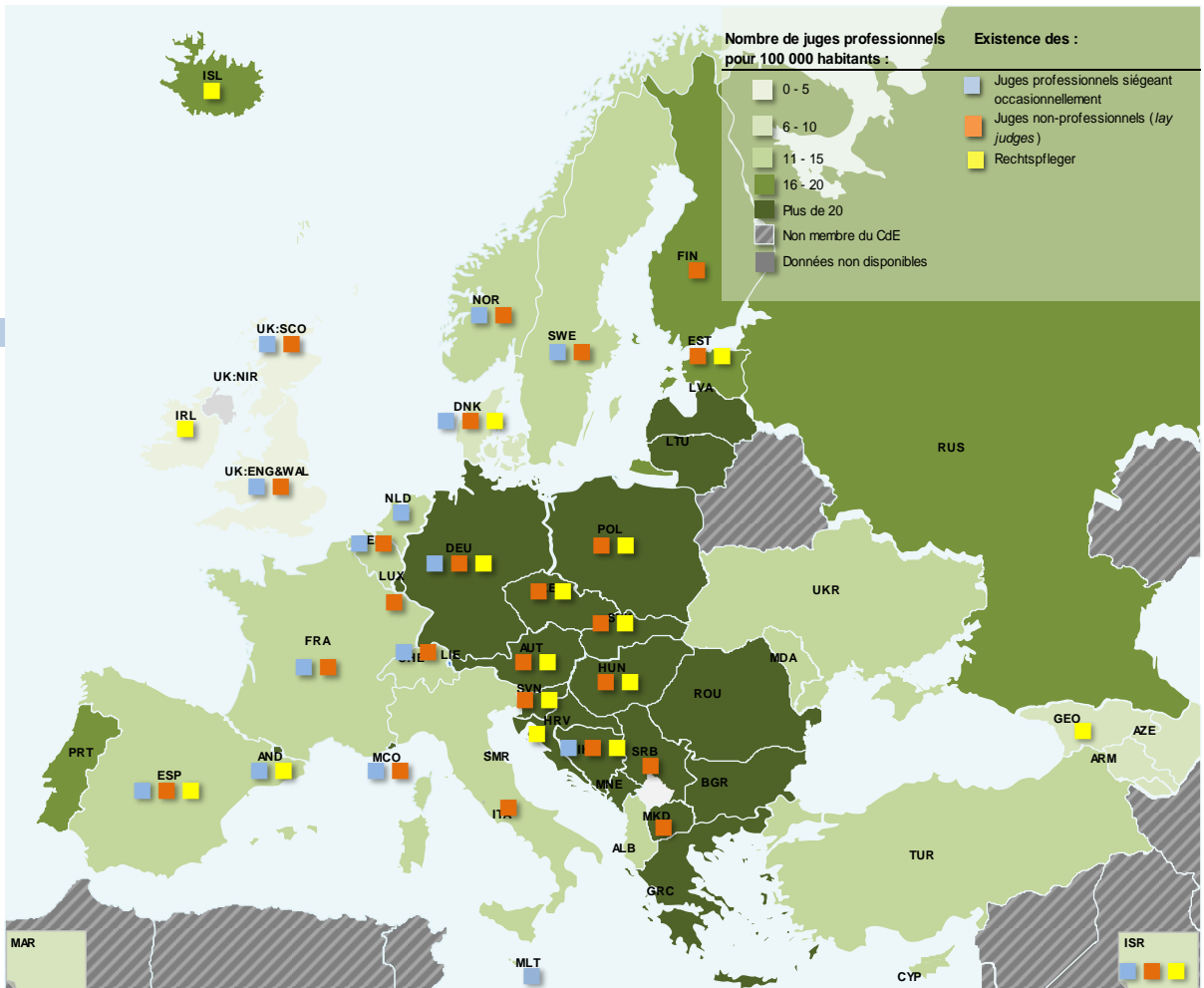


Juges professionnels pour 100 000 habitants en 2016

► Tableaux 3.6 et 3.45

ALB	12,6
AND	35,6
ARM	7,7
AUT	27,4
AZE	5,2
BEL	14,1
BIH	28,9
BGR	31,8
HRV	43,3
CYP	13,1
CZE	28,4
DNK	6,5
EST	17,6
FIN	19,4
FRA	10,4
GEO	7,5
DEU	24,2
GRC	25,8
HUN	28,7
ISL	15,7
IRL	3,5
ITA	10,6
LVA	25,5
LTU	27,3
LUX	31,7
MLT	10,2
MDA	11,8
MCO	98,5
MNE	51,3
NLD	13,6
NOR	10,6
POL	26,0
PRT	19,3
ROU	23,6
RUS	18,0
SRB	38,5
SVK	24,1
SVN	42,6
ESP	11,5
SWE	11,8
CHE	14,9
MKD	27,3
TUR	14,1
UKR	14,6
UK:ENG&WAL	3,0
UK:SCO	3,7
ISR	8,5
MAR	8,4

Moyenne 21
Médiane 18



Il convient de considérer avec prudence la situation des très petits Etats et celle des Etats dans lesquels une partie importante des contentieux se trouve réglée avant l'intervention du juge comme c'est le cas dans les Etats ou entités de common law par exemple en (**Angleterre et Pays de Galles (RU)**) et à **Malte**.

Sous l'ensemble de ces réserves, il apparaît qu'entre des pays de même niveau économique et dotés d'organisation juridictionnelle équivalente, le nombre de juges professionnels peut être très différent, ce qui est susceptible de refléter le niveau des moyens alloués à la justice mais aussi l'étendue du périmètre des missions du juge.

Le tableau met en évidence des disparités considérables, y compris entre des pays de taille et de niveau de revenu comparables. Cette situation s'explique en partie par la diversité des organisations juridictionnelles. En effet, d'un Etat à l'autre, les juges professionnels connaissent d'une part très variable des procédures, du fait notamment que des juges non-professionnels peuvent être en charge d'importants contentieux comme en **Belgique, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Norvège, Pologne, Serbie, Slovaquie, Suède**, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et en **Angleterre et Pays de Galles (RU)**. Si majoritairement ces magistrats non-professionnels statuent en matière pénale, certains Etats comme l'**Autriche**, la **Belgique**, la **France**, la **Hongrie, Monaco**, la **Slovaquie** et l'**Espagne** leur attribuent le contentieux du travail, le contentieux social, le contentieux commercial, ou une partie du contentieux familial. En revanche, une quinzaine d'Etats et entités confie l'intégralité de leurs contentieux aux juges professionnels et n'ont donc pas recours aux juges non-professionnels. Ainsi, le contraste déjà constaté entre les pays de l'Europe orientale dotés d'un appareil juridictionnel largement ou entièrement professionnalisé et les pays de l'Europe occidentale est toujours d'actualité.

Le nombre de juges professionnels reste globalement stable dans les différents Etats et entités. Ce sont les personnes qui ont été recrutées pour exercer à titre principal la fonction de juge. Certaines évolutions dans quelques Etats s'expliquent de manière particulière. Le nombre de juges a augmenté en **Albanie**, car le nombre de juges d'appel a augmenté à la suite de l'entrée en vigueur d'une nouvelle procédure d'appel en 2013. Le nombre de juges a évolué en **Autriche** suite à la création de cours administratives en 2014. En **Bosnie-Herzégovine**, le Haut Conseil de la Justice a augmenté le nombre de juges dans plusieurs tribunaux au regard du nombre d'affaires à traiter et pour éviter les délais excessifs de jugement. La **Turquie** met également en évidence un nombre en nette augmentation. Cette différence est due au fait que, en 2015, les cours d'appel n'étaient pas encore opérationnelles et donc qu'aucun juge n'avait encore été recruté à ce niveau. L'**Ukraine** accuse une forte diminution du nombre de juges, notamment due à la mise en œuvre d'une réforme judiciaire d'ampleur en 2016.

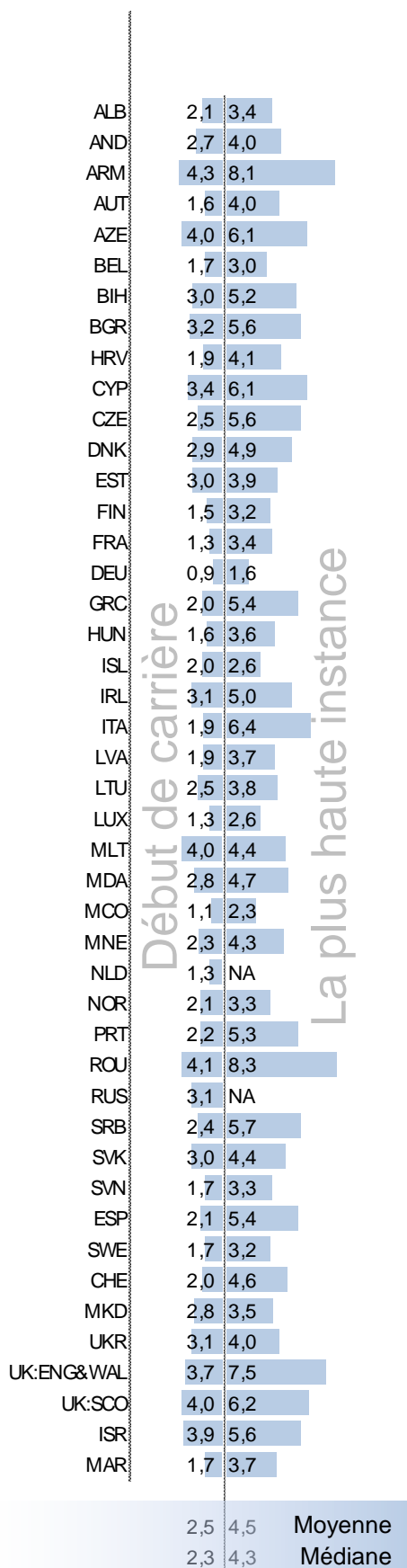
Les pays d'Europe orientale ont traditionnellement un taux de juges et de fonctionnaires beaucoup plus élevé par habitant.

Le nombre réduit de juges professionnels par habitant en **Angleterre et Pays de Galles (RU)**, tout comme en **Ecosse (RU)** et en **Irlande** s'explique, de façon constante, par la part très importante des affaires jugées par les *magistrates* non-professionnels. En **France**, les juges siégeant en droit du travail et dans les tribunaux de commerce sont non-professionnels.

3. PROFESSIONNELS

Salaire brut moyen des juges par rapport au salaire brut moyen national en 2016

► Tableau 3.21



Le niveau de rémunération des juges contribue à leur indépendance. La rémunération qu'ils perçoivent doit correspondre à leur statut et à leurs responsabilités.

La Recommandation Rec(2010)12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, relative à l'indépendance, l'efficacité et aux responsabilités du juge dispose que la rémunération des juges doit être garantie par la loi et être « à la mesure de leur rôle et de leurs responsabilités, et être de niveau suffisant pour les mettre à l'abri de toute pression visant à influencer sur leurs décisions ». Ainsi, 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 en termes d'indépendance et par là même sur la lutte contre la corruption au sein et en dehors du système judiciaire.

Les comparaisons de la CEPEJ reposent sur deux indicateurs : d'abord le traitement d'un juge en début de carrière, afin d'intégrer comme paramètre le mécanisme de recrutement ; en effet, si un juge est recruté à la sortie d'une école de formation à la suite d'un concours, il débute relativement jeune dans la carrière et le traitement qu'il reçoit est un salaire de début de carrière ; ce ne sera pas la même chose si le juge est recruté après une longue expérience professionnelle, la rémunération sera nécessairement plus élevée. Le second indicateur est le traitement moyen des juges à la Cour suprême, qui constitue le sommet de la hiérarchie judiciaire.

Il est convenu que les salaires mentionnés ne prennent pas en compte les prélèvements qui sont souvent effectués ensuite au titre des charges sociales et des impôts, ni les suppléments qui peuvent être versés à divers titres, en raison notamment de la situation familiale du juge.

En **Roumanie**, l'augmentation des rémunérations résulte d'une évolution de l'interprétation de la loi sur les rémunérations dans la fonction publique donnée par la Cour constitutionnelle. Les salaires ont été gelés en **Slovaquie** du fait de la crise. En revanche, les budgets de la justice et les salaires des juges ont augmenté en **Lituanie** faisant suite à la fin de la crise économique.

Il faut signaler qu'en **Andorre**, une loi de 2016 sur le salaire des juges, des magistrats, des procureurs et des membres du Conseil supérieur de Justice a diminué les

rémunérations des juges en début de carrière mais prévoit désormais la rémunération des magistrats à temps plein. Une réduction de la rémunération des juges a été décidée en **Irlande**. Certains Etats insistent davantage sur l'ancienneté acquise par le juge plutôt que sur la juridiction dans laquelle il se trouve affecté en fin de carrière ; c'est le cas en **Italie** où seule l'ancienneté compte pour déterminer la rémunération. Un nouveau système de rémunération des juges et des procureurs a été mis en place en **République de Moldova**, qui entraîne une augmentation importante de la rémunération du juge.

Afin d'apprécier le niveau de rémunération des juges, il est important de le ramener au salaire moyen dans l'Etat/entité concerné(e). Il convient aussi de tenir compte de la richesse de l'Etat/entité qui peut influencer le niveau du salaire moyen. Pour analyser les rémunérations en début de carrière, il convient également de dissocier les Etats et entités où les juges sont recrutés parmi les juristes expérimentés et ceux recrutés au sortir d'une formation judiciaire.

On peut alors distinguer plusieurs groupes d'Etats/entités :

- les salaires des juges sont les moins élevés en début de carrière, au regard du salaire moyen (moins de 2 fois le salaire moyen) en **Belgique, Allemagne, Islande, Lettonie, Pays-Bas, Slovénie, Suède** ; mais un rattrapage important peut être noté en cours de carrière (salaire des juges de la plus haute instance multiplié par 2 à 2,5 au regard du début de carrière) en **Autriche, Croatie, Finlande, Hongrie, Luxembourg, Monaco, Maroc**, et encore davantage (salaire des juges de la plus haute instance multiplié par plus de 2,5 au regard du début de carrière) en **France, Grèce, Italie** ;
- les salaires des juges sont assez élevés en début de carrière, au regard du salaire moyen (entre 2 et 4 fois le salaire moyen) en **Albanie, Andorre, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, à Chypre, au Danemark, en Estonie, Lituanie, République de Moldova, au Monténégro, en Fédération de Russie, Slovaquie, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », en Ukraine**; et en **République tchèque, au Portugal, en Serbie, en Espagne**, les salaires augmentent de manière plus importante en cours de carrière (salaire des juges de la plus haute instance multiplié par plus de 2 au regard du début de carrière) ; il convient de relativiser ce montant en **Irlande, à Malte, en Norvège, Suisse, Angleterre et Pays de Galles (RU), Israël** du fait du recrutement des juges parmi des juristes déjà expérimentés ;
- les salaires des juges sont élevés (en début de carrière les juges gagnent plus de 4 fois le salaire moyen, et en fin de carrière, plus de 6 fois le salaire moyen) en **Arménie, Azerbaïdjan, Roumanie** ; en **Ecosse (RU)**, il convient de relativiser ce montant du fait du recrutement des juges parmi des juristes déjà expérimentés.

3. PROFESSIONNELS

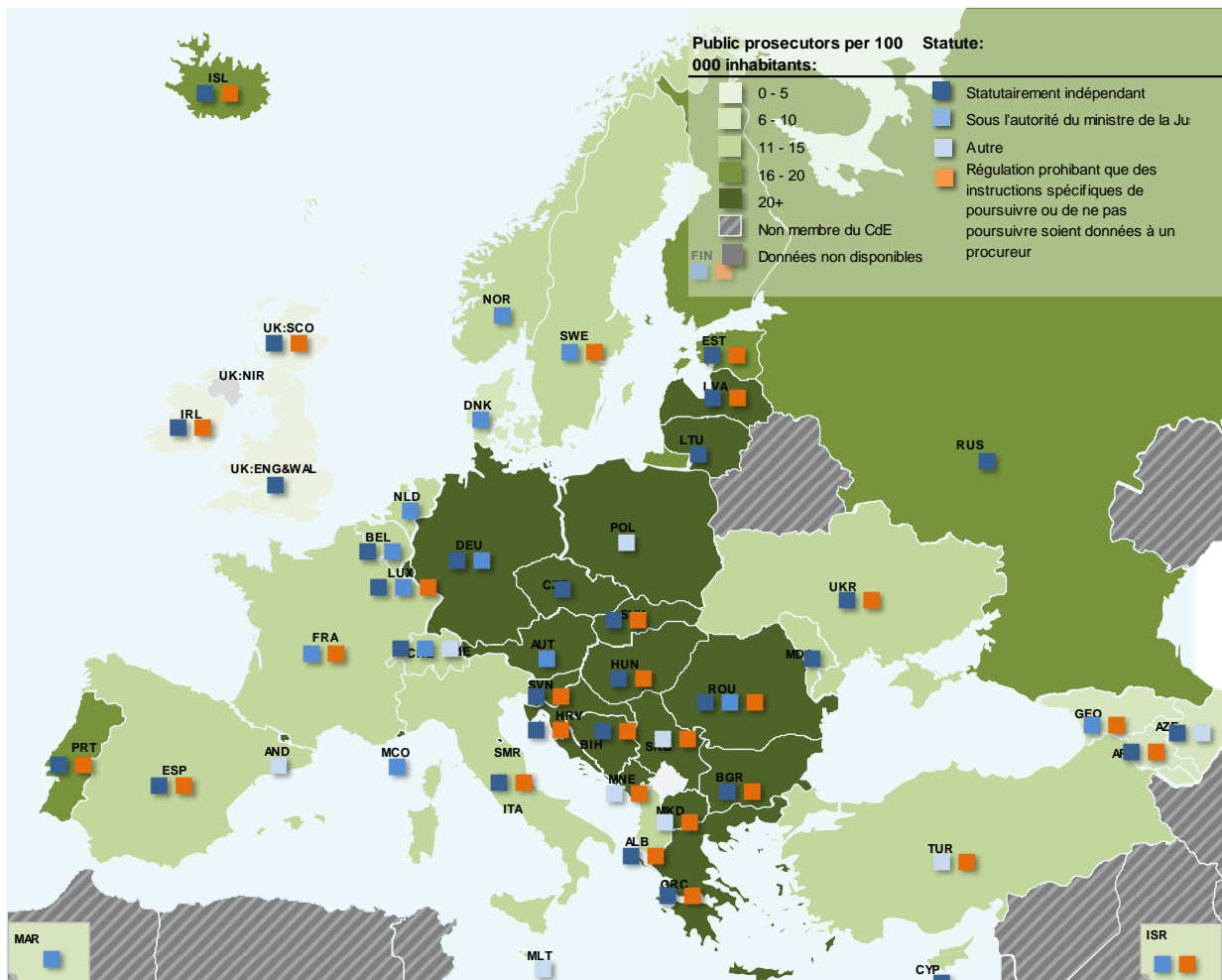
3.2 Procureurs

La Recommandation Rec(2000)19 portant sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 6 octobre 2000, définit les procureurs comme « les autorités chargées 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 ».

Le rapport s'intéresse à une approche statutaire formelle, distinguant l'indépendance statutaire du rattachement à l'autorité d'un ministère, avec une précision relative aux instructions données dans des affaires particulières, qui permet d'approcher le type d'intervention dans les affaires juridictionnelles. Mais cela dépend aussi beaucoup des pratiques, liées aux traditions culturelles des différents Etats et entités. La répartition dans les différentes catégories effectuée par les Etats doit être éclairée par les précisions qu'ils apportent. Les hésitations légitimes mettent en évidence la complexité des situations nationales pour lesquelles le statut réel de relative autonomie ou non du ministère public dépend parfois plus des pratiques et traditions que des textes.

Procureurs pour 100 000 habitants en 2016

► Tableaux 3.21 et 3.24



On observe 30 Etats et entités dans lesquels le procureur est déclaré statutairement indépendant.

