



Systèmes judiciaires des pays de l'Union européenne

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

**Jean-Paul JEAN
 Avocat général à la Cour de cassation,
 Professeur associé à l'Université de Poitiers**

et

**Hélène JORRY
 Juriste en droit de l'Union européenne
 Expert-associé à la CEPEJ**

Juin 2013

La présente étude s'appuie sur les données collectées dans le cadre des travaux préparatoires réalisés par le groupe de travail « Evaluation » de la CEPEJ¹ (GT-EVAL) en vue de l'élaboration de la dernière édition du rapport 2012 « Evaluation des systèmes judiciaires » de la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice.

La quatrième édition du rapport de la CEPEJ (données 2010), présentée le 20 septembre 2012 à Vienne au Comité des ministres de la Justice des 47 pays membres du Conseil de l'Europe a proposé aux décideurs publics et aux professionnels de la justice une base de données et un outil d'analyse permettant de mieux connaître le fonctionnement du service public de la justice en Europe, afin de pouvoir en améliorer l'efficacité et la qualité.

La présente étude prend appui sur la méthodologie élaborée par le groupe des experts « Evaluation » de la CEPEJ, présidé par Jean-Paul JEAN. Il est donc renvoyé au rapport pour toutes les précisions sur les éléments méthodologiques qui y sont particulièrement développés. Elle a pour ambition de proposer une analyse comparative spécifique des 27 Etats membres de l'Union européenne. Dans une vision prospective, la Croatie a été incluse dans le groupe des Etats membres afin de tenir compte de son adhésion à l'Union européenne le 1^{er} juillet 2013². Ont également été ajoutés les pays candidats (Islande, ERY Macédoine, Monténégro, Serbie, Turquie) et les candidats potentiels (Albanie, Bosnie-Herzégovine).

La qualité des données disponibles permet de construire et d'analyser des séries statistiques significatives dans quelques domaines significatifs pour mesurer les grandes tendances des évolutions relatives aux systèmes judiciaires en Europe et faire le lien avec les processus de réforme en cours ou nécessaires. En s'appuyant sur ces données, la CEPEJ propose ainsi des éléments d'appui à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques pour améliorer la qualité et l'efficacité de la justice au sein de l'Union européenne, sur le fondement des principes de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et de la Charte des droits fondamentaux.

Toutes les données communiquées par les Etats membres et servant de base au présent rapport sont disponibles sur le site Internet de la CEPEJ www.coe.int/CEPEJ.

Elles doivent être complétées par les réponses nationales, elles aussi en accès libre, qui intègrent des descriptions des systèmes judiciaires et des explications qui permettent de mieux comprendre certaines données et les évolutions constatées.

Pour éviter des analyses hâtives et des rapprochements sans signification, il convient aussi de souligner que la comparaison de données quantitatives et qualitatives provient d'Etats aux situations historiques, géographiques, économiques et judiciaires diverses. Même si toute l'évolution de l'Union européenne en tant qu'espace juridique et judiciaire tend au rapprochement des systèmes de justice sur le fondement des mêmes valeurs, la comparaison doit toujours tenir compte des spécificités nationales, qu'il s'agisse de la taille, du niveau de richesse, ou encore de la culture et des traditions judiciaires, notamment entre Etats de droit romain, Etats de *common law* et Etats en transition.

1. REPRESENTATIVITE DEMOGRAPHIQUE ET NIVEAU DE RICHESSE

Deux groupes ont été constitués : le premier constitué de l'Europe des 28, incluant la Croatie, l'autre constitué des pays candidats et des Etats candidats potentiels.

Les données de population et de richesse (PIB et salaire moyen brut) permettent d'établir des ratios pondérant les données brutes, en particulier les données budgétaires et celles liées à l'activité des juridictions.

