

# Systemes judiciaires des pays d'Europe de l'Est

Analyse des données de la Commission européenne  
pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)

## LES ÉTUDES DE LA CEPEJ N° 21



**Jean-Paul JEAN,**  
Président de Chambre à la Cour de Cassation de Paris, France

**Ramin GURBANOV,**  
Juge, Azerbaïdjan

**Décembre 2015**

**cepej**  
European  
Commission  
for the Efficiency  
of Justice

Commission  
européenne  
pour l'efficacité  
de la justice

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

*Les Études de la CEPEJ – N° 21*

*Éditions du Conseil de l'Europe*

## **SYSTÈMES JUDICIAIRES DES PAYS D'EUROPE DE L'EST**

**Analyses des données**

**par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)**

**Conseil de l'Europe**

**Jean - Paul JEAN,**

Président du Groupe de travail sur l'évaluation des systèmes judiciaires (CEPEJ-GT-EVAL),  
Professeur associé à la Faculté de droit de Poitiers, Président de Chambre à la Cour de Cassation  
de Paris, France

**et**

**Ramin GURBANOV, Docteur en droit,**

Membre du Bureau de la CEPEJ et du CEPEJ-GT-EVAL, Expert scientifique à l'Institut de  
philosophie et de droit de l'Académie nationale des sciences d'Azerbaïdjan, Juge à Bakou,  
Azerbaïdjan

**Strasbourg – 2015**



## TABLE DES MATIÈRES

---

Introduction .....	4
Chapitre 1. Situation démographique et économique des pays d'Europe de l'Est .....	5
Chapitre 2. Budgets consacrés aux systèmes judiciaires en Europe de l'Est : ressources allouées aux tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire .....	6
Chapitre 3. Accès à la justice dans les pays d'Europe de l'Est.....	10
Chapitre 4. La relation entre les organes judiciaires et les citoyens en Europe de l'Est : droits fondamentaux des justiciables et des autres participants aux procès, et questions de confidentialité .....	12
Chapitre 5. Les tribunaux dans les pays d'Europe de l'Est.....	14
Chapitre 6. Mesures alternatives de règlement des litiges dans les pays d'Europe de l'Est.....	18
Chapitre 7. Les juges dans les pays d'Europe de l'Est .....	20
Chapitre 8. Personnel non-juge des tribunaux des pays d'Europe de l'Est .....	22
Chapitre 9. Efficacité des tribunaux et conformité avec le principe de procès équitable en Europe de l'Est ..	23
Chapitre 10. Le ministère public dans les pays d'Europe de l'Est .....	29
Chapitre 11. Statut et carrière des juges et des procureurs dans les pays d'Europe de l'Est .....	31
Chapitre 12. Les avocats dans les pays d'Europe de l'Est .....	40
Chapitre 13. Exécution des décisions de justice dans les pays d'Europe de l'Est.....	43
Chapitre 14. Le système notarial dans les pays d'Europe de l'Est .....	47
Chapitre 15. Les experts judiciaires dans les pays d'Europe de l'Est.....	49
Chapitre 16. Les interprètes judiciaires dans les pays d'Europe de l'Est.....	50
Conclusions .....	51
Liste des participants .....	

## Introduction

---

L'une des principales fonctions de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice consiste à évaluer les systèmes judiciaires des Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette activité est à l'origine de l'identification des standards européens en matière de qualité de la justice, devenus à leur tour le fondement des analyses comparatives menées par la CEPEJ. Ainsi, la grille d'évaluation à laquelle la CEPEJ a recours est un instrument vivant qui permet d'établir mais aussi de développer et de renforcer les principes essentiels de la justice, à partir des réformes des systèmes nationaux engagées dans un but d'alignement aux standards européennes.

Le présent ouvrage a pour objectif d'étudier spécifiquement les systèmes judiciaires des Etats de l'Europe de l'Est à la lumière de ces standards. Il s'agit de démontrer que, malgré le contexte historique, économique, social, politique et culturel si particulier de ces pays, ces derniers respectent pleinement leurs engagements conventionnels dans le domaine de la justice. Même si les différents indicateurs de qualité et d'efficacité utilisés par la CEPEJ rangent souvent ce groupe d'Etats en-dessous de la moyenne européenne, un constat inversé les caractérise en ce qui concerne leurs efforts pour réformer leurs systèmes judiciaires. Il est même encourageant que depuis peu, au regard de quelques paramètres précis, certains de ces pays affichent des résultats très similaires à ceux des Etats de l'Europe de l'Ouest, voire meilleurs.

Certes, des nuances encore sensibles subsistent entre l'Est et l'Ouest du continent européen en matière de justice. Toutefois, les principes fondamentaux relatifs à l'organisation du pouvoir judiciaire et les garanties essentielles d'indépendance et d'impartialité font indiscutablement l'objet d'un fort consensus et présentent aujourd'hui ce que l'on peut appeler un « acquis conventionnel ». Quant aux autres aspects d'une justice de qualité, beaucoup plus spécifiques et complexes, la détermination des Etats de l'Europe de l'Est à progresser et à réduire le retard qui leur a été imposé par l'histoire ne fait aucun doute.

La présente étude s'appuie sur les données fournies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (ci-après, « la CEPEJ ») dans le cadre de son rapport *Systèmes judiciaires européens – édition 2012*. Elle contient des statistiques relatives à la qualité et l'efficacité des systèmes judiciaires relevées en 2010 par les Etats membres du Conseil de l'Europe et transmises à la CEPEJ en vue d'une analyse<sup>1</sup>. Contrairement au rapport que la Commission consacre aux systèmes judiciaires de l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, la présente étude se concentre sur le fonctionnement de la justice uniquement dans les pays d'Europe de l'Est – la République d'Azerbaïdjan (ci-après, « l'Azerbaïdjan »), la République d'Arménie (ci-après, « l'Arménie »), la République de Géorgie (ci-après, « la Géorgie »), la République de Lettonie (ci-après, « la Lettonie »), la République de Lituanie (ci-après, « la Lituanie ») et la Fédération de Russie (ci-après, « la Russie »).

L'analyse livrée dans cette étude se fonde sur une approche comparative des plus transparentes. Elle compare les indicateurs de qualité et d'efficacité propres aux pays d'Europe de l'Est avant de confronter ces données à celles collectées dans les autres Etats (d'Europe occidentale) membres du Conseil de l'Europe. Ainsi, elle vise à mettre au jour les grandes évolutions des systèmes judiciaires des pays d'Europe de l'Est, mais aussi à identifier (par contraste avec leurs voisins occidentaux) leurs points faibles et donc à servir de levier pour tout effort de réforme. L'approche bilatérale adoptée pour cette étude comparée acquiert toute son importance à la lumière du contexte spécifique des pays d'Europe de l'Est qui, à la différence des Etats européens occidentaux, ne sont membres du Conseil de l'Europe que depuis peu. Ainsi, il semble pertinent d'interpréter la situation des appareils judiciaires des pays d'Europe de l'Est à partir des analyses de plus de 50 ans d'expérience des Etats occidentaux dans la mise en œuvre des standards et principes européens portant sur la qualité et l'efficacité de la justice.

---

<sup>1</sup> Cette étude est conçue à partir des données collectées dans le cadre des travaux préparatoires effectués par le Groupe de travail sur l'évaluation des systèmes judiciaires (CEPEJ-GT-EVAL) de la CEPEJ. L'ensemble des données fournies par les Etats membres qui sont au cœur du rapport comparatif, sont disponibles sur le site internet de la CEPEJ [www.coe.int/CEPEJ](http://www.coe.int/CEPEJ). Elles doivent être lues à la lumière des réponses nationales également disponibles et qui incluent des descriptions des appareils judiciaires étatiques ainsi que des explications permettant de mieux comprendre l'information communiquée et les tendances identifiées.

## Chapitre 1.

### Situation démographique et économique des pays d'Europe de l'Est

---

Les indicateurs socio-économiques contribuent à l'évaluation des appareils judiciaires des Etats membres d'un point de vue global, par le biais de l'analyse de la façon dont les systèmes judiciaires nationaux sont affectés par la conjoncture sociale et économique des pays respectifs. Ces indicateurs permettent notamment de comparer la performance générale de différents pays à l'aune de leur population et de la taille de leur territoire, pour en tirer ensuite les conclusions les plus pertinentes. L'utilisation de cette méthode est d'autant plus importante lorsque l'on s'intéresse, comme c'est le cas ici, à des pays aussi disparates en termes de taille et de population que l'Ukraine, la Russie, la Lituanie, la Lettonie, la Géorgie, l'Estonie, l'Azerbaïdjan et l'Arménie. En effet, dans le cadre d'une étude comparative confrontant des pays aux réalités sociodémographiques très différentes, comme la Russie et l'Azerbaïdjan, des facteurs spécifiques comme la superficie d'un Etat et la densité de sa population doivent être pris en compte lors de l'analyse de certains indicateurs, notamment le nombre de tribunaux, le nombre de procureurs et d'avocats *per capita etc.*

Au sein des pays d'Europe de l'Est qui ont adhéré au Conseil de l'Europe, on observe une relative uniformité en matière de développement économique, lequel demeure encore en retrait comparé à leurs voisins d'Europe occidentale. En effet, si l'on met en parallèle les indicateurs économiques de l'Ukraine, la Russie, la Lituanie, la Lettonie, la Géorgie, l'Estonie, l'Azerbaïdjan et l'Arménie, comme le revenu par habitant ou le revenu moyen, on constate que, malgré les écarts existant au sein même de ce sous-groupe, les chiffres sont dans l'ensemble inférieurs à la moyenne en Europe occidentale. En parallèle, il convient de souligner que, parmi les pays d'Europe de l'Est ici étudiés, ceux qui présentent la meilleure situation économique sont les États baltes (avec un PIB moyen par habitant dépassant les 10 000 euros), tandis que la lanterne rouge est occupée par trois pays du Caucase (notons que la situation en Azerbaïdjan est plus positive que celle de ses deux voisins caucasiens, puisque son PIB par habitant s'élève à 5 885 euros, c'est-à-dire deux fois plus important que celui relevé en Géorgie et en Arménie).

La relative stabilité de l'économie et des marchés financiers des pays d'Europe de l'Est se reflète également dans la stabilité des devises nationales. Ainsi, dans les pays étudiés, la variation des taux de change entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 1<sup>er</sup> janvier 2013 n'a pas excédé les 7 %. Cela étant, il convient de souligner que l'année 2014 a été marquée par la forte dévaluation de la hryvnia ukrainienne (UAH) et du rouble russe (RUR), ce qui témoigne de la fragilité économique, financière et politique de ces pays à l'époque concernée.

## Chapitre 2.

### Budgets consacrés aux systèmes judiciaires en Europe de l'Est : ressources allouées aux tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire

Il existe de fortes disparités entre les pays d'Europe de l'Est quant à l'effort budgétaire consacré par les pouvoirs publics au fonctionnement de la justice, ce qui rend indispensable le recours à une approche comparative relative. En effet, tous les pays n'intègrent pas nécessairement les mêmes éléments au sein du budget qu'ils déclarent allouer à leur système judiciaire (voir Tableau 2.1). À titre d'exemple, on notera ainsi que, contrairement à la plupart des pays passés au crible à travers cette étude, le budget de la justice géorgienne n'inclut pas les ressources affectées au ministère public et au système pénitentiaire, ce qui peut conduire à penser – à tort – que le système judiciaire du pays est insuffisamment doté.

Tableau 2.1. Budgets publics alloués aux tribunaux, à l'aide judiciaire et au ministère public en 2010, en €

États/Entités	Budget public annuel alloué à l'ensemble des tribunaux sans le ministère public et l'aide judiciaire	Budget public annuel alloué à l'aide judiciaire	Budget public annuel alloué au ministère public	Budget public annuel alloué à l'ensemble des tribunaux et à l'aide judiciaire	Budget public annuel alloué à l'ensemble des tribunaux et au ministère public	Budget public annuel alloué à l'ensemble des tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire
Arménie	11 285 536	294 140	4 496 722	11 579 676	15 782 258	16 076 398
Azerbaïdjan	40 315 230	345 054	40 007 281	40 660 284	80 322 511	80 667 565
Estonie	26 797 340	2 982 213	9 135 614	29 779 553	35 932 954	38 915 167
Géorgie	16 214 854	1 080 548	7 333 463	17 295 402	23 548 317	24 628 865
Lettonie	36 919 820	842 985	15 913 545	37 762 805	52 833 365	53 676 350
Lituanie	50 567 945	3 906 105	29 555 000	54 474 050	80 122 945	84 029 050
Fédération de Russie	2 912 743 823	105 836 124	934 551 021	3 018 579 947	3 847 294 844	3 953 130 968
Ukraine	264 262 150	NA	115 165 081	NA	379 427 231	NA

Pour prendre la pleine mesure de l'importance croissante de la justice dans les pays d'Europe de l'Est, il peut être judicieux d'étudier l'évolution chronologique des budgets qui lui sont consacrés chaque année. En procédant de la sorte, on observe que le système judiciaire de l'Azerbaïdjan a vu son budget doubler entre 2010 et 2012, tandis que ceux de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie et de la Russie ont eux aussi augmenté, mais de façon moins spectaculaire. Les données fournies par l'Arménie et la Géorgie ne permettent pas de tirer des conclusions probantes quant à l'évolution du budget consacré à la justice faute de statistiques fiables.

Il peut également être intéressant d'analyser la part qu'occupent les dépenses de justice dans le budget de chaque État. Dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, celles-ci représentent en moyenne 2,2 % du budget national. En Europe de l'Est, la part du budget consacrée à la justice dans le budget total de l'État est assez hétérogène et varie de 3,2 %, en Ukraine, à 1,2 %, en Azerbaïdjan.

Cette hétérogénéité se retrouve également dans la structure interne des budgets des systèmes judiciaires d'Europe de l'Est. Ainsi, la dépense moyenne consacrée au fonctionnement des tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire représente 49,2 % du budget total de la justice (voir Tableau 2.2), ces chiffres variant de 30,1 % en Géorgie – le taux le plus bas – à 52,3 % en Ukraine. Néanmoins, comme souligné ci-dessus, les disparités relevées en la matière s'expliquent aussi par les différences relevées dans la structure interne du budget de chaque système judiciaire.

Tableau 2.2. *Éléments du budget pris en compte pour le budget du système judiciaire dans son ensemble*

États/Entités	Tribunaux	Aide judiciaire	Ministère public	Système pénitentiaire	Service de probation	Conseil de la justice	Protection judiciaire de la jeunesse	Fonctionnement du Ministère de la justice	Services des demandeurs d'asile et réfugiés	Autres
Arménie	+		+							
Azerbaïdjan	+	+	+	+		+		+		
Estonie	+	+	+	+	+		+	+		
Géorgie	+		+			+		+		
Lettonie	+	+		+	+		+	+		+
Fédération de Russie	+	+	+	+	+	+	+	+		+
Ukraine	+	+	+	+	+	+		+	+	

En analysant de façon approfondie la structure interne des budgets de la justice, on observe que chaque pays répond à une logique qui lui est propre en matière d'allocation des ressources pour le fonctionnement des tribunaux, du ministère public et de l'aide judiciaire. Dans un souci de représentativité, l'analyse s'est appuyée sur le montant attribué pour chaque type d'activité judiciaire par habitant. Ainsi, on constate que les États membres consacrent en moyenne 35 € par habitant au fonctionnement des systèmes judiciaires. En comparaison, le montant alloué par habitant dans les pays d'Europe de l'Est paraît assez faible, puisqu'il va de 3,7 € en Géorgie à 23,3 € en Russie. Ces données témoignent du retard dans le développement économique général des pays d'Europe de l'Est.

Les mêmes conclusions peuvent être tirées concernant la part de ressources attribuées au fonctionnement des tribunaux rapportée au PIB par habitant, laquelle s'avère bien en-deçà des standards d'Europe occidentale. Il convient tout de même de signaler que les ressources dont disposent les tribunaux des pays d'Europe de l'Est ne cessent d'augmenter.

Les différences observées dans la structure du budget alloué aux tribunaux témoignent aussi de la façon dont chaque pays choisit de répartir ses ressources pour chaque composante : salaires des juges, mise en place de nouvelles technologies dans les tribunaux, construction de nouveaux bâtiments (tribunaux), entretien des infrastructures, formation des juges, etc. À cet égard, l'effort le plus louable est à mettre au compte des autorités azéries, qui ont considérablement augmenté le budget des tribunaux (principalement pour les équiper de technologies de communication modernes et construire ou rénover les infrastructures). On notera également que les ressources allouées par l'Arménie à la formation des juges sont sensiblement supérieures (en pourcentage) à celles qu'y consacrent les autres pays d'Europe de l'Est.

Les questions de planification et d'adoption des budgets publics de justice sont, quant à elles, abordées de façon similaire dans les différents pays d'Europe de l'Est. Ainsi, dans presque tous les pays étudiés, l'élaboration du budget de la justice est confiée au Ministère de la justice tandis que son approbation est, aux termes de la loi, dévolue au pouvoir législatif.

De même, on retrouve certaines similitudes dans la gestion du budget à l'échelon inférieur. Ainsi, au niveau du tribunal, c'est au Président ou à un comité de surveillance collégial qu'incombe la répartition du budget.

Dans les pays membres du Conseil de l'Europe, le budget annuel alloué aux différents organes du ministère public s'élève, en moyenne, à 11,4 € par habitant. Cependant, ce chiffre varie grandement d'un pays à l'autre. Les pays d'Europe de l'Est affectent bien moins de ressources aux services du ministère public que leurs voisins occidentaux, ce qui s'explique – comme pour d'autres indicateurs – par l'écart de

développement socio-économique qui subsiste entre ces deux régions du continent. En effet, les dépenses en la matière ne dépassent pas les 8,7 € par habitant en Russie et s'élèvent seulement à 2 € par habitant en Arménie et Géorgie. On remarque néanmoins que l'enveloppe affectée aux différents organes du ministère public augmente d'année en année en Europe de l'Est, ce qui n'est pas nécessairement le cas ailleurs. Toutefois, cette progression est moins marquée dans les États baltes (en Lituanie, le budget du ministère public a même reculé de 11 %). À l'inverse, c'est en Russie que les efforts les plus remarquables ont été observés, puisque le ministère public a vu son budget progresser de 28 % entre 2010 et 2012.

En matière d'aide judiciaire – un dispositif qui, au sens large, est conçu pour favoriser l'accès des citoyens à la justice – il est à noter que les États membres du Conseil de l'Europe dépensent en moyenne 8,63 € par habitant. Sur ce plan, comme c'est le cas pour d'autres postes du budget du système judiciaire, les premiers de la classe se trouvent une fois de plus en Europe occidentale (principalement les pays scandinaves). Au sein des pays d'Europe de l'Est ici étudiés, la situation est inégale. En termes de ressources octroyées au titre de l'aide judiciaire, les pays les plus généreux sont les États baltes (à titre d'exemple, le gouvernement lituanien dépense en moyenne 1,51 € par habitant pour cet item). À l'inverse, les pays du Caucase sont ceux qui octroient le montant par habitant le plus faible pour l'aide judiciaire. Ainsi, la dépense publique de l'Azerbaïdjan au titre de l'aide judiciaire est seulement de 0,05 € par habitant. Cela étant, il importe de souligner que les budgets alloués à cet item augmentent à un rythme soutenu en Azerbaïdjan et en Géorgie, où ils ont progressé de plus de 32 % entre 2010 et 2012.

La somme des budgets censés financer respectivement le fonctionnement des tribunaux et celui des différents services du ministère public confirme les conclusions tirées ci-dessus. Ainsi, les dépenses engagées pour ces éléments du système judiciaire par habitant montrent bien que les pays d'Europe de l'Est allouent des ressources relativement faibles par rapport à celles attribuées en Europe occidentale. En outre, on constate encore des disparités entre les différents pays étudiés dans le présent rapport. Ainsi, les États baltes et la Fédération de Russie allouent davantage de fonds à leurs tribunaux et à leur ministère public que les pays du Caucase, où la somme des ressources affectées à ces deux items représente tout juste 11,5 € par habitant. Dans le même temps, il est à noter que les États qui accusent le plus grand retard en la matière sont les premiers à faire les efforts nécessaires pour ramener la dépense publique de justice à un niveau acceptable. À titre d'exemple, le budget consacré au fonctionnement des tribunaux et du ministère public d'Azerbaïdjan a augmenté de plus d'un tiers en l'espace de deux ans (2010-2012).

Les tendances évoquées ci-dessus sont confirmées par l'analyse du total des dépenses publiques allouées au fonctionnement des tribunaux et à l'aide judiciaire (sans les frais engagés pour le ministère public). Sans surprise, on constate que l'État confère plus de ressources aux tribunaux et à l'aide judiciaire en Europe occidentale que dans les pays d'Europe de l'Est. Parmi ces derniers, il est à noter que les États baltes et la Fédération de Russie consacrent des fonds bien supérieurs à ces items que les pays du Caucase. Cela étant, si l'on se penche sur l'évolution de la dépense publique pour ces aspects du fonctionnement du système judiciaire au cours des dernières années, on observe que les États qui sont encore très loin des standards occidentaux ont engagé des efforts considérables pour redresser la barre. Ainsi, en Azerbaïdjan – où la dépense par habitant allouée au fonctionnement des tribunaux et à l'aide judiciaire est la plus basse – le gouvernement a pris les mesures nécessaires et augmenté de près de la moitié son effort budgétaire en l'espace de deux ans.

Enfin, l'analyse de la dépense allouée à l'ensemble du système judiciaire (c'est-à-dire les ressources affectées aux tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire) montre que la moyenne, dans l'ensemble de l'Europe, s'élève à 60,6 € par habitant. Comme pour les indicateurs évoqués ci-avant, on constate que ce montant total par habitant est moins élevé en Europe de l'Est que dans les pays d'Europe occidentale. À l'est, les États les plus dépensiers pour leur système judiciaire sont les États baltes et la Russie, tandis que les pays du Caucase et l'Ukraine sont ceux qui y allouent le moins de ressources. Enfin, l'évolution de l'effort budgétaire consacré à la justice dans les pays du Caucase entre 2010 et 2012 témoigne de leur volonté d'atteindre le niveau de leurs voisins (l'exemple de l'Azerbaïdjan est édifiant, puisque le budget de la justice y a augmenté de près d'un tiers durant cette période).

L'analyse de l'allocation de ressources budgétaires au système judiciaire sur une période plus étendue (2004-2012) confirme ces tendances. On constate ainsi que ces ressources sont en augmentation constante depuis des années dans tous les pays d'Europe de l'Est, à la seule exception de l'Arménie. Qui plus est, bien que les moyens affectés à la justice dans les pays d'Europe de l'Est tendent à fluctuer d'une année sur l'autre, ils restent nettement au-dessus des taux d'inflation et croissent souvent à un rythme plus soutenu que dans les pays d'Europe occidentale.

La ventilation du budget alloué à la justice dans les pays d'Europe de l'Est selon les différents postes de dépense (fonctionnement des tribunaux, ministère public et aide judiciaire) correspond de manière générale à la tendance observée dans l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe : 65 % pour le fonctionnement des tribunaux, 25 % pour le ministère public et les 10 % restants pour l'aide judiciaire. Cependant, il convient de souligner que, dans les pays d'Europe de l'Est, le ministère public représente une part plus importante (près de 30 % en moyenne) du budget total du système judiciaire qu'en Europe occidentale. Cela s'explique vraisemblablement par le rôle que le ministère public a joué dans le passé et, jusqu'à un certain degré, continue à exercer dans ces pays. Sous l'ère soviétique, celui-ci cumulait diverses compétences comme la procédure d'enquête, l'exécution des décisions de justice et l'instruction dans les procédures pénales.

## Chapitre 3.

### Accès à la justice dans les pays d'Europe de l'Est

---

L'accès à la justice est garanti par le mécanisme d'aide judiciaire, qui existe dans la quasi-totalité des États membres du Conseil de l'Europe. L'aide judiciaire peut couvrir tout ou partie aussi bien les frais de représentation légale que d'autres frais de justice engagés par les parties dans le cadre d'une procédure. Dans tous les pays européens, cette aide permet aux citoyens d'accéder aux services d'un professionnel, que ce soit au civil ou au pénal. Le conseil juridique (à distinguer de la représentation légale fournie dans le cadre d'une procédure) compte également dans la catégorie de l'aide judiciaire et est disponible dans tous les pays membres (hormis l'Azerbaïdjan).

Dans les affaires pénales, tous les pays européens fournissent gratuitement un avocat aux prévenus, mais pas systématiquement aux victimes. En Russie et en Géorgie, cette aide n'est pas financée par l'État et n'est pas fournie à titre gratuit. De même, l'aide judiciaire dispensée en dehors des tribunaux (par exemple, dans les procédures administratives) n'est pas proposée à tous les citoyens des pays d'Europe de l'Est : seules l'Arménie, la Géorgie et la Lituanie offrent ce service.