Certains Etats soulignent la complexité de la situation, avec un ministère public déclaré statutairement indépendant mais placé en même temps sous l'autorité d'une autre autorité centrale (comme le ministère de la Justice). En **Belgique**, la Constitution précise que le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite. En **Allemagne**, si le ministre de la Justice exerce un contrôle administratif sur les parquets, en règle générale, aucune instruction individuelle relative aux activités du ministère public n'est donnée dans la pratique établie. Le **Luxembourg** s'inscrit aussi dans ce contexte.

9 Etats déclarent que le ministère public est statutairement placé sous l'autorité formelle du ministère de la Justice ou d'une autre autorité, tout en précisant le plus souvent que les procureurs gardent un certain degré d'indépendance. La **Finlande** précise que le ministère public est placé sous l'autorité administrative du ministère de la Justice, mais en ce qui concerne la compétence, il est indépendant. La **France** précise qu'est inscrit dans la loi le principe d'interdiction des instructions du ministre de la Justice au ministère public dans des affaires individuelles. Le ministre de la Justice conduit la politique pénale déterminée par le gouvernement, veille à la cohérence de son application sur le territoire, et à cette fin adresse aux procureurs des instructions générales. En **Géorgie**, la Constitution prévoit que le ministère public est placé sous l'égide du ministère de la Justice. Toutefois, la législation garantit sa pleine indépendance et son autonomie, le ministre de la Justice n'étant pas habilité à intervenir dans les enquêtes et les poursuites. A **Monaco**, les procureurs sont placés sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, qui dirige l'action publique, sans pouvoir ni l'exercer lui-même, ni en arrêter ou en suspendre le cours. La **Norvège** affirme que les services du ministère public sont officiellement placés sous l'autorité du ministère de la Justice. Selon la loi sur le statut des juges et des procureurs en **Roumanie**, les procureurs sont indépendants. Conformément à la loi sur l'organisation judiciaire, les procureurs exercent leur activité selon les principes de légalité, d'impartialité et de contrôle hiérarchique, sous l'autorité du ministre de la justice. En **Suède**, le ministère public est placé sous l'autorité du ministre de la Justice, mais son indépendance fonctionnelle est garantie. Le gouvernement peut émettre des règlements généraux aux autorités mais ne doit pas donner des directives dans les affaires courantes. **Israël** précise que les services de poursuite sont placés sous l'autorité du Ministère de la Justice ou de la police, mais sont indépendants sur le plan professionnel. Le **Maroc** souligne que les procureurs sont placés sous l'autorité du ministre de la justice dans la mesure où ils sont tenus de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données, mais peuvent développer librement les observations orales qu'ils jugent nécessaires à l'intérêt de la justice.

9 Etats et entités répondent « Autre », c'est-à-dire ni statutairement indépendant ni sous l'autorité du ministère de la Justice ou d'une autre autorité centrale, car ils ne se reconnaissent ni dans l'un ni dans l'autre, même si leur classement se rapprocherait davantage de la catégorie « statutairement indépendant ».

3. PROFESSIONNELS

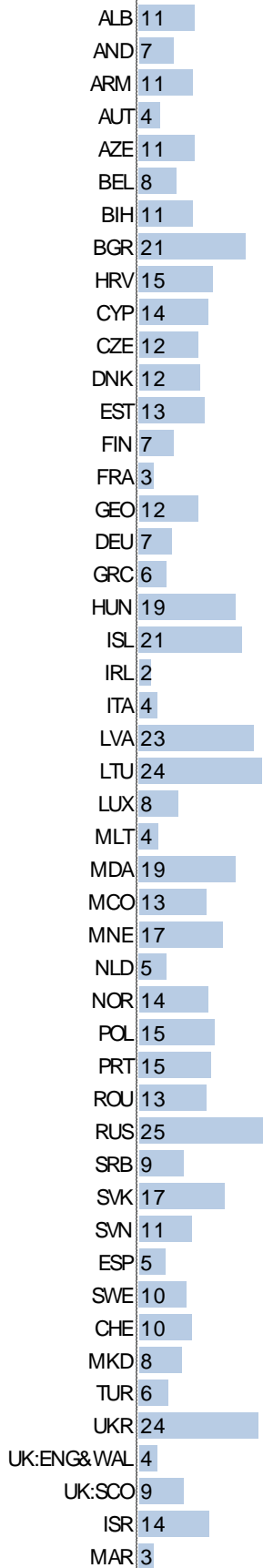
En **Suisse**, 10 cantons sur 26 ont un procureur statutairement indépendant, 6 sur 26 ont un procureur sous l'autorité du ministre de la Justice ou une autre autorité centrale et 8 cantons se classent dans la catégorie « Autre ».

28 Etats et entités ont mis en place une réglementation qui interdit d'adresser des instructions spécifiques aux procureurs de poursuivre ou non. Cela montre combien cette question est devenue sensible dans les rapports entre le pouvoir exécutif et les procureurs, nécessitant un texte spécifique.

En tout état de cause, des conclusions quant à l'indépendance des procureurs ne pourraient être établies qu'au travers d'une mise en perspective du statut des procureurs avec les règles de nomination et de promotion qui les concernent.

Procureurs pour 100 000 habitants en 2016

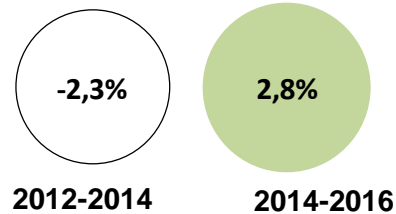
► Tableau 3.24



Moyenne 12
Médiane 11

Évolution de la moyenne européenne du nombre de procureurs

► Tableau 3.34



28 Etats et entités ont connu une tendance à la hausse des effectifs des procureurs depuis 2010. La **Bosnie-Herzégovine** précise que le nombre de procureurs au niveau de la Cour suprême a été augmenté en 2015 afin d'accroître leur capacité d'enquêter sur les types de crimes les plus graves (c'est-à-dire les affaires de criminalité organisée et de terrorisme). En ce qui concerne la **Géorgie**, l'augmentation n'est qu'apparente et provient davantage de la diminution importante de la population. La loi relative au ministère public en **Slovénie** (2011) a créé un service de poursuite spécialisé en matière de criminalité organisée, crimes économiques et financiers, corruption, terrorisme, trafic d'êtres humains, etc. La forte augmentation en **Suisse** est due à des changements dans la procédure pénale (les procureurs ont été dotés des pouvoirs d'investigation auparavant dévolus aux juges d'instruction). Les variations notées en **Andorre** ne sont pas significatives exprimées en pourcentage, car le nombre de procureurs est très limité.

12 Etats ont subi une variation négative du nombre de procureurs entre 2010 et 2016 : **Danemark, Finlande, France, Islande, Lituanie, Luxembourg, République de Moldova, Monténégro, Suède, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Ukraine, Angleterre et Pays de Galles (RU)**. La **République de Moldova** précise que les données de 2016 ne sont pas comparables aux données précédentes parce que le Parlement a adopté une loi sur le ministère public en décembre 2016 qui implique une nouvelle conception de l'organisation et du fonctionnement du ministère public. Le **Monténégro** explique la différence par la création en 2015 du Bureau du Procureur général spécial, qui a repris les activités du Département de la lutte contre la criminalité organisée. « **L'ex-République yougoslave de Macédoine** » indique que des procureurs sont partis à la retraite et il n'y avait pas assez de candidats pour combler leurs postes. **L'Angleterre et Pays de Galles (RU)** évoquent le fait que les données de ce cycle et du cycle précédent peuvent ne pas être comparables en raison des changements apportés à la méthodologie.

3. PROFESSIONNELS

Salaire brut moyen des procureurs par rapport au salaire brut moyen national en 2016

► Tableau 3.38

ALB	2,1	2,6
AND	2,7	4,0
ARM	2,4	NAP
AUT	1,7	4,0
AZE	1,0	3,3
BEL	1,7	3,1
BIH	3,0	5,2
BGR	3,2	5,6
HRV	1,9	4,1
CYP	1,5	NAP
CZE	2,2	4,8
DNK	1,2	2,1
EST	1,6	3,9
FIN	1,2	NAP
FRA	1,3	3,4
GEO	NA	NA
DEU	0,9	1,6
GRC	2,0	5,4
HUN	1,6	3,3
ISL	NA	2,0
IRL	0,8	NAP
ITA	1,9	6,4
LVA	1,9	2,3
LTU	2,2	3,2
LUX	1,3	2,6
MLT	1,8	NAP
MDA	2,3	2,7
MCO	1,1	2,3
MNE	2,4	4,2
NLD	1,2	1,7
NOR	1,2	2,0
POL	NA	NA
PRT	2,2	5,3
ROU	4,1	6,2
RUS	NA	NA
SRB	2,3	4,9
SVK	2,9	4,4
SVN	1,7	2,8
ESP	2,1	5,0
SWE	1,3	2,5
CHE	1,7	2,4
MKD	2,9	3,2
TUR	NA	NA
UKR	1,7	4,4
UK:ENG&WAL	1,2	NAP
UK:SCO	0,9	NA
ISR	1,0	3,4
MAR	1,7	3,7
Moyenne	1,9	3,6
Médiane	1,7	3,3

Début de carrière

La plus haute instance

Le salaire perçu par les procureurs est évidemment marqué par la diversité qui caractérise leur situation statutaire au sein des Etats et entités membres ainsi que des observateurs, ce qui rend les comparaisons plus difficiles que pour les juges.

Dans certains Etats, les procureurs se trouvent dans une situation similaire à celle des juges, alors que dans d'autres Etats, l'activité du ministère public est assurée au moins en partie par des services de police. De ce fait, les niveaux de rémunération sont nettement différents. En **Albanie, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Italie, au Luxembourg, à Monaco, au Portugal, en Slovaquie, Espagne, et Turquie**, la rémunération des juges et celle des procureurs est quasi identique, tant en début de carrière, qu'à la Cour suprême.

Pour les autres Etats et entités, le salaire des juges est en moyenne supérieur à celui des procureurs. Toutefois, ce constat doit être nuancé en début de carrière par le fait que la moyenne calculée au regard des juges inclut les Etats et entités qui recrutent les juges parmi les juristes d'expérience, donc parmi des professionnels plus âgés et dont les salaires en début de carrière sont déjà très significatifs (**Danemark, Irlande, Norvège, Suisse, Angleterre et Pays de Galles (RU), Irlande du Nord (RU), Ecosse (RU)**). Outre ces différences expliquées par le système de recrutement des juges, les plus grandes disparités (en faveur des juges) peuvent être notées en **Azerbaïdjan, à Chypre, Malte, en Norvège, Israël**, mais également en début de carrière seulement en **Estonie et en Ukraine**.

Comme pour les juges, afin d'apprécier le niveau de rémunération des procureurs, il est important de le ramener au salaire moyen dans l'Etat/entité concerné(e) et de tenir compte de sa richesse qui peut influencer le niveau du salaire moyen.

Charge de travail des procureurs en 2016

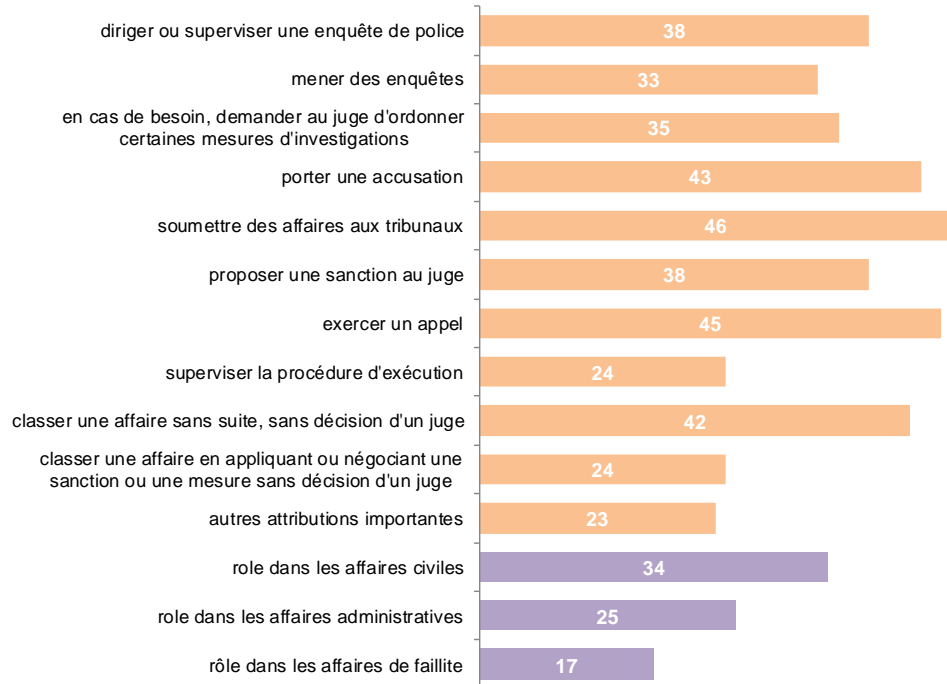
► Tableau 3.29

	Nbre de procureurs pour 100 000 hab.	Nbre d'affaires recues pour 100 hab.	Nbre de rôles pour les procureurs
ALB	11	1,5	11
AND	7	6,5	9
ARM	11	0,1	9
AUT	4	5,9	10
AZE	11	NA	9
BEL	8	NA	12
BIH	11	1,9	12
BGR	21	1,8	13
HRV	15	1,7	12
CYP	14	NA	7
CZE	12	2,3	12
DNK	12	3,0	7
EST	13	NA	10
FIN	7	1,5	6
FRA	3	7,5	13
GEO	12	1,2	10
DEU	7	6,3	10
GRC	6	NA	10
HUN	19	1,9	14
ISL	21	2,0	9
IRL	2	0,3	6
ITA	4	5,2	8
LVA	23	0,7	13
LTU	24	2,7	13
LUX	8	9,7	12
MLT	4	NA	6
MDA	19	1,9	11
MCO	13	6,2	14
MNE	17	1,5	12
NLD	5	1,1	12
NOR	14	6,5	8
POL	15	2,3	11
PRT	15	4,3	13
ROU	13	3,5	12
RUS	25	0,6	6
SRB	9	1,6	11
SVK	17	1,4	13
SVN	11	3,3	11
ESP	5	NA	11
SWE	10	4,6	8
CHE	10	6,9	10
MKD	8	1,4	7
TUR	6	4,2	11
UKR	24	NA	10
UK:ENG&WAL	4	0,9	5
UK:SCO	9	3,6	8
ISR	14	4,0	11
MAR	3	4,2	12
Moyenne	12	3,1	
Médiane	11	2,2	

Rôles et pouvoirs des procureurs en 2016

(Nombre d'Etats / entités)

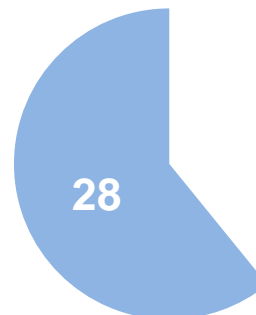
► Graphiques 3.26 et 3.78



Autres personnels ayant des tâches similaires aux procureurs

(Nombre d'Etats / entités)

► Graphique 3.31



3. PROFESSIONNELS

La charge de travail des procureurs peut être évaluée en tenant compte à la fois du nombre de procureurs (et, le cas échéant, d'autres personnels effectuant des tâches similaires à celles des procureurs), du nombre de procédures reçues par le parquet, mais aussi de la diversité de leurs fonctions. Le tableau ci-dessus permet d'évaluer cette charge de travail en tenant compte de ces différents paramètres.

On note ainsi que les parquets les plus chargés se trouvent toujours incontestablement en **France**, qui compte en Europe quasiment le plus petit nombre de procureurs (2,8 pour 100 000 habitants), mais doit en même temps faire face au plus grand nombre de procédures reçues (7,45 pour 100 habitants), tout en ayant à remplir un nombre record de fonctions différentes (13). En tenant compte de ces mêmes critères, l'**Autriche** et l'**Italie** ont également des parquets particulièrement chargés. Il convient toutefois de nuancer le propos en soulignant que dans ces pays, d'autres personnels exercent des tâches similaires à celles des procureurs, même s'il n'est pas possible, à partir des informations disponibles, de mesurer l'impact de ce phénomène sur la charge des parquets. Les **Pays-Bas** et l'**Angleterre et Pays de Galles (RU)** font face également à un petit nombre de procureurs, mais le nombre de procédures reçues est moindre – et les compétences des procureurs en **Angleterre et Pays de Galles (RU)** plus restreintes.

A l'inverse, la plupart des pays d'Europe centrale et orientale connaissent des parquets bien dotés en personnel (plus de 10, voire plus de 20 procureurs pour 100 000 habitants), pour un nombre relativement peu élevé de procédures reçues (moins de 3 pour 100 habitants), même si leur champ de compétence est large (autour de 10 compétences différentes). L'histoire de ces pays explique en partie cette situation. C'est en particulier le cas de la **Fédération de Russie** (plus de 25 procureurs pour 100 000 habitants et 0,65 procédure pour 100 habitants à traiter), de la **Bulgarie**, la **Hongrie**, la **Lettonie**, la **Lituanie**, la **République de Moldova**, du **Monténégro** de la **Pologne** et la **Slovaquie**. Ce phénomène est accentué dans certains pays où d'autres personnels exercent, en outre, des fonctions similaires à celles des procureurs.

Les graphiques ci-dessus permettent de mesurer les écarts de compétence entre les procureurs des différents Etats et entités, en distinguant les Etats (**Hongrie** et **Monaco**) dans lesquels les procureurs assurent l'intégralité des quatorze missions énumérées, ou toutes sauf une : en **Bulgarie**, **France**, **Lettonie**, **Lituanie**, **Portugal**, **Slovaquie**, de ceux qui à l'inverse ne sont compétents que pour la moitié ou moins de ces missions : **Chypre**, **Finlande**, **Irlande**, **Malte**, **Angleterre et Pays de Galles (RU)**.

Dans tous les Etats et entités, les procureurs sont chargés de soumettre des affaires aux tribunaux. A l'exception de l'**Angleterre et Pays de Galles (RU)** (sauf pour les crimes les plus sérieux, selon des modalités spécifiques), les procureurs de tous les Etats et entités peuvent faire appel. Ils portent l'accusation dans tous les Etats et entités, à l'exception de l'**Arménie**, de la **Fédération de Russie** et de l'**Ecosse (RU)**.

Le rôle des procureurs dans les affaires pénales est évident mais il est également important en dehors du champ du droit pénal. Ainsi, ils interviennent en matière civile et/ou administrative dans 34 Etats et entités et en matière de faillite dans 17 Etats et entités.

Les procureurs peuvent intervenir en dehors du système de la justice pénale de différentes manières. Pour certaines matières ou certains types d'affaires, ils sont habilités à initier les procédures ; pour d'autres, ils peuvent rejoindre la procédure en cours et devenir partie. Parfois, leur compétence est limitée à la formulation d'avis juridiques.

3.3 Personnel non-juge

L'existence aux côtés des juges d'un personnel compétent avec des fonctions définies et un statut reconnu est une condition essentielle pour un fonctionnement efficace du système judiciaire.

Comme à l'occasion des rapports précédents, une distinction a été opérée entre cinq types de personnel non-juge :

- la fonction de *Rechtspfleger*, inspirée du modèle allemand et autrichien, est, selon l'Union Européenne des Greffiers de Justice et *Rechtspfleger* (EUR), un organe judiciaire indépendant, ancré dans l'ordre constitutionnel et remplissant les fonctions déléguées par la loi ; il n'assiste pas le juge mais il peut se voir confier par lui des tâches juridictionnelles, par exemple, en matière familiale ou successorale ; il peut prendre de manière indépendante des décisions en matière d'attribution de la nationalité, d'injonctions de payer, d'exécution des décisions, de ventes forcées, ou d'exécution de décisions pénales ; il peut enfin être compétent pour assurer des missions d'administration judiciaire ; il se situe en quelque sorte entre le juge et le personnel non-juge comme le greffier ;
- le personnel non-juge qui assiste le juge directement. Conseillers judiciaires ou greffiers, ces personnels assistent le juge dans ses activités juridictionnelles (audiences notamment) et peuvent avoir mission d'authentifier leurs actes ;
- les personnes responsables des questions administratives ainsi que de la gestion des tribunaux ;
- le personnel technique responsable des services informatiques, de la sécurité ou du nettoyage ;
- les autres personnels non-juges.

3. PROFESSIONNELS

Personnel non-juge par juge professionnel en 2016

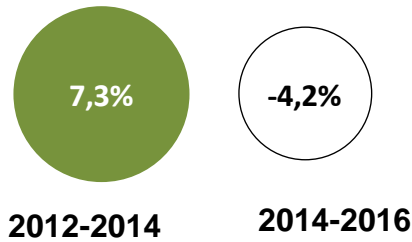
► Tableau 3.43

Moyenne 3,9
Médiane 3,4

ALB	2,5
AND	4,1
ARM	10,1
AUT	2,3
AZE	5,1
BEL	3,2
BIH	3,1
BGR	2,7
HRV	3,2
CYP	3,9
CZE	3,2
DNK	4,4
EST	3,8
FIN	2,0
FRA	3,2
GEO	5,1
DEU	2,7
GRC	1,5
HUN	2,8
ISL	1,1
IRL	6,0
ITA	3,3
LVA	3,1
LTU	3,5
LUX	1,1
MLT	8,5
MDA	4,4
MCO	1,2
MNE	3,0
NLD	3,1
NOR	1,6
POL	4,3
PRT	2,8
ROU	2,2
RUS	3,7
SRB	3,5
SVK	3,4
SVN	3,8
ESP	9,2
SWE	4,1
CHE	3,6
MKD	3,9
TUR	NA
UKR	3,8
UK:ENG&WAL	9,0
UK:SCO	7,7
ISR	5,2
MAR	3,2

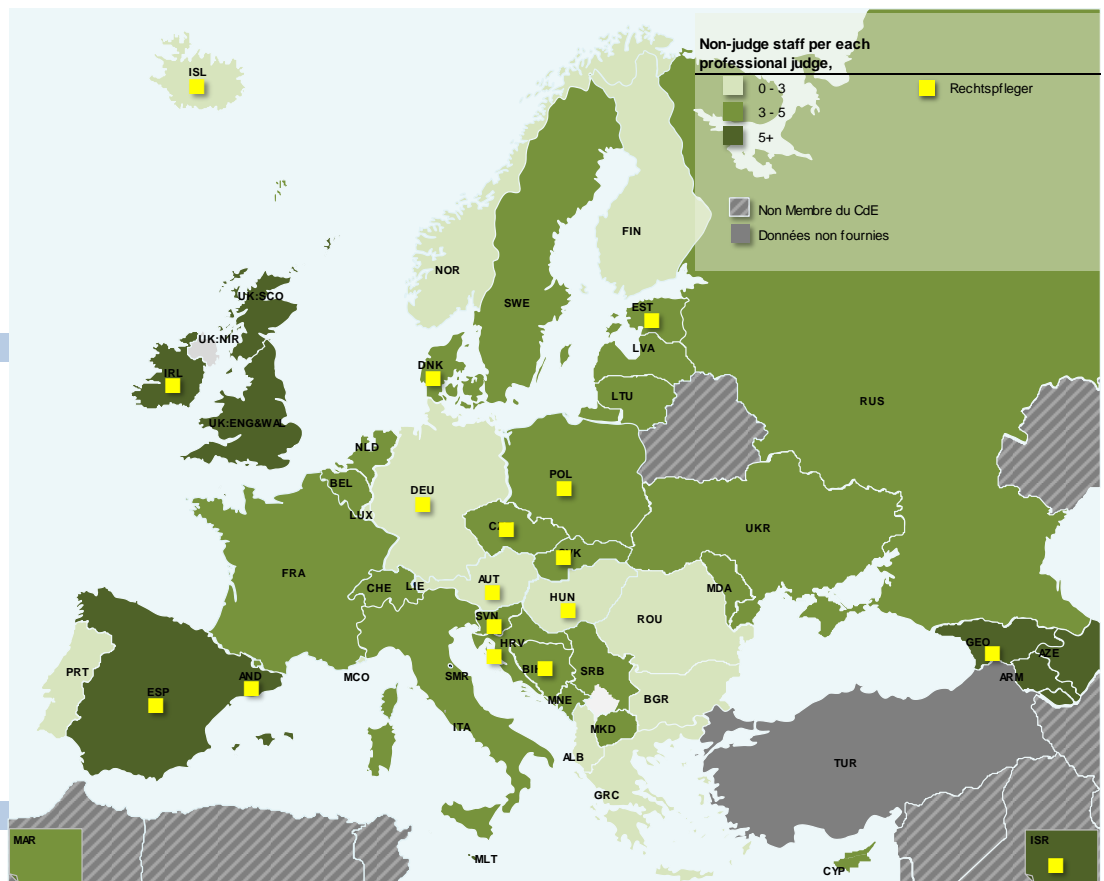
Évolution de la moyenne européenne de personnel non-juge par juge professionnel

► Tableau 3.43



Personnels non-juge par juge professionnel en 2016

► Tableaux 3.43 et 3.45



Le ratio entre le personnel non juge et les juges professionnels permet d'apprécier quelle équipe est composée autour du juge et si cette situation évolue mais il doit être apprécié avec prudence, et cela pour différentes raisons. En particulier, comme rappelé pour les juges, une partie importante des missions juridictionnelles est parfois dévolue aux juges non-professionnels qui doivent aussi être assistés, ce qui veut dire qu'une partie des personnels non-juges est dans ces cas-là affectée aux activités des juges non-professionnels, modifiant alors la portée du ratio obtenu.

17 États ont indiqué le nombre de *Rechtspfleger* ou de personnel équivalent. Les Etats qui recourent au *Rechtspfleger* sont : **Andorre, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Croatie, République tchèque, Danemark, Estonie, Géorgie, Allemagne, Hongrie, Islande, Irlande, Pologne, Slovaquie, Slovénie, Espagne et Israël.**

3. PROFESSIONNELS

Personnels non-procureur par procureur en 2016

► Tableau 3.50

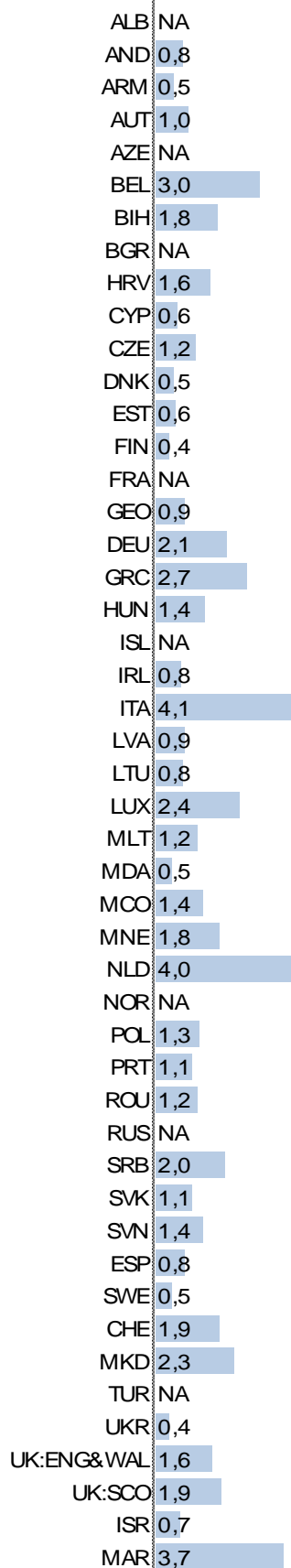
3.4 Personnels affectés auprès du ministère public

Comme les juges, les procureurs sont assistés par des personnels qui assurent auprès d'eux des tâches très variables comme le secrétariat, les recherches, la préparation des dossiers, ou l'assistance dans les actes de procédure. La loi peut également confier à des personnels non-procureurs (*Rechtspfleger* ou équivalent) certaines fonctions du ministère public.

Le nombre de personnel affecté auprès du procureur est en moyenne d'1,4 en 2016, le minimum étant 0,4 (**Finlande**) et le maximum 4,1 (**Italie**).

Ici les données ne montrent pas une diminution du nombre du personnel non procureur sur la période 2010-2016 mais en revanche une diminution moyenne en 2016 par rapport à 2014 et 2012. « **L'ex-République yougoslave de Macédoine** » a connu la plus forte hausse sur la période 2010-2016, tandis que **Andorre**, **l'Autriche**, le **Danemark**, la **Finlande**, **l'Irlande**, **l'Ecosse (RU)** ont connu d'importantes diminutions.

Le **Danemark** précise que le personnel du ministère public (autres que les procureurs) est réparti entre la police et les parquets (première instance). La **France** rappelle que le personnel qui assiste le ministère public est composé de l'ensemble du personnel du greffe sous la direction d'un directeur du greffe. Ce dernier travaille en étroite collaboration avec le président du tribunal et le procureur au tribunal. Par conséquent, les données sur le personnel du ministère public ne peuvent être, à ce jour, distinguées de celles du personnel des tribunaux. La **Slovénie** rappelle qu'il y a eu une augmentation substantielle du nombre d'emplois dans les parquets en 2014 du fait de la décision du Gouvernement de renforcer la lutte contre la corruption et d'autres domaines de la criminalité définis dans la politique de poursuite. Dans « **l'ex-République yougoslave de Macédoine** », afin d'intégrer les compétences de la nouvelle loi sur la procédure pénale (applicable depuis 2013), le nombre de personnels du ministère public a augmenté en 2014. En 2016, l'augmentation est due à la prise en compte du personnel du nouveau ministère public spécial. Il convient également de noter que ce nombre ne comprend pas les enquêteurs qui travaillent pour le ministère public en tant que membres de la police judiciaire et qui sont employés principalement par le ministère de l'Intérieur. La **Turquie** ne peut séparer le nombre d'employés non-juges du nombre d'employés (autres que les procureurs) affectés au ministère public. L'**Ecosse (RU)** précise avoir réalisé diverses économies d'échelle au fil des ans, en tenant compte de l'utilisation accrue des solutions numériques, ce qui a permis de réaliser des économies de personnel. En **Israël**, les données fournies comprennent le nombre d'agents non-procureurs rattachés à la fois au Bureau du Procureur général et au parquet de la police

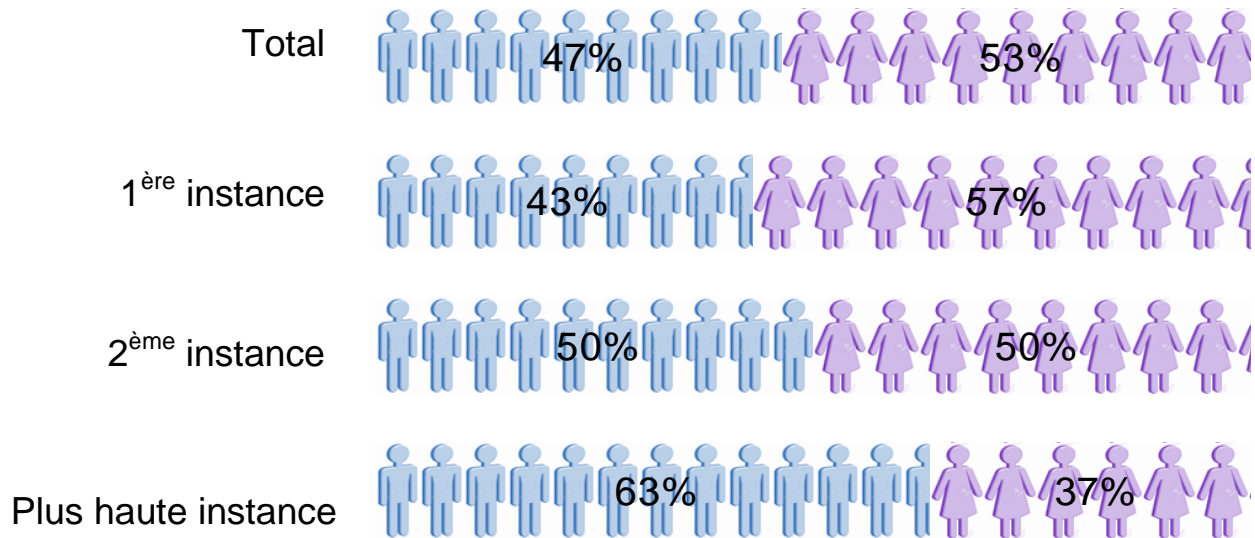


Moyenne 1,4
Médiane 1,2

3.5 Garantir la parité hommes-femmes

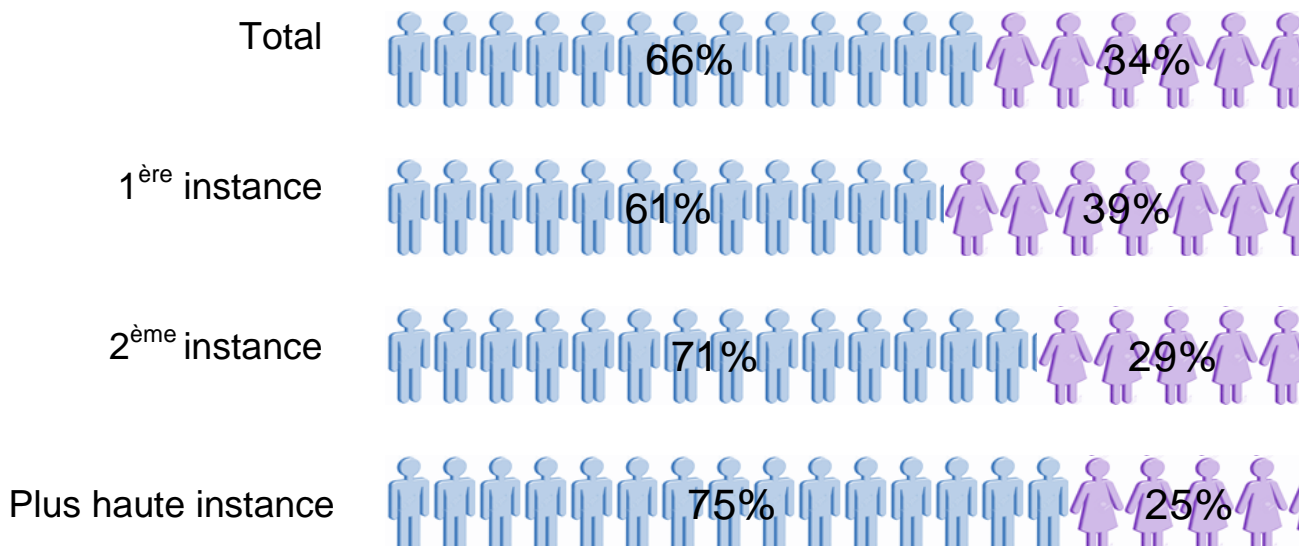
Répartition en % des juges professionnels par instance et par genre en 2016

► Graphique 3.14



Répartition en % des présidents de tribunaux par instance et par genre en 2016

► Graphique 3.16



3. PROFESSIONNELS

L'inégalité entre hommes et femmes est particulièrement marquée dans l'accès aux postes de responsabilité. Depuis 2014, la CEPEJ mesure le plafond de verre par la répartition en pourcentage des présidents de tribunaux par instance.

En moyenne, le pourcentage d'hommes chefs de cour ou de juridiction s'établit globalement à 66 % contre 34 % de femmes (le pourcentage était de 67-33 en 2014). Pour les chefs de juridiction de première instance, le ratio est de 61-39 en faveur des hommes (64-36 en 2014). En **Lettonie**, la réforme des juridictions a entraîné une réduction du nombre de juridictions, et donc une réduction du nombre de chefs de juridiction. C'est aussi le cas en **Lituanie** avec des regroupements de juridictions, effectifs depuis le 1^{er} janvier 2018. On note aussi une différence du nombre de chefs de juridiction aux **Pays-Bas** du fait de quelques regroupements effectués. A l'inverse, la **Serbie** a augmenté de manière très importante le nombre de tribunaux de bases ; il y a donc eu une augmentation du nombre de présidents depuis le 1^{er} janvier 2014. En **Espagne**, il n'y a pas de présidents de juridiction de première instance dans la mesure où ces tribunaux sont composés d'un juge unique ; pour les présidents de juridiction de deuxième instance, le pourcentage est de 71 % d'hommes et de 29 % de femmes (75-25 en 2014). La **Finlande** précise que la baisse du nombre de présidents hommes de tribunaux de deuxième instance s'explique par la fusion de deux cours d'appel en 2014 ; de plus, une femme a été désignée présidente en 2014. Le pourcentage est de 75 % d'hommes et de 25 % de femmes au niveau de la présidence des cours suprêmes (82-18 en 2014).

L'évolution existe, de manière à peine perceptible, mais le vivier de femmes augmentant dans presque tous les pays, il est logique de penser que la progression dans la carrière va suivre. 11 Etats indiquent que 100 % des présidents de cours d'appel sont des hommes. Les femmes occupent 50 % des emplois de juges professionnels de deuxième instance, mais 29 % des postes de présidents de ces juridictions. Des mesures supplémentaires doivent donc être prises pour faciliter les évolutions de carrière. On signalera cependant que certains Etats ont connu des modifications du nombre de chefs de cours par rapport aux années antérieures : c'est le cas de la **Belgique**, qui a effectué une réforme de la carte judiciaire qui a concerné principalement les tribunaux de première instance. En **Estonie**, toutes les juridictions n'ont pas de président.

La féminisation des fonctions de juge professionnel est une tendance européenne qui se confirme, même si elle reste moins évidente dans les pays de *common law*. Le plafond de verre pour l'accès aux fonctions de responsabilité de chefs de juridiction est toujours une réalité et le pourcentage de femmes diminue au fur et à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie judiciaire. Des Etats ont pris conscience de ce déséquilibre et ont commencé à mettre en place des mécanismes pour favoriser, à compétences égales, le recrutement de femmes à des postes hiérarchiquement élevés (cf. *infra*). Dans ces cas, il faut concilier le principe du recrutement au mérite pour les chefs de juridiction ou les chefs de cour et la prise en compte du sexe pour tenter de favoriser le sexe sous-représenté.

Le renforcement de la formation continue consacrée aux fonctions de management serait un outil encourageant les femmes à s'intéresser plus tôt aux postes de responsabilité.

La CEPEJ a axé son étude sur la problématique de la répartition femmes/hommes au sein des professions du secteur de la justice. Les actions menées par les Etats et entités en matière d'égalité entre hommes et femmes dans le secteur de la justice sont rares. Souvent les mesures ne sont pas propres au système judiciaire mais plus largement à toutes les professions publiques, et même plus largement toutes les professions, y compris dans le secteur privé.

Alors que les juges et les procureurs sont de plus en plus souvent des femmes, les avocats, les notaires et les agents d'exécution sont majoritairement des hommes. Les conditions de recrutement, ainsi que les conditions de travail, dans ces différentes professions peuvent expliquer certaines situations.

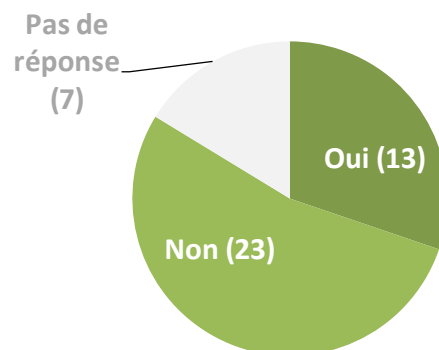
Si près d'un tiers des Etats-membres ont réalisé des enquêtes et des rapports récents sur la parité dans les professions judiciaires (voir graphique ci-dessus), il existe peu d'Etats et entités dans lesquels des dispositions spécifiques en faveur de la parité dans les recrutements du secteur de la justice ont été édictées et mises en œuvre. Dans la plupart des cas, ce sont des dispositions ou des mécanismes généraux qui s'appliquent pour éviter des discriminations en fonction du sexe. Seule l'**Allemagne** semble avoir construit une politique globale en faveur de la parité, tant pour le recrutement des juges que des avocats, des notaires et des agents d'exécution.