En ce qui concerne les organes chargés de déterminer les personnes éligibles à l'aide judiciaire, on observe certaines disparités entre les divers pays d'Europe de l'Est. Ainsi, en Arménie, Azerbaïdjan, Estonie et Ukraine, la décision d'accorder ou de refuser l'aide judiciaire au regard du bien-fondé de l'affaire est prise par le tribunal, tandis qu'en Géorgie, Lettonie, Lituanie et Russie, les autorités judiciaires ne sont pas les seules à être impliquées dans le processus. Dans tous les États hormis la Russie, la Géorgie, l'Ukraine et l'Azerbaïdjan, les organes compétents ont toute latitude pour refuser d'octroyer l'aide judiciaire s'ils jugent que l'affaire ne le justifie pas.

Les conditions d'octroi de l'aide judiciaire reposent sur un ensemble de critères, la plupart du temps liés à la situation financière du demandeur. Cette approche prévaut surtout en Russie, en Géorgie et en Lituanie.

De même, plusieurs États ont mis en place un mécanisme d'exonération des frais de procédure afin de simplifier l'accès à la justice. Ainsi, en Estonie, Lituanie et Azerbaïdjan, pour certaines catégories spécifiques d'affaires (par exemple, au sein du droit du travail ou du droit de la famille), les parties au procès sont exemptées des frais de procédure.

Une autre tendance digne d'intérêt en vue d'un meilleur accès à la justice consiste à favoriser le développement de systèmes d'assurances privées destinés à couvrir les frais de procédure imprévus. Ce dispositif n'existe pas dans tous les États d'Europe de l'Est : à l'heure actuelle, l'Arménie, la Lettonie et la Russie sont les seuls pays à y recourir.

Outre les statistiques relatives à l'effort budgétaire consacré à l'aide judiciaire, analysées dans le chapitre précédent, il importe également de s'intéresser aux données portant sur le nombre d'affaires pour lesquelles l'aide judiciaire a été octroyée. Ce nombre a été calculé pour 100 000 habitants. Les données fournies par les pays d'Europe de l'Est peuvent prêter à discussion, dans la mesure où le nombre d'affaires dans lesquelles une aide a été octroyée varie considérablement d'un pays à l'autre. Ainsi, la dépense la plus faible en la matière est à mettre au compte de l'Arménie, tandis que les citoyens des États baltes bénéficient de l'aide judiciaire la plus substantielle d'Europe de l'Est.

Le montant alloué pour chaque affaire au titre de l'aide judiciaire demeure assez homogène en Europe de l'Est et reste inférieur à 200 €. Cela étant, ce montant est très nettement en retrait comparé à celui relevé dans les pays d'Europe occidentale, où il peut être plusieurs fois supérieur. De même, le nombre d'affaires dans lesquelles une aide judiciaire est octroyée (pour 100 000 habitants) est très différent d'un pays à l'autre (quelle que soit la zone géographique) et ne permet pas de tirer de conclusions probantes.

À de rares exceptions près, tous les États membres du Conseil de l'Europe (y compris ceux d'Europe de l'Est) prévoient que les frais de procédure soient imputés aux participants à une procédure (parties, victimes d'infractions pénales, etc.). La part de recettes tirée de ces frais de procédure varie

grandement selon les pays et dépend d'un ensemble de facteurs (nombre d'affaires, leur complexité, organisation du système de frais de procédure, *etc.*). À cet égard, il est intéressant d'analyser les statistiques relatives à la part des frais de justice dans le budget total alloué à la justice. Une fois encore, on observe de grandes disparités entre les divers pays européens, y compris en Europe de l'Est. À titre d'exemple, en Ukraine, Russie, Azerbaïdjan et Lituanie, ces frais représentent moins de 10 % du budget total dont dispose la justice. À l'inverse, dans les systèmes letton, estonien et arménien, ils occupent une place importante dans le budget de la justice.

## Chapitre 4.

### **La relation entre les organes judiciaires et les citoyens en Europe de l'Est : droits fondamentaux des justiciables et des autres participants aux procès, et questions de confidentialité**

---

Aux termes de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH), les justiciables ont des droits fondamentaux et civils, dont la protection est la mission première des organes judiciaires. En pratique, ces droits sont garantis par divers dispositifs d'information des usagers quant au déroulement et à la nature d'une procédure judiciaire, par des dispositions particulières visant à renforcer les droits des personnes vulnérables durant les procédures judiciaires, par l'intervention de certains acteurs (comme le procureur), *etc.* Ces formes de protection des droits du justiciable et des autres participants à une procédure se sont véritablement développées dans les pays d'Europe de l'Est après l'adhésion de ceux-ci au Conseil de l'Europe, du fait de leur obligation de se conformer aux normes européennes en matière de justice.

Certains pays d'Europe de l'Est se sont dotés de sites Internet officiels sur lesquels les citoyens peuvent se procurer tous les renseignements nécessaires au sujet de la loi et effectuer certaines démarches en téléchargeant les formulaires et actes de procédure prévus à cet effet. La sensibilisation des participants implique aussi de fournir des informations concernant les délais prévisibles des procédures judiciaires. Toutefois, l'obligation de transmettre ces renseignements aux justiciables concernés n'existe pas dans tous les pays d'Europe de l'Est. Seuls les systèmes judiciaires de l'Azerbaïdjan, de l'Arménie, de la Lettonie et, depuis peu, de la Lituanie, s'astreignent à le faire.

Dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, le processus d'information des victimes d'infractions pénales est encadré par des mécanismes particuliers. L'Arménie et la Lettonie comptent parmi les rares pays à déroger à cette règle.

En outre, des réglementations spéciales visent à protéger les justiciables les plus vulnérables : victimes de viol ou du terrorisme, délinquants juvéniles, personnes handicapées *etc.* Dans certains pays de l'Est (Russie et Lettonie), ces personnes participent ainsi aux procédures judiciaires par audioconférence ou vidéoconférence. De même, dans bon nombre de pays d'Europe de l'Est, les mineurs impliqués dans une procédure judiciaire sont protégés par des dispositifs spécifiques (anonymat). En Lituanie et en Russie, par exemple, ces personnes bénéficient d'une assistance particulière tout au long de la procédure. En Russie, la sécurité des mineurs participant à une procédure judiciaire en tant que témoins est assurée par un ensemble de règles (dont l'anonymat). Enfin, on relèvera avec intérêt l'existence de mécanismes de protection des minorités ethniques qui leur donnent droit à une assistance linguistique au cours de la procédure judiciaire (Lituanie et Ukraine).

Les mécanismes conçus pour protéger les catégories de population les plus vulnérables sont multiples et varient d'un pays à l'autre. De manière générale, ils portent sur les questions suivantes : informations de ces personnes ; règles spécifiques pour encadrer leur participation à une procédure judiciaire (audiences) ; et autres mécanismes particuliers (par exemple, la création d'un fonds d'indemnisation pour dédommager les victimes d'infractions pénales). Comparés à leurs voisins occidentaux, les pays d'Europe de l'Est ont toutefois ceci de commun qu'ils ne proposent qu'un nombre limité de mécanismes procédurals. Il est à noter que les pays comme l'Arménie, la Lettonie, la Russie ou l'Ukraine sont ceux où les mécanismes de protection des personnes les plus vulnérables sont les moins aboutis. Cela étant, il convient aussi de souligner que l'Arménie s'est dotée de structures spécialement conçues pour l'accueil et la protection de certaines catégories de personnes et que la Russie, bien que prévoyant peu de dispositions spécifiques à leur égard, prend en compte un grand nombre de catégories de personnes vulnérables.

Le procureur joue lui aussi un rôle particulier dans la protection des droits des participants à une procédure. Cela vaut non seulement pour les pays d'Europe de l'Est, mais pour tous les États membres du Conseil de l'Europe. Par exemple, dans tous les pays d'Europe de l'Est (à l'exception de l'Arménie et la Lettonie), c'est au procureur qu'il revient de protéger les droits des victimes d'infractions pénales. Dans tous

les systèmes judiciaires ou presque, les victimes ont la possibilité de contester les décisions du procureur, y compris celles de classer ou de suspendre une affaire pénale.

À part en Arménie, les droits des participants à une procédure judiciaire sont aussi garantis par un système d'indemnisation qui prévoit de dédommager la victime d'une infraction pénale à la hauteur du préjudice subi. Dans les pays d'Europe de l'Est, cette indemnisation provient la plupart du temps d'un fonds étatique spécial (les seules exceptions étant la Géorgie et l'Ukraine, où l'octroi de dommages et intérêts est conditionné par la tenue d'une procédure civile contre l'auteur de l'infraction pénale).

Il convient de rappeler que, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme (CouEDH), le non-respect des droits procéduraux ou du principe de procès équitable par les autorités judiciaires – durée excessive de la procédure, non-exécution des décisions de justice, arrestation ou condamnation illégales, *etc.* – constitue une violation des droits des justiciables. Dans la quasi-totalité des États membres, la réparation du préjudice subi par les usagers dans une affaire judiciaire prend la forme d'une indemnisation prélevée sur un fonds public. On observe néanmoins que bon nombre de pays d'Europe de l'Est ne prévoient pas d'indemnisation pour certains dysfonctionnements qui, *a contrario*, sont couverts par la majorité des États membres du Conseil de l'Europe. Par exemple, en Arménie, Estonie, Géorgie, Lettonie et Ukraine, les justiciables ne peuvent prétendre à une indemnisation au motif d'une durée excessive de la procédure ou de la non-exécution d'une décision de justice. De tous les pays d'Europe de l'Est, la Russie et l'Azerbaïdjan sont les seuls à prévoir une procédure indemnisant les justiciables victimes de ces défaillances du système judiciaire.

En même temps, il convient de souligner que tous les pays d'Europe de l'Est offrent aux justiciables la possibilité de porter plainte au motif d'une défaillance des organes judiciaires qui aurait conduit à une violation des droits des justiciables. D'un pays à l'autre, les modalités de contestation peuvent toutefois varier.

Dans certaines affaires, les justiciables peuvent demander réparation au tribunal responsable d'une violation de leurs droits ou saisir une instance judiciaire supérieure (Estonie, Lituanie), ou toute autre autorité compétente (par exemple, les justiciables d'Azerbaïdjan peuvent contester les décisions d'un tribunal auprès de l'Ombudsman), ou bien s'adresser uniquement à des organes extérieurs non-judiciaires (par exemple le Ministère de la Justice), comme c'est le cas en Russie.

Un autre moyen de renforcer la protection des droits des justiciables consiste à évaluer leur niveau de satisfaction au sujet de la qualité des systèmes judiciaires. Cela passe tout d'abord par la conduite d'enquêtes auprès des usagers, du personnel des tribunaux et des autres agents de justice, à travers lesquelles les pouvoirs publics peuvent mesurer la qualité du système judiciaire. Il convient de souligner que ces enquêtes menées dans presque tous les pays d'Europe de l'Est offrent des résultats mitigés (hormis l'Arménie). Les enquêtes de satisfaction des usagers les plus représentatives sont à mettre au compte de la Russie et de l'Azerbaïdjan, puisque ces deux pays sondent les citoyens tant à l'échelle nationale que locale, mais s'intéressent aussi à ceux qui ont directement affaire à la justice (parties, victimes, témoins, *etc.*) et au personnel de justice (juges, procureurs, avocats, *etc.*). C'est en Ukraine que le processus d'évaluation donne les résultats les moins probants ; les enquêtes de satisfaction y sont rares et sont quasi exclusivement centrées sur les parties engagées dans une procédure. Les États baltes dans leur ensemble conduisent des enquêtes poussées et de grande qualité pour mesurer la satisfaction des divers usagers et acteurs du système judiciaire, lesquelles correspondent généralement aux niveaux relevés dans la plupart des pays d'Europe occidentale.

Enfin, il convient de relever que le niveau d'évaluation des systèmes judiciaires dans les pays d'Europe de l'Est est supérieur à celui des pays d'Europe centrale. Par exemple, dans la plupart des pays des Balkans et certains d'Europe centrale, ces enquêtes n'existent pas ou demeurent limitées et inefficaces, ce qui fait que leurs conclusions ne permettent pas de déterminer avec la fiabilité requise la qualité de la justice rendue.

## Chapitre 5.

### Les tribunaux dans les pays d'Europe de l'Est

L'analyse, au cours d'une période définie, des systèmes judiciaires des pays d'Europe de l'Est permet d'en évaluer la qualité et d'apprécier les évolutions structurelles induites par des réformes. Cette analyse se fonde essentiellement sur des indicateurs spécifiques, tels que le nombre de tribunaux recensés à différents niveaux et d'entités juridiques établies dans un pays donné, ainsi que l'évolution de ce nombre pendant une certaine période. Il convient de préciser que ces chiffres se rapportent à des éléments relativement immuables du système judiciaire des différents États, ce qui nous permet de disposer des données stables. En effet, l'établissement et la suppression d'un tribunal sont des processus pour le moins complexes, dans la mesure où ils nécessitent l'intervention d'autorités législatives, exécutives et judiciaires diverses. De fait, les variations du nombre de tribunaux de première instance, qu'il s'agisse de juridictions de droit commun ou spécialisées, sont aussi rares que minimes. La seule évolution notable est la réduction sensible du nombre de tribunaux de première instance en Géorgie (plus de 50 % entre 2008 et 2012), conséquence directe de la refonte de la carte judiciaire à la suite de la fusion de 30 tribunaux de première instance. En Russie et en Ukraine, les changements survenus au cours de la même période ont été insignifiants : ils se traduisent par un léger recul du nombre de tribunaux de première instance (voir Tableau 5.1.). Mis à part l'Azerbaïdjan, où le nombre de tribunaux a légèrement crû dans cet intervalle, la tendance générale en Europe était à la baisse, du fait notamment de la modernisation des moyens de communication et de transport.

Tableau 5.1. Nombre de tribunaux de 1<sup>ère</sup> instance (entités juridiques) et nombre de tribunaux (implantations géographiques), de 2006 à 2010

États/Entités	Tribunaux de droit commun de 1 <sup>ère</sup> instance (entités juridiques)			Tribunaux spécialisés de 1 <sup>ère</sup> instance (entités juridiques)			Nombre total de tribunaux de 1 <sup>ère</sup> instance en 2010	% de tribunaux spécialisés de 1 <sup>ère</sup> instance en 2010	Ensemble des tribunaux (implantations géographiques)		
	2006	2008	2010	2006	2008	2010			2006	2008	2010
Arménie	17	16	16	1	1	1	17	5,9%	21	20	27
Azerbaïdjan	85	85	85	19	19	18	103	17,5%	112	112	111
Estonie	4	4	4	2	2	2	6	33,3%	22	22	22
Géorgie	66	61	40	NAP	NAP	NAP			69	64	43
Lettonie	34	34	34	1	1	1	35	2,9%	41	42	48
Lituanie	59	59	59	5	5	5	64	7,8%	67	67	67
Fédération de Russie	9 846	10 082	9 978	82	82	92	10 070	0,9%	NA	NA	NA
Ukraine	679	726	720	54	54	NAP				783	768
Minimum	4	4	4	1	1	1	6		21	20	20
Maximum	9 846	10 082	9 978	82	82	92	10 070		112	112	768

Concernant le nombre total de tribunaux, les données sont disparates et ne permettent pas de tirer de conclusions probantes. Outre les différences de poids démographique entre les États, cette hétérogénéité s'explique par le nombre variable des fonctions dévolues aux tribunaux de première instance. Il en va de même pour le nombre de tribunaux spécialisés de première instance, dont on ne saurait tirer de conclusions fiables.

À la lumière de ce constat, le nombre de tribunaux par habitant (pour 100 000 habitants), variable selon les pays d'Europe, offre une mesure plus pertinente dans le cadre d'une étude comparative. À titre d'exemple, le nombre de tribunaux de droit commun par habitant dans la Fédération de Russie (6,5 pour 100

000 habitants) est largement supérieur à la moyenne des autres pays d'Europe de l'Est. À l'inverse, l'Estonie et les États du Caucase enregistrent le nombre le plus faible de tribunaux par habitant (moins de 1 pour 100 000 habitants).

Les chiffres se révèlent plus homogènes dès lors que l'on considère le nombre total de tribunaux, à savoir les juridictions de droit commun aussi bien que spécialisées. Si elle oscille généralement entre 1 et 2 pour 100 000 habitants (2,1 en Russie), cette valeur demeure en deçà de la moyenne dans les États du Caucase (0,6 en Géorgie). On retrouve des chiffres similaires concernant les tribunaux de première instance pour certaines catégories d'affaires (civiles et pénales). En effet, le nombre de tribunaux spécialisés et de droit commun reste inférieur à la moyenne dans l'ensemble des États du Caucase, tandis qu'il est plutôt élevé – même au regard de la moyenne européenne – dans les États baltes et en Russie.

Le nombre de tribunaux de première instance chargés de juger les affaires dites mineures varie selon les États, en fonction du montant du litige en deçà duquel l'affaire est considérée comme telle. En République tchèque par exemple, les affaires mineures traitées par les tribunaux de première instance portent sur des litiges dont le montant est égal ou inférieur à 398 €, tandis qu'en Roumanie, cette limite est fixée à 45,351 €. Le nombre d'affaires instruites par les tribunaux de première instance dépend donc également de ce critère. Dans la majorité des pays d'Europe de l'Est, le montant du litige n'entre pas en ligne de compte, exception faite des États baltes où ce critère correspond à la moyenne européenne.

Le recours des tribunaux aux technologies de communication modernes a profondément transformé leurs activités et leur fonctionnement. En règle générale, l'adoption de ces technologies contribue à renforcer l'accès des citoyens aux services juridiques et à accroître le niveau de protection de leurs droits. Ainsi, outre les moyens de communication modernes mis à la disposition du personnel judiciaire, des systèmes de gestion électronique des affaires et d'échange numérique d'informations et de documents entre le tribunal et les parties au procès sont mis en place. Malgré le flou qui entoure l'emploi de ces différentes technologies par les tribunaux, les pays d'Europe de l'Est peuvent se prévaloir d'un bilan satisfaisant, meilleur qu'en Europe de l'Ouest.

Ainsi, par exemple, les tribunaux et juges de tous les États d'Europe de l'Est disposent de différents moyens de communication électronique, de logiciels, d'un accès à Internet et d'un compte de messagerie électronique. La seule exception est l'Ukraine, où cet équipement fait parfois encore défaut aux juges.

La situation est moins claire en ce qui concerne l'utilisation d'équipements électroniques modernes dans le traitement des affaires et la gestion des activités judiciaires. Si certains moyens de communication modernes (vidéoconférence par ex.) sont rares dans des pays comme la Russie et l'Ukraine, voire inexistant dans les tribunaux géorgiens et arméniens, les États baltes y ont plus fréquemment recours.

L'étude de l'utilisation d'outils modernes aux fins de la communication entre le tribunal et les parties en présence aux procès révèle, là encore, des disparités. Ainsi, c'est en Ukraine que le recours aux équipements modernes est le plus rare : il se borne à l'élaboration de sites Internet de tribunaux et à la publication sur ces derniers de certains documents de procédure. En Géorgie et en Arménie, on constate un emploi plus généralisé des moyens de communication modernes, à la faveur notamment du traitement numérique de certains documents de procédure (Arménie). La Géorgie se distingue quant à elle par l'utilisation d'outils de vidéoconférence. En Azerbaïdjan et en Russie, les acteurs judiciaires se servent de la quasi-totalité des outils de communication modernes connus des systèmes judiciaires, même s'ils n'en tirent pas pleinement parti. Une fois encore, les États baltes font figure d'exemple grâce à leurs systèmes de gestion des documents numériques (SGD) (*add*) ainsi qu'aux moyens de communication modernes mis à la disposition des parties via les sites Internet des tribunaux, où sont traités directement les documents de procédure et prodigués des conseils à leur sujet.

On observe également une certaine hétérogénéité des tendances relatives à l'usage des technologies modernes dans les tribunaux d'Europe de l'Est. Dans les États baltes, ainsi qu'en Russie et en Ukraine par exemple, ces outils jouent un rôle grandissant dans le fonctionnement des tribunaux. En Azerbaïdjan et en Arménie, la mise en œuvre de technologies modernes dans les tribunaux est en revanche plus lente, tandis qu'elle peut être considérée comme insatisfaisante en Géorgie.

Relativement nombreux, les dispositifs actuels visant à évaluer l'efficacité des tribunaux et la qualité du travail qu'ils fournissent permettent d'améliorer leur fonctionnement. Par exemple, les systèmes judiciaires de l'Azerbaïdjan, de la Russie, de la Géorgie, de l'Estonie et de la Lettonie sont soumis à des normes de qualité identiques. On notera néanmoins qu'à l'échelle européenne, cette volonté d'améliorer le

système judiciaire n'est pas uniformément partagée : dans plusieurs pays d'Europe de l'Ouest, de tels standards de qualité ne s'appliquent même pas. Ainsi, les systèmes judiciaires des pays d'Europe de l'Est évoqués plus haut jouissent par comparaison d'un niveau de développement élevé. Toutefois, l'Ukraine ne dispose pour sa part d'aucun système d'évaluation régulière de la qualité et de l'efficacité de son système judiciaire.

Les systèmes judiciaires sont évalués à l'aune de nombreux standards et indicateurs de qualité, portant entre autres sur la durée de la procédure, le nombre d'affaires classées (instruites), le nombre d'affaires suspendues, le nombre d'affaires portées à l'attention des autorités judiciaires ou encore la productivité des juges et autres membres du personnel des tribunaux. En fondant l'analyse des systèmes judiciaires d'Europe de l'Est sur la mise en œuvre ou non de ces critères, on obtient des résultats contrastés. Par exemple, aucun des standards susmentionnés ne s'applique en Ukraine ni même, aussi étonnant que cela puisse paraître, en Lettonie. L'Arménie et l'Azerbaïdjan se fondent quant à eux sur trois de ces critères, contre quatre en Lituanie et en Estonie. Enfin, la Russie applique l'ensemble des standards précédemment énoncés. Il convient d'ajouter que certains pays d'Europe de l'Est, à l'instar de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie, évaluent l'efficacité de leurs systèmes judiciaires en fonction de critères qui leur sont propres. Le cas de l'Estonie présente un intérêt particulier, en ceci que les normes d'évaluation y sont élaborées par le ministère de la Justice, de concert avec les parties concernées, à savoir les juges et le personnel des tribunaux.

Enfin, on notera qu'il existe également des indicateurs portant sur la productivité individuelle de chaque juge, plutôt que sur celle du tribunal dans son ensemble. Si de tels indicateurs sont employés dans les systèmes judiciaires des pays du Caucase, ainsi qu'en Lituanie, en Estonie et en Ukraine, la Russie fait figure d'exception et n'y a pas recours.

Il convient par ailleurs de souligner que le suivi des activités constitue l'un des principaux outils d'évaluation qualitative des tribunaux. Dans presque tous les États membres du Conseil de l'Europe, y compris les pays d'Europe de l'Est, les tribunaux rédigent et publient des rapports annuels sur leurs activités. Ces derniers font notamment état du nombre d'affaires prises en charge par le tribunal concerné, du nombre de décisions rendues, du nombre d'affaires pendantes, ou encore d'informations relatives à la durée de la procédure par exemple. En outre, on constate que les États d'Europe orientale, loin d'accuser un retard par rapport à leurs voisins occidentaux, sont même plutôt en avance à cet égard. En effet, c'est dans les États baltes et en Russie que l'on trouve les rapports les plus complets. Moins détaillés dans les autres pays d'Europe de l'Est, ils n'en demeurent pas moins conformes aux standards européens.

Précisons par ailleurs que plusieurs pays présentent certaines singularités en ce qui concerne l'élaboration des rapports d'activité annuels des tribunaux. C'est par exemple le cas de l'Estonie, où ces documents portent également sur les différentes catégories d'affaires, sur le ratio entre affaires de première instance et appels, sur les retards de procédure, *etc.* En Arménie, ces rapports sont publiés en ligne au format numérique.

Dans la quasi-totalité des États membres, y compris la plupart des pays d'Europe de l'Est, un rapport distinct est consacré aux retards de procédure. Seules l'Ukraine et l'Arménie font exception : au lieu d'exposer les retards dans l'administration de la justice, les rapports examinent la durée des procédures. En Azerbaïdjan, les rapports sur les retards dans l'administration de la justice ne concernent que certaines catégories d'affaires (civiles et pénales).

Même à l'échelle de l'Europe de l'Est, on observe des différences entre les pays concernant le choix des autorités chargées de définir les critères de performance des tribunaux. Ainsi, en Azerbaïdjan et en Lituanie, ce sont les autorités législatives et judiciaires qui fixent ensemble ces critères. En Estonie, cette charge revient au pouvoir exécutif ainsi qu'à certains magistrats de haut rang, tandis que l'Ukraine confie cette responsabilité aux seuls détenteurs du pouvoir exécutif.