D'autres Etats et entités apparaissent comme particulièrement soucieux d'assurer la parité dans les mécanismes de promotion, pour les juges et les procureurs, mais aussi plus largement dans la majorité des professions de justice. La **Norvège** et la **Suède** semblent prendre en compte cette exigence dans les dispositions mises en place.

Il n'existe pas de mécanisme spécifique permettant aux femmes d'accéder à des postes de responsabilité au sein des juridictions ; l'organisation des systèmes judiciaires ne répond pas actuellement à cet objectif, à de très rares exceptions près. Cela impliquerait effectivement de revoir la formation initiale, la formation continue des magistrats, les méthodes de management internes pour parvenir à mettre en place de nouvelles organisations de travail, donc une réflexion d'ensemble qui ne semble pas encore avoir été menée par les Etats et entités.

Programme national ou document d'orientation pour promouvoir la parité hommes-femmes

► Tableau 3.66



3.6 Avocats

Le respect de la mission de l'avocat est une condition essentielle de l'Etat de droit. La Recommandation Rec (2000)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat définit l'avocat comme « *une personne qualifiée et habilitée conformément au droit national à plaider, à agir au nom de ses clients, à pratiquer le droit, à ester ou à conseiller et représenter ses clients en matière juridique* »³.

Conformément à cette définition, un avocat peut avoir la tâche de représenter ses clients devant le tribunal, mais également d'apporter une assistance juridique.

Dans certains pays, il existe d'autres définitions de l'avocat, notamment le *sollicitor* (qui dispense des conseils juridiques et prépare les documents juridiques) et le *barrister* (qui représente son client devant le tribunal). En **Angleterre et Pays de Galles (RU)**, dans les années 1990, les *sollicitors* ont obtenu la qualification complémentaire de *sollicitor-advocate* et ont été autorisés à plaider devant les tribunaux supérieurs. Concernant l'**Irlande**, les *sollicitors* ont obtenu le droit plein et entier de plaider devant les tribunaux dès le début des années 1970. Le terme *attorney* est également utilisé et se rapproche davantage du concept de l'avocat tel qu'appréhendé dans ce rapport (une personne pouvant pratiquer le droit, introduire des requêtes en justice et dispenser des conseils juridiques).

La qualité de la justice passe notamment par l'existence au profit du justiciable d'une défense assurée par un professionnel formé, compétent, disponible, offrant des garanties déontologiques et travaillant pour un coût raisonnable.

³ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, La liberté d'exercice de la profession d'avocat, Recommandation Rec(2000)21, 25 octobre 2000.

Avocats pour 100 000 habitants en 2016

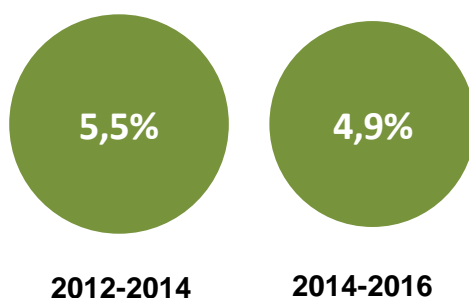
► Tableau 3.52

Moyenne 162
Médiane 119

ALB	79,4
AND	273,6
ARM	61,9
AUT	70,2
AZE	9,5
BEL	163,7
BIH	45,6
BGR	190,1
HRV	112,9
CYP	425,0
CZE	106,9
DNK	108,5
EST	75,5
FIN	68,9
FRA	97,7
GEO	120,2
DEU	200,1
GRC	390,3
HUN	114,2
ISL	321,3
IRL	261,8
ITA	378,4
LVA	62,5
LTU	77,7
LUX	403,1
MLT	301,3
MDA	56,7
MCO	93,2
MNE	134,0
NLD	102,4
NOR	147,2
POL	125,7
PRT	295,6
ROU	118,2
RUS	49,4
SRB	128,6
SVK	113,0
SVN	82,8
ESP	305,3
SWE	57,7
CHE	141,6
MKD	120,7
TUR	125,9
UKR	82,5
UK:ENG&WAL	259,3
UK:SCO	209,5
ISR	737,9
MAR	34,7

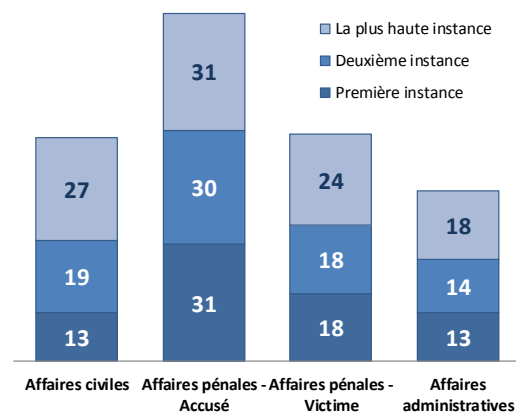
Évolution de la moyenne européenne du nombre d'avocats

► Tableau 3.52



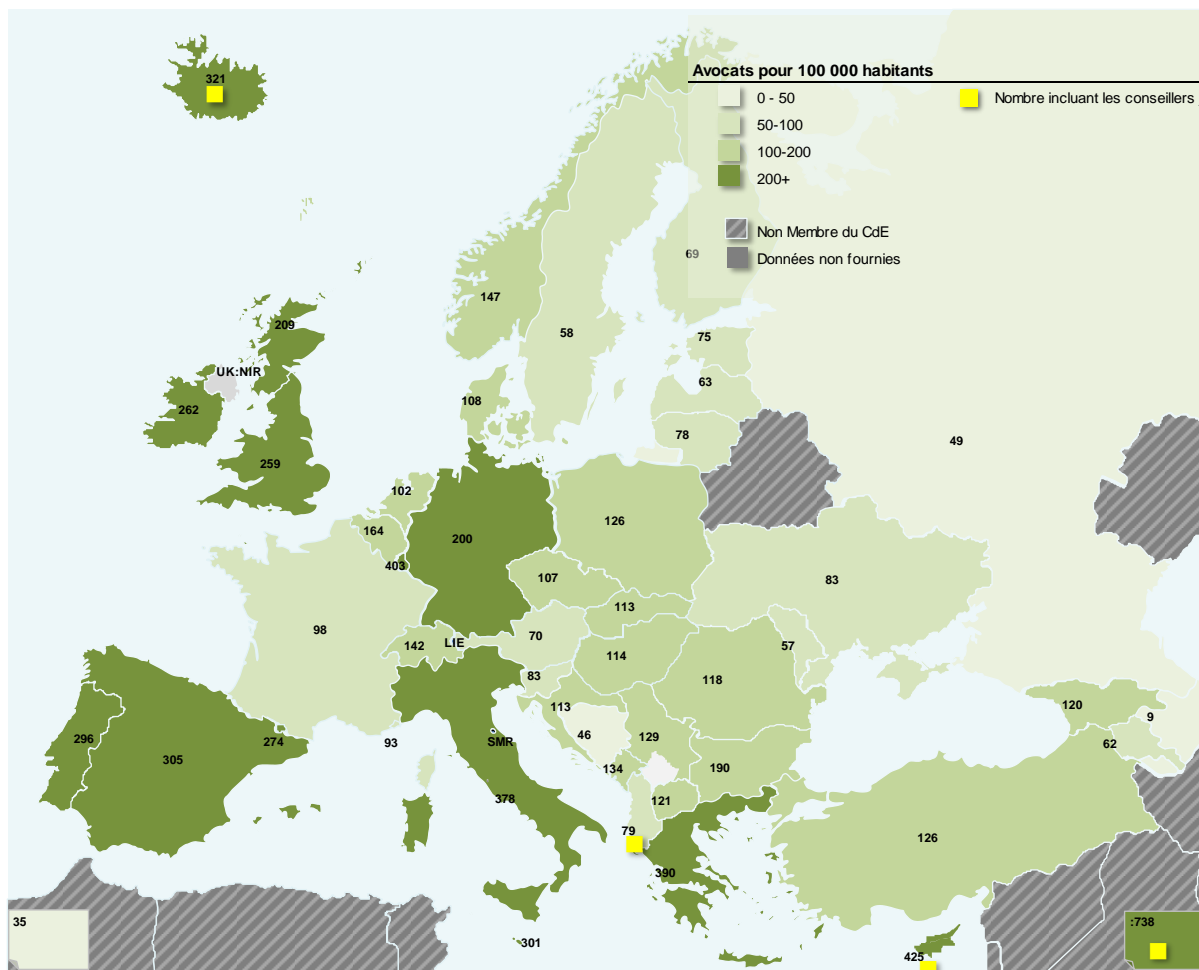
Monopole des avocats pour la représentation devant les tribunaux

► Graphiques 3.54, 3.55, 3.5



Avocats pour 100 000 habitants en 2016

► Tableau 3.52



3. PROFESSIONNELS

Le nombre d'avocats pour 100 000 habitants a augmenté en 2016, comme lors des trois exercices précédents. Cependant, l'augmentation moyenne pour la période 2010-2016 n'est que de 3 %. Il semblerait que la tendance soit au ralentissement.

Il existe cependant un grand écart entre les Etats, qui s'explique aussi par les traditions juridiques, la définition et le champ des compétences des avocats, ainsi que par le développement ancien ou récent de l'Etat de droit. Le plus petit nombre en 2016 est de 9 avocats pour 100 000 habitants en **Azerbaïdjan** et le plus important étant de 425 avocats à **Chypre**, lequel inclut cependant les juristes qui conseillent leurs clients mais ne les représentent pas devant les tribunaux. Plusieurs autres Etats se rapprochent des 400 avocats pour 100 000 habitants : **Luxembourg, Grèce et Italie**.

La représentation obligatoire des avocats devant les tribunaux montre que le monopole atteint son niveau le plus élevé en dernière instance. 18 Etats et entités ont déclaré qu'il existe un monopole de la représentation légale en troisième instance dans les affaires civiles, les affaires pénales (à l'égard des victimes en tant que défendeurs) et des affaires administratives. Ils ne sont plus que 13 au niveau de la deuxième instance et 11 au niveau de la première instance.

Ce sont surtout les accusés dans les affaires pénales qui sont représentés obligatoirement par un avocat (31 Etats en première instance, 30 Etats en deuxième instance et 31 en dernière instance). Pour les affaires civiles et administratives, le monopole s'illustre surtout au niveau de la troisième instance (respectivement 27 et 18 Etats et entités). C'est aussi le cas pour la représentation des victimes en troisième instance (le monopole existe dans 24 Etats et entités alors qu'il existe dans 18 en première instance).

4.1 Organisation du système judiciaire

Les tribunaux sont chargés de différentes tâches conformément aux compétences définies par la loi. Dans la majorité des cas, les tribunaux sont compétents pour les affaires pénales et civiles, et éventuellement les affaires de droit administratif. En outre, les tribunaux peuvent être chargés de la tenue des registres (registres foncier, commercial, civil, etc.) et disposent de services spécifiques pour les affaires relatives à l'exécution des décisions. C'est pourquoi, en tenant compte des différences de compétences, il convient de rester prudent dans la comparaison entre systèmes judiciaires des Etats ou entités.

Un *tribunal* est défini dans la note explicative comme « une instance établie par la loi, dans laquelle siège(nt) un ou plusieurs juge(s) de manière permanente ou temporaire, chargé(s) de trancher des litiges spécifiques ».

Dans cette section, les tribunaux sont envisagés en tenant compte des éléments suivants :

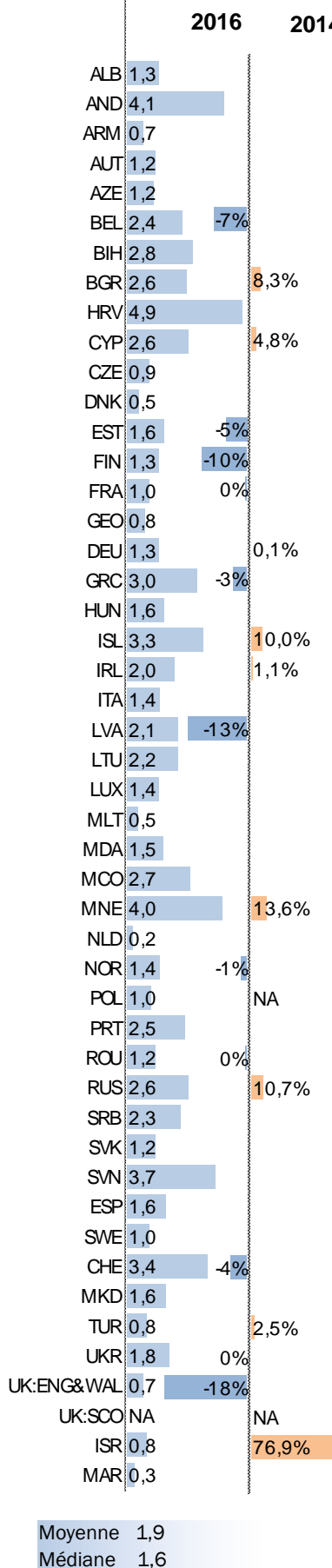
- les *tribunaux de droit commun* (entités juridiques): ces juridictions traitent toutes les questions qui ne sont pas attribuées à des juridictions spécialisées, ainsi que les affaires spécifiques de compétence commune visées dans le présent chapitre,
- les *tribunaux spécialisés* (entités juridiques),
- tous les tribunaux considérés comme des *implantations géographiques*: il existe des locaux ou des bâtiments judiciaires où se déroulent les audiences. S'il y a plusieurs tribunaux dans un même lieu (ville/district, comté, département, région, etc.), il faut en tenir compte. Les chiffres comprennent les emplacements des tribunaux de première instance de droit commun et des tribunaux spécialisés de première instance, des tribunaux de deuxième instance (cours d'appel) ainsi que les emplacements des tribunaux de grande instance et/ou des cours suprêmes,

Les données contenues dans ce chapitre doivent être traitées avec précaution car la compétence d'un tribunal ou la dénomination d'une affaire peut correspondre à des concepts différents selon les Etats ou entités. Pour certains, par exemple, les tribunaux de paix ne sont pas considérés comme des tribunaux de première instance. Outre les différences liées aux définitions, la densité géographique peut constituer aussi un facteur de différenciation pour les pays comparables en termes de développement de leur système judiciaire. Du fait des faibles distances, les juridictions sont plus regroupées et donc moins nombreuses. Ainsi des Etats à forte densité de population peuvent avoir mécaniquement un nombre faible de juridictions par habitant (**Pays-Bas, Danemark**) contrairement à d'autres plus étendus (**France, Allemagne**).

4. TRIBUNAUX ET USAGERS

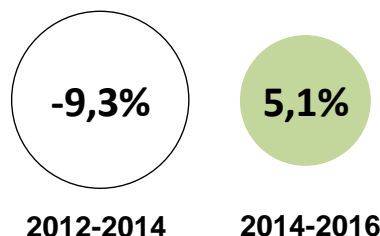
Nombre total de tribunaux (implantations géographiques) pour 100 000 habitants en 2016 et variation entre 2014 et 2016

► Tableaux 4.1 et 4.11



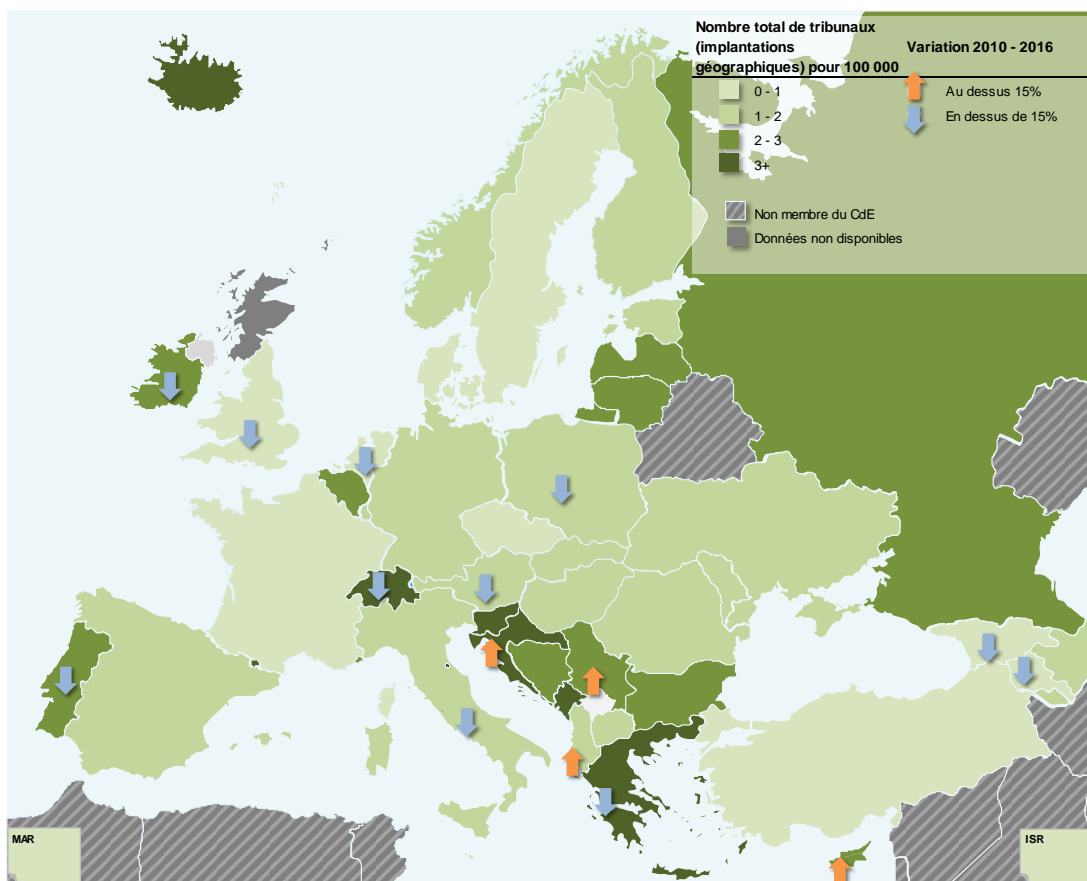
Évolution de la moyenne européenne de tous les tribunaux (implantations géographiques)

► Tableau 4.11



Nombre total de tribunaux (implantations géographiques) pour 100 000 habitants en 2016 et variation 2010-2016

► Tableaux 4.11 et 4.11



La comparaison des données concernant le nombre total de tribunaux comptabilisées en tant qu'entités géographiques pour 100 000 habitants, totalisant toutes les instances montre une moyenne de 1,9 tribunaux pour 100 000 habitants et dans 20 Etats et entités (**Albanie, Autriche, Azerbaïdjan, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, République de Moldova, Norvège, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Espagne, Suède, « l'ex-République yougoslave de Macédoine »** et l'**Ukraine**) il y a entre 1 et 2 tribunaux. Certains pays ont un nombre élevé de tribunaux par habitant : en particulier la **Croatie** ou le **Monténégro** et au contraire, comme mentionné précédemment, les **Pays-Bas** ou le **Maroc** ont un nombre très faible de tribunaux par habitant.

La comparaison effectuée sur la base des données comptabilisant les tribunaux en tant qu'entité juridique ou que structure administrative pourrait permettre davantage de se faire une idée précise du nombre de tribunaux, au sens commun du terme. S'agissant des entités juridiques, les données de la CEPEJ se limitent cependant aux tribunaux de première instance et ne permettent pas de tenir compte des nombreux tribunaux de deuxième instance ou cours d'appel, ainsi que des cours suprêmes, en général au nombre de une par Etat ou entité.