Une plus grande homogénéité caractérise les standards de performance applicables, non aux tribunaux, mais aux juges à titre individuel. En Arménie, en Azerbaïdjan et en Lituanie par exemple, ces critères sont définis conjointement par les autorités législatives et judiciaires. En Géorgie et en Ukraine, cette responsabilité incombe aux autorités judiciaires. En Russie, bien que les juges soient soumis à des critères de performance individuelle, aucun objectif spécifique n'est défini concernant le nombre d'affaires ou la durée de leur instruction.

Les organismes chargés d'évaluer l'efficacité des tribunaux sont assez semblables entre les différents pays d'Europe de l'Est. Par exemple, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, l'Estonie et la Lituanie confient ce soin au Conseil supérieur de la Justice ou à un organe équivalent. La Lettonie est le seul pays où cette évaluation est menée par la Cour suprême. En Russie, plusieurs autorités en partagent simultanément la responsabilité.

L'évaluation de l'efficacité des tribunaux en Europe de l'Est met au jour plusieurs grandes tendances, au premier rang desquelles figurent la stabilité du nombre de tribunaux de première instance (sauf en Géorgie), la mise en œuvre rapide de technologies (*add*) et de moyens de communication modernes au sein des systèmes judiciaires, ou encore le renforcement du contrôle de la qualité et de l'efficacité des tribunaux.

## Chapitre 6.

### Mesures alternatives de règlement des litiges dans les pays d'Europe de l'Est

---

Le recours aux modes alternatifs de résolution des litiges enregistre une assez nette progression dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe (y compris les pays d'Europe de l'Est). Néanmoins, il existe des différences concernant les types de mesures alternatives mises en œuvre dans les différents pays. On distingue trois modes principaux de règlement alternatif des litiges : la *médiation*, qui désigne une forme optionnelle d'assistance privée non juridique proposée aux parties au litige en vue de trouver une solution ; la *conciliation*, procédure devant aboutir à une solution satisfaisante pour les deux parties, sur la base de leurs concessions mutuelles ; l'*arbitrage*, par lequel un tiers impartial tranche le litige en prononçant une décision contraignante pour les parties en présence.

Contrairement aux pays d'Europe occidentale, où l'usage des mesures alternatives de règlement des litiges est depuis longtemps monnaie courante, la situation en Europe de l'Est concernant le recours à ces modes de résolution se révèle contrastée. Dans les États baltes et en Russie par exemple, cette pratique est extrêmement répandue. *A contrario*, en Ukraine et dans les États du Caucase (exception faite de la Géorgie, où cette pratique est plutôt bien ancrée), le bilan du recours aux mesures alternatives de règlement des litiges est plutôt médiocre. Aucune des mesures évoquées plus haut n'est mise en œuvre en Azerbaïdjan.

Quatre des six pays membres situés en Europe de l'Est n'ont pas recours aux méthodes alternatives de règlement des litiges tels que la médiation (Ukraine, Arménie, Azerbaïdjan et Lettonie). Dans les pays où celle-ci a cours (Lituanie et Russie), sa mise en œuvre est confiée, à quelques détails près, aux mêmes autorités. Dans les deux cas, les organes judiciaires, les médiateurs privés et d'autres autorités prennent part à la procédure. La seule différence entre ces pays réside dans le fait que la Russie autorise la participation des procureurs à la mise en œuvre de cette procédure, ce qu'interdit la Lituanie.

Par ailleurs, ces deux pays présentent des similitudes en ce qui concerne les catégories d'affaires où la médiation est possible. Ainsi, en Lituanie comme en Russie, la médiation peut avoir lieu dans le cadre de litiges civils, d'affaires de violences domestiques ou d'un licenciement. De même, le recours à ce mode de résolution n'est envisageable ni en Russie ni en Lituanie dans le cadre d'un procès administratif ou pénal, ce qui s'explique par le caractère public et juridique de ces procédures.

Si aucune donnée n'est disponible sur le nombre de médiateurs en Russie, on constate en Lituanie une multiplication par six de leurs effectifs en l'espace de six ans, atteignant 47 médiateurs en 2012. Pour autant, ce chiffre reste éloigné de ceux observés dans les pays d'Europe occidentale (voir Tableau 6.1). De même, il a fallu attendre 2014 pour que la législation lituanienne ouvre le mécanisme d'aide judiciaire à cette mesure alternative de règlement des litiges, ce qui confirme une fois encore le caractère très récent de ces procédures dans les pays d'Europe de l'Est.

Tableau 6.1. Médiation judiciaire en matière civile et commerciale en 2010

Médiation annexée au tribunal - 22 États/entités -	Médiateur privé - 26 États/entités -	Instance publique - 9 États/entités -	Juge - 13 États/entités -	Procureur - 1 État -
Belgique	Albanie	Bosnie-Herzégovine	Albanie	Croatie
Croatie	Belgique	Finlande	Croatie	
Danemark	Bosnie-Herzégovine	Allemagne	Danemark	
Finlande	Bulgarie	Hongrie	Finlande	
Allemagne	Croatie	Malte	Allemagne	
Grèce	Estonie	Monténégro	Islande	
Hongrie	Finlande	Portugal	Italie	
Irlande	France	Serbie	Lituanie	
Lituanie	Allemagne	Espagne	Monaco	
Malte	Hongrie		Norvège	
Monaco	Irlande		Fédération de Russie	
Pays-Bas	Italie		Serbie	
Roumanie	Lituanie		Suède	
Fédération de Russie	Luxembourg			
Serbie	Pays-Bas			
Slovénie	Norvège			
Espagne	Pologne			
Suède	Roumanie			
Suisse	Fédération de Russie			
Turquie	Serbie			
Angleterre et Pays de Galles (RU)	Slovaquie			
Irlande du Nord (RU)	Slovénie			
	Suède			
	ERY Macédoine			
	Angleterre et Pays de Galles (RU)			
	Irlande du Nord (RU)			

L'arbitrage est utilisé comme mesure alternative de règlement des litiges dans presque tous les États membres du Conseil de l'Europe, y compris les pays d'Europe de l'Est, sauf en Azerbaïdjan où aucune donnée statistique n'est actuellement disponible. On relèvera qu'en Géorgie et en Lettonie le recours à l'arbitrage est régi par des lois spécifiques.

Il importe de noter que la résolution alternative des litiges n'en est qu'à ses débuts en Europe de l'Est, ainsi qu'en témoignent les réformes achevées (Lettonie) et à venir (Azerbaïdjan).

## Chapitre 7.

### Les juges dans les pays d'Europe de l'Est

---

Très variable d'un pays à l'autre, le nombre de juges par habitant en Europe de l'Est se situe en général à un niveau plutôt bas comparativement aux pays d'Europe centrale (la moyenne européenne s'élève, à titre indicatif, à 20,98 juges pour 100 000 habitants). Cependant, il est globalement plus élevé que dans les pays d'Europe de l'Ouest, du fait notamment de l'absence de culture du règlement alternatif des litiges dans les tribunaux de certains pays d'Europe de l'Est. Si le nombre de juges est également assez restreint dans certains pays d'Europe occidentale, cela s'explique plutôt par la nécessité de diminuer les dépenses publiques, qui se traduit par une optimisation des systèmes judiciaires (réduction du nombre de juges notamment) et par un recours fréquent aux juges non professionnels.

Avec 5 à 7 juges pour 100 000 habitants, ce sont les pays du Caucase qui détiennent le plus faible ratio en la matière. En Russie, en Ukraine et dans les États baltes, ce chiffre est nettement plus élevé, oscillant entre 17 (en Ukraine et en Estonie) et 20-25 juges pour 100 000 habitants dans les États baltes, ce qui correspond à la moyenne européenne.

Toutefois, le nombre croissant de juges dans certains pays d'Europe de l'Est mérite d'être souligné. En Arménie et en Azerbaïdjan par exemple, où le nombre de juges par habitant demeure relativement limité, on note une augmentation au cours des six dernières années. Si l'Arménie doit en partie cette progression à un recul de sa population, cette tendance s'explique en Azerbaïdjan par la volonté affirmée des autorités législatives d'accroître le nombre de juges. En revanche, les effectifs déjà restreints de la Géorgie ont décliné au cours de la même période. En Estonie et en Lettonie, le nombre de juges a également diminué, tandis qu'il esquissait une tendance à la hausse en Lituanie et l'Ukraine, en partie à cause d'un déclin démographique (Lituanie). En Russie, aucune tendance claire ne se dessine, ce qui est en partie dû aux changements apportés au mode de calcul statistique. De manière générale, l'évolution du nombre de juges par habitant en Europe de l'Est apparaît négligeable (sauf en Arménie et en Lituanie, où il enregistre une augmentation substantielle, dépassant respectivement 30 % et 18 %).

La répartition du nombre de juges entre les tribunaux de première instance et de deuxième instance ne présente aucune spécificité notable. En effet, dans la quasi-totalité des États membres du Conseil de l'Europe, plus des deux tiers des juges exercent dans une juridiction de première instance, les autres siégeant dans des tribunaux de seconde instance ou des Cours Suprêmes. En Lituanie et en Russie, aucune donnée précise ne permet de déterminer le ratio entre juges de première instance et juges de seconde instance, puisque n'importe quel magistrat peut remplir indifféremment ces deux fonctions. La Lituanie présente à cet égard une particularité remarquable, à savoir un nombre élevé de juges de Cour suprêmes en proportion du nombre de juges exerçant en première ou seconde instance.

Certains pays d'Europe de l'Est se distinguent notamment par leur recours limité aux juges professionnels siégeant occasionnellement. Cette forme d'exercice de la profession est même inexistante en Lituanie et en Ukraine.

De même, l'intervention des juges non professionnels (juges associés et magistrats) est limitée en Europe de l'Est. Cela est principalement dû au fait que le recours à ces juges, davantage indépendants des organes de l'État, n'est pas encore entré dans l'usage de ces pays marqués par leur passé totalitaire. En Europe de l'Est, ce sont les États baltes qui possèdent les plus gros effectifs de juges non professionnels : en Estonie par exemple, leur nombre pour 100 000 habitants est égal à la moyenne européenne (62,3). La Russie occupe la dernière place du classement en Europe (0,4) et n'autorise le recours aux juges non professionnels que dans le cadre de litiges commerciaux.

Concernant la participation à l'administration de la justice des citoyens en qualité de juges associés, les pratiques diffèrent là encore entre les pays d'Europe de l'Est. Ainsi, par exemple, cette possibilité n'est pas offerte dans les États baltes, parmi lesquels la Lettonie qui a formellement exclu en 2009 une telle forme de participation des citoyens à l'exercice de la justice. Si la participation des jurés est permise en Russie, en Géorgie et en Azerbaïdjan, les autorités publiques manifestent une certaine défiance à l'égard de cette forme d'administration de la justice, si bien qu'elles appellent de leurs vœux sinon l'abolition, du moins la diminution du recours à cette pratique lors des procès de certaines catégories d'affaires. Quoi qu'il en soit, la

participation des citoyens à l'administration de la justice constitue pour ces pays une pratique nouvelle confinée aux affaires pénales les plus graves. À titre d'exemple, la possibilité de recourir à cette forme d'administration de la justice n'est apparue qu'en 2000 en Azerbaïdjan, après l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale. En pratique, le recours aux jurés demeure limité dans ce pays en raison de l'absence de lois et réglementations spécifiques en la matière. De plus, en Azerbaïdjan et en Russie, le recours à cette forme d'administration de la justice n'est pas une obligation et n'intervient qu'à la demande expresse du prévenu, ce qui limite d'autant le nombre de procès avec jury. En Géorgie, la participation des citoyens, longtemps limitée aux procédures judiciaires instruites au tribunal d'instance de Tbilissi, ne s'est que récemment élargie à d'autres tribunaux.

Le nombre de juges associés par habitant varie entre les différents pays d'Europe de l'Est. Par exemple, le recours à cette forme d'administration de la justice en Géorgie est très restreint, avec 0,3 juré pour 100 000 habitants, alors qu'en Russie ce ratio correspond à la moyenne européenne (22).

Pour conclure, on peut affirmer que le nombre total de juges dans les pays d'Europe de l'Est, s'il est moins élevé que dans ceux d'Europe centrale, demeure supérieur aux effectifs recensés dans les États d'Europe occidentale. De manière générale, le nombre de juges en Europe de l'Est dépasse rarement la moyenne européenne. Cette valeur connaît une évolution progressive : en Azerbaïdjan et en Ukraine, l'accroissement du nombre total de juges est attribuable aux réformes en cours à l'échelle nationale. La contribution des juges non professionnels et des juges professionnels siégeant à titre occasionnel est peu ou prou inexistante dans cette partie du continent.

## Chapitre 8.

### Personnel non-juge des tribunaux des pays d'Europe de l'Est

---

L'interprétation des statistiques relatives au personnel non-juge des tribunaux n'est pas chose aisée. En effet, les chiffres varient en fonction des responsabilités confiées à ces professionnels, mais aussi selon que les juges sont amenés à assurer eux-mêmes certaines tâches administratives au sein du tribunal ou que lesdites tâches sont, à l'inverse, déléguées à une ou plusieurs entités extérieures au système judiciaire (des sociétés privées, par exemple).

Cette disparité statistique se vérifie tout autant en Europe de l'Est. Dans les pays du Caucase, par exemple, le nombre de fonctionnaires de justice par habitant, juges non compris, s'avère relativement faible (environ 20 pour 100 000) et nettement en deçà de la moyenne européenne (65 pour 100 000). En revanche, les statistiques relevées dans les États baltes, la Russie et l'Ukraine sont conformes à cette moyenne.

Si l'on regroupe ces professionnels par profil – assistants du juge, personnel administratif et personnel technique –, on constate que la situation n'est pas si différente au regard de la moyenne européenne. Ainsi, en Azerbaïdjan, en Russie, en Lettonie et en Lituanie, près de la moitié du personnel non-juge (entre 40 % et 65 % selon les indicateurs retenus) a pour mission d'assister le magistrat dans l'exercice de ses fonctions, les autres fonctionnaires de justice non-juges faisant partie du personnel administratif ou technique. La seule exception concerne l'Estonie, où le ratio entre fonctionnaires assistant directement le juge et personnel administratif et technique est inversé. En effet, seuls 23 % des fonctionnaires de justice estoniens appartiennent à la première catégorie, tandis que le personnel administratif et technique représente les trois quarts des acteurs du système judiciaire. L'Arménie et l'Ukraine n'effectuent pas de suivi statistique de ces données.

Il est rare que les États communiquent des chiffres quant à la représentation des femmes au sein du personnel non-juge. L'affirmation vaut pour les pays d'Europe de l'Est, mais aussi pour l'ensemble des États membres, ce qui peut paraître surprenant au regard de l'importance du débat sur la place des femmes, notamment en Europe occidentale. En Europe de l'Est, les seuls pays à consacrer des statistiques à cette question sont la Géorgie, l'Estonie et la Lituanie. Dans ces trois pays, les chiffres sont analogues à ceux relevés à l'échelle européenne et prêtent donc aux mêmes conclusions : les femmes représentent l'écrasante majorité du personnel non-juge. Il n'y a qu'en Géorgie que l'on peut observer une forme de parité des sexes chez les fonctionnaires de justice.

Le nombre de personnel non-juge par juge est lui aussi révélateur. Dans tous les États membres ou presque, chaque juge est assisté de deux employés. Les chiffres relevés en Europe de l'Est s'inscrivent dans le sillage des tendances européennes.

En revanche, l'étude d'indicateurs tels que le nombre de juges par habitant (pour 100 000 habitants) ou le nombre de fonctionnaires non-juges par habitant révèlent certaines disparités à l'échelle européenne. Sur l'ensemble du continent, on compte en moyenne 20,9 juges et 65,4 non-juges pour 100 000 habitants. À cet égard comme à d'autres, les chiffres les plus faibles sont à mettre au compte des pays du Caucase. En Arménie, en Azerbaïdjan ou en Géorgie, on ne compte ainsi que 7 juges et quelque 25 non-juges pour 100 000 habitants. En revanche, les ratios de la Russie et de l'Ukraine sont proches des moyennes européennes, avec respectivement 18,3 et 17,1 juges et 52,2 et 72,1 non-juges pour 100 000 habitants. Les États baltes se distinguent par des chiffres encore supérieurs, similaires à ceux observés à l'échelle de l'Europe.

La délégation de certains services techniques et administratifs à des prestataires privés est un phénomène nouveau dans les systèmes judiciaires d'Europe orientale. Elle ne s'applique qu'aux activités purement techniques, comme l'assistance et la maintenance de l'équipement (ordinateurs et Internet), la sécurité des tribunaux ou encore l'entretien et le nettoyage des locaux. Bien que cette sous-traitance soit autorisée dans la plupart des pays de l'Est et dans ceux du Conseil de l'Europe au sens large, certains (Ukraine et Arménie) montrent encore certaines réticences à y recourir.

## Chapitre 9.

### Efficacité des tribunaux et conformité avec le principe de procès équitable en Europe de l'Est

---

Les questions de l'efficacité des tribunaux et du respect du principe de procès équitable sont intimement liées, en ce qu'un tribunal bien géré administre une justice plus équitable. Attendu que le principe de procès équitable est consacré par l'article 6 de la CEDH comme un des droits de l'homme essentiels, la problématique de l'efficacité des tribunaux revêt une importance capitale.

L'efficacité de l'administration de la justice et du fonctionnement d'un tribunal passe entre autres par sa célérité ou l'obligation qui lui est faite de rendre ses décisions de justice dans un délai raisonnable. Cet aspect du droit fondamental à un procès équitable apparaît à maintes reprises dans la jurisprudence de la CouEDH. On note ainsi que la majeure partie des affaires portées devant la Haute juridiction de Strasbourg concerne le non-respect du droit à un procès équitable, 10 % sont liées aux délais judiciaires et 15 % à la non-exécution des décisions de justice.

L'inefficacité des systèmes judiciaires demeure une préoccupation majeure en Europe de l'Est. Cela vaut tout particulièrement pour l'Ukraine et la Russie, où un très grand nombre de justiciables n'hésite pas à déposer des plaintes face à l'inexécution de certaines décisions de justice ou à d'autres défaillances de l'appareil judiciaire. Si elle indique clairement que les systèmes judiciaires de ces États doivent encore gagner en efficacité, l'affluence des plaintes témoigne aussi de la défiance des citoyens d'Europe de l'Est envers leurs institutions ou, à tout le moins, du peu de crédit qu'ils prêtent aux organes judiciaires nationaux quand il s'agit de régler leurs problèmes.

Les violations du principe fondamental de résolution des affaires dans un délai raisonnable sont assez fréquentes tant en Russie qu'en Ukraine. Pour preuve, la CouEDH a reconnu que ces deux pays avaient violé l'Article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme pas moins de cinquante fois entre 2011 et 2013. En outre, à l'échelle de l'Europe, l'Ukraine est le seul pays où l'inexécution des décisions de justice prend de telles proportions : la CouEDH a dû enregistrer plus de 2 000 violations pour la seule année 2013. En Russie, les statistiques indiquent que le nombre d'affaires liées à la non-exécution de décisions de justice a diminué grâce à l'instauration de procédures spéciales à l'échelle nationale. Cela étant, le nombre de violations reconnues par la CouEDH demeure important (plus de 30 violations en 2013).

En Ukraine et en Russie, les problèmes d'inexécution des décisions de justice sont si courants que bon nombre d'affaires finissent par être résolues par conciliation des parties (via *add*) un arrangement à l'amiable ou une déclaration unilatérale). Ainsi, plus de 1 000 plaintes portées contre l'Ukraine devant la CouEDH au motif d'une violation de l'Article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme ont été rayées de la liste des affaires en cours après conciliation des parties. Une partie des plaintes de cette nature contre la Russie ont trouvé une issue favorable par le même biais.

L'efficacité des tribunaux est évaluée à l'aide d'indicateurs spécifiques et de critères communs qui permettent de comparer les différents États sur une base uniforme et ainsi de mesurer le degré (*add*) d'efficacité de leurs instances judiciaires. Le premier de ces indicateurs, le *clearance rate*, permet de comparer le nombre d'affaires portées devant un tribunal au nombre d'affaires résolues par celui-ci sur une période donnée. Pour établir ce ratio, on divise le nombre d'affaires résolues par le nombre d'affaires entrantes au cours d'une même période, avant de multiplier le résultat par 100. Le pourcentage obtenu reflète l'efficacité du tribunal, c'est-à-dire sa capacité à faire face au flux d'affaires entrantes. Le deuxième indicateur utilisé pour quantifier la performance d'un tribunal est le *ratio de rotation des affaires*, c'est-à-dire le rapport entre le nombre d'affaires résolues au cours d'une période donnée et le nombre d'affaires non résolues à la fin de ladite période. À partir de ce taux de rotation, il est possible d'établir le *disposition time* en divisant le nombre de jours d'une année, soit 365, par le ratio de rotation des affaires.

Le recours à ces indicateurs mathématiques est le gage de l'objectivité de la méthodologie de comparaison des systèmes judiciaires européens.

Commençons par examiner le fonctionnement des tribunaux d'Europe de l'Est au regard de la catégorie des affaires civiles et administratives.

En la matière, presque tous les États membres présentent un *clearance rate* analogue, relativement élevé (le taux moyen à l'échelle européenne est de 100,4 %). En d'autres termes, les tribunaux jugent autant d'affaires qu'ils en reçoivent dans presque tous les pays. Les meilleurs résultats sont à mettre au compte des États baltes, où cet indicateur dépasse la barre des 100 %, ce qui signifie que les tribunaux sont dans la capacité de résoudre davantage d'affaires qu'ils en reçoivent. En règle générale, les tribunaux d'Europe de l'Est s'avèrent tout à fait performants et parviennent presque toujours à traiter les affaires dans des délais optimaux.

De la même manière, le *disposition time* des juridictions administratives et civiles d'Europe de l'Est est le signe d'une indéniable efficacité. À l'échelle européenne, les leaders en la matière sont l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Lituanie, la Russie et l'Ukraine, cinq pays où il ne faut pas plus de 40 jours pour qu'un litige civil ou administratif soit résolu. Il n'y a qu'en Lettonie et en Arménie où la durée des procédures excède nettement celle des autres pays ici étudiés (167 et 205 jours respectivement), même si celle-ci demeure conforme à la moyenne européenne (253 jours).

Il convient donc de souligner que les pays d'Europe de l'Est dans leur ensemble affichent de meilleurs résultats que leurs voisins occidentaux. En l'espèce, les systèmes azéri, estonien, lituanien, russe et ukrainien sont les plus efficaces d'Europe.

La réduction des délais de procédure témoigne de l'amélioration du fonctionnement des tribunaux. Par exemple, lorsqu'on compare les indicateurs d'efficacité de 2010 à ceux de 2012, on constate que les juridictions des pays d'Europe de l'Est ont réussi à rattraper leur retard en matière d'efficacité pour afficher aujourd'hui des chiffres comparables à leurs voisins de l'Ouest. Ainsi, la plupart des pays d'Europe de l'Est ont vu leur *clearance rate* progresser au cours de ces deux années, à l'image de la Lettonie, où celui-ci a grimpé de 11,5 %. En revanche, il est plus difficile de dégager des tendances au sujet du *disposition time*. En effet, tandis que cet indicateur est resté stable dans la plupart des pays de l'Est, avec tantôt une légère hausse (Ukraine), tantôt une légère baisse (comme en Lettonie, en Lituanie et en Arménie), les choses ont radicalement changé dans d'autres pays. À titre d'exemple, la situation s'est nettement dégradée en Russie et Azerbaïdjan, où les délais de procédure ont augmenté au cours de la période sur laquelle se concentre le présent rapport. *A contrario*, l'Estonie s'est imposée comme le leader européen de la réduction des délais d'examen des affaires.

Les statistiques afférentes au nombre d'affaires civiles reçues et examinées par les tribunaux de première instance par habitant (pour 100 000 habitants) diffèrent. En effet, le nombre d'affaires résolues fluctue grandement d'un État membre à l'autre, mais aussi à l'échelle de l'Europe orientale. Pour preuve, tandis que la moyenne européenne est de 2 500 affaires, les chiffres les plus bas sont inférieurs à 200 (Finlande) et les plus élevés avoisinent les 6 000 affaires (Andorre). Dans les pays du Caucase, on constate toujours une certaine homogénéité au regard de ces indicateurs, ce qui s'explique par le faible nombre d'affaires reçues et résolues pour 100 000 habitants (moins de 1 000 en Géorgie et en Arménie, et un peu plus de 1 000 en Azerbaïdjan). Pour autant, cette uniformité ne se vérifie pas dans le reste de l'Europe orientale : alors que l'Estonie dénombre chaque année 1 200 affaires reçues et résolues pour 100 000 habitants, la Russie en enregistre près de 5 000. Cette hétérogénéité témoigne des différences de compétences dévolues aux tribunaux de première instance qui jugent ces affaires civiles et reflète les réalités sociologiques des pays de l'Est.

La comparaison des volumes d'affaires reçues et résolues peut permettre d'identifier des solutions qu'il convient de mettre en place pour réduire le stock d'affaires pendantes. Lorsque le nombre d'affaires tranchées est supérieur à celui des affaires reçues, l'efficacité du système judiciaire est avérée. En Europe de l'Est, les tribunaux de première instance obtiennent ainsi d'excellents résultats en matière civile, puisqu'ils comptent tous davantage d'affaires résolues que d'affaires reçues. La seule exception est la Russie, où le volume d'affaires entrantes est non seulement considérable, mais surtout supérieur à celui d'affaires résolues, ce qui porte à croire que les tribunaux civils de première instance ont encore des progrès à accomplir. Dans le même temps, il convient de saluer les performances de l'Estonie et de la Lettonie, où l'efficacité des tribunaux de première instance est telle que le nombre d'affaires résolues excède de plusieurs centaines le nombre d'affaires reçues.

De notre point de vue, la comparaison du nombre d'affaires civiles (et commerciales) non contentieuses reçues et résolues par les tribunaux de première instance ne présente pas d'utilité au regard

de l'analyse comparative des systèmes judiciaires des Etats membres du Conseil de l'Europe. Dans les faits, cette catégorie d'affaires est si particulière que le nombre d'affaires reçues et résolues par habitant ne dépend pas tant de l'efficacité du fonctionnement des tribunaux que de la politique impulsée par le législateur à l'échelle nationale. Ce postulat se vérifie par les statistiques sur le nombre d'affaires de cette catégorie pour 100 000 habitants. En effet, celui-ci va de moins de 100 au Danemark à plus de 10 000 en Pologne.

À l'inverse, l'analyse du *clearance rate* et de ses variations annuelles permet de se faire une idée précise de l'efficacité des efforts engagés par un État pour améliorer son système judiciaire. Ainsi, l'évolution du *clearance rate* entre 2006 et 2012 indique une certaine instabilité en Géorgie, où celui-ci s'élève certaines années à plus de 90 % et frise les 140 % d'autres années. Il en va de même pour l'Estonie, avec une variation de plus de 95 % à plus de 110 % et en Lettonie, d'un faible taux de 75 % à plus de 110 %. Ces fluctuations sont bien souvent le fruit des réformes judiciaires adoptées à l'échelle nationale. Dans d'autres pays de l'Est, le *clearance rate* évolue de façon plus régulière et demeure, comme souligné ci-dessus, à un niveau assez élevé, signe de l'efficacité de l'appareil judiciaire des États concernés.

C'est au regard du *disposition time* que les États de l'Est se distinguent le plus. Et pour cause, leurs tribunaux jugent les affaires civiles (contentieuses ou non) plus rapidement que ceux des pays d'Europe occidentale ou centrale. Ainsi, en Russie, Azerbaïdjan, Géorgie, Ukraine et Lituanie, la durée moyenne d'examen d'une affaire contentieuse au civil est inférieure à 88 jours, un chiffre très inférieur à la moyenne européenne de 246 jours. En Estonie et en Arménie, ce délai s'élève respectivement à 167 et 168 jours – la Lettonie étant la seule à être dans le sillage de la moyenne européenne (252 jours). Dans la quasi-totalité des pays européens, la résolution des affaires civiles non contentieuses requiert moins de temps que celle des affaires contentieuses. Au sein des pays d'Europe de l'Est, il n'y a qu'en Ukraine que ce type de litiges civils prend plus de temps que les procédures civiles contentieuses.

Les indicateurs relatifs aux procédures administratives sont eux aussi marqués par une relative uniformité. Dans cette catégorie, la quasi-totalité des États membres présente un *clearance rate* (le nombre d'affaires entrantes considéré par rapport au nombre d'affaires résolues) similaire ; la moyenne européenne du nombre d'affaires entrantes est égale à 400, tandis que le nombre d'affaires résolues est en moyenne de 393. En Géorgie, Ukraine, Lettonie et Estonie, le nombre d'affaires reçues est inférieur au nombre d'affaires résolues dans cette catégorie, ce qui signifie que les tribunaux administratifs de ces États parviennent non seulement à faire face au flux d'affaires administratives entrantes, mais aussi à réduire le stock d'affaires pendantes. Dans d'autres pays d'Europe de l'Est, la situation n'a rien d'alarmant, puisque le *clearance rate* avoisine les 100 %. Par exemple, il est de 98 % en Lituanie, de 96 % en Azerbaïdjan et de 94 % en Arménie.

Entre 2006 et 2012, force est de constater que le *clearance rate* n'a pas évolué de la même manière dans tous les pays de l'Est. Les chiffres varient ainsi fortement en Arménie et en Lituanie, où cet indicateur s'élève certaines années à 65 % et avoisine les 130 % pour d'autres années. Les résultats sont bien moins satisfaisants en Ukraine et en Lettonie, deux pays dont le *clearance rate* reste faible et n'a véritablement dépassé les 100 % que lors de la dernière année, ce qui témoigne à la fois d'un important stock d'affaires en retard et d'une volonté pressante de soulager les tribunaux de ce fardeau. Il n'y a qu'en Estonie – en l'absence de chiffres sur les autres pays – que le nombre d'affaires reçues correspond au volume d'affaires résolues, ce qui atteste de l'efficacité des tribunaux administratifs nationaux sur long terme plus que d'une réaction censée répondre à une situation d'urgence, comme on a pu le voir en Ukraine et en Lettonie.

Le délai requis pour examiner les affaires administratives diffère selon les pays d'Europe de l'Est. En Russie et en Ukraine, il reste en deçà de 100 jours, tandis qu'il est compris entre 100 et 200 jours en Azerbaïdjan, Estonie et Lituanie. Dans les États restants, soit la Géorgie, l'Arménie et la Lettonie, les affaires administratives sont expédiées en moins d'un an.

Les statistiques portant sur l'efficacité de la justice pénale font le distinguo entre infractions graves et mineures, ces dernières englobant aussi les délits qui ne font pas l'objet d'une peine de prison.

À l'échelle de l'Europe, le *clearance rate* de cette catégorie est assez élevé, puisque la moyenne dépasse les 100 %. Cela signifie que le volume d'affaires enregistrées correspond à peu près à celui d'affaires résolues et qu'il n'y a, pour ainsi dire, aucun retard dans le traitement des affaires, ni d'arriéré judiciaire. Tandis que cet indicateur excède les 100 % en Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie et Ukraine, il reste légèrement inférieur à ce seuil dans les autres pays à l'étude. La situation est la plus problématique en Lettonie et en Estonie dont les taux respectifs sont de 95,8 % et 94 %. Les écarts se creusent lorsque l'on compare les chiffres relatifs à des catégories d'affaires pénales spécifiques. Par exemple, dans les États

baltes, le *clearance rate* des délits mineurs tombe en deçà des 90 % (85,3 % en Estonie), ce qui témoigne de la faible efficacité des systèmes pénaux et de l'existence d'arriérés judiciaires.

En matière de délais de procédure dans la sphère pénale, les pays d'Europe de l'Est font bonne figure, puisqu'ils présentent tous des chiffres inférieurs à la moyenne européenne (146 jours). C'est en Russie que les affaires de ce type sont résolues le plus rapidement (36 jours). Viennent ensuite la Géorgie (46 jours), l'Estonie (51 jours), l'Azerbaïdjan (56 jours), la Lituanie (72 jours) et l'Ukraine (79 jours). L'Arménie (103 jours) et la Lettonie (130 jours) sont les seuls États orientaux à traiter les affaires pénales en plus de 100 jours, un délai qui reste tout de même inférieur à la moyenne européenne. Au regard des catégories particulières d'affaires pénales, les tendances dégagées concernant les délais de procédure restent sensiblement similaires. En effet, il n'y a qu'en Lettonie que le temps de résolution des délits graves (196 jours) dépasse légèrement la moyenne européenne (189 jours).

L'évolution du *clearance rate* et des délais de procédure dans la sphère pénale de 2010 à 2012 atteste des bonnes performances des pays de l'Est. Ainsi, le *clearance rate* affiche une stabilité certaine en Arménie, Azerbaïdjan, Lettonie, Lituanie et en Ukraine. Si l'on se penche sur les différentes catégories d'affaires, on peut toutefois constater des écarts notables entre les pays. En Arménie, par exemple, le *clearance rate* des délits graves a augmenté de 58,6 % entre 2010 et 2012. Sur la même période, la situation a évolué dans le sens inverse en Estonie et en Géorgie, où le *clearance rate* s'est effondré de plus de 30 % en deux ans. Plus grave, ce chiffre accuse une baisse de plus de 60 % pour les délits mineurs commis en Estonie – le signe d'un important stock d'affaires pénales pendantes dans la catégorie des infractions et délits mineurs.

En ce qui concerne les délais de procédure dans la sphère pénale, la situation varie selon les pays et les catégories d'affaires. Ainsi, les États baltes et l'Ukraine sont parvenus à raccourcir les délais de procédure au pénal, même si d'importants écarts subsistent d'une catégorie d'affaires à l'autre. Par exemple, bien que les délais de procédure aient globalement baissé de façon remarquable (-15,4 %) en Estonie, l'efficacité des efforts engagés varie radicalement d'une catégorie à l'autre. Ainsi, tandis que la durée d'examen des affaires liées à des délits graves a baissé de 48,6 %, celle relative aux infractions et délits mineurs a augmenté de plus de 50 %. Il en va de même en Arménie, où les délais de procédures pénales pour des délits graves ont diminué tandis que ceux relatifs aux infractions mineures ont progressé, le solde étant toujours négatif (32,2 %). On notera également l'allongement des délais en Géorgie (27,7 %).

De notre point de vue, l'étude portant sur le total d'affaires pénales résolues par les diverses instances de l'appareil judiciaire des pays membres ne présente pas d'intérêt majeur. En effet, les volumes varient radicalement d'un pays à l'autre, ce qui ne permet pas de dégager de tendances pertinentes en vue d'une analyse comparative. En outre, la comparaison de la répartition des affaires pénales entre tribunaux de première instance, de deuxième instance et Cours Suprêmes ne peut, elle non plus, revêtir une quelconque utilité sachant que, hormis dans les petits pays, le nombre d'affaires résolues par les tribunaux de 1<sup>ère</sup> instance est systématiquement supérieur au volume d'affaires résolues en 2<sup>e</sup> instance et que ce dernier est inférieur au volume d'affaires jugées par la Cour Suprême.

Nous tendons à penser que le ratio entre les affaires impliquant des infractions pénales graves et les affaires liées à des infractions mineures en première instance n'a lui aussi qu'un intérêt limité. En effet, les chiffres recueillis à ce sujet sont si divers qu'ils empêchent d'identifier des traits communs, sans compter qu'ils ne sont jamais que le reflet de la politique du législateur en matière de répartition des compétences entre les tribunaux des différentes instances.

L'étude du *clearance rate* et de la durée des procédures pénales jugées en première instance corrobore cette analyse. Ainsi, dans tous les pays d'Europe de l'Est, le *clearance rate* de ces juridictions est toujours supérieur à 90 % et dépasse même les 100 % dans les pays du Caucase et en Ukraine. Le délai d'examen des affaires pénales en première instance s'avère plus que satisfaisant. En effet, il excède rarement 200 jours et, dans certains pays tels que l'Azerbaïdjan, la Géorgie, l'Ukraine, la Lituanie, l'Estonie et la Russie, il reste même en dessous de la barre des 100 jours.

Pour se faire une idée de l'efficacité générale d'un système judiciaire, il est essentiel de considérer les chiffres relatifs aux procédures civiles, administratives et pénales dans leur globalité. On observe ainsi que les tribunaux d'Europe de l'Est affichent, toutes catégories d'affaires confondues, un *clearance rate* supérieur ou égal à 100 %, ce qui démontre leur grande efficacité.

L'analyse du *clearance rate* et des délais de procédure pour chaque catégorie d'affaires (divorce contentieux, licenciement, faillite, vol avec violence et homicide volontaire) conduit à des conclusions intéressantes et permet de mettre en lumière certains des dysfonctionnements des systèmes judiciaires.

À titre d'exemple, le *clearance rate* des tribunaux d'Europe de l'Est dans les cas de divorce peut être considéré comme satisfaisant. En effet, dans tous les pays, il avoisine, sinon dépasse, la barre des 100 %. Seuls l'Arménie et l'Azerbaïdjan se situent très légèrement en dessous de ce seuil (respectivement à 99,1 % et 96,9 %), tandis que l'Estonie est plus proche des 90 % (91,7 %).

Les chiffres afférents aux licenciements sont encore meilleurs. Sur ce plan, le *clearance rate* dépasse les 100 % dans toute l'Europe de l'Est (hormis en Azerbaïdjan et en Estonie), excédant même les 120 % en Lettonie et en Lituanie. Les deux seuls pays à afficher un taux inférieur à 100 %, l'Azerbaïdjan et l'Estonie, en sont toutefois très proches (respectivement 99,9 % et 96,7 %).

La situation est nettement différente concernant les affaires de faillite. A cet égard, seule la Géorgie présente un *clearance rate* de 100 %. Les plus mauvais résultats sont à mettre au compte de la Lettonie et de l'Arménie (respectivement 75,7 % et 67 %), les autres pays d'Europe de l'Est se situant au-dessus des 90 %. Ces chiffres doivent toutefois être nuancés à l'aune du *clearance rate* européen dans cette catégorie d'affaires, qui est lui aussi assez faible (87,2 %).

De manière générale, le *clearance rate* relatif aux vols avec violence s'avère satisfaisant, puisqu'il excède les 100 % dans la quasi-totalité des États, les seules exceptions étant l'Arménie (81,3 %) et la Géorgie (94,7 %).

Enfin, les chiffres portant sur les cas d'homicide sont sans équivoque. On constate ainsi que les pays du Caucase dans leur ensemble tendent à afficher un *clearance rate* somme toute médiocre (environ 90 %), signe d'une accumulation d'affaires non résolues dans cette catégorie. À l'inverse, les États baltes se distinguent dans cette catégorie, avec un *clearance rate* bien supérieur à 100 %. Enfin, il convient de souligner que ce taux avoisine les 100 % en Russie et en Ukraine.

Tous types d'affaires confondus, les délais de procédures observés dans les tribunaux d'Europe de l'Est correspondent globalement à la moyenne européenne.

Ainsi, le temps de résolution des affaires de divorce se situe bien en dessous de la moyenne européenne (191 jours). Les seules exceptions sont l'Ukraine et la Lettonie, où ces affaires requièrent respectivement près de 400 jours et un peu plus de 220 jours. L'Estonie s'inscrit quant à elle dans la moyenne européenne (193 jours).

Il en va de même pour les procédures faisant suite à un licenciement. Dans la plupart des pays d'Europe de l'Est, ces affaires sont traitées plus rapidement que la moyenne européenne (256 jours). La seule exception est l'Estonie, où cette durée moyenne est égale à 316 jours.

À l'opposé, les affaires de faillite sont jugées moins rapidement en Europe de l'Est que dans l'ensemble des États membres, où la moyenne est de 675 jours. En Arménie, la situation est même alarmante, puisqu'il faut plus de 2 600 jours aux tribunaux pour traiter ce type d'affaires. En revanche, les chiffres de la Géorgie et de l'Estonie n'apparaissent pas problématiques.

Les données disponibles au sujet de la durée des procédures liées à un vol avec violence sont elles aussi hétérogènes. On peut toutefois retenir que les délais pour ce type d'affaires sont inférieurs à la moyenne européenne (207 jours) en Azerbaïdjan, Estonie, Géorgie, Lituanie, Russie et Ukraine. Il n'est qu'en Arménie que ce délai dépasse ladite moyenne (290 jours).

Enfin, le temps requis pour juger les affaires d'homicide volontaire s'inscrit globalement dans la moyenne européenne (202 jours), les seuls pays à excéder ce cap étant la Lettonie et l'Arménie (avec respectivement 215 et 243 jours).

En conclusion, on notera que les statistiques relevées en 2012 toutes catégories d'affaires confondues témoignent du bon travail des tribunaux d'Europe de l'Est.

Penchons-nous maintenant sur l'évolution des statistiques par rapport à la période d'étude précédente (voir le rapport de 2010).

Au cours de la période ici étudiée, le *clearance rate* des affaires de divorce n'a évolué de façon marquante dans aucun des pays d'Europe de l'Est. Quelques progrès sont à noter en Arménie, Géorgie, Lettonie, Lituanie, Azerbaïdjan, Russie et en Ukraine. Le caractère mineur de ces changements témoigne de la stabilité des systèmes judiciaires qui parviennent d'ores et déjà à faire face efficacement à l'afflux d'affaires de ce type. Toutefois, si l'on étend la période d'étude des variations du *clearance rate* des affaires de cette catégorie, on aperçoit des mouvements sporadiques en Arménie, Azerbaïdjan, Estonie et Géorgie.

La situation est moins positive concernant les conflits du travail, qui voient leur *clearance rate* évoluer de façon plus marquée et négative. Ainsi, dans tous les États baltes, mais aussi en Russie et (à moindre échelle) en Azerbaïdjan, le *clearance rate* de cette catégorie d'affaires a diminué au cours de la période d'étude.

Dans les affaires pénales (vols et homicides volontaires), le *clearance rate* est resté stable entre 2010 et 2012 dans les États baltes, en Ukraine, en Azerbaïdjan et en Russie. Dans le même temps, il s'est fortement dégradé en Arménie et en Géorgie, deux pays (surtout la Géorgie) où l'efficacité de la performance au regard de cette catégorie d'affaires a connu une baisse dans la période étudiée dans le présent rapport.

L'analyse de l'évolution des délais de procédure dans les différentes catégories d'affaires entre 2010 et 2012 nous permet d'identifier les grands changements communs aux systèmes judiciaires en cours de réforme.

Par exemple, si les délais de procédure dans les affaires de divorce n'évoluent guère d'une année à l'autre dans certains pays (Arménie, Russie et Azerbaïdjan), ils s'avèrent moins stables dans d'autres États (Géorgie, Lituanie et Lettonie), avec des fluctuations (négatives ou positives) de plus du tiers ou de la moitié.

Pour que la justice soit administrée encore plus efficacement (*disposition time* et charge de travail des tribunaux), il est nécessaire d'encourager le recours aux méthodes alternatives de règlement des litiges. À cette fin, il peut également être utile d'instaurer des procédures accélérées ou simplifiées pour le règlement des litiges.

À l'échelle du Conseil de l'Europe, les tribunaux disposent de mécanismes similaires pour accélérer le cours des procédures et ainsi gagner en efficacité. Ainsi, presque tous les États (les seules exceptions étant le Danemark, la Finlande et l'Ukraine) s'appuient sur ces procédures pour juger plus rapidement les affaires civiles. Au pénal, le recours à ces procédures répond à des modalités analogues. Au sein des pays d'Europe de l'Est, ces procédures ne s'appliquent pas aux affaires pénales, sauf en Lettonie et en Ukraine. Si le tableau est moins homogène en matière administrative, on peut affirmer que ces dispositifs sont utilisés dans la majorité des pays, à l'exception notable de l'Azerbaïdjan et de l'Ukraine.

Il en va de même pour les procédures sommaires, qui s'avèrent généralement plus économiques et rapides que les procédures normales. Ainsi, presque tous les États membres – et tous les pays d'Europe de l'Est – disposent de telles procédures sommaires en matière civile. Au demeurant, les mêmes mécanismes sont établis dans la sphère pénale. Concernant les procédures administratives, il n'existe pas de solution commune à l'ensemble des membres du Conseil de l'Europe ou même aux seuls pays d'Europe de l'Est. Par exemple, les procédures sommaires administratives n'ont cours qu'en Russie, Arménie, Estonie et Géorgie.

Enfin, le règlement à l'amiable, qui voit les parties décider conjointement de certains aspects de la procédure judiciaire (fixer le délai de soumission des documents au tribunal ou la date des audiences et sessions à travers des négociations), n'existe pas dans tous les États, alors même que cette solution a démontré qu'elle pouvait contribuer fortement au renforcement de l'efficacité des systèmes judiciaires. Ainsi, on peut déplorer que l'Estonie et la Lituanie soient les seuls pays d'Europe de l'Est à avoir adopté ce système pour désengorger leurs tribunaux.

## Chapitre 10.

### Le ministère public dans les pays d'Europe de l'Est

---

Si le rôle du ministère public au sein du système judiciaire peut présenter des caractéristiques différentes d'un pays à l'autre, tous les États membres connaissent, sous des dénominations différentes, une autorité publique chargée, notamment, de qualifier et d'engager les poursuites pénales. Dans la plupart des États, le parquet est aussi chargé d'assurer des fonctions complémentaires dans le cadre de procédures civiles et administratives. On notera toutefois que les attributions du procureur, tout comme le degré d'indépendance fonctionnelle dont il bénéficie, peuvent varier sensiblement d'un pays à l'autre, ce qui ne facilite guère les comparaisons.

Si le nombre absolu de procureurs est bien entendu proportionnel à la taille et la démographie de chaque État, il apparaît pertinent, en vue d'une analyse comparative de s'intéresser au nombre de procureurs par habitant, un indicateur pour lequel la moyenne européenne s'élève à 11,8 procureurs pour 100 000 habitants. Dans les pays d'Europe de l'Est, on observe que, dans certains cas, ce chiffre dépasse de plus de deux fois la moyenne continentale. L'Ukraine, la Lettonie, la Lituanie ou la Russie comptent ainsi plus de 20 procureurs pour 100 000 habitants, tandis que l'Arménie, l'Azerbaïdjan et l'Estonie sont plus proches des standards moyens. Au demeurant, cette présence accrue du procureur est une spécificité des systèmes judiciaires d'Europe de l'Est où celui-ci, outre les fonctions qu'il exerce dans le cadre du procès, est responsable de l'exécution de la loi et même de la conduite des enquêtes.

Si les pays d'Europe de l'Est sont richement dotés en procureurs, ils comptent moins de personnel non-procureur (par procureur) que leurs voisins occidentaux. En effet, alors que la moyenne veut qu'il y ait un non-procureur pour chaque procureur, ce chiffre est inférieur dans les pays de l'Est. Entre l'abondance des procureurs et la relativement faible présence d'agents non-procureurs, le ministère public mobilise ainsi au total dans les pays d'Europe de l'Est des effectifs comparables à ceux des États d'Europe de l'Ouest.

Ce postulat se vérifie par ailleurs dans le nombre de personnel non-procureur par habitant (pour 100 000 habitants), qui se révèle inférieur à la moyenne européenne (14) dans les pays de l'Est sauf en Lettonie (19,2) et en Lituanie (17,4).

Les fonctions exercées par le procureur en matière pénale sont, de manière générale, communes à tous les États. Ainsi, c'est au procureur qu'il incombe, dans tous les pays membres du Conseil de l'Europe, de porter l'accusation devant les tribunaux, mais aussi de faire appel d'un jugement rendu par une juridiction inférieure dans une affaire pénale. De même, dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, et dans tous les pays d'Europe de l'Est, les procureurs peuvent diriger ou superviser les enquêtes de la police. Les seuls à déroger à la règle sont la Russie et l'Azerbaïdjan, où le procureur ne peut demander au juge d'ordonner des mesures d'investigation spécifiques, ainsi que l'Arménie, où celui-ci n'a pas le pouvoir de diriger l'enquête. Dans ce dernier pays – contrairement à d'autres – le procureur ne peut non plus porter l'accusation. Dans tous les pays d'Europe de l'Est, hormis l'Ukraine, le procureur peut proposer une peine au juge.

Le rôle du procureur relativement à la supervision des procédures d'exécution, connaît des variantes selon les pays. Ainsi, en Lettonie, Russie, Ukraine, Lituanie et Géorgie, le procureur s'assure de la bonne exécution d'une décision rendue en matière pénale, alors qu'il n'a pas ce pouvoir en Arménie, en Azerbaïdjan ou en Estonie. Dans presque tous les pays (dont l'ensemble de ceux d'Europe de l'Est), le procureur peut classer une affaire sans suite, sans décision d'un juge. Pour autant, tous les États ne permettent aux procureurs de mettre fin à une affaire en appliquant ou négociant une peine avec le prévenu. Par exemple, les lois en vigueur en Arménie, Azerbaïdjan, Lituanie, Russie et Ukraine ne prévoient pas une telle possibilité.

Bien que le rôle du procureur ne se limite pas, dans la plupart des États membres, à la sphère pénale, ses attributions en matière civile ou administrative peuvent être différentes d'un pays à l'autre. Ainsi, la Géorgie et l'Estonie ne permettent pas aux procureurs d'intervenir dans les affaires non pénales, contrairement aux autres pays d'Europe orientale. Il s'agit là d'une exception, puisque la pratique veut que, dans les pays d'Europe de l'Est, le ministère public puisse défendre les intérêts des justiciables dans tous les types de procédures judiciaires. Au demeurant, le procureur tient ce rôle en Arménie, en Azerbaïdjan, en

Géorgie, en Russie ainsi qu'en Ukraine. Enfin, on observe que les modalités entourant la participation du procureur dans les procédures civiles varient d'un pays d'Europe de l'Est à l'autre. À titre d'exemple, le procureur peut intervenir dans les affaires de violence domestique dans des pays comme la Lettonie, la Lituanie, la Russie ou l'Ukraine.