Il est néanmoins utile de constater que si les deux façons de comptabiliser les tribunaux aboutissent à donner une idée générale approchante du nombre de tribunaux par Etats et entités, certains Etats ont un nombre total de tribunaux (implantations géographiques) bien inférieur au nombre de tribunaux de première instance (en tant qu'entité juridique), ce qui laisse à penser que les Etats ont déjà fait des efforts de regroupements des instances, facilitant ainsi l'accès à la justice des personnes et rationalisant probablement certains coûts de fonctionnement : **Autriche, France, Portugal, Fédération de Russie, Espagne, Suisse, Turquie** et **Israël**. Il en est de même à **Malte** et **Monaco**, où cette rationalisation géographique est plus évidente. Il peut s'agir, selon les Etats et entités, d'une organisation judiciaire ancienne, ou d'une réforme de la carte judiciaire.

Pour analyser le phénomène de concentration des juridictions, il est plus précis d'étudier les éventuelles variations du nombre de tribunaux par implantation géographique. Mais l'analyse du nombre d'entités juridiques (tribunaux de première instance de droit commun et spécialisés) permettra de comprendre s'il s'agit d'un phénomène d'ampleur ou si les réductions ou les augmentations de tribunaux ne concernent que quelques tribunaux (par exemple en **Albanie**, l'augmentation du nombre d'implantation géographique de 22,6 % et du nombre de tribunaux spécialisés de 600 % ne correspondent en réalité qu'à la création de 6 nouveaux tribunaux spécialisés entre 2012 et 2014).

La carte met en évidence la densité de l'ensemble des tribunaux (en implantations géographiques), et indique également les Etats et entités qui connaissent des variations significatives du nombre de tribunaux, inférieures et supérieures à 15%, entre 2010 et 2016.

Il convient également de noter que des Etats, dans leur réforme judiciaire, ont pris le parti d'augmenter le nombre de tribunaux spécialisés : entre 2010 et 2016 en **Italie**, le nombre de tribunaux spécialisés de première instance a augmenté de 111 % (alors que dans le même temps, les tribunaux de droit commun ont baissé de plus de 58 %), au **Portugal** de 109 % (contre 35 % seulement d'augmentation pour les tribunaux de droit commun) et en **Suisse** (avec une augmentation de 116 % de tribunaux spécialisés et une réduction de 35 % des tribunaux de droit commun), ces chiffres concernant la création de près d'une centaine de tribunaux entre 2012 et 2014.

A noter que la **Croatie** a considérablement diminué le nombre de ses tribunaux (entités juridiques) suite à sa réforme de la carte judiciaire en 2015, tout en ayant un nombre d'implantations géographiques en augmentation, dû à un changement de compétence juridictionnelle en matière d'appel. L'**Arménie**, pour sa part, a choisi de transférer aux notaires certaines compétences jusque-là dévolues aux tribunaux.

4.2 Utilisation des technologies de l'information dans les tribunaux européens

Poursuivant le souhait d'améliorer l'accès à la justice, de faciliter les procédures dans tous les domaines du droit (civil, pénal et administratif) et de renforcer la coopération entre les autorités administratives et judiciaires des différents pays, le développement des TI au bénéfice de la justice (connue sous les vocables de e-Justice, e-tribunaux, Cyberjustice, justice électronique, etc.) est depuis plus dix ans une volonté affichée de nombreux Etats. Cette volonté se traduit par leur implication, à des degrés divers, dans le développement de l'informatique dans les tribunaux et les ministères publics afin de renforcer l'efficacité des systèmes judiciaires.

La CEPEJ a procédé pour la deuxième fois, à une évaluation approfondie de l'utilisation des technologies de l'information (TI) dans les systèmes judiciaires des Etats membres de l'Organisation, dans le cadre de l'exercice 2016-2018 de la CEPEJ.

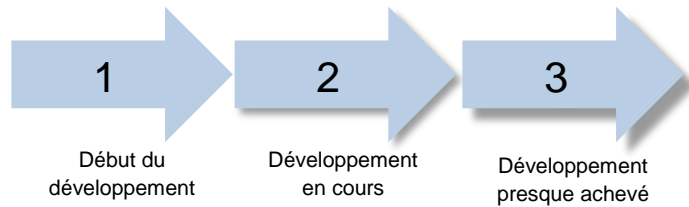
L'objectif a été non seulement de dresser un Etat des lieux du développement des outils, des applications informatiques et des technologies de l'information dans les tribunaux et les ministères publics mais aussi d'identifier des premiers moyens d'analyse de leur impact sur l'efficacité et la qualité du service public de la justice.

Niveau de développement des technologies de l'information (TI) dans les tribunaux en 2016

► Graphique 4.14

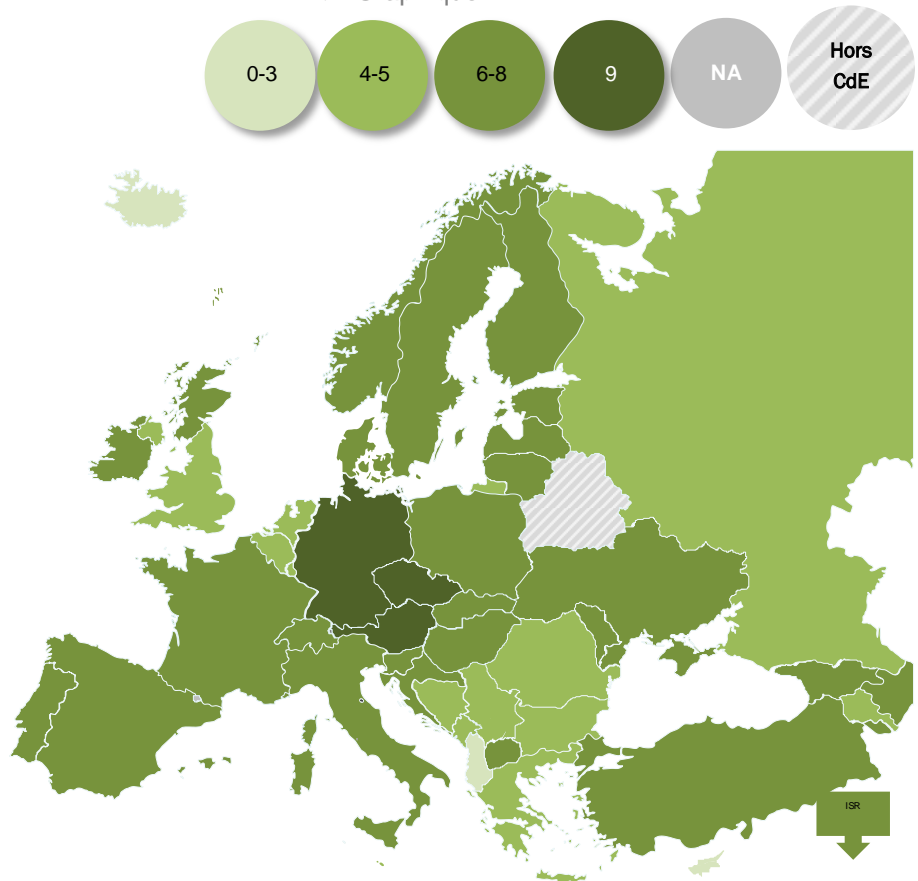
	Equipement	Cadre juridique	Gouvernance
ALB	2	1	1
AND	2	1	2
ARM	2	1	2
AUT	3	3	3
AZE	2	2	2
BEL	2	1	2
BIH	2	1	2
BGR	2	1	2
HRV	2	1	2
CYP	1	1	2
CZE	2	2	3
DNK	2	2	2
EST	3	3	2
FIN	2	3	2
FRA	2	2	2
GEO	2	2	2
DEU	3	2	2
GRC	2	2	1
HUN	3	3	3
ISL	2	2	2
IRL	2	2	2
ITA	2	2	2
LVA	3	2	3
LTU	2	2	2
LUX	2	1	2
MLT	2	2	3
MDA	2	2	2
MCO	2	1	2
MNE	2	1	3
NLD	2	1	3
NOR	2	2	3
POL	2	1	2
PRT	3	3	2
ROU	3	2	2
RUS	2	2	2
SRB	2	1	1
SVK	2	2	1
SVN	3	2	2
ESP	3	3	3
SWE	2	2	2
CHE	2	2	2
MKD	2	2	2
TUR	3	3	3
UKR	2	2	2
UK:ENG&WAL	2	2	3
UK:SCO	2	1	2
ISR	3	2	3
MAR	2	1	2

Indices utilisés pour l'évaluation des TI



Somme des indices TI dans chaque domaine en 2016

► Graphique 4.14



4. TRIBUNAUX ET USAGERS

Cette analyse de l'Etat du développement des technologies de l'information conduit à confirmer la tendance dressée dans les précédents rapports : la plupart des Etats ont investi de façon significative en matière informatique pour le fonctionnement de leurs juridictions.

Les dispositifs d'assistance directe aux juges, procureurs et greffiers et de management des juridictions sont cependant beaucoup plus développés que les outils de communication électronique avec les professionnels et les usagers.

Les matières civiles et commerciales, pénales, administratives et « autres » semblent globalement investies de la même manière par les Etats. De même, aucune priorité ne semble avoir été donnée entre le développement d'outils informatiques améliorant la qualité du service public de la justice (qualité tant d'un point de vue interne au fonctionnement de la juridiction qu'externe en ce qui concerne la relation avec les justiciables et les professionnels) et ceux améliorant l'efficacité.

Ce constat liminaire permet de dégager d'autres tendances en ce qui concerne l'impact des TI sous le prisme de l'efficacité et de la qualité.

Il apparaît que le bon niveau de développement des outils informatiques ne peut être systématiquement lié à un bon niveau de performance des juridictions. Les pays les plus avancés technologiquement n'ont en effet pas systématiquement les meilleurs indicateurs en matière d'efficacité et la raison de performances accrues (ou dégradées) est en réalité à rechercher dans la conjonction de plusieurs facteurs (moyens alloués mais aussi méthode de pilotage de la performance des tribunaux, utilisation de l'informatique comme un levier d'amélioration et non une finalité).

L'impact ressenti par les usagers n'a pu être mesuré dans ce rapport mais il peut être déduit de l'indice médian européen de développement relatif à la communication électronique (mesuré à 4,4 sur 10) que cette question reste à investir dans de nombreux pays. L'utilisation d'internet pour non seulement communiquer de l'information aux justiciables mais aussi leur permettre de réaliser des démarches en ligne, suivre leur affaire, obtenir un extrait de décision sont autant de fonctionnalités concourant non seulement à rapprocher le service public de la justice des citoyens mais aussi à créer un haut niveau de confiance.

Les conséquences du développement de l'intelligence artificielle (qui concerne essentiellement le *machine learning*) dans les systèmes judiciaires restent complexes à évaluer, puisque l'initiative vient principalement du secteur privé (*legaltech* en particulier) pour les acteurs privés (compagnies d'assurances, services juridiques, avocats). La CEPEJ est en train d'expertiser la situation actuelle par une approche pluridisciplinaire afin de constituer la première charte éthique européenne à la lumière des exigences de la Convention européenne des droits de l'homme. Les Etats membres seront invités à appliquer les principes de cette charte dans leurs systèmes judiciaires qui, sans entraver l'initiative publique ou privée, viendra au soutien d'un développement respectueux des droits humains.

De manière plus générale, les Etats devraient être invités à poursuivre leur investissement en la matière, en s'appuyant notamment sur les bonnes pratiques. Les lignes directrices CEPEJ relatives à la Cyberjustice, (CEPEJ(2016)13), est un document clé à prendre en considération lors de l'élaboration des politiques publiques concernant la réorganisation des services judiciaires s'appuyant sur les technologies de l'information.

4.3 Information des usagers des tribunaux

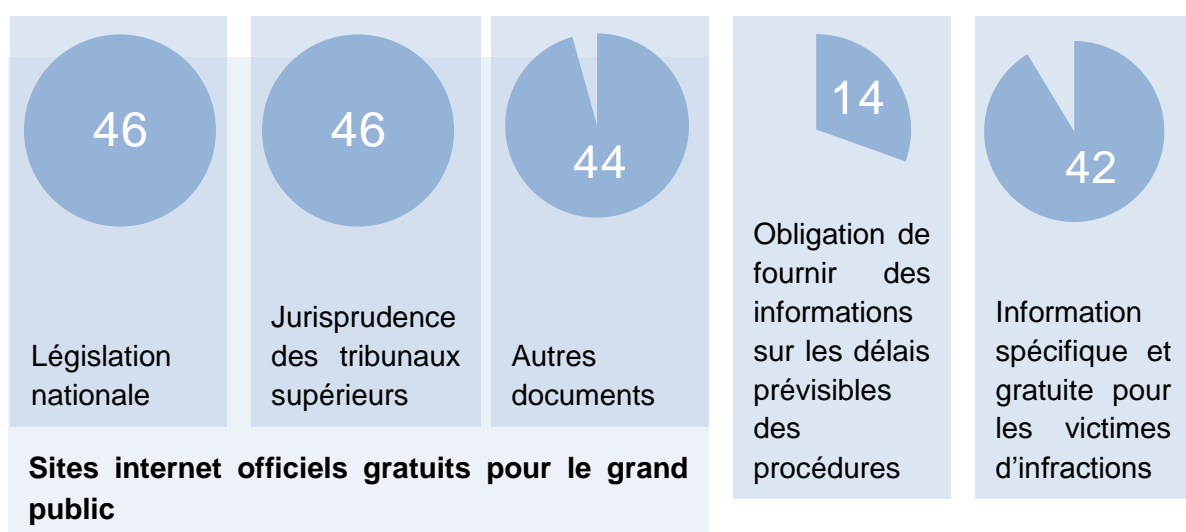
Des informations pertinentes et complètes sont indispensables pour garantir un accès effectif à la justice. D'un côté, les systèmes judiciaires devraient œuvrer pour informer et éduquer le grand public et de potentiels usagers des tribunaux sur le travail et les compétences de ces tribunaux, sur la nature des procédures judiciaires, sur le rôle des différents professionnels impliqués dans ces procédures, sur la représentation judiciaire, sur les possibilités d'aide judiciaire, les droits et obligations des personnes, les démarches à effectuer pour débiter une procédure, les délais d'une procédure, son coût potentiel et sa durée, la législation et la jurisprudence pertinentes, etc. De plus, une fois la procédure démarrée, les parties devraient avoir libre accès aux informations sur la procédure – ses différentes étapes, le calendrier des audiences, les délais prévus mais également le contenu du dossier.

L'utilisation des outils informatiques peut aider les justiciables à mieux comprendre leur place au sein d'une procédure, d'accélérer les échanges de documents et d'informations, de réduire les coûts, d'améliorer la responsabilité environnementale et de libérer le personnel de justice de tâches inutiles. Cela permet un accès à l'information sur la législation, aux procédures légales ainsi qu'aux formulaires et documents des tribunaux. La CEPEJ encourage l'utilisation de nouvelles technologies pour mieux informer les usagers de la justice et pour simplifier la communication entre les personnes concernées au sein du système judiciaire.

Obligation de fournir des informations aux usagers des tribunaux

(Nombre d'Etats / entités)

► Graphique 4.17



4. TRIBUNAUX ET USAGERS

Chaque Etat et entité a mis en place des sites internet rendant disponibles la législation nationale, la jurisprudence des tribunaux et des informations utiles pour les usagers de la justice. Dans certains pays, cet accès est fourni par les tribunaux, dans d'autres par le ministère de la Justice. L'accès à la jurisprudence diffère considérablement (en fonction du niveau des tribunaux, concernant la part des affaires publiées, la fréquence des nouvelles jurisprudences, la possibilité de fournir des mots-clés ou des identifiants pour faciliter la recherche des jugements, etc.).

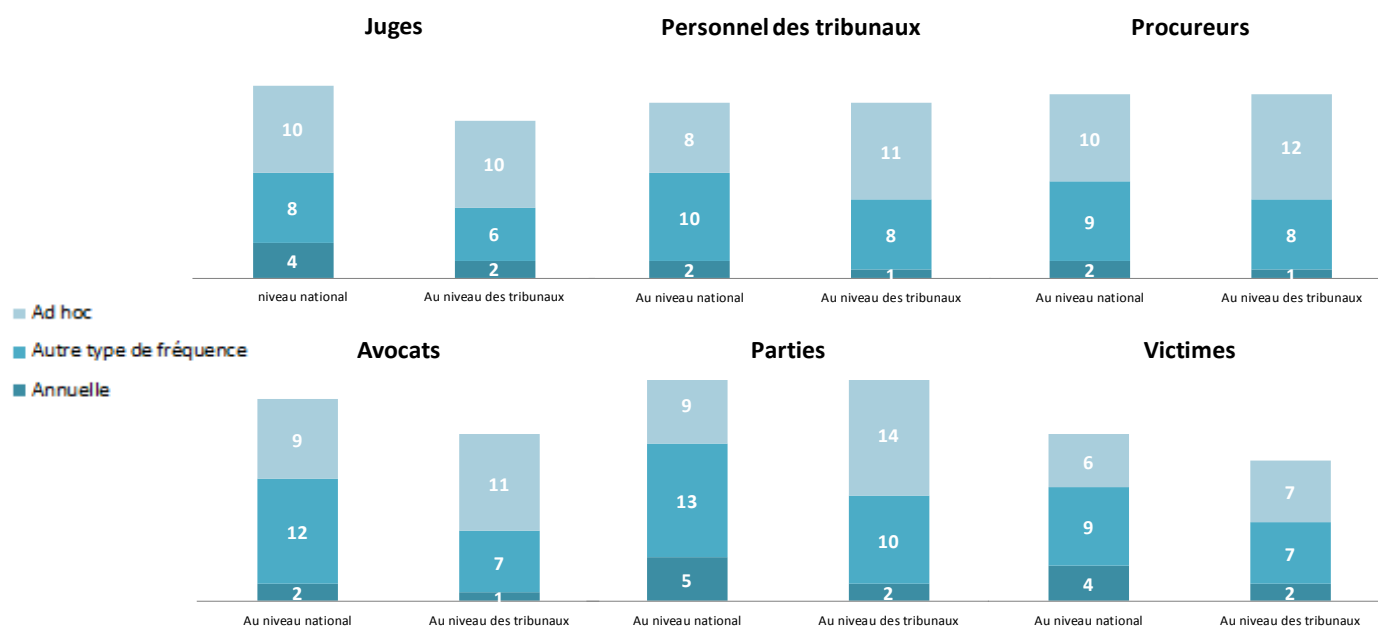
La plupart des Etats ou entités offrent également d'autres documents. Il s'agit d'informations pratiques et des modèles de formulaires, mais également d'autres formulaires en ligne (*e-filling*). Des informations pratiques fournies aux usagers peuvent être générales et basiques, ou bien organisées en fonction des événements de la vie ou de faits juridiques, spécialement adaptés en termes de langue(s) utilisée(s), de présentation visuelle, etc. Elles peuvent s'adresser au grand public, ou donner aux particuliers des informations exhaustives sur l'avancement d'une procédure.

Un exemple intéressant d'utilisation de nouvelles technologies pour aider les usagers des tribunaux à mieux comprendre le système judiciaire est la présentation des rôles et fonctions des personnes impliquées dans les différentes formes de procédures grâce à la salle de tribunal virtuelle interactive de **Lituanie**.⁴ Un autre exemple vient de **France**, qui offre un système de recherche intuitif et facile à comprendre pour les usagers, permettant de se renseigner sur les procédures et situations juridiques les plus courantes.⁵ De la même manière, la **Turquie** a mis en place un site internet répondant aux questions les plus fréquemment posées dans un vocabulaire simple et compréhensible, aussi bien pour les usagers nationaux que pour les étrangers.

Existence d'enquêtes pour mesurer la confiance dans la justice et la satisfaction à l'égard des services rendus par le système judiciaire pour :

(Nombre d'Etats / entités)

► Graphique 4.22



⁴ Voir <http://sale.teismai.lt/en>, disponible également en anglais, où l'utilisateur peut choisir différents rôles et procédures et suivre une affaire judiciaire typique.

⁵ Voir <https://www.justice.fr/>.

Les enquêtes de satisfaction menées au sein des tribunaux sont un outil important pour la politique qualité d'un système judiciaire. Ces enquêtes peuvent s'adresser aux différentes personnes concernées (parties, professionnels du droit - avocats, procureurs -, experts, interprètes, grand public, juges et personnel des tribunaux, à des catégories spécifiques d'usagers de la justice, tels que les enfants, les victimes, les personnes handicapées, etc.). Les méthodes utilisées pour recueillir des informations peuvent varier considérablement - des entrevues téléphoniques quantitatives, des questionnaires en ligne, des questionnaires internes en version papier aux diverses approches qualitatives telles que les ateliers, les groupes de discussion, les entrevues guidées en détail, l'observation, l'analyse de l'activité des médias sociaux, etc. Chaque méthode présente des avantages et des inconvénients, chacune mesurant différents aspects de la qualité du système judiciaire (le niveau de satisfaction à propos des services pour les personnes qui ont eu un contact concret avec le tribunal d'une part, et la confiance dans le système judiciaire parmi le grand public d'autre part).

Chaque année, de plus en plus d'États et entités décident de mener des enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux. En 2016, 35 États et entités ont mis en place des mécanismes pour évaluer la perception des usagers des services offerts par le système judiciaire. Seuls 11 États et entités ont déclaré ne pas avoir mené de telles actions (**Andorre, Bulgarie, Chypre, République tchèque, Estonie, Géorgie, Allemagne, Grèce, Italie, Luxembourg et Ecosse (RU)**). Ces enquêtes sont principalement adressées aux parties (30), aux professionnels du droit - avocats (27) et procureurs (24). Les juges (24) et le personnel judiciaire (25) sont également une autre catégorie importante, qui ne doit pas être laissée de côté. D'autres enquêtes incluent également les victimes (21), d'autres usagers des tribunaux (24) ou des catégories spécifiques non mentionnées (18).

4. TRIBUNAUX ET USAGERS

5. Efficacité et qualité de l'activité des tribunaux et des ministères publics

L'efficacité d'un tribunal joue un rôle crucial dans le maintien de la primauté du droit, en veillant à ce que toutes les personnes, institutions et entités, tant publiques que privées, y compris l'Etat, aient à répondre de leurs actes et en garantissant des recours rapides, opportuns et justes. Elle soutient la bonne gouvernance et peut réduire le risque de corruption et contribuer à renforcer la confiance dans les institutions. Un système judiciaire efficace est un élément essentiel d'un environnement qui permet aux individus de poursuivre leur développement humain par la jouissance effective des droits économiques et sociaux, et qui favorise l'investissement et encourage les entreprises.

Cette présentation contient les principaux faits et chiffres portant sur l'activité des tribunaux. Elle procède à une étude équitable des systèmes judiciaires des Etats et n'a pas pour objectif de promouvoir un certain type de système de justice. Toutefois, l'approche adoptée a été conçue à partir de l'affirmation générale selon laquelle la garantie effective du droit à un procès équitable dans un délai raisonnable (article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme) est un élément essentiel du bon fonctionnement des tribunaux. En conséquence, elle s'appuie sur le principe selon lequel, quel que soit le modèle du système de justice national ou la tradition juridique sur laquelle il est fondé, la durée des procédures, le nombre d'affaires pendantes et la capacité des tribunaux à traiter les affaires - sans être exhaustif - constituent des paramètres fondamentaux d'un système de justice efficace.

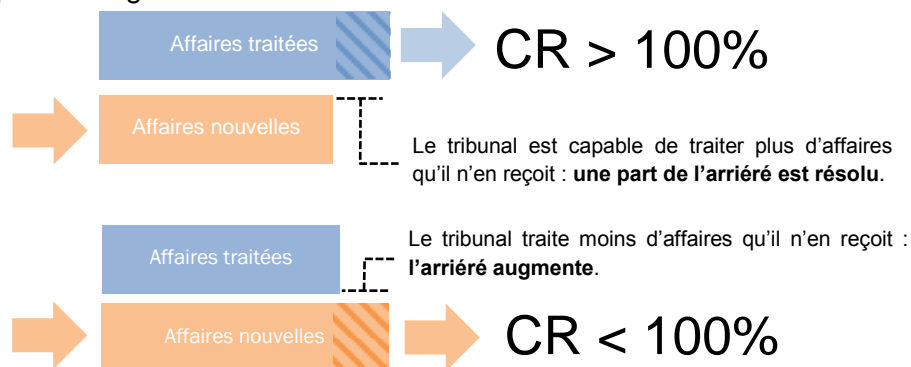
Les données analysées concernent principalement les juridictions de première instance et l'étude est étendue aux instances supérieures uniquement pour les affaires civiles et commerciales contentieuses. L'efficacité des tribunaux est évaluée dans le cadre des domaines spécifiques de la justice, notamment la matière pénale, le contentieux civil, commercial et administratif. De plus, cet exercice comprend une brève vue d'ensemble des affaires pendantes depuis plus de 2 ans.

Compte tenu des difficultés découlant des divergences relatives à la définition en droit interne de la catégorie d'affaires civiles, d'une part, et à la comptabilisation de leur nombre, d'autre part, l'approche adoptée par la CEPEJ permet de distinguer les catégories énumérées, tout en facilitant leur identification dans les systèmes nationaux. Cependant, l'information communiquée par les Etats ou entités témoigne d'importantes différences dans les méthodologies de classification des affaires entre les catégories proposées par la CEPEJ. De même, des approches différentes dans les systèmes spécifiques nationaux sont adoptées pour les différents cycles d'évaluation. Par conséquent, l'analyse comparative entre les Etats ou entités, ainsi que l'interprétation des variations observées dans le temps, ont été effectuées à la lumière des commentaires fournis par les Etats. Ces derniers expliquent les particularités des systèmes judiciaires respectifs que ce soit dans le champ du droit pénal ou celui du droit civil.

5. EFFICACITÉ

Clearance Rate (CR)

Le taux de variation du stock d'affaires pendantes (ou *Clearance Rate*) est un simple ratio, obtenu en divisant le nombre d'affaires terminées par le nombre de nouvelles affaires, exprimé en pourcentage :



Le **Clearance Rate** montre précisément la capacité du tribunal et du système judiciaire à faire face au flux d'affaires entrantes. Cela permet une comparaison, même lorsque les paramètres des affaires concernées dans les différents pays ne sont pas identiques en tous points.

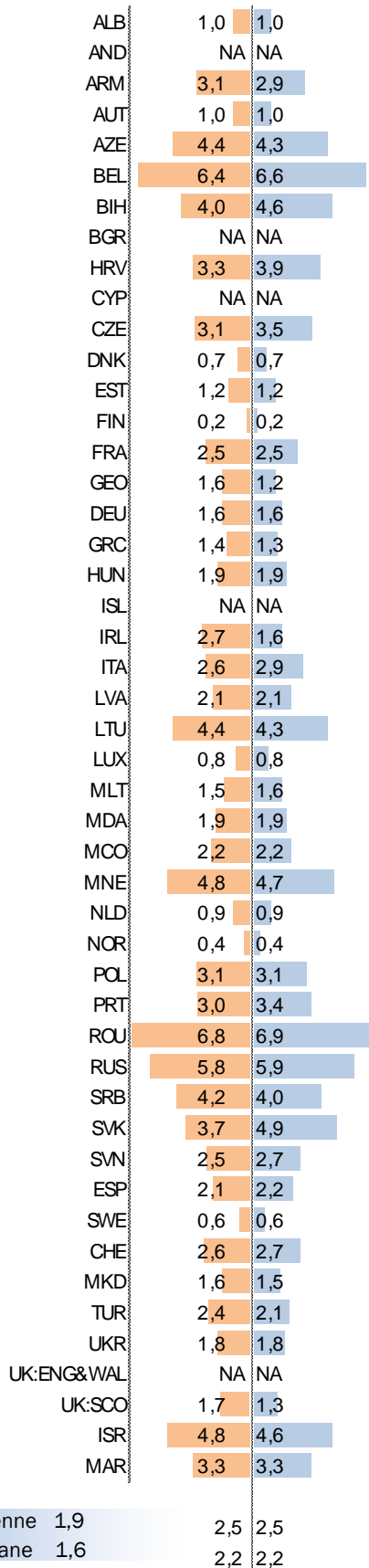
Disposition Time (DT)

La durée estimée d'écoulement du stock d'affaires pendantes (ou *Disposition Time*) compare le nombre d'affaires pendantes à la fin de la période considérée par rapport au nombre d'affaires terminées dans une période donnée, et transforme ce ratio en un nombre de jours. Cet indicateur mesure la durée théorique nécessaire pour qu'une affaire pendante soit résolue dans une juridiction à la vitesse actuelle de travail des tribunaux dans ce pays.

Le *Disposition Time* s'obtient en divisant le nombre d'affaires pendantes à la fin de la période observée par le nombre d'affaires résolues à la fin de la même période, multiplié par 365 (jours dans l'année) :



Il convient de noter que cet indicateur ne fournit pas une estimation précise du temps moyen nécessaire pour traiter chaque affaire mais une durée moyenne théorique des affaires au sein d'un système spécifique. Par exemple, si le ratio indique que deux affaires seront traitées en 90 jours, une affaire peut être résolue le 10ème jour et la seconde le 90ème jour. Le ratio n'indique pas la complexité, la concentration ou le bien-fondé des affaires. Des systèmes informatisés (et financièrement exigeants) permettant d'établir les données du niveau d'affaires sont nécessaires pour examiner ceci dans le détail et réaliser une analyse complète. Dans le même temps, cette formule offre des informations précieuses sur la durée maximum estimée de la procédure.

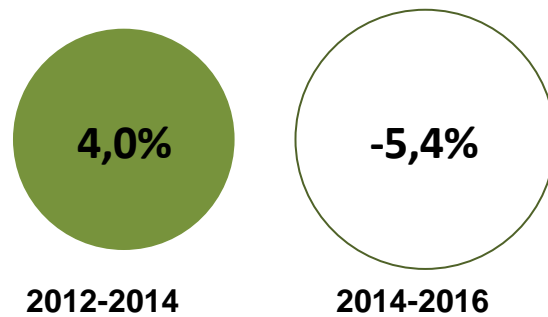


Affaires civiles et commerciales contentieuses de première instance, nouvelles et terminées, pour 100 habitants en 2016

► Graphique 5.5

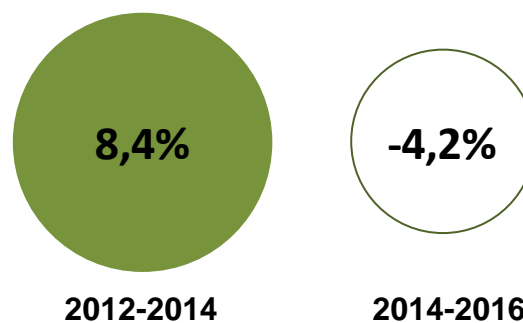
Évolution de la moyenne européenne des nouvelles affaires civiles et commerciales contentieuses, pour 100 habitants

► Graphique 5.5



Évolution de la moyenne européenne des affaires civiles et commerciales contentieuses terminées, pour 100 habitants

► Graphique 5.9



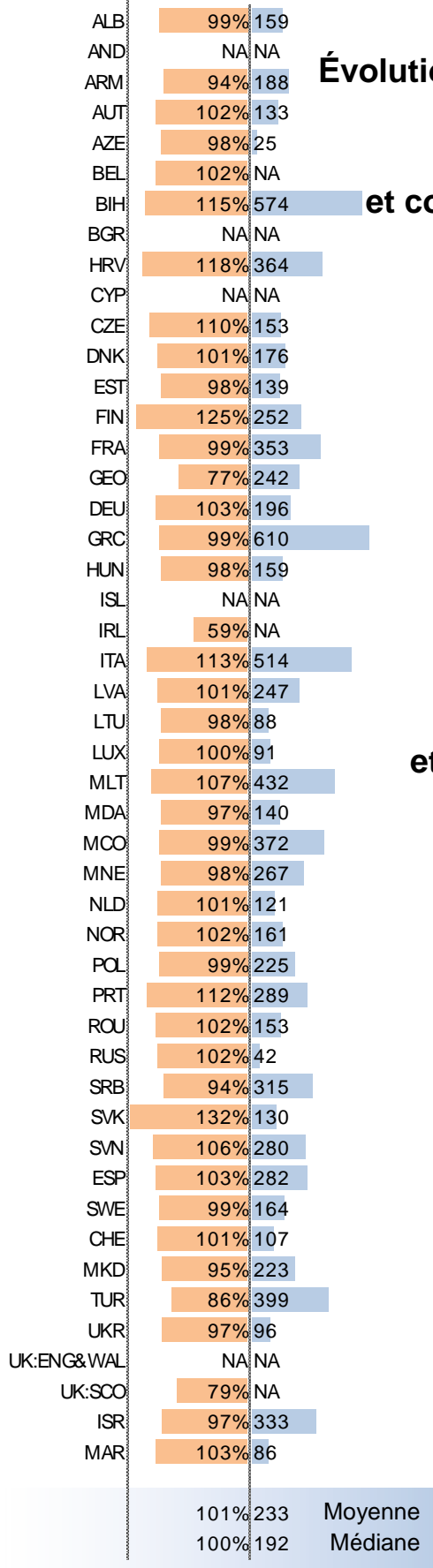
5. EFFICACITÉ

CR et DT des affaires civiles et commerciales contentieuses en 2016

► Tableaux 5.7 et 5.8

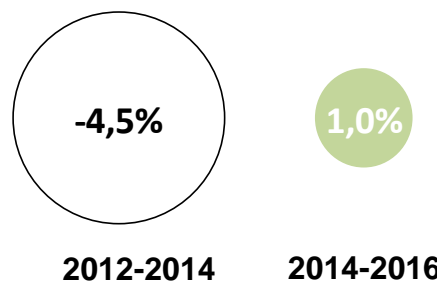
CR et DT des affaires de divorce contentieux en 2016

► Graphique 5.12



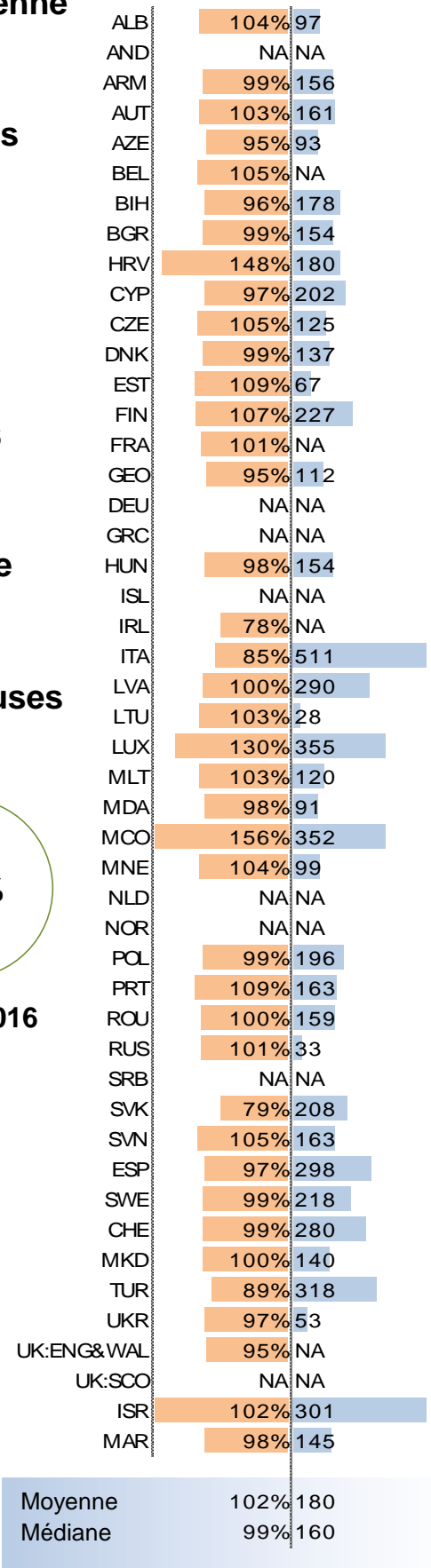
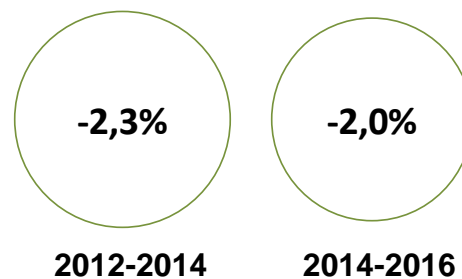
Évolution de la moyenne européenne du CR des affaires civiles et commerciales contentieuses

► Tableau 5.7



Évolution de la moyenne européenne du DT des affaires civiles et commerciales contentieuses

► Tableau 5.8



Evolution des CR et DT des affaires civiles et commerciales contentieuses, 2010-2016

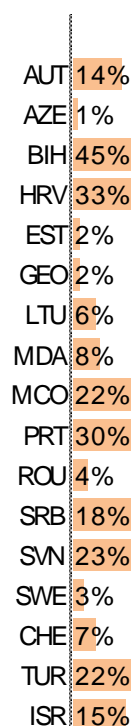
► Tableaux 5.7 et 5.8

CR DT

	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
ALB	93%	97%	100%	99%	173	192	171	159
AND	99%	95%	103%	NA	189	264	460	NA
ARM	101%	103%	75%	94%	163	168	230	188
AUT	100%	101%	103%	102%	129	135	130	133
AZE	98%	100%	99%	98%	43	52	33	25
BEL	NA	NA	98%	102%	NA	NA	NA	NA
BIH	94%	116%	114%	115%	826	656	603	574
BGR	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
HRV	102%	95%	113%	118%	462	457	380	364
CYP	84%	NA	NA	NA	513	NA	NA	NA
CZE	103%	99%	105%	110%	128	174	163	153
DNK	102%	109%	102%	101%	182	165	177	176
EST	98%	112%	104%	98%	215	167	125	139
FIN	93%	103%	105%	125%	259	325	289	252
FRA	98%	99%	94%	99%	279	311	348	353
GEO	96%	102%	93%	77%	94	62	100	242
DEU	102%	100%	100%	103%	184	183	198	196
GRC	79%	58%	113%	99%	190	469	330	610
HUN	102%	105%	104%	98%	160	97	144	159
ISL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
IRL	NA	NA	56%	59%	NA	NA	NA	NA
ITA	118%	131%	119%	113%	493	590	532	514
LVA	86%	118%	98%	101%	315	241	255	247
LTU	102%	101%	97%	98%	55	88	97	88
LUX	139%	173%	97%	100%	200	73	103	91
MLT	89%	114%	101%	107%	849	685	536	432
MDA	95%	100%	97%	97%	110	106	127	140
MCO	76%	117%	109%	99%	743	433	347	372
MNE	92%	102%	84%	98%	271	254	298	267
NLD	NA	NA	99%	101%	NA	NA	132	121
NOR	101%	100%	97%	102%	158	160	176	161
POL	95%	89%	99%	99%	180	195	203	225
PRT	102%	98%	NA	112%	417	369	NA	289
ROU	90%	99%	109%	102%	217	193	146	153
RUS	100%	99%	98%	102%	13	40	37	42
SRB	92%	116%	92%	94%	316	242	359	315
SVK	98%	82%	92%	132%	364	437	524	130
SVN	99%	101%	109%	106%	315	318	270	280
ESP	93%	100%	98%	103%	314	264	318	282
SWE	98%	99%	104%	99%	187	179	157	164
CHE	100%	100%	101%	101%	132	127	116	107
MKD	95%	131%	117%	95%	259	175	132	223
TUR	NA	115%	96%	86%	NA	134	227	399
UKR	104%	106%	102%	97%	52	70	68	96
UK:ENG&WAL	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
UK:SCO	NA	85%	85%	79%	NA	NA	NA	NA
ISR		101%	102%	97%		340	334	333
MAR				103%				86

Affaires civiles et commerciales contentieuses de première instance pendantes depuis plus de 2 ans

► Graphique 5.10



5. EFFICACITÉ

Les données collectées lors des quatre dernières évaluations montrent une tendance positive à l'amélioration du *Clearance Rate* sur la longue période (2010 à 2016) ainsi qu'une amélioration par rapport au dernier cycle, tant au niveau de la moyenne que de la médiane. Le *Clearance Rate* moyen est passé de 98 % en 2010 à 101 % en 2016 et la médiane de 98 % à 100 %.