Si la charge de travail du procureur peut varier considérablement selon les juridictions et les pays, elle présente toutefois un trait commun à l'ensemble des États d'Europe de l'Est. En effet, tandis que la moyenne européenne s'élève à 452 affaires (de première instance) initiées par procureur, ce chiffre se révèle bien plus faible dans les pays d'Europe de l'Est. Toutefois, il convient de rappeler que ces pays comptent tous un grand nombre de procureurs par habitant, ce qui peut expliquer pourquoi ces derniers tendent, à l'échelle individuelle, à connaître moins d'affaires que leurs pairs d'Europe occidentale.

Le nombre d'affaires considérées par les procureurs per capita (pour 100 000 habitants) est lui aussi variable. D'ailleurs, aucune tendance uniforme ne se dégage, même au sein des pays d'Europe de l'Est, quoique l'on puisse noter que le nombre d'affaires initiées par procureur est faible dans la plupart des États. Ainsi, alors que la moyenne européenne dépasse les 3 400 affaires portées par le procureur devant les tribunaux ou soumises à celui-ci par les citoyens pour 100 000 habitants, en Azerbaïdjan, Arménie, Lettonie, Géorgie et Russie, le nombre d'affaires connues par les procureurs pour 100 000 habitants tombe même en deçà des 1 000. Seules l'Estonie et la Lituanie sont en phase avec la moyenne européenne.

Comparé aux tribunaux, le *clearance rate* relatif aux affaires considérées par les procureurs est faible à l'échelle de l'Europe, ce qui laisse à penser que des progrès doivent encore être accomplis sur ce plan. La moyenne européenne est de 90 %, mais il est impossible de dégager une quelconque tendance générale aux pays d'Europe, ou même aux seuls États d'Europe de l'Est. À titre d'exemple, la Lituanie affiche un *clearance rate* de seulement 59 %, ce qui revient à dire que ses procureurs ne parviennent pas à faire face aux flux des affaires entrantes et en examen de facto moins qu'ils n'en initient ou reçoivent. À l'opposé, le *clearance rate* en Russie est de 129 %, ce qui est tout à fait remarquable.

Les indicateurs comme le nombre d'affaires portées par le procureur devant les tribunaux (par procureur et pour 100 000 habitants) confirment les données ci-dessus. En d'autres termes, leur nombre est inférieur à la moyenne européenne, tout comme le nombre d'affaires considérées par les procureurs.

## Chapitre 11.

### Statut et carrière des juges et des procureurs dans les pays d'Europe de l'Est

---

Les questions liées au statut et à la carrière des juges ont une importance essentielle pour les droits et libertés fondamentaux des citoyens en matière de justice. En effet, certains aspects comme le salaire, le mode de recrutement et de nomination des juges et les compétences requises pour l'exercice de la fonction de juger sont autant de facteurs qui ont vocation à garantir l'impartialité et l'indépendance des magistrats. À titre d'exemple, la CouEDH a mis en lumière à maintes reprises l'importance des questions relatives à la nomination des juges du fait de leur impact sur l'indépendance de ces derniers.

En dépit de la diversité des procédures de nomination des juges dans les différents pays d'Europe, certaines tendances prévalent à ce sujet sur tout le continent. On observe ainsi que, dans la plupart des États membres, le juge n'est affecté à un poste qu'après avoir *a minima* validé un examen de compétences. De même, les candidats au concours sont souvent tenus de répondre à certains critères, notamment à l'exigence d'expérience professionnelle dans le domaine juridique, pour pouvoir passer l'examen donnant accès à la fonction de juger. Les magistrats sont désignés de la sorte en Arménie et en Estonie. Dans la plupart des pays d'Europe de l'Est, les procédures de nomination des juges sont cependant différentes, l'expérience des candidats étant le premier critère pris en considération. La sélection se fait par le biais de concours, d'examens ou de procédures visant à évaluer les compétences des candidats.

Dans la plupart des pays européens, le recrutement des candidats est confié à une instance mixte composée de juges, mais aussi de non-juges qui font preuve d'un certain degré d'indépendance au regard des autorités publiques. Ainsi, l'Azerbaïdjan, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Géorgie et la Russie possèdent un organe spécial chargé du recrutement et de la sélection des candidats aux postes de juge. Cette approche est conforme aux normes européennes en matière d'indépendance de la justice.

À l'instar des juges, les procureurs sont généralement admis sur concours et sélectionnés en fonction de leur expérience professionnelle par une instance composée à la fois de procureurs et de représentants des autres autorités publiques. Dans la mesure où le degré d'indépendance attendu d'un procureur est moindre que celui du juge, les procureurs participent davantage à la nomination de leurs pairs (notamment aux postes les plus élevés).

Le statut du procureur varie d'un pays à l'autre. En Estonie et Géorgie, le procureur est rattaché hiérarchiquement au ministre de la Justice, c'est-à-dire l'exécutif, ce qui ne porte pas atteinte généralement aux principes fondamentaux de l'organisation de la magistrature. Dans la plupart des pays d'Europe de l'Est, le procureur jouit néanmoins d'une certaine indépendance vis-à-vis des autres autorités.

La formation initiale des juges est obligatoire dans la majorité des États membres. En effet, la pratique veut que la désignation des juges soit précédée par une formation professionnelle que l'on retrouve dans tous les pays d'Europe de l'Est.

La formation continue, qui permet au juge de poursuivre son apprentissage tout au long de sa carrière, existe dans la plupart des États. Si ce mode de formation prend différentes formes selon les pays, il revêt un caractère obligatoire dans toute l'Europe, en dehors de la Russie et de la Géorgie. Dans le même temps, la formation continue en vue de l'exercice de fonctions spécialisées (l'examen de catégories d'affaires particulières) n'est obligatoire qu'en Arménie, en Azerbaïdjan, en Estonie et en Lituanie. De même, les modules de formation censés permettre au juge d'acquérir des compétences informatiques ou d'exercer des fonctions administratives au tribunal sont optionnels dans la plupart des États.

Dans la grande majorité des États membres, le procureur est lui aussi tenu de passer une formation initiale. Il en va de même en Europe de l'Est, où la Lettonie est le seul pays où cette formation n'est pas une obligation. La formation continue, qui permet au procureur de poursuivre son apprentissage après sa nomination, revêt un caractère obligatoire dans tous les pays d'Europe orientale, hormis la Lettonie et la Lituanie. Dans la plupart des États, les procureurs, à l'instar des juges, ne sont pas obligés de suivre une

formation continue pour exercer des fonctions administratives au tribunal ou améliorer leurs compétences informatiques.

Pour encadrer la formation des juges et des procureurs, la majorité des États s'est dotée d'une instance spécialisée, qui organise à la fois la formation initiale et la formation continue. Dans certains pays comme l'Azerbaïdjan et l'Ukraine, la formation des juges et des procureurs est confiée à deux organes distincts. Les autres pays disposent d'une instance commune aux deux types de magistrats.

La rémunération des juges et des procureurs est un sujet particulièrement sensible, car étroitement liée à la garantie de leur indépendance et leur impartialité. Comme le montrent les statistiques, le salaire des juges et procureurs en début de carrière est, dans presque tous les États membres, supérieur au salaire national brut moyen. Dans tous les États européens, le salaire des juges excède non seulement le salaire national brut moyen (en moyenne, de 2,3 fois), mais aussi celui des procureurs (en moyenne, de 1,8 fois), ce qui s'explique par l'impératif d'indépendance qui concerne avant tout les juges. L'Arménie compte parmi les rares pays où la rémunération des magistrats se situe en deçà du salaire national brut moyen, puisque ceux-ci gagnent 0,4 (40 %) du salaire national brut moyen. Dans tous les autres pays d'Europe de l'Est, le rapport entre salaire des juges et salaire national brut moyen avoisine les 2 pour 1. En d'autres termes, le juge gagne près de deux fois l'équivalent du salaire national brut moyen.

Comme souligné ci-dessus, le salaire des procureurs est inférieur à celui des juges, mais reste en général supérieur à la moyenne nationale.

En valeur absolue, le salaire des juges et procureurs varie considérablement d'un État membre à l'autre. Ainsi, il apparaît clairement que les juges et procureurs des pays d'Europe de l'Est sont nettement moins bien rémunérés que leurs pairs d'Europe occidentale, ce qui s'explique bien entendu par les disparités socio-économiques qui s'observent entre les divers pays du continent. En effet, les différences entre les États sont telles que l'identification d'une moyenne européenne serait dénuée de sens.

Dans la plupart des pays d'Europe, l'évolution du salaire des juges entre 2008 et 2012 est en quelque sorte indexée sur la croissance économique nationale (les seules exceptions sont la Russie et la Lettonie, où le salaire des juges a été réduit). En Azerbaïdjan, le salaire des juges a fortement progressé (+ 37,6 %) au cours de cette période. On note toutefois qu'il n'y a que peu de pays où la hausse du salaire des juges a été aussi marquée que celle du salaire national brut moyen.

Si l'on observe le salaire des juges et des procureurs en fin de carrière, on constate que l'écart entre celui-ci et le salaire national brut moyen se creuse. En effet, dans la plupart des pays européens, ceux d'Europe de l'Est ne dérogeant pas à la règle, les juges et procureurs en fin de carrière gagnent respectivement 4 et 3,4 fois le salaire moyen brut. L'Arménie est le seul pays où le salaire des juges en fin de carrière demeure en dessous de la moyenne nationale. On notera par ailleurs que le salaire des procureurs en fin de carrière – comme en début de carrière – est inférieur à celui des juges et que ces deux types de magistrats sont bien mieux rémunérés en Europe occidentale qu'en Europe de l'Est. Enfin, la comparaison des salaires de début et de fin de carrière confirme que la rémunération d'un juge augmente considérablement avec l'ancienneté. Ainsi, en Europe, un juge en fin de carrière gagne en moyenne 1,87 fois plus qu'un juge en début de carrière.

Concernant le salaire des juges de la Cour Suprême, on trouve également des traits communs à l'ensemble des États membres. Ainsi, dans tous les États, les juges de la Cour Suprême gagnent près du double du salaire des juges de première instance. Si ce ratio s'avère inférieur en Lituanie et en Arménie, les juges de la Cour Suprême y gagnent tout de même près de 1,5 fois plus que leurs confrères des juridictions inférieures. Sans surprise, le salaire des juges de la Cour Suprême est nettement supérieur au salaire national brut moyen.

Il en va de même pour le salaire des procureurs de la Cour Suprême.

Le statut de juge ou de procureur n'implique que rarement d'avantages complémentaires (comme une exonération d'impôts partielle ou totale). À titre d'exemple, les pays qui offrent à leurs juges un logement de fonction (Géorgie, Russie et Ukraine) sont très peu nombreux. Cela étant, le juge bénéficie, dans la plupart des pays européens (dont tous ceux d'Europe orientale) d'un régime de retraite spécifique.

Il est rare que le mandat des juges et des procureurs soit limité dans le temps. En d'autres termes, ceux-ci sont bien souvent nommés « à vie ». Même en Géorgie, depuis la réforme constitutionnelle de 2013,

les juges sont désignés pour une période indéterminée, alors qu'auparavant leur mandat était de dix ans. La seule exception est l'Ukraine, où la durée du mandat des juges comme des procureurs est limitée. En Lettonie, les juges sont nommés pour une période déterminée, alors que les procureurs ont un mandat à durée indéterminée. À l'opposé, en Azerbaïdjan et en Estonie, le mandat des procureurs est limité dans le temps tandis que les juges sont nommés à vie (*Tableau 11.1*).

*Tableau 11.1. Durée du mandat des juges et des procureurs en 2010*

Etats/entités	Mandat des juges			Mandat des procureurs		
	Indéterminé	Si renouvelable, la durée	Période probatoire	Indéterminé	Si renouvelable, la durée	Période probatoire
Arménie	Oui			Oui		NAP
Azerbaïdjan	Oui		5	Oui	5	5
Estonie	Oui		3	Oui	5	NAP
Géorgie	Oui		3	Oui		1
Lettonie	Non	3	6 mois	Oui		de 3 à 7 mois
Lituanie	Oui		NAP	Oui		2
Fédération de Russie	Oui		NAP	Oui		6 mois
Ukraine	Oui		5	Non	5	1

Presque tous les États prévoient un âge de départ en retraite pour les juges. Ce dernier varie d'un pays à l'autre (de 63 à 75 ans). Il convient de souligner que l'âge moyen de la retraite est inférieur à 70 ans dans les pays d'Europe de l'Est. En effet, hormis la Russie et la Lettonie, où les juges sont tenus de partir en retraite à 70 ans, ce chiffre est plus faible dans les autres pays d'Europe de l'Est et correspond à la moyenne européenne (68 ans). Dans le même temps, l'âge de départ en retraite y est inférieur que dans les pays d'Europe occidentale, ce qui s'explique vraisemblablement par la moindre espérance de vie des citoyens des pays d'Europe de l'Est. Il en va de même pour l'âge de la retraite des procureurs ; il n'y a qu'en Russie que cet âge soit supérieur à la moyenne européenne.

Dans certains pays (Russie et Azerbaïdjan), le juge peut bénéficier, sur décision d'une instance spéciale, d'une dérogation pour continuer à exercer au-delà de la limite d'âge. Dans d'autres, le mandat du juge (à la Cour Suprême, par exemple) est limité à un certain âge et ne peut être étendu.

Il convient de souligner qu'en vertu du principe fondamental d'inamovibilité, un juge ne peut pas être muté sans son consentement. Cette règle, qui s'applique principalement en Russie, est assortie de certaines restrictions dans bon nombre de pays d'Europe orientale. Les juges géorgiens, par exemple, sont obligés d'accepter toute mutation dès lors que « l'intérêt de la justice » le réclame.

Si le débat autour de la place des femmes dans le système judiciaire a acquis de l'importance d'abord en Europe occidentale, nombreux sont les pays d'Europe de l'Est à avoir mis en œuvre, depuis, une politique de promotion de l'égalité entre hommes et femmes au sein des tribunaux et du parquet. L'Arménie, par exemple, a pris un certain nombre de mesures pour renforcer la place des femmes dans le système judiciaire dans le but d'atteindre, à terme, une parité entre hommes et femmes.

À l'échelle européenne, on note toutefois que les hommes occupent une place bien plus importante que les femmes dans le système judiciaire. Ce déséquilibre s'observe essentiellement dans les tribunaux de première instance, dont les effectifs sont composés pour près de deux tiers d'hommes (voir *Tableau 11.2*). Pour autant, la situation est loin d'être uniforme partout en Europe de l'Est. Ainsi, tandis que les tribunaux de première instance d'Arménie comptent quatre fois moins de femmes que d'hommes, c'est l'inverse qui se

produit dans les États baltes, où les femmes sont bien mieux représentées que leurs pairs hommes. Cette tendance se confirme dans les tribunaux de deuxième instance. En revanche, les effectifs des Cours Suprêmes sont toujours très majoritairement masculins, même dans les États baltes (exception faite de la Lettonie), ce qui peut s'expliquer par l'ancienneté des juges des Cours Suprêmes dont la nomination remonte à une époque où les mesures visant à promouvoir l'égalité des sexes au sein du système judiciaire étaient inexistantes ou, à tout le moins, inefficaces.

*Tableau 11.2 Nombre de juges professionnels hommes et femmes, par catégorie d'instance (première instance, deuxième instance et Cour Suprême)*

Etats	Juges professionnels dans les tribunaux de première instance		Juges professionnels dans les tribunaux de deuxième instance		Juges professionnels dans les Cours Suprêmes	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Azerbaïdjan	388	36	122	13	35	6
Arménie	128	37	28	60	14	3
Géorgie	86	77	25	27	13	6
Lituanie	221	415	74	20	29	8
Estonie	49	114	18	24	16	3
Lettonie	65	233	27	98	16	3

Parmi les pays d'Europe de l'Est, ceux dont la magistrature est la plus avancée en matière de parité sont les États baltes, où les femmes représentent entre 60 et 77 % du nombre total de juges. Dans cette région, les chiffres les plus alarmants sont ceux de l'Azerbaïdjan, où seul un juge sur dix est une femme.

La même dynamique prévaut pour les postes de responsabilité, où la place des femmes est à l'image du déséquilibre qui caractérise la magistrature dans son ensemble. Dans tous les pays du Caucase et, dans une moindre mesure, en Russie, les hommes représentent ainsi l'écrasante majorité des présidents de tribunaux, tous niveaux de juridiction confondus. Ces chiffres correspondent malgré tout à la moyenne européenne. En effet, dans l'ensemble des pays membres, la présidence des tribunaux est essentiellement assurée par des hommes. Dans les États baltes, on constate à l'inverse une relative parité dans les postes les plus haut placés, avec un léger avantage en faveur des femmes.

Comme le montrent clairement les statistiques, la parité régresse, toujours en défaveur des femmes, à mesure que l'on monte dans la hiérarchie judiciaire (première instance, deuxième instance et Cour Suprême). En d'autres termes, la place des femmes dans les effectifs judiciaires diminue de manière inversement proportionnelle à la hiérarchie : avec chaque instance supplémentaire le nombre de femmes aux postes de responsabilité affaiblit. Comme souligné précédemment, ceci s'explique par l'âge avancé des juges qui sont nommés à la Cour Suprême en vertu du principe de l'ancienneté et arrivent par conséquent à ces postes en fin de carrière. De ce fait, la composition des organes d'administration des plus hautes juridictions n'est somme toute que le reflet d'une génération de magistrats essentiellement masculine (du fait de l'absence ou de l'inefficacité des politiques de parité à l'époque de leur nomination). Aussi peut-on raisonnablement penser que la situation en matière d'égalité des sexes aux postes de responsabilité dans les systèmes judiciaires européens n'évoluera réellement qu'avec le renouvellement des générations.

Si l'analyse de l'égalité des sexes au sein du ministère public est compliquée par l'absence de statistiques dans plusieurs pays d'Europe de l'Est, on peut observer que, à l'échelle européenne, les femmes sont généralement mieux représentées au parquet que dans la magistrature. Néanmoins, alors que la situation est plus que satisfaisante au regard des instances inférieures, où une certaine parité est assurée, elle se dégrade (probablement du fait des raisons évoquées ci-dessus) à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie du ministère public. Les données relevées dans les États baltes (voir Tableau 11.3) montrent une certaine équité concernant les nominations aux postes de responsabilité au sein du ministère public. En revanche, l'égalité des sexes semble être très problématique dans les républiques du Caucase, à commencer par l'Azerbaïdjan (où les femmes représentent 4,4 % du nombre total de procureurs).

Toutefois, il convient de souligner que, même à l'échelle européenne, la part des femmes dans les postes les plus haut placés du parquet est limitée. En effet, la moyenne européenne montre que la grande majorité des chefs de ministère public est composée d'hommes. Bien que le manque de données relatives à l'égalité des sexes chez les procureurs (absence totale de données dans les pays du Caucase) empêche de discerner des grandes tendances en Europe de l'Est, on peut noter que la situation est satisfaisante dans les États baltes, mais que beaucoup de progrès restent à accomplir dans certains pays comme la Russie, où le

parquet compte quatre fois plus d'hommes que de femmes aux instances inférieures. Néanmoins, aussi étrange que cela puisse paraître, la représentation des femmes dans les postes de haut niveau est légèrement supérieure dans les sphères les plus élevées du parquet (voir Graphique 11.3). Par exemple, le nombre de femmes procureurs dans un tribunal de deuxième instance en Russie s'avère satisfaisant (celles-ci représentant plus de 40 % des effectifs). Toutefois, on peut déplorer que les femmes occupent seulement 23,71 % des postes de la même nature au plus haut niveau (à la Cour Suprême) dans ce pays.

Tableau 11.3. Nombre d'hommes et de femmes procureurs par catégorie d'instance (première instance, deuxième instance, Cour Suprême)

Etats	Procureurs auprès des tribunaux de première instance		Procureuses auprès des tribunaux de deuxième instance		Procureurs auprès des Cours Suprêmes	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Arménie	214	16	87	11	47	3
Lettonie	82	172	35	45	23	33
Lituanie	310	250	112	70	53	39
Fédération de Russie	13149	10299	3638	3504	526	441

Le recrutement et l'avancement des juges sont deux sujets importants, dans la mesure où ils sont intimement liés à la garantie d'indépendance et d'impartialité de la justice. Dans plus de la moitié des États membres, c'est l'instance responsable du recrutement des juges qui gère par ailleurs leur avancement. Parmi les pays d'Europe de l'Est, ce mode de fonctionnement est celui de l'Arménie, la Géorgie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Russie et l'Ukraine. En Azerbaïdjan, la gestion de la carrière des juges est confiée à une instance indépendante, le Conseil supérieur de la magistrature.

De la même façon, l'instance chargée du recrutement des procureurs est aussi compétente au regard de leur avancement dans la plupart des États membres. Dans tous les pays de l'Est (hormis la Géorgie), le même organe est doté de cette double responsabilité.

Un autre aspect important du statut des juges et des procureurs concerne la possibilité ou non d'exercer une autre activité parallèlement à leur fonctions. Cet aspect statutaire est aussi censé renforcer l'indépendance et l'impartialité de la magistrature.

Bien qu'il existe une grande diversité de mécanismes pour limiter le cumul d'activités des magistrats, certaines règles prévalent dans l'ensemble de l'Europe. Par exemple, dans tous les pays de l'Est, mais aussi dans la plupart des États membres, le juge est autorisé à enseigner (le plus souvent au niveau universitaire), contre ou sans rémunération. Il en va de même pour les activités liées à la recherche, aux sciences ou à la culture. Dans ce dernier cas, la latitude laissée aux magistrats est toutefois assortie de restrictions dans certains pays d'Europe de l'Est. Ainsi, en Azerbaïdjan et en Géorgie, un juge ne peut exercer une activité culturelle qu'à titre gratuit, tandis qu'en Lettonie et en Lituanie, le cumul avec ce type d'activités est prohibé.

L'exercice de fonctions politiques par les juges est appréhendé de façon similaire dans l'ensemble de l'Europe. Dans presque tous les États membres, les juges ont ainsi interdiction de prendre part à la vie politique de leur pays. Il en va de même pour les activités d'arbitrage, qui visent au règlement des litiges à l'amiable et sont fermées aux juges dans presque tous les États membres du Conseil de l'Europe.

Le statut des procureurs en termes de cumul de fonctions est similaire à celui des juges. Ainsi, ils sont habilités à intervenir dans les domaines de l'enseignement, des sciences ou de la recherche dans tous les pays d'Europe de l'Est. Concernant les activités culturelles, les règles diffèrent d'un pays à l'autre. En Russie, en Estonie, en Ukraine et en Arménie, celles-ci sont explicitement autorisées. En Azerbaïdjan, elles ne peuvent donner lieu à une rémunération. Il n'y a qu'en Lituanie et en Géorgie qu'elles sont interdites. Enfin, à l'instar des juges, les procureurs ont interdiction d'exercer une activité complémentaire en matière de politique et d'arbitrage.

La possibilité de révoquer un juge fait partie intégrante de son statut et constitue un gage de protection des droits des parties à une procédure. Tous les pays européens disposent de procédures de révocation des juges, ce qui témoigne d'un niveau élevé de développement des systèmes judiciaires européens.

Le statut des juges implique également des responsabilités, ce qui soulève la question de l'évaluation de la qualité de leur travail.

Afin de responsabiliser le juge et de contrôler la qualité et l'efficacité de son travail, celui-ci est souvent soumis à une évaluation individuelle. En règle générale, cette vérification des qualifications du juge n'a lieu qu'une seule fois, au moment de sa nomination. Dans certains pays, les juges font toutefois l'objet d'une évaluation continue tout au long de leur carrière. Il convient tout de même de souligner que cette pratique, qui s'observe en Azerbaïdjan et en Estonie, s'avère assez rare, car elle peut mettre le juge sous pression et altérer son indépendance et son impartialité, à plus forte raison lorsque l'évaluation porte sur l'activité du juge (ou du procureur) plutôt que sur ses compétences. Ce type de dispositif existe en Arménie, en Géorgie, en Lettonie et en Ukraine, mais ne s'applique qu'aux juges dans ces deux derniers cas. En Estonie, à l'inverse, il ne concerne que les procureurs. Les autres États d'Europe de l'Est n'y font pas recours en raison de son impact négatif sur l'indépendance des juges.

La responsabilité du juge se traduit le plus souvent sous forme de responsabilité disciplinaire laquelle peut être engagée en cas de faute déontologique, d'un manquement à ses devoirs, de non-respect de la loi ou de commission d'un délit. Dans la mesure où les procédures disciplinaires à l'encontre des magistrats peuvent porter atteinte aux principes qui garantissent l'indépendance de la justice, la fréquence de leur occurrence peut être un bon indicateur du niveau d'indépendance des autorités chargées d'imposer des sanctions disciplinaires. À l'échelle européenne, chaque pays dénombre en moyenne 64 procédures disciplinaires par an. Afin de pouvoir établir des comparaisons, il est toutefois plus pertinent de rapporter la somme des procédures engagées au nombre de juges que compte chaque pays, les chiffres en valeur absolue étant bien sûr à l'image de la taille du pays. Cependant, en dehors d'une telle démarche, on s'aperçoit que le nombre de procédures disciplinaires dont les juges d'Europe de l'Est font l'objet correspond à la moyenne européenne. La seule exception est l'Ukraine (la Russie n'ayant pas fourni de données quantitatives), où l'on recense plus de 340 procédures disciplinaires.