Alors que la plupart des juridictions ont connu une amélioration du *Clearance Rate* entre la première et la dernière évaluation, seuls deux Etats, la **Finlande** et la **Suisse**, ont régulièrement amélioré et/ou maintenu stable leur *Clearance Rate* positif.

Après des augmentations entre 2010 et 2014, le *Clearance Rate* a diminué en **Autriche**, **Roumanie**, **Slovénie** et **Suède** en 2016. Entre 2010 et 2016, le *Clearance Rate* est passé de valeurs positives à des valeurs négatives en **Arménie**, **Hongrie**, **Lituanie** et **Ukraine**. En **Géorgie**, le *Clearance Rate* est resté dans des valeurs négatives en diminuant de manière significative, de 96 % en 2010 à 77 % en 2016. Au **Luxembourg**, le *Clearance Rate* a également diminué au cours de la longue période, mais s'est stabilisé au seuil de 100 % en 2016.

6 Etats ont particulièrement amélioré leurs performances sur la longue période et ont réussi à faire passer le *Clearance Rate* de valeurs négatives à des valeurs positives : **Bosnie-Herzégovine**, **Finlande**, **Malte**, **Slovénie**, **Slovaquie** et **Espagne**. La **Bosnie-Herzégovine** (de 94 % à 115 %) et la **Slovaquie** (de 98 % à 132 %) ont particulièrement amélioré leurs performances. La **Grèce** et **Monaco** ont également amélioré le *Clearance Rate* depuis 2010, qui est maintenant à 99 % pour les deux pays.

Le *Disposition Time* moyen des affaires civiles et commerciales contentieuses s'est lentement mais continuellement améliorée au fil du temps (de 267 jours en 2010 à 233 jours en 2016). Les valeurs médianes se sont également légèrement améliorées au cours de la longue période (de 195 jours en 2010 à 192 jours en 2016).

La **Bosnie-Herzégovine**, la **Croatie**, **Malte**, le **Portugal**, la **Suisse** et **Israël**, ont constamment amélioré leur *Disposition Time* à chaque cycle d'évaluation. En particulier, le *Disposition Time* en **Croatie** a chuté en dessous d'un an, marquant une amélioration significative par rapport niveau enregistré en 2010 (462 jours). Pour **Malte**, le *Disposition Time* est passé de 849 jours en 2010 à 432 jours en 2016 ; en **Bosnie-Herzégovine**, de 826 à 574 jours. La réduction régulière du *Disposition Time* des affaires civiles et commerciales contentieuses en **Bosnie-Herzégovine** est liée à la mise en œuvre de mesures nationales visant à améliorer l'efficacité des tribunaux.

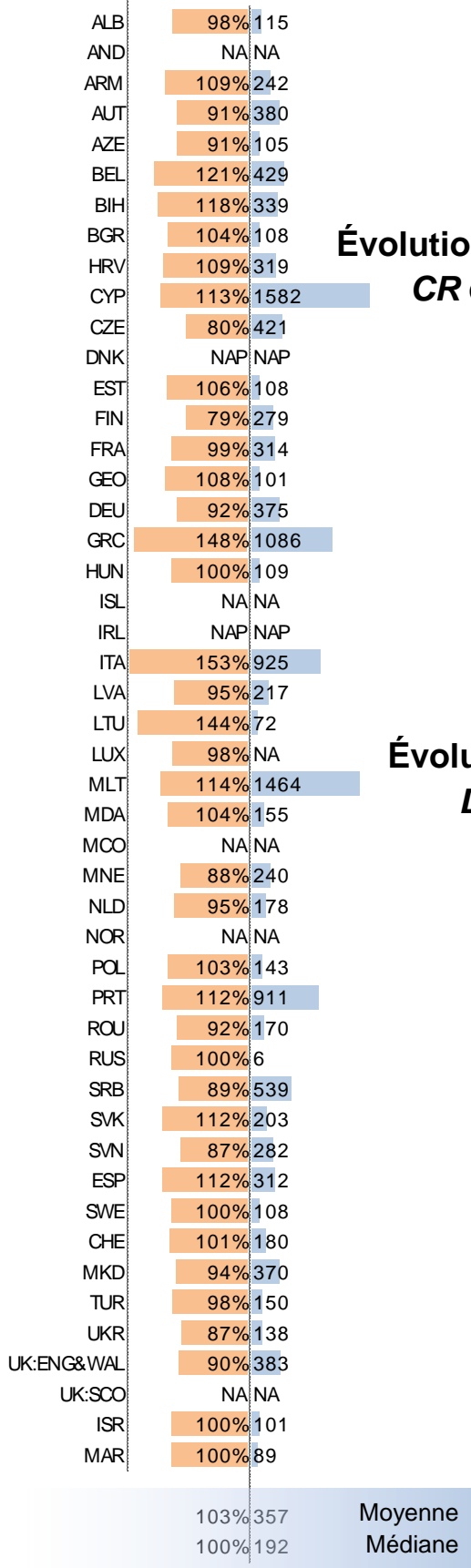
En revanche, en **France** et **Pologne**, le *Disposition Time* a augmenté au fil du temps, mais reste inférieur à un an. **Andorre** a également connu une détérioration constante du *Disposition Time*, qui est passé de 189 jours en 2010, à 264 jours en 2012 et à 460 jours en 2014. Les données 2016 n'étant pas disponibles pour **Andorre**, il n'est pas possible de déterminer si la situation a évolué.

Une évolution importante du *Disposition Time* a eu lieu en **Slovaquie** : le *Disposition Time* a diminué pour atteindre 130 jours en raison des changements dans la façon dont le ministère de la Justice structure les données. Une évolution inverse s'est produite en **Géorgie** : la situation s'est détériorée, et au cours du dernier cycle d'évaluation, le *Disposition Time* a augmenté de façon significative par rapport au précédent cycle.

La situation de trois autres Etats doit être mentionnée. En **Grèce**, le *Disposition Time* a augmenté entre 2010 et 2016, et a augmenté de près du double entre 2014 et 2016. Entre 2012 et 2016, la **Turquie** a également connu une augmentation significative du *Disposition Time* pour les affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance. En revanche, **l'Italie** a lentement mais constamment amélioré le *Disposition Time* au cours des trois derniers cycles, à la suite de la mise en œuvre de réformes visant à améliorer les performances et à améliorer la qualité de l'information statistique.

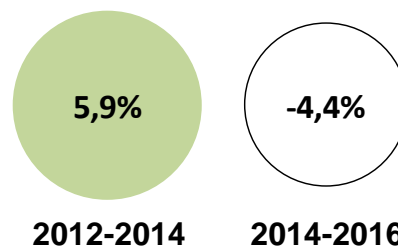
CR et DT des affaires administratives en 2016

► Tableaux 5.25 et 5.26



Évolution de la moyenne européenne du CR des affaires administratives

► Tableau 5.25

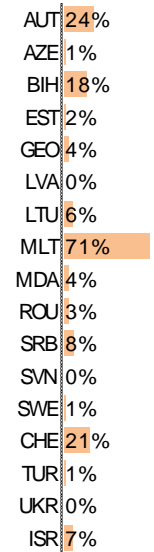
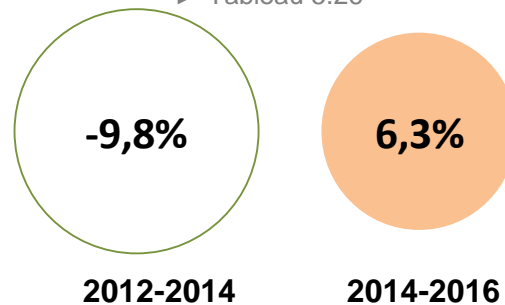


Affaires administratives pendantes depuis plus de 2 ans

► Tableau 5.28

Évolution de la moyenne européenne du DT des affaires administratives

► Tableau 5.26



5. EFFICACITÉ

Le *Clearance Rate* des affaires administratives en première instance s'est constamment amélioré entre 2010 et 2014, passant de valeurs négatives (99 % en 2010) à des valeurs positives (108 % en 2014), puis diminuant légèrement en 2016 (103 %). Des diminutions importantes du *Clearance Rate* dans quelques Etats et entités (ex. **Arménie, Finlande, Lettonie, Malte, Roumanie, Slovénie, Angleterre et Pays de Galles (RU)**) ont affecté la diminution des valeurs moyennes entre 2014 et 2016. Toutefois, des différences importantes peuvent être mises en évidence entre les Etats et entités représentées.

Seules **Chypre** et la **Grèce** affichent une amélioration régulière de la performance de leurs tribunaux depuis 2010, tandis qu'en **Italie** et **Slovénie**, le *Clearance Rate* a diminué au cours des quatre exercices d'évaluation. Les statistiques pour **Andorre** ne sont pas disponibles en 2016, si bien qu'il n'est pas possible de savoir si la diminution constante s'est poursuivie. La **Fédération de Russie** a maintenu un *Clearance Rate* positif (100 %) au cours des trois derniers cycles.

L'**Arménie**, la **Lettonie**, **Malte**, la **Roumanie**, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et l'**Angleterre et Pays de Galles (RU)** ont enregistré une amélioration de leurs performances entre 2010 et 2014, mais ont inversé cette tendance au cours du dernier cycle. En **Lettonie**, en **Roumanie** et en **Angleterre et Pays de Galles (RU)** le *Clearance Rate* a chuté. En revanche, le *Clearance Rate* 2016 pour l'**Arménie** et **Malte** est resté positif, malgré la baisse par rapport au cycle 2014.

D'importantes améliorations du *Clearance Rate* entre 2014 et 2016 peuvent être observées en **Belgique, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Estonie, Hongrie, Lituanie** et **Pologne**. Les tribunaux de ces pays ont été en mesure de faire passer le *Clearance Rate* de valeurs négatives à un seuil au-delà de 100 %.

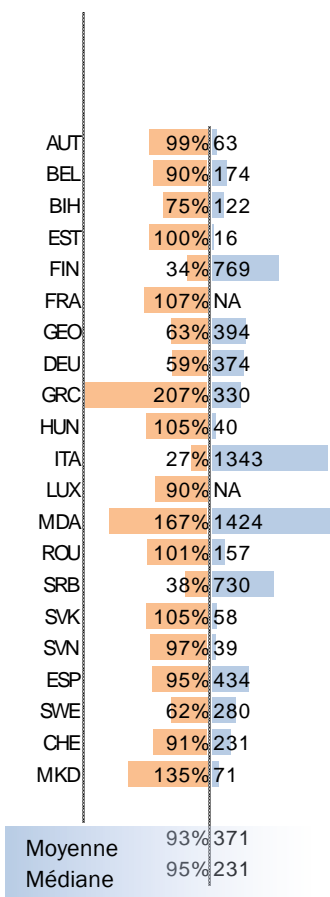
Une meilleure compréhension des données concernant les affaires pendantes afin de garantir le « délai raisonnable » peut être obtenue à partir de l'analyse des affaires datant de plus de deux ans à chaque instance⁶. L'exercice d'évaluation de 2018 (données 2016) recueille, pour la première fois, de telles données.

Tous les États et entités n'ont pas été en mesure de fournir ces informations, mais les données disponibles permettent de conclure que 71 % des affaires administratives pendantes à Malte ont plus de deux ans. Les États dont l'arriéré est d'environ 20 % sont l'**Autriche**, la **Bosnie-Herzégovine** et la **Suisse**.

⁶ Voir « Analyse des délais judiciaires dans les Etats membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », Françoise Calvez et Nicolas Régis, 2012.

CR et DT des affaires relatives aux demandeurs d'asile, en 2016

► Tableau 5.38



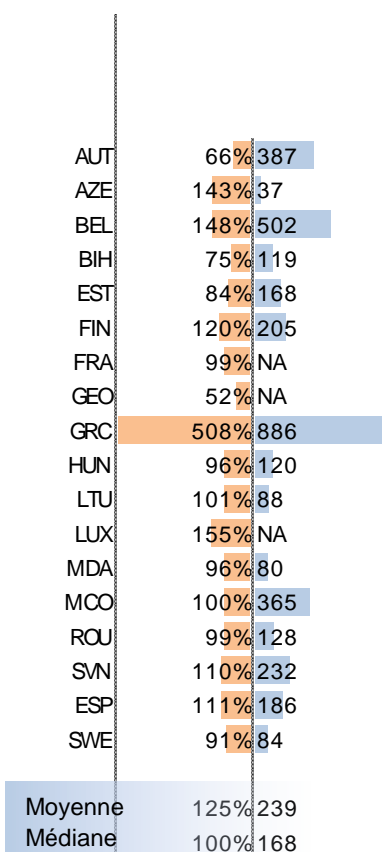
24 Etats ont pu fournir des données. L'impact de ces deux contentieux liés aux migrations apparaît significatif sur le contentieux des juridictions (affaires entrantes) dans 9 pays d'Europe occidentale: **Autriche, Belgique, Finlande, France, Allemagne, Italie, Espagne, Suède et Suisse**, mais avec des différences fortes quant au contentieux concernés.

Le contentieux des juridictions concernant spécifiquement les demandeurs d'asile (recours contre une décision de refus d'attribuer le statut) est renseigné par 21 Etats mais n'a un impact significatif que dans 7 d'entre eux (plus de 5 000 affaires) où les demandeurs souhaitent résider : **Belgique, Finlande, France, Allemagne, Italie, Suède, Suisse**.

La législation et la pratique des demandeurs d'asile explique par exemple que l'impact sur la **Grèce**, pourtant pays d'entrée, ou l'**Espagne**, apparaisse moins important, l'identification de l'arrivant, voire une demande d'asile pouvant être effectuée dans ce pays mais faire l'objet d'une autre demande suivie d'un contentieux dans un autre pays européen.

CR et DT des affaires relatives au droit d'entrée et de séjour des étrangers, en 2016

► Tableau 5.38



Concernant le contentieux relatif à l'entrée et au séjour des étrangers, 17 pays ont pu transmettre des données chiffrées, l'impact significatif ne concernant que 5 d'entre eux (plus de 5 000 affaires) : **Belgique** (9 292), **Suède** (12 065), **Autriche** (21 383), **France** (22 511), **Espagne** (22 736).

5. EFFICACITÉ

Au regard de l'importance des vagues migratoires en Europe, pour la première fois la CEPEJ a mesuré l'impact spécifique sur les systèmes judiciaires des contentieux relatifs aux demandeurs d'asile et au droit des étrangers (entrée et au séjour).

Il en ressort que l'impact de ces deux contentieux liés aux migrations apparaît significatif sur le contentieux des juridictions dans 9 pays d'Europe occidentale : **Allemagne, Autriche, Belgique, Finlande, France, Italie, Espagne, Suède, Suisse.**

Cet impact dépend aussi des possibilités de recours juridictionnel offertes dans chaque pays et leur utilisation par les demandeurs. Les informations recueillies auprès des Etats permettent de dresser un panorama juridique et organisationnel des contentieux relatifs aux demandes d'asile ainsi qu'à l'entrée et au séjour des étrangers.

Affaires traitées par les procureurs en 2016

► Tableau 5.40

*Terminées par une sanction ou une mesure imposée ou négociée par le procureur

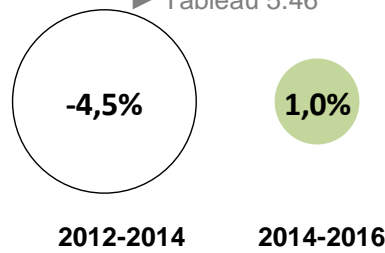
	Classées sans suite	Terminées*	Portées devant les	Total	
ALB	82%	NAP	31%	113%	
ARM	158%	NAP	81%	239%	
AUT	81%	4%	13%	98%	
BIH	16%	21%	20%	58%	
BGR	94%	NAP	27%	121%	
HRV	44%	0%	26%	71%	
CZE	68%	8%	29%	105%	
DNK	15%	29%	82%	125%	
FIN	32%	1%	64%	97%	
FRA	66%	12%	12%	90%	
GEO	51%	26%	33%	110%	
DEU	59%	3%	19%	82%	
HUN	14%	6%	86%	106%	
ITA	70%	0%	17%	88%	
LVA	8%	12%	70%	89%	
LTU	38%	NAP	44%	82%	
MDA	19%	11%	22%	51%	
MCO	59%	6%	20%	85%	
MNE	35%	8%	38%	81%	
NLD	22%	22%	55%	99%	
NOR	44%	21%	22%	87%	
POL	34%	16%	31%	82%	
ROU	76%	13%	7%	96%	
RUS	0%	NAP	94%	94%	
SRB	59%	22%	37%	118%	
SVK	34%	3%	34%	71%	
SVN	25%	3%	15%	42%	
SWE	37%	13%	39%	89%	
CHE	17%	80%	2%	100%	
MKD	36%	2%	61%	98%	
UK:ENG&WAL	10%	NAP	107%	117%	
ISR	34%	0%	47%	81%	
MAR	35%	15%	38%	88%	
	43%	14%	39%	96%	Moyenne
	36%	11%	31%	94%	Médiane

CR et DT des affaires pénales en 2016

► Tableaux 5.46 et 5.47

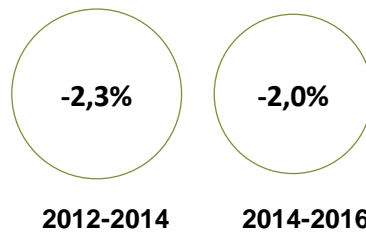
Évolution de la moyenne européenne du CR des affaires pénales

► Tableau 5.46



Évolution de la moyenne européenne du DT des affaires pénales

► Tableau 5.47



ALB	104%	97
ARM	99%	156
AUT	103%	161
AZE	95%	93
BEL	105%	NA
BIH	96%	178
BGR	99%	154
HRV	148%	180
CYP	97%	202
CZE	105%	125
DNK	99%	137
EST	109%	67
FIN	107%	227
FRA	101%	NA
GEO	95%	112
HUN	98%	154
IRL	78%	NA
ITA	85%	511
LVA	100%	290
LTU	103%	28
LUX	130%	355
MLT	103%	120
MDA	98%	91
MCO	156%	352
MNE	104%	99
POL	99%	196
PRT	109%	163
ROU	100%	159
RUS	101%	33
SVK	79%	208
SVN	105%	163
ESP	97%	298
SWE	99%	218
CHE	99%	280
MKD	100%	140
TUR	89%	318
UKR	97%	53
UK:ENG&WAL	95%	NA
ISR	102%	301
MAR	98%	145
Moyenne	102%	180
Médiane	99%	160

5. EFFICACITÉ

Les données collectées pour le cycle d'évaluation 2016-2018 de la CEPEJ montrent que les procureurs ont reçu en moyenne 3,14 affaires pour 100 habitants (une légère diminution par rapport aux 3,4 affaires enregistrées en 2014). Environ 42 % d'entre eux ont été classées sans suite par le ministère public et 28 % ont été portées par les procureurs devant les tribunaux. En 2016, 27 % des affaires ont donné lieu à une sanction ou à une mesure imposée ou négociée par les procureurs.