Si l'on rapporte le nombre de procédures disciplinaires à un nombre de juges défini (100), on aboutit à des données moyennes plus représentatives (3,2 procédures disciplinaires pour 100 juges). On observe ainsi que c'est dans les pays développés d'Europe occidentale (Norvège, Royaume-Uni) que le plus grand nombre de procédures disciplinaires est engagé. Ce phénomène doit beaucoup à la forme des dites procédures, et dépend notamment du type d'instance compétente pour engager une action disciplinaire contre un juge. Parmi les pays d'Europe de l'Est, c'est en Lituanie qu'on observe le plus grand nombre de procédures disciplinaires (7,8 pour 100 juges).

Les conditions qui entourent l'introduction d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'un juge ne sont pas identiques partout en Europe. Dans certains pays orientaux (Russie, Lituanie et Géorgie), la procédure disciplinaire peut être déclenchée par les citoyens, mais aussi par certains fonctionnaires haut placés de la justice (procureurs, présidents de tribunaux, etc.). Dans d'autres (Arménie, Azerbaïdjan), elle peut être initiée soit par une instance ayant compétence exclusive au regard des procédures disciplinaires et d'autres aspects organisationnels du système judiciaire, soit par des représentants du pouvoir exécutif. Parallèlement à ces organes, il arrive parfois que ce droit soit reconnu en faveur d'un Ombudsman (Estonie, Géorgie). Il n'y a qu'en Ukraine que l'introduction d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'un juge n'est soumise à aucune restriction, ce qui explique probablement l'important nombre observé à l'échelle nationale. Comparé au reste de l'Europe, il s'avère relativement facile d'engager une procédure disciplinaire contre un juge dans les pays d'Europe de l'Est.

Le nombre de sanctions prononcées à l'encontre des juges reste modeste dans l'ensemble des pays européens, avec une moyenne annuelle de 24. Ce chiffre n'est dépassé dans aucun des États d'Europe de l'Est, à l'exception notable de l'Ukraine. En effet, tandis que l'Estonie se distingue en 2012 par une absence totale de sanctions prononcées à l'encontre des juges, l'Ukraine en compte 161 cette même année. En Europe occidentale comme dans la partie orientale du continent, la réprimande est la sanction la plus couramment imposée aux juges. Les pays d'Europe de l'Est disposent d'un large éventail de sanctions de même nature : avertissement (Géorgie, Lettonie), avis et recommandations (Géorgie).

Le nombre de sanctions prononcées pour 100 juges s'avère peu élevé à l'échelle de l'Europe (en moyenne, 1,2 sanction pour 100 juges). L'Arménie, qui est, de tous les pays européens, celui dans lequel est prononcé le plus grand nombre de sanctions, affiche un ratio dix fois supérieur à la moyenne continentale (12,8 sanctions pour 100 juges). Le nombre de sanctions prononcées à l'encontre des juges ukrainiens est lui aussi assez élevé (2,1).

Dans la quasi-totalité des États d'Europe de l'Est, le nombre de sanctions prononcées à l'encontre des juges fluctue très peu d'une année sur l'autre. L'Ukraine est le seul pays à déroger à la règle, mais ceci s'explique par la création de sa Haute Commission de qualification, qui a fonctionné seulement quelques mois en 2010 et ne s'est véritablement développée qu'en 2011 et 2012. Dans les autres États, il est difficile d'identifier quelque tendance que ce soit, en raison du nombre négligeable des sanctions infligées aux magistrats.

La nature des instances habilitées à imposer des sanctions disciplinaires aux juges est assez similaire au sein du continent européen. Dans la plupart des États, cette compétence est confiée à un organe chargé de l'organisation et de la réglementation du système judiciaire dans son ensemble – le Haut Conseil de Justice – ou à un organe spécialisé dans le traitement des affaires disciplinaires impliquant des magistrats – un tribunal disciplinaire ou autre instance. Ainsi, l'Arménie, la Géorgie et l'Azerbaïdjan se sont dotés de Conseils Supérieurs de la Justice ayant autorité en matière disciplinaire. En Estonie, cette compétence est répartie entre les juridictions supérieures et une autorité disciplinaire. En Lettonie, c'est une instance disciplinaire qui détient ce pouvoir. En Lituanie, l'autorité compétente pour imposer des sanctions disciplinaires aux magistrats (Commission de déontologie judiciaire et de discipline) jouit même de garanties d'indépendance et d'une totale autonomie de fonctionnement. Enfin, ce pouvoir est conféré à des panels de juges en Russie.

À la différence des juges, dont l'impératif d'indépendance justifie l'existence de règles et de procédures spécifiques en matière disciplinaire, la situation au regard des procureurs est moins compliquée. Ceci s'explique par le fait que, dans la plupart des États, les procureurs font partie d'une structure hiérarchique dans laquelle l'initiation de procédures disciplinaires implique souvent la participation d'instances supérieures.

À l'instar des juges, les procureurs ne se voient que rarement infliger des sanctions disciplinaires. À l'échelle européenne, le nombre de procédures disciplinaires engagées contre des procureurs s'élève en moyenne à 30. Dans la plupart des États d'Europe de l'Est, la moyenne européenne est valable. Cependant, il convient de porter une attention accrue à l'Azerbaïdjan et la Lituanie, où les chiffres se révèlent 2,5 fois supérieurs à la moyenne européenne (avec respectivement 88 et 87), ainsi qu'à l'Ukraine, où les procureurs font l'objet, comme les juges, d'un nombre de procédures disciplinaires extrêmement élevé (565) au regard de la moyenne européenne.

Ces conclusions sont étayées par les statistiques relatives au nombre de procédures disciplinaires pour 100 procureurs. Sur ce plan, ce sont la Lettonie et l'Azerbaïdjan qui présentent les chiffres les plus élevés (respectivement 11,3 et 8,2 sanctions), lesquels dépassent de plusieurs fois la moyenne européenne (0,6). Les autres pays d'Europe de l'Est s'inscrivent dans le même sillage : Arménie (6,9) ; Géorgie (4,7) ; Ukraine (4,5) ; et Lettonie (4). Il n'y a qu'en Estonie que les chiffres sont équivalents à la moyenne européenne (0,6).

À l'image des juges, le fondement principal des procédures disciplinaires engagées à l'encontre des procureurs est davantage l'exercice d'activités incompatibles qu'une faute déontologique. Cette tendance se vérifie en Europe de l'Est, notamment en Azerbaïdjan, en Ukraine et en Lituanie. Même en Géorgie et en Estonie, l'incompatibilité entre les fonctions des procureurs et les activités que ceux-ci mènent en parallèle reste le premier motif de sanction.

Entre 2006 et 2012, le nombre de procédures disciplinaires engagées contre des procureurs fluctue peu d'une année à l'autre. Dans certains pays d'Europe de l'Est (Azerbaïdjan, Lituanie et Ukraine), les variations observées sont tout de même considérables (respectivement + 103 %, + 203 % et - 66 %).

Si certaines différences prévalent d'un pays à l'autre, on trouve de grandes similitudes dans le choix des organes habilités à engager des procédures disciplinaires à l'encontre des procureurs. Dans les pays d'Europe de l'Est, cette compétence appartient la plupart du temps à une haute autorité (d'ordinaire, le procureur général). En Estonie, ce pouvoir est également confié à des représentants du pouvoir exécutif. Lituanie et Russie sont les seuls pays où cette compétence détenue par les instances supérieures, est par

ailleurs conférée aux citoyens. En Lituanie, la possibilité d'engager une procédure disciplinaire contre un procureur n'est apparue qu'avec la réforme du parquet en 2012 (Tableau 11.4).

Tableau 11.4 Autorités compétentes pour engager les procédures disciplinaires à l'encontre des juges

Etats/entités	Citoyens	Tribunal	Cour Suprême	Conseil Supérieur de la Magistrature	Tribunal ou autorité disciplinaire	Médiateur	Parlement	Ministre de la Justice (pouvoir exécutif)	Autre	Nombre total d'autorités (ou autres par pays)
Arménie				+						1
Azerbaïdjan				+						1
Estonie		+	+						+	3
Géorgie	+	+	+	+	+	+		+	+	8
Lettonie		+	+					+	+	4
Lituanie	+	+	+	+						4
Fédération de Russie	+	+						+		3
Ukraine									+	1

Le volume des sanctions disciplinaires prononcées contre les procureurs n'est pas tout à fait identique à celui relatif aux juges. Les pays du Caucase recourent plus fréquemment à ces sanctions que le reste des États membres, où la moyenne est égale à 25 sanctions annuelles. En 2012, on dénombrait ainsi quelque 89 sanctions en Azerbaïdjan et 33 en Géorgie. À l'instar des juges ukrainiens, les procureurs de ce pays sont ceux qui se voient infliger le plus grand nombre de sanctions disciplinaires (591). De manière générale, la sanction la plus courante chez les procureurs est la réprimande.

L'évolution du nombre de sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des procureurs au cours d'une période d'étude donnée (2006-2012) se révèle négligeable. Les changements quantitatifs les plus notables s'observent dans les pays qui recourent le plus fréquemment à la sanction disciplinaire, c'est-à-dire l'Azerbaïdjan (110 %) et l'Ukraine (66 %).

S'il arrive que différentes personnes ou instances soient compétentes pour engager des procédures disciplinaires à l'encontre des procureurs, on peut discerner des traits communs aux pays d'Europe de l'Est. Ainsi, il est courant que ce pouvoir soit dévolu *a minima* au supérieur hiérarchique du fautif (d'ordinaire, le procureur général). Ce mode de fonctionnement est celui qu'ont adopté les pays du Caucase, mais aussi la Lituanie, la Lettonie, la Russie et l'Ukraine. Outre le procureur général, d'autres autorités peuvent être habilitées, dans certains pays, à prononcer des sanctions disciplinaires contre les procureurs, comme des représentants du pouvoir exécutif (Azerbaïdjan) ou des procureurs occupant une place supérieure dans la hiérarchie (Lettonie, Ukraine et Russie). Sur ce plan, l'Estonie se démarque de ses voisins orientaux, puisque c'est une commission indépendante qui a compétence pour sanctionner les procureurs.

En conclusion, on retiendra que le statut des juges est celui qui bénéficie des garanties d'indépendance les plus solides. Cela apparaît clairement dans les réformes engagées par les pays d'Europe de l'Est qui se sont dotés récemment d'instituts de formation professionnelle des juges, de Conseils supérieurs de la magistrature jouant un rôle dans la réglementation de la magistrature (codes de déontologie) ou encore d'instances disciplinaires indépendantes censées superviser la qualité du travail des juges et leur professionnalisme. Au cours des dernières années, les pays d'Europe de l'Est ont également augmenté le salaire des juges et des procureurs, ce qui a contribué au renforcement de leur indépendance et à la réduction de la corruption qui demeure le premier problème de cette région européenne. Enfin, il convient de souligner que les pays du Caucase ont encore beaucoup de progrès à accomplir en matière d'égalité des sexes au sein du système judiciaire. Ceci dit, il ne fait aucun doute que ce problème, qui doit beaucoup à la culture et aux traditions locales, finira par trouver une solution, la tendance générale dans tous les États étant aujourd'hui à l'augmentation de la représentation des femmes chez les juges et les procureurs.

## Chapitre 12.

### Les avocats dans les pays d'Europe de l'Est

Le nombre élevé d'avocats par habitant (pour 100 000 habitants) est le reflet du développement de la culture judiciaire d'un Etat et le signe qu'une grande part des litiges trouve une solution par le biais des tribunaux. Partant de ce postulat, il est somme toute logique que ce ratio s'avère plus faible dans les pays d'Europe de l'Est que chez leurs voisins occidentaux. Ceci s'explique à la fois par la faible prévalence de la culture du règlement des litiges par voie judiciaire dans ces pays et par la longue période durant laquelle le régime soviétique a privé des citoyens d'une partie de leurs droits (notamment ceux relatifs à la propriété).

Pour des raisons démographiques évidentes, le nombre d'avocats en valeur absolue varie grandement d'un pays d'Europe de l'Est à l'autre. Pour éviter que les comparaisons soient totalement dénuées de sens, il importe donc de rapporter le nombre d'avocats à une population définie. En procédant de la sorte, on s'aperçoit que les pays de l'Est tendent à présenter un ratio inférieur à la moyenne européenne, laquelle est égale à 165 avocats et conseillers juridiques pour 100 000 habitants. Ce ratio se révèle même très inférieur à ladite moyenne dans les pays du Caucase, dans les États baltes et en Russie. Seule l'Ukraine affiche des chiffres comparables aux standards européens, quoique ceux-ci doivent être interprétés avec précaution, car ils se réfèrent uniquement aux conseillers juridiques (*Tableau 12.1*).

*Tableau 12.1 Nombre d'avocats et de conseillers juridiques, nombre pour 100 000 habitants et nombre par juge professionnel*

États/Entités	Nombre d'avocats (sans les conseillers juridiques)	Nombre de conseillers juridiques	Nombre d'avocats et de conseillers juridiques	Nombre d'avocats (sans les conseillers juridiques) pour 100 000 habitants	Nombre d'avocats et de conseillers juridiques pour 100 000 habitants	Nombre d'avocats (sans les conseillers juridiques) par juge professionnel	Nombre d'avocats et conseillers juridiques par juge professionnel
Arménie	1 129			34,6		5,1	
Azerbaïdjan	761	NAP		8,5		1,3	
Estonie	788			58,8		3,5	
Géorgie	NA		3 470		78		14,8
Lettonie	1 360	NAP		61,0		2,9	
Lituanie	1 660	NAP		51,2		2,2	
Fédération de Russie	65 602			45,9		2,0	
Ukraine	NA		102 540		224		11,6
<b>Maximum</b>	65 602		102 540	61,0	224	5,1	14,8
<b>Minimum</b>	761		3 470	8,5	78	1,3	11,6

Ces conclusions sont confirmées par la comparaison du nombre d'avocats et de conseillers juridiques pour chaque juge. Là encore, les chiffres relevés dans les pays d'Europe de l'Est se situent en dessous de la moyenne européenne (17 par juge).

Les variations quantitatives observées pendant les six années qui constituent notre période d'étude révèlent à ce sujet certaines tendances communes à toute la partie orientale du continent européen. La dynamique s'avère assez positive, puisque le nombre d'avocats et de conseillers juridiques a augmenté dans tous les pays d'Europe de l'Est au cours de la période d'étude, ce qui porte à croire que les citoyens tendent de plus en plus à saisir les tribunaux pour régler leurs litiges. Dans des pays comme l'Estonie, l'Arménie, la Lettonie, la Lituanie et l'Azerbaïdjan, le nombre d'avocats a en outre progressé de plus de 20 % au cours de cette période, une hausse significative qui témoigne de l'efficacité des grandes réformes entreprises ces dernières années. D'autres pays d'Europe de l'Est, à l'instar de la Russie, affichent des chiffres qui, bien que plus stables, connaissent une légère hausse (7,4 %).

Dans la quasi-totalité des pays européens, y compris ceux d'Europe orientale, nul ne peut exercer la profession d'avocat sans avoir suivi un cursus universitaire et réussi les concours spécifiques. Dans certains pays (Russie et Ukraine), les membres du barreau ont par ailleurs l'obligation de suivre une formation continue tout au long de leur carrière. Enfin, dans presque tous les pays d'Europe de l'Est (hormis l'Azerbaïdjan), un avocat qui travaille dans un domaine juridique spécialisé doit suivre la formation professionnelle correspondante.

Dans la majeure partie des pays européens, la profession d'avocat est réglementée par un barreau qui dispose d'une totale autonomie de fonctionnement et est indépendant du gouvernement. Alors que la profession est organisée à l'échelle nationale dans la majorité des pays, l'Ukraine compte pour sa part plusieurs barreaux indépendants qui agissent à l'échelle régionale ou locale.

Certains États membres reconnaissent aux avocats un monopole pour assurer la présentation des citoyens devant les tribunaux et sensibiliser ceux-ci aux droits dont ils peuvent se prévaloir. Dans d'autres, comme en Estonie, la représentation légale ne revêt pas un caractère obligatoire, indépendamment du type de procédure. Compte tenu de la nature particulière des affaires pénales et du fait que les violations des droits et libertés fondamentaux y sont plus fréquentes (du fait de la possible privation de liberté), les avocats ont le monopole de la représentation des justiciables dans la plupart des pays européens (y compris en Europe de l'Est). Ainsi, dans les pays d'Europe de l'Est (hormis en Estonie), seul un avocat est autorisé à représenter un prévenu dans le cadre d'une affaire pénale. Dans certains pays, la représentation légale est obligatoire lorsque les dommages réclamés au cours de la procédure excèdent un certain montant ou lorsque le défendeur décide de saisir la cour d'appel ou de cassation (Géorgie et Azerbaïdjan). Ces règles encadrant la représentation devant les tribunaux permettent selon toute vraisemblance de limiter le nombre de plaintes et de réduire leur impact sur les juridictions.

Dans la plupart des pays européens, la rémunération des avocats est librement négociée. Toutefois, dans certains pays de l'Europe de l'Est, le montant peut être fixé par la seule loi, ou bien être déterminé à la fois par le législateur et le Barreau, comme c'est le cas en Arménie, en Estonie, en Géorgie, en Russie et en Ukraine. La méconnaissance des honoraires des avocats reste un réel problème en Europe de l'Est, notamment en Arménie, Lituanie, Russie et en Ukraine, où bon nombre de clients avouent éprouver quelques difficultés à connaître le prix des services d'un avocat.

La qualité du service fourni par les avocats étant fondamentale pour la protection des droits des citoyens, il est essentiel qu'elle soit régie par des normes de qualité (standards) et que l'application de ces dernières fasse l'objet de contrôles. Dans les faits, la grande majorité des pays d'Europe applique ce type de normes. C'est le cas de tous les États d'Europe de l'Est, à l'exception notable de la Russie. Dans presque tous ces pays, l'élaboration des normes de qualité relève de la compétence du Barreau ou implique *a minima* sa participation (comme en Ukraine). Dans la plupart des pays d'Europe de l'Est, le parlement est étroitement associé à la définition des normes de qualité (Arménie, Azerbaïdjan et Lettonie).

Tous les États membres prévoient des procédures disciplinaires pour sanctionner tout manquement par les avocats à leurs devoirs et garantir ainsi la qualité du service fourni. Les statistiques qui y sont afférentes doivent toutefois être interprétées avec précaution, dans la mesure où elles ne prennent en sens qu'à la lumière du nombre total d'avocats à l'échelle nationale. En revanche, les chiffres relatifs aux motifs justifiant l'introduction d'une procédure disciplinaire s'avèrent très intéressants. En se penchant sur les indicateurs européens, on constate ainsi que la plupart des procédures disciplinaires découlent d'une faute déontologique. Il n'y a qu'en Azerbaïdjan où la majorité des procédures disciplinaires sont dues à une incompétence professionnelle de l'avocat.

Un aspect particulier des procédures disciplinaires propres aux pays d'Europe de l'Est mérite d'être souligné. Dans cette partie de l'Europe – comme dans l'ensemble des États membres, du reste – l'avocat est passible de sanctions s'il est jugé responsable d'une insuffisance professionnelle, d'une faute déontologique ou d'une infraction pénale. En revanche, il est impossible, dans la plupart des pays d'Europe de l'Est (hormis les États baltes), de porter plainte concernant le montant des honoraires de l'avocat. Cette pratique a un effet négatif sur la protection des droits des citoyens représentés par un avocat, puisque, comme le montrent les statistiques, la plupart des plaintes visant les avocats se fondent sur le décalage entre services fournis et honoraires exigés.

Dans la plupart des États membres, l'introduction des procédures disciplinaires incombe au Barreau ou à une organisation indépendante de même nature. C'est le cas dans l'ensemble des pays d'Europe de l'Est.

Le nombre de procédures disciplinaires pour 1 000 avocats est un indicateur intéressant. Dans certains pays d'Europe de l'Est, ce chiffre correspond à la moyenne européenne (42,8 procédures disciplinaires par 1 000 avocats). En revanche, la Lituanie, l'Estonie et l'Azerbaïdjan enregistrent chaque année entre 50 et 60 procédures pour 1 000 avocats. Le chiffre est inférieur à la moyenne en Russie et en Arménie (environ 20), et reste même en deçà de 5 en Lettonie et en Ukraine. Les disparités ici observées témoignent soit du peu de fiabilité des statistiques concernées, soit des différences notables dans les modalités entourant l'introduction de procédures disciplinaires contre les avocats en Europe de l'Est. De notre point de vue, ce sont plutôt les statistiques qui manquent de pertinence.

Des variations statistiques sont aussi à noter au regard de l'évolution du volume de procédures disciplinaires sur une période donnée (2006-2012). Dans certains pays d'Europe de l'Est (Lettonie et Lituanie), le nombre est resté inchangé au cours de ladite période. Dans d'autres, comme la Russie et, à plus forte raison, l'Estonie et l'Azerbaïdjan, le nombre de procédures engagées contre des avocats a évolué de façon substantielle. Dans ces deux derniers pays, il a plus que doublé au cours de cette période.

Le nombre total de sanctions prononcées à l'encontre des avocats par an (2012) n'a qu'une valeur limitée attendu qu'il dépend du nombre d'avocats que compte chaque pays. Qui plus est, la variation du nombre de sanctions est exprimée en milliers de fois, ce qui empêche de procéder à une analyse comparée qualitative. Il ressort toutefois de ces statistiques que les pays d'Europe de l'Est ont prononcé moins de sanctions contre les avocats en 2012 que la moyenne européenne (166 sanctions).

L'analyse du nombre de sanctions disciplinaires pour un nombre donné d'avocats permet de tirer des conclusions plus probantes et de comparer les États de façon qualitative. Dans tous les pays d'Europe de l'Est, le nombre de sanctions pour 1 000 avocats avoisine la moyenne européenne (12,4 sanctions pour 1 000 avocats). Ainsi, on en dénombre 24,4 en Azerbaïdjan, 18,4 en Lituanie, 16,8 en Arménie et 14,6 en Géorgie. Comparés aux autres pays européens, les chiffres relevés dans les pays d'Europe de l'Est paraissent raisonnables. On s'étonnera tout de même de la situation de l'Ukraine, qui enregistre moins d'une (0,4) sanction pour 1 000 avocats.

En conclusion, on peut dire que la tendance générale à l'échelle européenne est à l'augmentation du nombre d'avocats. Ce phénomène est plus marqué dans des pays d'Europe de l'Est moins habitués à la résolution des litiges par voie judiciaire et donc moins bien pourvus en avocats par habitant. Aujourd'hui, les pays d'Europe de l'Est ont pour objectif de s'aligner à leurs voisins occidentaux. De ce fait, la croissance du nombre d'avocats dans cette région d'Europe est plus soutenue que sur le reste du continent. Les autres aspects du statut d'avocat et de la réglementation de leur profession dans les pays d'Europe de l'Est sont conformes aux exigences fondamentales et au principe de procès équitable consacrés dans les textes du Conseil de l'Europe.

## Chapitre 13.

### Exécution des décisions de justice dans les pays d'Europe de l'Est

---

Au vu de l'abondante jurisprudence de la CouEDH, il n'est pas exagéré d'affirmer que, dans certains pays d'Europe de l'Est et spécialement en Russie, l'exécution des décisions de justice s'avère une question épineuse.

Précisément, la situation est problématique au regard des décisions de justice rendues en matière civile et administrative. En effet, l'exécution des décisions de justice en matière pénale ne pose généralement aucun problème, parce qu'elle est du ressort des pouvoirs publics agissant dans leur propre intérêt. En revanche, l'exécution des décisions de justice en matière civile et administrative dépend souvent des participants au procès. Aussi la bonne exécution des décisions de justice est-elle tributaire du type de procédure concerné et de la nature desdites décisions.

Dans les pays européens, l'exécution des jugements incombe à une catégorie spécifique d'agents d'exécution, le plus souvent appelés huissiers de justice. Leur nom et leur statut varient selon les pays. Même à l'échelle des pays d'Europe de l'Est, on note des disparités concernant l'organisation de cette profession. Par exemple, en Russie, en Azerbaïdjan et en Ukraine, les huissiers de justice sont dépositaires de l'autorité publique. Dans les États baltes, en revanche, ils n'ont pas le statut de fonctionnaires publics et relèvent d'un régime privé, bien que l'organisation et la réglementation de leur profession soient de la compétence de l'État. En Arménie et en Géorgie, leur statut est mixte. Précisons toutefois que dans les pays où les huissiers de justice sont rattachés à un régime privé, ils sont la plupart du temps soumis à une réglementation plus stricte (suivi d'une formation professionnelle spécialisée, validation d'examens, etc.).