Le taux moyen d'affaires résolues par les procureurs par rapport aux affaires reçues est de 96 %. Les taux varient de 42 % en **Slovénie** à 239 % en **Arménie** (qui a enregistré le plus faible nombre de nouvelles affaires pour 100 habitants en 2016).

C'est au **Luxembourg** que le nombre d'affaires reçues par les procureurs est le plus élevé, soit 9,69 affaires pour 100 habitants. Des chiffres élevés des nouvelles affaires (plus de 6 affaires pour 100 habitants) sont également enregistrés en **Andorre, France, Allemagne, à Monaco, en Norvège et Suisse**. En **France**, environ deux tiers des affaires reçues par le ministère public sont classées sans suite. A **Monaco**, environ 59 % des affaires sont classées sans suite. La **Norvège** a signalé des erreurs dans son enregistrement statistique, ce qui peut expliquer le taux élevé des affaires nouvelles. La **Suisse** explique l'augmentation du nombre d'affaires classées sans suite par l'augmentation générale du nombre d'affaires pénales traitées par le ministère public.

Le *Clearance Rate* des affaires pénales de première instance est demeuré positif tout au long des cycles d'évaluation entre 2010 et 2016. Néanmoins, des différences importantes peuvent être mises en évidence entre les Etats et entités évalués.

5 Etats, la **Lituanie, Malte, le Portugal, la Fédération de Russie et l'Espagne** ont montré une amélioration régulière de leur *Clearance Rate* à travers les différentes évaluations. En 2016, **Malte** a atteint un *Clearance Rate* positif pour la première fois depuis 2010, tandis que **l'Espagne** a connu un *Clearance Rate* positif en 2012 et a continué à améliorer ce taux depuis lors.

Dans 5 autres Etats qui affichaient auparavant une tendance positive, la *Clearance Rate* a baissé en 2016 : **Autriche, Chypre, Finlande, Norvège et Roumanie**. Alors que **l'Autriche** et **Chypre** conservent un *Clearance Rate* positif, en **Finlande, Norvège et Roumanie**, cet indicateur est tombé en dessous de 100 %. En particulier, la **Roumanie** a enregistré la plus forte baisse de 11 % entre les deux derniers cycles (de 101 % à 90 %).

L'**Allemagne** a connu une baisse continue du *Clearance Rate* et a enregistré, pour la première fois en 2016, un *Clearance Rate* négatif (99 %). Au contraire, en **Italie**, en 2016, on observe pour la première fois un *Clearance Rate* positif pour les affaires pénales de première instance. L'**Estonie** et la **Suisse** affichent également une performance positive en 2016 et ont pu améliorer la tendance négative observée en 2012 et 2014. « **L'ex-République yougoslave de Macédoine** » se caractérise par un *Clearance Rate* positif pour les quatre cycles d'évaluation, mais en 2016, elle a enregistré l'amélioration la plus significative par rapport à ses résultats de 2014 (de 100 % à 126 %).

Entre 2014 et 2016, 16 Etats ont connu une baisse du *Clearance Rate*. Parmi ceux-ci, **l'Autriche, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, la Hongrie, Monaco et la Slovénie** ont maintenu un *Clearance Rate* positif, tandis que **l'Azerbaïdjan, la Finlande, l'Allemagne, la Lettonie, la Norvège, la Roumanie, la Suède et l'Ukraine** ont connu une baisse en-

dessous des 100 %. Le *Clearance Rate* de l'**Irlande** reste particulièrement faible. Dans le groupe d'Etats qui présente actuellement des indicateurs négatifs, la performance des juridictions concernées pourrait être menacée à l'avenir si cette tendance se maintient. Toutefois, comme on l'a déjà souligné, les statistiques communiquées et leur évolution dans le temps doivent être examinées avec soin en tenant compte des conditions spécifiques de chaque Etats.

Des améliorations majeures du *Clearance Rate* entre 2014 et 2016 peuvent être observées au **Danemark**, en **Estonie**, **France**, **Géorgie**, **Italie**, à **Malte**, en **Suisse** et **Angleterre et Pays de Galles (RU)**. Dans l'ensemble des 8 Etats et entités, le *Clearance Rate* a augmenté de manière à dépasser le seuil de 100 %. En **Géorgie**, une série de réformes législatives aurait amélioré l'efficacité des enquêtes criminelles.

Le **Maroc** affiche un *Clearance Rate* positif de 104 % pour sa première participation à l'exercice d'évaluation.

En moyenne, le *Disposition Time* des affaires pénales de première instance s'est amélioré entre 2010 et 2014 - passant de 152 jours à 133 jours - mais a légèrement augmenté en 2016 (138 jours). En moyenne, une amélioration globale de cet indicateur peut être observée sur la longue période. En revanche, les valeurs médianes, qui sont légèrement inférieures, montrent une faible augmentation du *Disposition Time* entre 2010 et 2016.

5. EFFICACITÉ

Deuxième instance

► Tableau 5.16

Plus haute instance

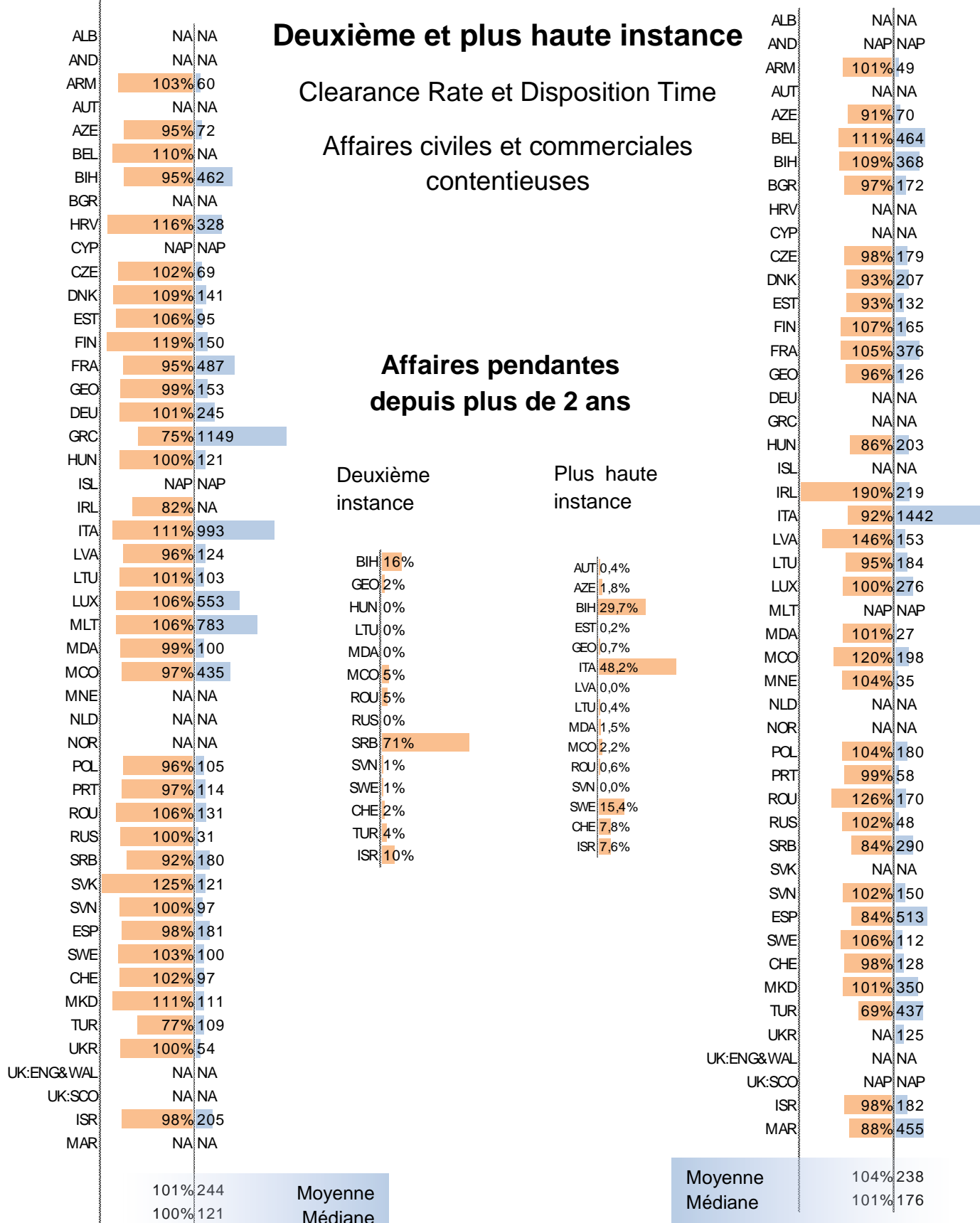
► Tableaux 5.22 et 5.23

Deuxième et plus haute instance

Clearance Rate et Disposition Time

Affaires civiles et commerciales contentieuses

Affaires pendantes depuis plus de 2 ans



Dans l'ensemble, le *Clearance Rate* en deuxième instance est positif. Le graphique 5.15 montre la répartition des Etats et entités selon la performance des tribunaux en deuxième instance en 2016. Dans le quadrant inférieur droit du graphique, les Etats et entités ont un *Clearance Rate* égal ou supérieur à 100 % et un *Disposition Time* inférieur à la moyenne européenne de 244 jours. 16 Etats ont un niveau satisfaisant de productivité des tribunaux : **Arménie, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, Allemagne, Hongrie, Lituanie, Roumanie, Fédération de Russie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, « l'ex-République yougoslave de Macédoine »** et **Ukraine**.

Dans 8 autres Etats, le *Clearance Rate* est légèrement inférieur à 100 %, mais le *Disposition Time* peut être considéré comme satisfaisant (inférieur à la moyenne de 244 jours), à savoir l'**Azerbaïdjan**, la **Géorgie**, la **Lettonie**, la **République de Moldova**, la **Pologne**, le **Portugal**, l'**Espagne** et **Israël**.

La **Fédération de Russie** (31 jours), l'**Ukraine** (54 jours) et l'**Arménie** (60 jours) ont un *Disposition Time* particulièrement bas.

La situation exige une attention particulière dans les Etats ou les entités qui ont un *Clearance Rate* (CR) particulièrement faible ou un *Disposition Time* (DT) très élevé, ou les deux : **Bosnie-Herzégovine** (DT : 462 jours ; CR 95 %), **France** (DT : 487 jours ; CR : 95 %), **Italie** (DT : 993 jours, mais CR : 111 %), **Malte** (DT : 783 jours, mais CR : 106 %) et **Turquie** (CR : 77 % mais DT : 109 jours seulement). La situation est particulièrement préoccupante en ce qui concerne la performance des tribunaux de deuxième instance en **Grèce**, avec un *Disposition Time* de 1149 jours et un *Clearance Rate* de 75 %.

La performance globale des juridictions suprêmes en 2016, en ce qui concerne les affaires civiles et commerciales contentieuses, est positive. Le *Clearance Rate* est positif, en moyenne à 104 % (médiane 101 %), et le *Disposition Time* moyen est inférieur à un an (238 jours ; médiane 176 jours). Par rapport aux autres instances, le *Clearance Rate* en troisième instance est le même qu'en première instance et plus élevé qu'en seconde instance (101 %). Le *Disposition Time* est également similaire à celui des autres instances.

Il existe cependant des différences importantes entre les Etats et les entités.

Les données recueillies pour les quatre dernières évaluations montrent une amélioration continue du *Clearance Rate* moyen des affaires civiles et commerciales contentieuses au niveau de la plus haute instance, entre 2010 et 2016. Toutefois, seules la **Finlande** et l'**Irlande** ont connu une amélioration constante du *Clearance Rate*.

5. EFFICACITÉ

Tendances et conclusions

Les Etats poursuivent leurs efforts en vue d'une meilleure compréhension et de l'amélioration de l'activité de leurs tribunaux, en ce qui concerne le contrôle du respect des exigences fondamentales consacrées par la CEDH en matière de gestion des flux d'affaires et de durée des procédures.

Le cycle d'évaluation 2016-2018 relatif à l'efficacité des tribunaux **en matière civile** (principalement les affaires contentieuses civiles et commerciales) montre les éléments suivants:

- En première instance, l'afflux d'affaires est resté relativement stable entre 2010 et 2016, tandis que le nombre d'affaires résolues a diminué, à la fois entre 2010 et 2016 et par rapport au dernier cycle. Les données recueillies montrent une performance moyenne positive (i.e. *Clearance Rate*) des tribunaux de première instance dans ce secteur en ce qui concerne les cycles d'évaluation précédents (sauf pour 2010), mais le nombre moyen d'affaires résolues dans les tribunaux est plus limitée sur la période 2010-2016. Le *Disposition Time* moyen pour cette catégorie d'affaires s'est lentement mais continuellement amélioré au fil du temps (de 267 jours en 2010 à 235 jours en 2016).
- En deuxième instance, le nombre moyen d'affaires entrantes civiles et commerciales a changé au cours des quatre derniers cycles d'évaluation, diminuant sur la période 2010-2016. Une performance globale positive peut être notée en 2016 (*Clearance Rate* : 101 %), mais le nombre moyen d'affaires résolues par les tribunaux a diminué entre les deux derniers cycles. Le *Disposition Time* s'est amélioré à la fois sur la période 2010-2016 et (plus légèrement) depuis la dernière évaluation.
- Au niveau de la plus haute instance, malgré les fluctuations, le nombre moyen d'affaires contentieuses entrantes et résolues en matière civile et commerciale, a diminué entre 2010 et 2016. Malgré la diminution du nombre d'affaires entrantes, les tribunaux suprêmes d'un certain nombre d'Etats et d'entités ont eu du mal à faire face à l'afflux d'affaires. Il y a également eu une diminution de la capacité des tribunaux à résoudre les affaires depuis la dernière évaluation (0,08 affaires en 2014 et 0,07 affaires en 2016). Le *Disposition Time* s'est amélioré à la fois sur la période 2010-2016 et sur la dernière évaluation.

Les données pour le cycle d'évaluation 2016-2018 relatives à l'efficacité des tribunaux **en matière administrative** montrent les éléments suivants :

- En première instance, le *Clearance Rate* moyen des affaires administratives s'est constamment amélioré entre 2010 et 2014, passant du négatif (99 % en 2010) à des valeurs positives (108 % en 2014), diminuant légèrement en 2016 (103 %). Cela se reflète dans la diminution générale du nombre d'affaires administratives pendantes entre 2010 et 2014, suivie d'une augmentation en 2016, et dans l'évolution analogue du *Disposition Time*. Contrairement à la tendance concernant les affaires civiles et commerciales (amélioration sur les quatre évaluations), le *Disposition Time* des

affaires administratives s'est amélioré de façon constante entre 2010 et 2014, se détériorant légèrement en 2016. Le *Disposition Time* moyen pour les affaires administratives en 2016 (357 jours) est également beaucoup plus élevé que celui des affaires civiles et commerciales (235 jours).

- En deuxième instance, en 2016, les tribunaux européens traitant des affaires administratives ont eu des difficultés à faire face à l'afflux d'affaires. Le *Clearance Rate* moyen en 2016 était de 95 %, avec un certain nombre d'Etats affichant un *Clearance Rate* particulièrement faible. Les données montrent une aggravation de la situation depuis la dernière évaluation, ainsi qu'au cours de la période 2010-2016. Le *Disposition Time* moyen en 2016 était de 315 jours (médiane de 241 jours), ce qui est inférieur à la même valeur en première instance. Bien qu'il ait légèrement augmenté entre 2014 et 2016, le *Disposition Time* s'est amélioré en deuxième instance au cours de la période 2010-2016.
- Au niveau de la plus haute instance, le *Clearance Rate* moyen pour les affaires administratives montre une amélioration entre 2010 et 2012, une légère baisse en 2014 et à nouveau une légère augmentation en 2016. Le *Disposition Time* moyen a diminué de façon constante entre 2010 et 2014, mais a connu une hausse marquée en 2016.

Les données 2016 relatives à l'efficacité des tribunaux **en matière pénale** montrent les éléments suivants:

- En 2016, les procureurs ont reçu en moyenne 3,14 affaires pour 100 habitants. Environ 42 % d'entre elles ont été classées par le ministère public et 28 % de ces affaires ont été portées par le ministère public devant les tribunaux. En 2016, 27 % des affaires ont donné lieu à une sanction ou à une mesure imposée ou négociée par le ministère public. Le taux moyen d'affaires terminées (classées sans suite, terminées par une sanction ou une mesure imposée ou négociée par le procureur ou portée par le procureur devant le tribunal) par le ministère public par rapport aux affaires reçues est de 96 %.
- En première instance, les tribunaux ont reçu en moyenne 2,3 affaires pénales pour 100 habitants et sont parvenus à résoudre le même nombre d'affaires au cours de l'année 2016. Le *Clearance Rate* pour les affaires pénales est demeuré positif entre 2010 et 2016. Le *Disposition Time* moyen s'est amélioré entre 2010 et 2014, mais il a légèrement augmenté en 2016 (138 jours). Malgré les fluctuations, le nombre d'affaires pendantes montre une diminution à la fois sur la période 2010-2016 et par rapport à la dernière évaluation.
- En deuxième instance, les données montrent une amélioration constante du *Clearance Rate* pour les affaires pénales sur la période 2010-2016, passant de valeurs négatives à des valeurs positives. Cette tendance est en partie similaire à celle de la première instance, qui est toutefois demeurée positive tout au long des quatre cycles d'évaluation. Le *Disposition Time* moyen montre une très légère

5. EFFICACITÉ

augmentation entre 2010 et 2016, et n'est que marginalement plus long que le *Disposition Time* enregistré en première instance (138 jours).

- Au niveau de la plus haute instance, le *Clearance Rate* des affaires pénales a diminué depuis la dernière évaluation (tout en restant au-dessus du seuil d'efficacité), mais une amélioration peut être notée sur la longue période. Dans l'ensemble, le *Disposition Time* moyen s'est détérioré entre 2010 et 2016. Le *Disposition Time* en 2016 est légèrement plus long que le *Disposition Time* moyen calculé en deuxième instance.

Sur un plan plus général, le cycle d'évaluation 2016-2018 souligne les tendances suivantes quant à la compréhension et l'amélioration de l'efficacité des tribunaux :

1. Un certain nombre d'Etats et entités ont continué à entreprendre des réformes du secteur judiciaire visant à améliorer l'efficacité des tribunaux. Les résultats ne sont pas toujours visibles dans les statistiques de la présente évaluation, mais devraient apparaître dans les prochains cycles et devraient faire l'objet d'une attention particulière à l'avenir.
2. Un nombre croissant d'Etats et entités a adapté sa méthodologie de collecte de statistiques à la méthodologie de la CEPEJ. Bien que cela puisse créer des incohérences entre les données rapportées entre les différents cycles et réduire la fiabilité de l'analyse des tendances d'évolution, cela permet des comparaisons plus précises au sein d'un même cycle et des statistiques améliorées pour les évaluations futures.
3. Afin d'améliorer la rapidité et l'efficacité de la justice, des procédures en ligne pour le traitement de certaines catégories d'affaires sont progressivement développées et mises en œuvre dans différents Etats européens. Il s'agit d'une tendance qui devrait faire l'objet d'un suivi attentif au cours des années à venir.
4. La disponibilité de données ventilées est essentielle pour mieux comprendre l'efficacité des tribunaux et les raisons des variations dans le temps. D'importants changements apportés aux méthodologies statistiques nationales, visant à aligner les systèmes de collecte nationaux sur la méthodologie de la CEPEJ, sont déjà en cours. La CEPEJ salue et promeut ces efforts qui constitueront un apport inestimable dans la collecte de données comparatives, nécessaires à l'amélioration de la performance des tribunaux.



La base de données statistiques de la CEPEJ est disponible pour tous sur : www.coe.int/cepej

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont les 28 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.