La profession d'huissier de justice requiert des aptitudes spécifiques, nécessaires en vue de garantir la bonne exécution des décisions de justice et l'uniformité de leur mise en œuvre sur l'ensemble du territoire national. Dans la majorité des États membres du Conseil de l'Europe, les huissiers de justice doivent être diplômés d'une université de droit et avoir accompli une formation spéciale au métier d'huissier. En d'autres termes, l'huissier est censé justifier d'un niveau de connaissances et de compétences presque égal à celui des juges et des procureurs. Dans la quasi-totalité des pays d'Europe de l'Est, à l'exception de la Russie, les huissiers de justice ont au minimum l'obligation de passer des examens ou de recevoir une formation professionnelle. Cette approche est conforme à la pratique européenne, puisque ces conditions s'appliquent également dans la majorité des pays du continent. On observe en outre, dans les pays où la profession d'huissier de justice n'est pas réglementée de la sorte, une tendance à la mise en place d'examens et formations y conditionnant l'accès.

L'organisation structurelle de cette profession s'opère souvent à l'échelon national ce qui favorise la consolidation d'une grille de compétences ainsi que d'un ensemble de normes communes régissant cette profession. Tel est le cas dans la plupart des pays européens, Europe de l'Est comprise (sauf l'Azerbaïdjan et l'Ukraine). Au cadre réglementaire et organisationnel national se superpose néanmoins, dans certains pays y compris en Europe de l'Est (Azerbaïdjan), un niveau d'organisation infranational de la profession d'huissier. Par ailleurs, en Ukraine, les huissiers dépendent d'une structure nationale unique, mais jouissent également d'une certaine autonomie à l'échelon local.

Le nombre d'huissiers de justice varie sensiblement d'un pays à l'autre, en raison notamment des différences liées au nombre d'habitants, de tribunaux ou de litiges jugés par les différentes instances judiciaires. Ainsi, la Russie détient le plus gros effectif d'huissiers de justice en Europe de l'Est (18 625). En Ukraine, ce chiffre est moins élevé (5 661). Les États baltes et caucasiens se situent quant à eux loin derrière ces deux pays.

Des tendances diverses se dégagent de l'étude comparative de l'évolution du nombre d'huissiers dans les pays d'Europe de l'Est. Ainsi, au cours des six années comprises entre 2006 et 2012, le nombre d'huissiers a chuté dans les États baltes, tandis qu'il a augmenté légèrement dans les pays du Caucase. Cette évolution s'explique en grande partie par les réformes engagées et l'amélioration continue des systèmes judiciaires dans les pays du Caucase. On observe la même tendance en Russie, laquelle a connu avec l'Arménie la plus forte croissance du nombre d'huissiers au cours de cette période. En effet, ce chiffre a quasiment doublé (de 225 à 393) en Arménie, tandis qu'il a progressé de près de 30 % en Russie, passant

de 18 625 à 24 244. Cet accroissement significatif du nombre d'huissiers de justice en Arménie découle d'une modification de leur statut, intervenue entre 2010 et 2012.

Le nombre d'huissiers de justice par habitant présente davantage d'intérêt, dans la mesure où cet indicateur permet une analyse comparative plus pertinente. Si le nombre d'huissiers pour 100 000 habitants reste variable selon les États, les différences sont moins marquées que ne le laisse paraître la comparaison des effectifs totaux. Il est intéressant de noter que le nombre d'huissiers de justice en Europe de l'Est correspond à la moyenne européenne (6,8 pour 100 000 habitants). Ce chiffre dépasse même la moyenne du continent en Russie (16,9), en Ukraine (13,3) et en Arménie (13). En Azerbaïdjan (5,6) et en Lettonie (5), les chiffres sont à peine inférieurs à la moyenne. La Lituanie et l'Estonie (3,9 et 3,8 respectivement) sont les seuls pays où le nombre d'huissiers se situe nettement en deçà de la moyenne européenne.

Ces disparités s'expliquent par les différences de statuts entre huissiers de justice. En effet, dans les pays où ces derniers sont des fonctionnaires (Russie), leur nombre est plus élevé que dans ceux où ils exercent sous statut privé.

La plupart des États membres du Conseil de l'Europe assujettissent les huissiers de justice à des normes de performance. Dans un nombre croissant de pays, ces standards sont en cours d'élaboration ou de mise en œuvre. À l'heure actuelle, ils existent dans tous les pays d'Europe de l'Est. Outre qu'elles constituent un gage important de l'exécution uniforme des décisions de justice à l'échelle nationale, ces normes garantissent les droits des participants au procès, et notamment leur égalité devant la loi. Il peut par exemple s'agir de standards de qualité, de principes de procédure relatifs à l'exécution des jugements et à sa durée ou encore de principes d'éthique (professionnalisme, efficacité, *etc.*). Ces diverses normes sont consacrées pour la plupart par des codes d'éthique et autres documents similaires (Azerbaïdjan et Géorgie par ex.). Elles s'appliquent essentiellement dans les pays où les huissiers de justice ont un statut privé. En effet, dans les États où ces fonctions sont remplies par des agents publics, l'activité de ces derniers est réglementée par la législation y afférente. La tendance actuelle est à l'élaboration d'un ensemble de principes régissant l'efficacité du travail des huissiers, en complément de la réglementation juridique de la profession.

Concernant les organismes chargés de réglementer et superviser la profession d'huissier de justice, une certaine hétérogénéité s'observe tant à l'échelle européenne qu'entre les pays d'Europe de l'Est : si, dans certains États, cette responsabilité revient au seul ministère de la Justice (Arménie, Géorgie, Russie et Ukraine), dans d'autres, elle incombe également à d'autres structures. Il peut s'agir du corps judiciaire (Azerbaïdjan), d'organismes représentant la profession (Estonie) ou, dans d'autres pays comme la Lettonie ou la Lituanie, d'un ensemble d'instances réglementaires regroupant le corps judiciaire et les différents organismes représentant les huissiers de justice.

Le monitoring et la réglementation des activités des huissiers de justice ont vocation à s'assurer de leur observation de la loi tout en les soumettant à certaines exigences. Dans les États où les huissiers de justice sont placés sous l'autorité d'institutions publiques, comme la Russie, ces fonctions de supervision et de réglementation sont le plus souvent confiées au Ministère de la Justice. En revanche, dans les pays où les huissiers de justice ont un statut privé, la supervision de leurs activités est effectuée généralement par une instance indépendante.

La durée excessive de la procédure d'exécution constitue le principal motif de plainte contre l'agent d'exécution. Dans tous les pays d'Europe de l'Est, à l'exception de l'Ukraine et de la Lituanie, il est possible de contester sur ce fondement l'action des huissiers de justice. Dans certains de ces pays, les citoyens peuvent également dénoncer des pratiques illégales (Arménie, Estonie, Lettonie et Lituanie). Bien que plus rarement, les griefs suivants sont parfois jugés recevables : le coût excessif de la procédure d'exécution (Ukraine) ; la non-exécution des décisions judiciaires rendues contre des autorités publiques (Azerbaïdjan) ; l'insuffisance des informations dont disposent les participants au procès (Estonie, Lituanie et Russie) et le non-respect des décisions de justice de façon générale (Russie et Lettonie).

Le nombre de procédures disciplinaires engagées à l'encontre des huissiers de justice est variable à l'échelle de l'Europe, mais aussi entre les différents pays d'Europe de l'Est. L'Ukraine et, à plus forte raison, la Russie se distinguent particulièrement à cet égard. En effet, si dans la plupart des pays d'Europe de l'Est, le nombre de procédures disciplinaires ne dépasse pas la moyenne européenne (1 040), elles sont hautement plus nombreuses dans ces deux pays (21 427 en Russie et 8 884 en Ukraine). En revanche, seules quelques dizaines de procédures disciplinaires ont été enregistrées dans les États baltes et les pays du Caucase.

Il convient néanmoins d'interpréter ces chiffres avec précaution. En effet, si l'on examine le nombre de procédures disciplinaires engagées par rapport à un nombre défini d'huissiers (pour 100 agents), le chiffre recensé dans certains pays d'Europe occidentale comme les Pays-Bas (110,4 procédures pour 100 agents) ne diffère que légèrement par rapport à ceux de l'Ukraine (146,4) et de la Russie (88,4). Malgré tout, le nombre de procédures disciplinaires intentées contre les huissiers dans certains pays d'Europe de l'Est (Ukraine, Russie et Géorgie) reste supérieur à la moyenne européenne (16). Bien qu'on ne puisse tirer de conclusions évidentes à partir de chiffres aussi disparates, le nombre élevé de procédures disciplinaires engagées en Russie et en Ukraine révèle, de notre point de vue, l'ampleur de la défiance des citoyens à l'égard des procédures d'exécution. En témoigne également le nombre de requêtes adressées à la CouEDH, considérée par les citoyens de ces États comme le seul recours possible pour espérer obtenir une décision juste à la suite d'une violation de leurs droits et libertés. La même défiance à l'égard du système national, et plus particulièrement du système d'exécution des décisions de justice, règne en Turquie, où quantité de procédures disciplinaires sont engagées contre les huissiers de justice, et de plaintes les concernant déposées auprès de la CouEDH. En d'autres termes, il existe une corrélation entre la confiance accordée au système judiciaire (et en particulier au système d'exécution des décisions de justice) d'une part, et le nombre de procédures disciplinaires initiées contre les huissiers ainsi que le volume de requêtes adressées à la CouEDH sur ce fondement d'autre part.

Les chiffres sont assez différents en ce qui concerne les sanctions infligées aux huissiers de justice. En effet, si leur nombre s'avère limité dans l'ensemble des pays d'Europe de l'Est, y compris en Ukraine, il est assez substantiel en Russie en raison de la quantité notable de procédures disciplinaires engagées (14 055). Autrement dit, en Ukraine, seules quelques-unes des nombreuses procédures disciplinaires dirigées à l'encontre des huissiers aboutissent à une sanction. Il n'est pas surprenant, dès lors, que la Russie enregistre le plus grand nombre de sanctions pour 100 huissiers, alors qu'en Ukraine, où un nombre important de procédures disciplinaires est pourtant intenté, ce chiffre est proche du niveau assez bas observé dans les autres pays d'Europe de l'Est (*Tableau 13.1*).

*Tableau 13.1. Nombre de sanctions prononcées contre des agents d'exécution en 2010*

États/Entités	Nombre total	Réprimande	Suspension	Révocation	Amende	Autre
Arménie	22	15		6		1
Azerbaïdjan	10	2	3	5		
Géorgie	21	20			1	
Lettonie	10	8	0	0	2	0
Lituanie	4	3	1	0		0
Fédération de Russie	8458	8026	5	65		362
Ukraine	1473	979		7		487

Seuls quelques États disposent d'un système d'exécution des décisions de justice où le défendeur est une autorité publique. Il est intéressant de remarquer que la plupart des pays d'Europe de l'Est, hormis la Russie, ne se sont pas dotés d'un tel système. Cette absence est un héritage du passé totalitaire de ces pays, dans la mesure où prévalait au cours de la période soviétique le principe de l'immunité du pouvoir exécutif par rapport à l'autorité judiciaire, laquelle lui était *de facto* subordonnée.

La plupart des pays européens sont dotés d'un système de supervision de l'exécution des décisions de justice. C'est également le cas dans l'ensemble des pays d'Europe de l'Est, à l'exception de l'Arménie et de l'Estonie. Ces systèmes ont notamment vocation à superviser le temps nécessaire à l'exécution des jugements et l'efficacité des systèmes judiciaires dans les différents pays. Par exemple, le délai entre la date

de signification d'une décision de justice concernant le recouvrement d'une créance et son exécution est très court dans les États baltes et les pays du Caucase (1 à 5 jours). En l'absence de données concernant l'Ukraine et la Russie, il est possible de conclure que les systèmes d'exécution des décisions de justice restent dans les pays de l'Europe de l'Est assez performants comparativement au reste de l'Europe.

Les frais d'exécution des décisions de justice, ou plus précisément la capacité du plaignant à en déterminer le coût exact, constituent également un indicateur important de la qualité et de l'efficacité des systèmes d'exécution. Dans presque tous les États membres du Conseil de l'Europe, le coût de la procédure d'exécution est réglementé par la loi, si bien que le plaignant peut déterminer à l'avance la somme exacte qu'il devra déboursier.

L'exécution des décisions de justice en droit pénal, autrement dit l'application des peines, présente un certain nombre de spécificités. En effet, autant l'exécution des décisions de justice rendues à l'issue d'une procédure pénale incombe, dans la quasi-totalité des pays, à des organes publics et judiciaires, autant leur nombre, leur nature et leurs objectifs diffèrent grandement d'un État à l'autre, et ce même en Europe de l'Est. Ainsi, dans plusieurs pays d'Europe de l'Est, l'application des peines relève de la compétence aussi bien des juges que de l'administration pénitentiaire (Azerbaïdjan et Estonie). Dans la plupart des pays d'Europe de l'Est (Arménie, Géorgie, Russie, Ukraine et Lettonie), la procédure d'exécution fait intervenir l'administration pénitentiaire, parfois en coopération avec d'autres autorités. En Lituanie, l'application des peines est du ressort non seulement de l'administration pénitentiaire, mais également des procureurs.

Certains pays européens ont mené des études sur l'exécution des décisions de justice relatives à l'imposition d'amendes. La présence de pays d'Europe de l'Est (Azerbaïdjan, Estonie et Russie) parmi les rares États membres du Conseil de l'Europe à l'initiative de ces études mérite d'être soulignée.

Ainsi, la tendance générale dans les États membres, y compris les pays d'Europe de l'Est, est à l'accroissement du nombre global d'huissiers de justice, à la mise en place de formations et examens obligatoires pour ces derniers ainsi qu'à l'élaboration de normes de qualité et d'éthique professionnelle.

## Chapitre 14.

### Le système notarial dans les pays d'Europe de l'Est

---

Garant de la stabilité des relations juridiques, le notaire œuvre dans l'exercice de ses diverses fonctions à la réduction du nombre de procès et contribue directement à l'efficacité du système judiciaire ainsi qu'à la qualité de la justice.

À l'heure actuelle, la profession de notaire existe dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. La plupart du temps, ce sont des agents privés sans lien de subordination directe aux autorités publiques. Néanmoins, l'activité des notaires est soumise, à des degrés variables selon les pays, au contrôle et à la réglementation juridique des pouvoirs publics. Dans certains pays d'Europe de l'Est, la subordination de la profession aux autorités publiques est telle qu'il est permis de considérer les notaires comme des agents publics placés sous le contrôle direct de l'État. C'est notamment le cas de l'Ukraine et de l'Azerbaïdjan.

Le nombre de notaires dans un pays dépend essentiellement de la taille de sa population. Il existe certes d'autres facteurs susceptibles d'influer sur les effectifs (attributions et pouvoirs des notaires par ex.), mais ils ne revêtent qu'une importance secondaire. En effet, les chiffres montrent que les nombres les plus élevés de notaires en Europe de l'Est reviennent à la Russie et à l'Ukraine, c'est-à-dire aux pays les plus peuplés.

S'inscrivant à rebours des tendances divergentes constatées à travers le continent, l'accroissement continu du nombre de notaires et représentants d'autres professions juridiques dans les pays d'Europe de l'Est constitue une évolution positive. Ainsi, entre 2010 et 2012, les pays du Caucase connaissent la plus forte augmentation du nombre de notaires, ce qui n'a rien d'étonnant au vu des réformes majeures dont leurs systèmes judiciaires ont fait l'objet. En Azerbaïdjan, cette tendance à la hausse est également accentuée par le basculement des notaires d'un statut public à un statut libéral. Enfin, les États baltes, la Russie et l'Ukraine se caractérisent par une certaine stabilité de leurs effectifs: on note soit un accroissement modéré (Russie, Ukraine, Lituanie et Lettonie) conforme à la tendance observée à l'échelle du continent (2,3 %), soit un léger recul du nombre de notaires (Estonie).

Il est délicat de procéder à une analyse comparative du nombre de notaires par habitant en raison des différences liées au statut des notaires d'une part, et à l'étendue de leurs compétences d'autre part. On notera cependant qu'en dépit du nombre variable de notaires pour 100 000 habitants entre les différents États, la majorité des pays d'Europe de l'Est affiche une valeur proche de la moyenne européenne (7,5 notaires pour 100 000 habitants). Ainsi en est-il par exemple de la Lituanie (8,9), de l'Estonie (7,4) ou encore de la Lettonie (6,1). Dans les États du Caucase, les effectifs sont moindres, mais cet écart devrait rapidement diminuer si l'on en juge par la nette progression du nombre de notaires. En Ukraine, celui-ci atteint presque le double de la moyenne européenne, tandis qu'il y est légèrement inférieur en Russie.

Ainsi que nous l'avons évoqué précédemment, l'un des paramètres principaux susceptibles d'influer sur le nombre de notaires est l'étendue de leurs fonctions. En effet, la logique veut que plus leurs attributions soient nombreuses, plus leurs effectifs par habitant croissent. Le nombre de fonctions notariales varie sensiblement d'un État à un autre. Il conviendra à cet égard de signaler que les notaires des pays du Caucase assurent, outre leurs fonctions traditionnelles d'authentification d'actes juridiques, le rôle de conseiller juridique ou encore interviennent à certains titres précis lors des procédures civiles. Autant d'attributions qui rendent nécessaire une augmentation de leurs effectifs, de sorte que ces pays se hissent au moins au niveau des États baltes, où l'éventail des fonctions dévolues aux notaires est assez large. À l'inverse, le nombre de notaires semble d'autant plus excessif en Ukraine que la gamme de leurs attributions est restreinte.

Dans la majeure partie des pays européens, c'est le ministère de la Justice qui est chargé du contrôle des activités notariales. Dans un nombre non négligeable d'États, une organisation professionnelle de notaires a été conçue afin d'assurer une partie des fonctions de supervision et d'(auto)-réglementation de l'activité des notaires. En Europe de l'Est, les acteurs responsables du contrôle de ces activités varient selon les pays. Si certains d'entre eux (Arménie, Azerbaïdjan et Ukraine) ont préféré confier l'entière responsabilité de cette tâche à une autorité publique, à savoir le ministère de la Justice, dans d'autres (Géorgie, Estonie et

Lettonie), le contrôle des activités des notaires est exercé conjointement par le ministère de la Justice et une organisation professionnelle. Enfin, en Russie et partiellement en Lituanie, le pouvoir judiciaire s'ajoute à ces différents acteurs.

## Chapitre 15.

### Les experts judiciaires dans les pays d'Europe de l'Est

---

Le sens que revêt la notion d'expert judiciaire varie d'un pays à l'autre. Toutefois, l'influence que ces experts ont sur le procès et la résolution des litiges est telle qu'une harmonisation du concept s'avère utile. Aussi, le droit du Conseil de l'Europe, et plus particulièrement la jurisprudence de la CouEDH, opère une distinction entre trois types d'experts judiciaires dans les États membres : les experts techniques pourvus de connaissances scientifiques bien précises, les experts témoins qui livrent certains renseignements à la cour dans le but de soutenir l'argumentation de telle ou telle partie, et enfin les experts juristes qui aident les juges à rendre leur décision.

Si ces trois catégories d'experts ne sont pas réunies dans l'ensemble des pays européens, la première (experts techniques) existe partout, y compris en Europe de l'Est. La seconde catégorie d'experts est représentée dans la majeure partie, mais pas dans la totalité, des États membres. En Europe de l'Est, elle est présente dans tous les pays sauf l'Ukraine. Enfin, les experts du troisième type (juristes) exercent dans plusieurs États européens, mais sont plutôt rares dans l'est du continent, puisqu'on ne les trouve qu'en Russie et en Estonie.

Le processus de nomination des experts varie également en fonction des États européens. En règle générale, ils sont sélectionnés par le juge ou une partie au procès dans le cadre d'une affaire spécifique. Il arrive, bien que plus rarement, que les experts soient désignés par des représentants du ministère de la Justice. Exceptionnellement, des experts à temps plein peuvent être nommés pour une longue période et intervenir dans plusieurs affaires. En Europe de l'Est, seule l'Arménie présente un pareil cas de figure. Il est intéressant de noter que, contrairement à la plupart des pays européens où le soin de sélectionner les experts est laissé aux juges, certains pays d'Europe de l'Est (Azerbaïdjan, Ukraine et Géorgie) confient généralement cette responsabilité à des représentants du ministère de la Justice ou à d'autres autorités. En Russie, la sélection des experts judiciaires incombe en partie à des organismes d'expertise médico-légale spécifiques.

Le nombre d'experts (techniques) accrédités pour 100 000 habitants varie sensiblement d'un pays à l'autre, allant de 1 en Russie jusqu'à 250 en Turquie, sachant que la moyenne européenne se situe aux alentours de 50. Malgré l'absence de données dans certains États, et en particulier ceux du Caucase, on peut affirmer que le nombre d'experts par habitant reste faible dans la plupart des pays d'Europe de l'Est.

Le nombre d'experts (techniques) par juge est plus éclairant dans la mesure où les écarts de valeurs sont moindres entre les différents États membres. En effet, le nombre moyen d'experts par juge s'élève à 1,5 à l'échelle de l'Europe, et oscille dans la plupart des pays entre 0,5 et 5. Toutefois, c'est là encore l'Europe de l'Est qui occupe le bas du classement, avec des chiffres compris entre 0,1 et 0,7.

Dans la plupart des États européens, ces experts sont soumis à une réglementation juridique et doivent en particulier obéir à certaines règles de procédure dans le cadre de leurs activités. En Europe de l'Est, seule la Lettonie fait exception, même si certaines normes encadrent l'activité des experts. Le plus souvent, c'est le Code de procédure pénale qui délimite les contours de cette réglementation juridique, laquelle porte notamment sur la durée de l'expertise médico-légale, l'élaboration ou encore la soumission aux juges du rapport d'expertise. Néanmoins, tous les pays n'appliquent pas une réglementation aussi précise : en Russie et en Ukraine par exemple, il n'existe aucun délai réglementaire imparti à l'expertise médico-légale, celui-ci étant laissé à la discrétion du juge.

## Chapitre 16.

### Les interprètes judiciaires dans les pays d'Europe de l'Est

---

Conformément à l'Article 5 de la CEDH, toutes les procédures diligentées contre une partie au procès doivent l'être dans une langue qu'il ou elle comprend. S'il est vrai que cette disposition s'applique surtout aux procédures pénales, l'Article 6 de la CEDH consacre le droit des participants au procès à bénéficier gratuitement d'une traduction dans une langue qu'ils comprennent. Toutefois, bien que ces règles s'imposent à l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, elles ne prévoient pas de normes ni de réglementations communes concernant le travail des interprètes judiciaires.

S'il est clair que tous les États ont recours aux services d'interprètes judiciaires, ces derniers n'ont, dans certains pays comme la Russie, pas de statut officiel. Les interprètes judiciaires sont d'autant plus indispensables aujourd'hui qu'à l'heure de la mondialisation et de l'accès généralisé aux transports, les mouvements migratoires de grande ampleur se multiplient, entraînant dans leur sillage l'implantation de nombreuses minorités nationales sur le territoire des différents États membres. Il convient en outre de rappeler que les pays d'Europe de l'Est, qui appartenaient jadis à une seule et même Union souveraine, furent le théâtre de déplacements de population (déportations) massifs et illégitimes ayant conduit à la formation d'un nombre considérable de communautés nationales.

Dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, l'activité des interprètes judiciaires est réglementée par la loi. Cela vaut également pour tous les pays d'Europe de l'Est, à l'exception de l'Estonie. Dans les pays du Caucase et en Lituanie, les interprètes judiciaires jouissent d'un statut officiel.

Tous les États européens ne prévoient pas de dispositions contraignantes concernant la qualité des interprètes judiciaires. Parmi les pays d'Europe de l'Est, un tel cadre réglementaire existe en Géorgie, en Lettonie, en Lituanie et en Russie. Dans certains pays, à l'instar de la Russie, ces interprètes doivent réussir un examen sanctionnant leurs compétences dans les langues de départ et d'arrivée. Dans d'autres États comme l'Azerbaïdjan, ne peuvent être interprètes judiciaires que les titulaires d'un diplôme spécifique. Enfin, en Russie, une certaine expérience professionnelle de l'interprétation est exigée pour pouvoir exercer en tant qu'interprète judiciaire.

Dans la majorité des États membres du Conseil de l'Europe, ces interprètes sont sélectionnés par les tribunaux. Mise à part l'Ukraine, tous les pays d'Europe de l'Est confient aux juges le soin de nommer les interprètes judiciaires. En Ukraine et dans un petit nombre d'autres pays d'Europe de l'Est et d'Europe centrale, c'est en règle générale au ministère de la Justice qu'appartient ce choix.

Les fonctions dévolues aux interprètes judiciaires diffèrent également selon qu'ils sont chargés d'assurer la traduction dans le cadre d'une affaire en particulier (*ad hoc*) ou qu'ils exercent en qualité d'interprètes judiciaires à temps plein. Bien que la plupart des États optent pour la première approche, on constate de par l'Europe une assez grande variété de cas. Par exemple, en Arménie, en Estonie et en Géorgie, les interprètes judiciaires sont sélectionnés à partir d'une liste établie par les tribunaux eux-mêmes. Enfin, en Lettonie et en Lituanie, les tribunaux, et non le ministère de la Justice, se chargent de dresser la liste des interprètes judiciaires à temps plein.

## Conclusions

---

Les statistiques portant sur l'efficacité et la qualité des systèmes judiciaires des États membres du Conseil de l'Europe fournissent des résultats variés. De plus, la diversité des structures et principes qui caractérisent ces systèmes ne permet pas de mener une analyse comparative complète ni de parvenir à des conclusions en termes absolus. Le même constat s'impose au regard des systèmes judiciaires des pays d'Europe de l'Est (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Lituanie, Lettonie, Estonie, Russie et Ukraine), malgré le fait qu'il n'y a pas si longtemps encore, ces États partageaient le même système judiciaire du fait de leur appartenance à l'URSS. En effet, ces pays disposaient jusqu'à récemment d'instances judiciaires semblables, aux fonctions, à la structure et aux caractéristiques analogues : ministère public doté de pouvoirs judiciaires et de fonctions d'instruction, faiblesse des procédures civiles due à l'omniprésence de l'État dans la vie économique, relations économiques horizontales anémiées et système judiciaire centralisé *de facto* en dépit de l'organisation fédérale de l'Union soviétique. Ainsi que l'attestent les chiffres présentés dans le présent rapport, cette uniformité organisationnelle du pouvoir judiciaire, fondée sur des normes et principes communs aux différents États, appartient désormais au passé.

Parmi les pays d'Europe de l'Est, les États baltes constituent un cas à part. En effet, ils sont dotés d'institutions judiciaires plus développées que les autres pays d'Europe de l'Est et se rapprochent, comme le montrent plusieurs indicateurs d'efficacité et de qualité, davantage de leurs voisins immédiats d'Europe occidentale que de ceux des pays d'Europe de l'Est. Pour expliquer ces différences, il faut rappeler que les États baltes sont tenus, en tant que membres de l'Union européenne, d'observer la réglementation supranationale de cette organisation d'intégration régionale, y compris les normes relatives aux systèmes judiciaires des États membres, et pas seulement celle du Conseil de l'Europe. Cependant, le droit du Conseil de l'Europe impose aux systèmes judiciaires des normes de qualité et d'efficacité plus exigeantes. Au vu de ce qui précède, il conviendrait à l'avenir de circonscrire l'étude comparative des systèmes judiciaires d'Europe de l'Est aux États du Caucase, à la Russie et à l'Ukraine. À l'analyse des systèmes judiciaires de ces pays, il paraît en outre opportun d'adjoindre, si possible, les chiffres et statistiques selon nous assez comparables du système judiciaire de la République de Moldova.

Cependant, il existe même parmi ces quelques pays des disparités en termes de qualité et d'efficacité des systèmes judiciaires. En effet, les États du Caucase obtiennent, si l'on en croit certains indicateurs généraux, les résultats les moins satisfaisants en Europe de l'Est. Pour autant, ces pays n'occupent pas les dernières places du classement des États membres du Conseil de l'Europe. De surcroît, un tel constat a conduit ces États à mettre en œuvre des réformes d'ampleur de leurs systèmes judiciaires, dont la qualité et l'efficacité enregistrent par ailleurs l'amélioration la plus sensible.

Toutefois, il serait faux de croire que la disparition de l'URSS et, par corollaire, l'abandon du système judiciaire commun, ont entraîné en Europe de l'Est l'émergence d'un ensemble de systèmes judiciaires radicalement différents les uns des autres.

En effet, du simple fait que tous ces États sont membres du Conseil de l'Europe, l'organisation et le fonctionnement de leurs systèmes judiciaires sont soumis à des normes et principes généraux définis à l'échelon supranational. Autrement dit, s'il est vrai que l'effondrement de l'Union soviétique a conduit dans ces pays à la mise en place de systèmes judiciaires relativement différents, la tendance actuelle est également à l'harmonisation de ces systèmes indépendants par le biais du droit international.

Les exemples ne manquent pas pour illustrer l'harmonisation des systèmes judiciaires des pays d'Europe de l'Est conformément au droit du Conseil de l'Europe, mais aussi et surtout à la jurisprudence de la CourEDH.

Ainsi, comme l'exigent les normes de justice européennes, tous les pays d'Europe de l'Est disposent aujourd'hui de systèmes d'aide judiciaire destinés à renforcer l'accès des citoyens à la justice. Ces systèmes ne répondent certes pas toujours aux critères européens, mais les progrès et réformes actuelles en ce sens montrent la volonté de ces pays d'atteindre un niveau de conformité comparable à celui des pays d'Europe de l'Ouest.

L'accroissement du nombre total de tribunaux dans les pays d'Europe de l'Est (hormis la Géorgie) distingue cette partie du continent de l'Europe occidentale, où l'on assiste au contraire à une raréfaction des

tribunaux due à l'essor des technologies de communication modernes offrant un accès rapide à la justice. Pour autant, la tendance à l'œuvre dans les pays d'Europe de l'Est n'est pas à déplorer : du fait de leur retard technologique et de la multiplication des affaires judiciaires, ces pays ont tout intérêt à voir augmenter le nombre de leurs tribunaux afin de rattraper leurs voisins d'Europe de l'Ouest.

En ce qui concerne notamment l'amélioration de l'accès à l'information des citoyens grâce à Internet ou encore l'augmentation du nombre d'avocats en exercice et la réglementation de leurs activités, l'évolution des systèmes judiciaires dans les pays d'Europe de l'Est présente des tendances similaires à celles observées en Europe de l'Ouest. De même, les pays d'Europe de l'Est ont récemment commencé à mettre en œuvre des mesures alternatives de règlement des litiges.

Une autre tendance perceptible aussi bien en Europe de l'Ouest que dans l'est du continent est l'accroissement des dépenses publiques destinées au fonctionnement des systèmes judiciaires. Évidemment, la crise financière puis économique n'a pas été sans induire quelques changements, et des pays comme les États baltes continuent, aujourd'hui encore, de réduire le budget alloué aux systèmes judiciaires. Mais la plupart des pays d'Europe de l'Est (Azerbaïdjan, Russie et Ukraine) n'ont pas cessé d'augmenter leurs dépenses à cet effet. On relève la même tendance à la hausse concernant les salaires du personnel judiciaire, à ceci près qu'ils croissent encore plus vite dans les pays d'Europe de l'Est que dans l'ouest du continent. Cette augmentation ne devrait toutefois pas se poursuivre, dans la mesure où la dépréciation des devises russe et ukrainienne, ainsi que la récession attendue, devraient entraîner une réduction des dépenses publiques dans ces pays, et notamment celles consacrées aux systèmes judiciaires. Enfin, on notera que les dépenses budgétaires rapportées au nombre d'habitants sont plus modérées dans les pays d'Europe de l'Est qu'en Europe de l'Ouest, ce qui s'explique par les écarts de développement économique plutôt que par de quelconques facteurs culturels, historiques ou sociaux.

Les principales différences entre les systèmes judiciaires d'Europe de l'Est et ceux d'Europe de l'Ouest ont trait au ministère public. On citera à titre d'exemple le nombre de procureurs, qui demeure plus élevé à l'Est qu'à l'Ouest. Néanmoins, les pays d'Europe de l'Est réduisent l'écart. De plus, ces différences n'apparaissent guère significatives en considération du fait que les pays d'Europe de l'Ouest eux-mêmes n'ont pas de modèle d'organisation commun de leurs ministères publics.

Une autre tendance propre aussi bien à l'Europe de l'Est qu'à l'Europe occidentale concerne la mise en place de dispositifs de contrôle de la qualité et de l'efficacité du système judiciaire. Aujourd'hui, en effet, la plupart des États membres évaluent le degré de satisfaction des citoyens concernant les services judiciaires, réalisent des rapports annuels à ce sujet, procèdent à une évaluation régulière des activités judiciaires et instaurent des systèmes de versement de dommages-intérêts aux personnes subissant les conséquences de services judiciaires de mauvaise qualité, *etc.*

Les systèmes judiciaires des États d'Europe de l'Est présentent un niveau d'efficacité relativement élevé au regard du nombre d'affaires entrantes et résolues, lequel constitue l'un des principaux paramètres de l'efficacité judiciaire. Dans la plupart des pays d'Europe de l'Est (Azerbaïdjan, Géorgie, Lituanie, Estonie, Russie et Ukraine), mais aussi dans une majorité de pays à travers l'Europe, l'efficacité des systèmes judiciaires est jugée satisfaisante à l'aune de cet indicateur. Il en va de même de la durée de l'examen des affaires, plus que satisfaisante en Azerbaïdjan, en Géorgie, en Lituanie ou encore en Ukraine. Par ailleurs, ces bons résultats en matière d'efficacité des systèmes judiciaires en Europe de l'Est concernent les procédures aussi bien civiles qu'administratives ou pénales.

Soulignons en outre que l'Europe de l'Est se rapproche des standards en vigueur en Europe de l'Ouest en ce qui concerne plusieurs aspects du système judiciaire, tels que la nomination des juges, leur formation professionnelle, les exigences concernant la qualité de leur travail ou encore certains principes éthiques. Ces progrès s'expliquent notamment par l'accroissement du budget consacré par les pays d'Europe de l'Est à l'amélioration de leurs systèmes judiciaires.

Si les systèmes judiciaires des pays de l'Europe de l'Est étaient autrefois semblables à plus d'un titre, dans la mesure où l'idéologie socialiste présidait alors à leur organisation, ils différaient notablement de ceux d'Europe de l'Ouest. Aujourd'hui plus autonomes, les États d'Europe de l'Est se caractérisent par l'harmonisation de leurs systèmes judiciaires, gouvernée cette fois-ci par les principes universels des droits de l'homme et de l'organisation démocratique des pouvoirs publics, garantis par le droit du Conseil de l'Europe.

## Liste des participants

---

### MEMBRES CEPEJ

#### **ALBANIE**

Rovena HUSA, Chief of the courts archive, Ministry of Justice, TIRANA

#### **ANDORRE**

Carne OBIOLS, Secretary General, High Council of Justice, VIEILLE

#### **ARMENIE**

Armen SANOYAN, Head of International Treaties Expertise Division, Department of International Legal Affairs of the Administration, Ministry of Justice, YEREVAN\_

#### **AUTRICHE**

Georg STAWA, Head of Department Pr8, Projects, Strategy and Innovation, Federal Ministry of Justice, VIENNA (President of the CEPEJ)

#### **AZERBAIDJAN**

Ramin GURBANOV, Judge, Baku City Yasamal District Court, Head of Working group on establishment of E-court system, Coordinator of World Bank Project on modernization of Azerbaijan court system, BAKU (member of the CEPEJ Bureau and CEPEJ-GT-EVAL)

#### **BELGIQUE**

Dietger GEERAERT, Attache, Legal Department of the General Directorate of Organization of the Judiciary, Federal Ministry of Justice, BRUSSELS

#### **BOSNIE-HERZEGOVINE**

Dragomir VUKOJE, Judge of the Appellate Division of the Court of Bosnia and Herzegovina, SARAJEVO  
Rusmir ŠABETA, Head of the Judicial Administration Department, Secretariat of the High Judicial and Prosecutorial, Council of Bosnia and Herzegovina, SARAJEVO

#### **BULGARIE**

Ekaterina TODOROVA, Head of International Legal Co-operation and European Affairs Directorate, Ministry of Justice, SOFIA

#### **CROATIE**

Ivan CRNČEC, Assistant Minister, European Union and International Co-Operation Directorate, Ministry of justice, ZAGREB

#### **CHYPRE**

Efi PAPADOPOULOU, Judge at the Supreme Court, NICOSIA

#### **REPUBLIQUE TCHEQUE**

Ivana BORZOVÁ, Head of Department of Civil Supervision, Ministry of Justice, PRAGUE (member of the CEPEJ Bureau and Steering group of the SATURN Centre for judicial time management)

#### **DANEMARK**

Marianne GRAM NYBROE, International Coordinator, Danish Court, Administration, Center for Law, Training and Communications, COPENHAGEN

#### **ESTONIE**

Kaidi LIPPUS, Head of Legislation and Development Division, Judicial Administration Policy Department, Ministry of Justice, TALLINN

#### **FINLANDE**

Kari Samuli KIESILÄINEN, Head of Department, Directorate General, Ministry of Justice, HELSINKI

**FRANCE**

Valéry TURCEY, Chief of Department on European and international affairs, Ministry of Justice, PARIS

**GEORGIE**

Irakli ADEISHVILI, President, Chamber of Civil Cases, Tbilisi Appeals Court, TBILISI (Vice-President of the CEPEJ and member of Steering group of the SATURN Centre for judicial time management)

**ALLEMAGNE**

Matthias HEGER, Head of the International Civil Procedure Department, Federal Ministry of Justice, BERLIN  
Anna-Lena LUX, Judge, Assistant Minister for European Law, Ministry of Justice, Baden-Württemberg, STUTTGART

**GRECE**

Michalis PIKRAMENOS, Ministry of Justice, Counselor of the State, ATHENS

**HONGRIE**

Gábor SZÉPLAKI-NAGY, Prosecutor, Head of Division, General Prosecutor Office, Ministry of Justice, BUDAPEST

**ISLANDE**

Arnfrídur EINARSDOTTIR, Judge at the District Court of Reykjavik, REYKJAVÍK

**IRLANDE**

Noel RUBOTHAM, Head of Reform and Development, Courts Service, DUBLIN  
Caroline MURPHY, Head of Courts Policy Division, Department of Justice and Equality, DUBLIN

**ITALIE**

Fabio BARTOLOMEO, Director General of statistics, Ministry of Justice, ROME  
Giacomo OBERTO, Judge, First Instance Court, TURIN

**LETTONIE**

Aija BRANTA, Judge of the Supreme Court, RIGA

**LIECHSTENSTEIN**

Hubert WACHTER, Government Officer, Government of the Principality of Liechtenstein, Ministry of Justice, Vaduz

**LITUANIE**

Laima GARNELIENE, President, Criminal Cases Division, Lithuanian Court of Appeal, VILNIUS

**LUXEMBOURG**

Catherine TRIERWEILER, Staff Member of the Government, Ministry of Justice, Criminal and Judicial Cases Directorate, LUXEMBOURG

**MALTE**

Francesco DEPASQUALE, Magistrate, Court of Justice, Ministry of Justice and Home Affairs, VALLETTA

**REPUBLIQUE DE MOLDOVA**

Lilia GRIMALSCHI, Head of Analysis and Execution of ECHR judgments Division, General Directorate of Government Agent, Ministry of Justice, CHISINAU

**MONACO**

Stéphanie MOUROU VIKSTRÖM, Judge, First Instance Court, Courthouse, MONACO

**MONTENEGRO**

Tijana BADNJAR, Head, Department for Civil Legislation, Directorate for Judiciary, Ministry of Justice, PODGORICA

**PAYS-BAS**

Frans VAN DER DOELEN, Manager, Department of the Justice System, Ministry of Justice, HAGUE

**NORVEGE**

Audun BERG, Chief, International department, the National Courts Administration, TRONDHEIM

## **POLOGNE**

Jakub MICHALSKI, Assistant to the Undersecretary of State, Ministry of Justice, WARSAW

## **PORTUGAL**

João ARSENIO DE OLIVEIRA, Head, Department International Affairs Department, Directorate-General for Justice Policy, Ministry of Justice, LISBON

## **ROUMANIE**

Violeta BELEGANTE, Legal Adviser, Head of the Civil Law Division, Directorate Specialized in Elaboration of Legal Acts, Studies and Documentation, Ministry of Justice, BUCAREST

## **FEDERATION DE RUSSIE**

Alexander PARSHIN, Deputy Director General, Judicial Department of the Supreme Court, MOSCOW  
Anastasia MOSKALENKO, Acting Head, Division of International Legal Cooperation, Judicial Department of the Supreme Court, MOSCOW

Alexandra DRONOVA, Director, Department of International Law and Co-operation, Ministry of Justice, MOSCOW

Alexandra KRIVOSHEEVA, Consultant, Department of International Law and Cooperation, Ministry of Justice, MOSCOW

Maxim TOKAREV, Assistant Representative, Ministry of Justice, External Relations Division, Permanent Representation of the Russian Federation to the Council of Europe

## **SAINT MARIN**

Stefano PALMUCCI, Ministry of Justice, CAILUNGO

## **SERBIE**

Nela KUBUROVIC, Assistant Minister for Judiciary, Ministry of Justice and Public Administration, BELGRADE

Ivana NINČIĆ, Consultant for the Reform of Legal Professions, Sector for European Integration and International Projects, Reform/Accession Facilitation Unit, Ministry of Justice, BELGRADE

## **REPUBLIQUE SLOVAQUE**

Ladislav DUDITS, Judge, Kosice Regional Court, KOSICE

## **SLOVENIE**

Marko SORLI, Head of the Criminal Division, Supreme Court, LJUBLJANA\_

## **ESPAGNE**

Antonio GUTIÉRREZ CARDENETE, Head, Directorate General of International Legal Cooperation and Religious Affairs. Ministry of Justice, MADRID

## **SUEDE**

Pia ESPELAND NYHLEN, Legal adviser, the Swedish National Courts Administration

## **SUISSE**

Jacques BÜHLER, Deputy General Secretary, Federal Court of Switzerland, LUCERNE (Chairman of the SATURN Centre)

## **"L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE"**

Nikola PROKOPENKO, Head of Department of Courts, Public Prosecutors and other judicial institutions, Ministry of Justice, SKOPJE

## **TURQUIE**

Ibrahim CETIN, Judge, Department for Strategy Development, Ministry of Justice, ANKARA

Sadi DEMIR, Judge, Ministry of Justice, ANKARA

## **UKRAINE**

Igor SAMBIN, President of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine, KYV

Polina KAZAKEVICH, Head of International department, High Qualification Commission of Judges of Ukraine, KYIV

## **ROYAUME-UNI**

John STACEY, Government Advisor for Efficiency and Quality of Justice

Robert WRIGHT, Head, Civil Litigation Funding and Costs, Access to Justice Department, Ministry of Justice, LONDON

\*\*\*

#### **CEPEJ-GT-QUAL**

François PAYCHÈRE, President of the Court of Auditors, GENEVA, SWITZERLAND (Chairman of the CEPEJ-GT-QUAL)

#### **CEPEJ-GT-EVAL**

Jean-Paul JEAN, Associate Professor at the University of Law, Poitiers, Court Section President of the Court of Cassation, Paris, France (Chairman of the CEPEJ-GT-EVAL)

\*\*\*

### **ÉTATS OBSERVATEURS**

#### **JAPON**

Takaaki SHINTAKU, Consul, Attorney, Japanese Consulate General in STRASBOURG, FRANCE

#### **ISRAEL**

Gali AVIV, Director, Israel Courts Research Division, Supreme Court of Israel, JERUSALEM

Inbal GALON, Researcher, Courts Research Division, Supreme Court of Israel, JERUSALEM

#### **MAROC**

Mustapha SIMO, President of the Administrative Court of RABAT

Soufiane DRIOUECH, President of the First Instance Court of NADOR

Abderrafi EROUIHANE, Ministry of Justice

\*\*\*

### **ETATS INVITES**

#### **TUNISIE**

Walid ARFAOUI, Cantonal Judge, ZAGHOUAN

Raja CHAOUACHI, President of the First Instance Court of TUNIS

Mongi CHALGHOUM, President of the First Instance Court of ZAGHOUAN

#### **JORDANIE**

Moh'd Awwad Haza' Al GHRAIR, President of Amman First Instance Court

Khaled Abdelrazzaq M. AL NSOUR, President of Madaba First Instance Court

Ziad AL MUHAREB, Judge, Sahab Magistrates' Court

Osama Mohammad AL KHAWALDEH, Quality engineer, Quality Management Department, Ministry of Justice

Zied AL TALAFEH, office manager of the Chief Justice

Ala K. ASALI, Programme Officer

\*\*\*

### **OBSERVATEURS**

#### **CONSEIL DES BARREAUX EUROPÉENS (CCBE) (CCBE)**

Simone CUOMO, Senior Legal Advisor, Council of Bars and Law Societies of Europe, BRUSSELS, BELGIUM

**ASSOCIATION EUROPÉENNE DES MAGISTRATS (EAJ)**

Christophe REGNARD, President of the International Association of Judges, PARIS, FRANCE

**UNION EUROPÉENNE DES GREFFIERS DE JUSTICE (EUR)**

Jean-Jacques KUSTER, President of the EUR, STRASBOURG, FRANCE  
Vivien WHYTE, Clerk in the First Instance Court of Strasbourg (*Tribunal de Grande Instance*),  
STRASBOURG, FRANCE

**UNION INTERNATIONALE DES HUISSIERS DE JUSTICE ET OFFICIERS JUDICIAIRES (UIHJ)**

Leo NETTEN, President of the UIHJ, PARIS, FRANCE  
Mathieu CHARDON, Bailiff, First Secretary of the UIHJ, 78490 MONFORT L'AMAURY, FRANCE

**FÉDÉRATION EUROPÉENNE DES JUGES ADMINISTRATIFS**

Pierre VINCENT, President still in office within the First Instance Administrative Court, Administrative Court  
of Appeal of NANCY, FRANCE

**CONSEIL DES NOTARIATS DE L'UNION EUROPEENNE**

Edmond GRESSER, Notary, LA WANTZENAU, FRANCE

\*\*\*

**UNION EUROPÉENNE**

**AGENCE DE L'UNION EUROPEENNE POUR LES DROITS FONDAMENTAUX**

Jana GAJDOSOVA, Research Officer, Freedoms and Justice Department, European Union Agency for  
Fundamental Rights, VIENNA

\*\*\*

**ORGANISATION POUR LA COOPERATION ET LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE)**

Martin FORST, Head, Governance Reviews and Partnerships Division, Public Governance and Territorial  
Development Directorate, PARIS

**INSTITUT EUROPEEN DE L'EXPERTISE ET DE L'EXPERT (EEEI)**

Jean-Raymond LEMAIRE, Expert within the Court of Appeal of VERSAILLES, approved by the Court of  
Cassation, Head of the Executive Committee of the EEEI, LEVALLOIS-PERRET, FRANCE  
Alain NUÉE, Expert, Former First President of the Court of Appeal of VERSAILLES, FRANCE

\*\*\*

**CONSEIL DE L'EUROPE**

**COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME (CEDH)**

Paola TONARELLI-LACORE, Registry of the European Court of Human Rights

**CONSEIL CONSULTATIF DE JUGES EUROPEENS (CCJE) (CCJE)**

Gerhard REISSNER, Chairman of the International Association of Judges, President of the District Court of  
Floridsdorf, VIENNA, AUSTRIA

**CONSEIL CONSULTATIF DE PROCUREURS EUROPÉENS (CCPE)**

**COMITE EUROPÉEN DE COOPÉRATION JURIDIQUE (CDCJ)**

Julia FLOCKERMANN, Division of Public International Law, Bundesministerium der Justiz, BERLIN,  
GERMANY

**COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS (CDPC)**

Fabienne SCHALLER, Head of Mission related to the Negotiations and the Transposition of International  
Criminal Acts, Directorate of Criminal Cases and Pardon, Ministry of Justice and Freedoms, PARIS,  
FRANCE

\*\*\*

**Autres participants**

Bartolomeo CAPPELLINA, PhD Student, Centre Emily Durkheim, Political Sciences, BORDEAUX, FRANCE

\*\*\*

**SECRETARIAT**

DGI – Human Rights and Rule of Law – Division for the Independence and Efficiency of Justice

Hanne JUNCHER, Head of the Justice and Legal Co-operation Department

Stéphane LEYENBERGER, Secretary of the CEPEJ, Head of the Division for the independence and efficiency of justice

Muriel DECOT, Co-Secretary of the CEPEJ

Christel SCHURRER, Administrator

Clementina BARBARO, Administrator

Lidija NAUMOSKA, Statistician Administrator

Yannick MENECEUR, Special Advisor to the Secretariat of the CEPEJ, Special Counselor to the Secretariat of the CEPEJ

Sophio GELASHVILI, Secretariat of the CEPEJ

Félicie DIARD-DETOEUF, Secretariat of the CEPEJ

Guergana LAZAROVA-DECHAUX, Secretariat of the CEPEJ

Paul MEYER, Secretariat of the CEPEJ

Laetitia NSIONA, Trainee

Jean-Pierre GEILLER, Administration and Finances

Annette SATTEL, Administration and Networks

Emily WALKER, Assistant

Anna KHROMOVA, Assistant

Elisabeth HEURTEBISE, Assistant