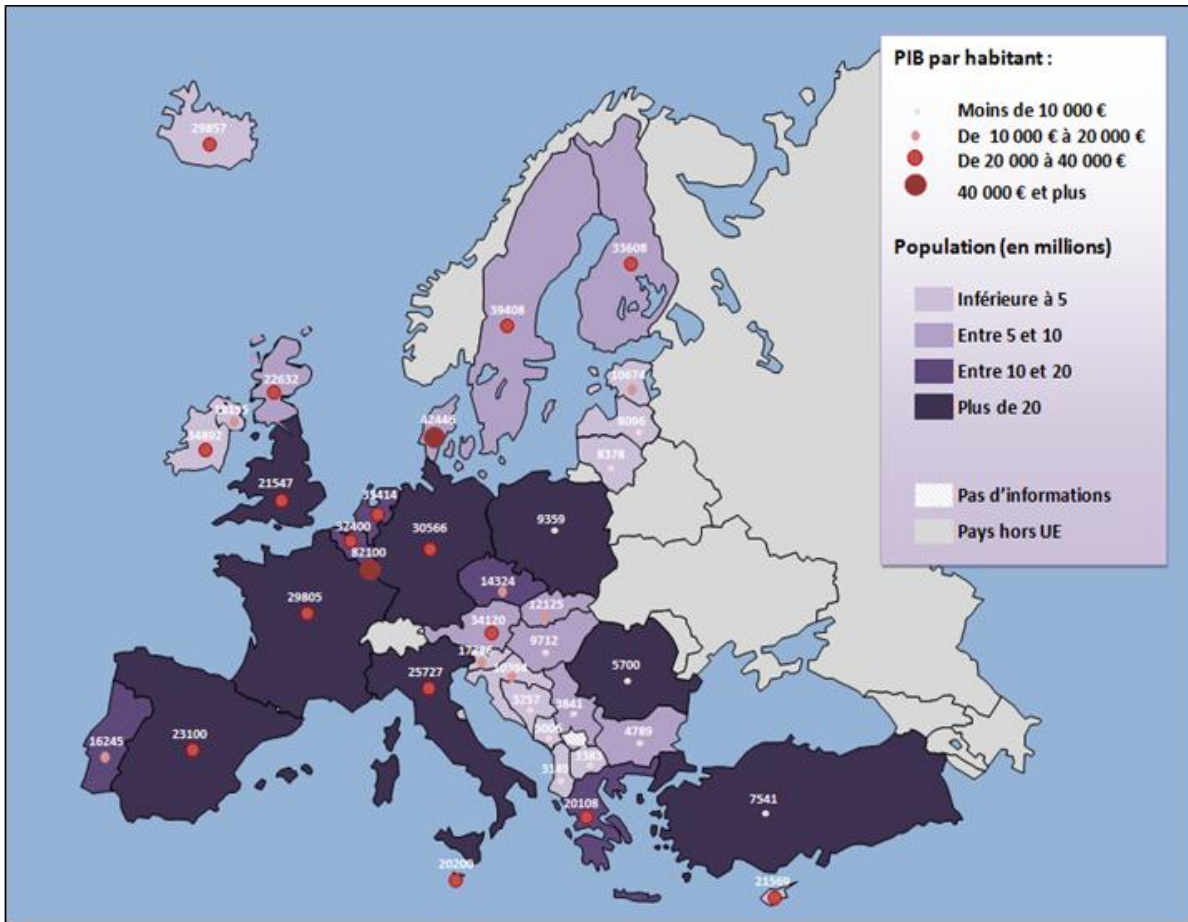
¹ Le groupe de travail de la CEPEJ, présidé par Jean-Paul JEAN (France), était composé de Munira DOSSAJI (Royaume Uni), Beata Z. GRUSZCZYŃSKA (Pologne), Ramin GURBANOV (Azerbaïdjan), Adis HODZIC (Bosnie-Herzégovine), Georg STAWA (Autriche), Frans van der DOELEN (Pays-Bas) et des experts scientifiques, Julien LHUILLIER et Daria SOLENIK. La base de données a été traitée par Svetlana SPOIALA, consultante.

² Traité relatif à l'adhésion de la Croatie signé le 9 décembre 2011 à Bruxelles.

1.1 Représentativité démographique et niveau de richesse dans les Etats membres de l'Union européenne et les pays candidats

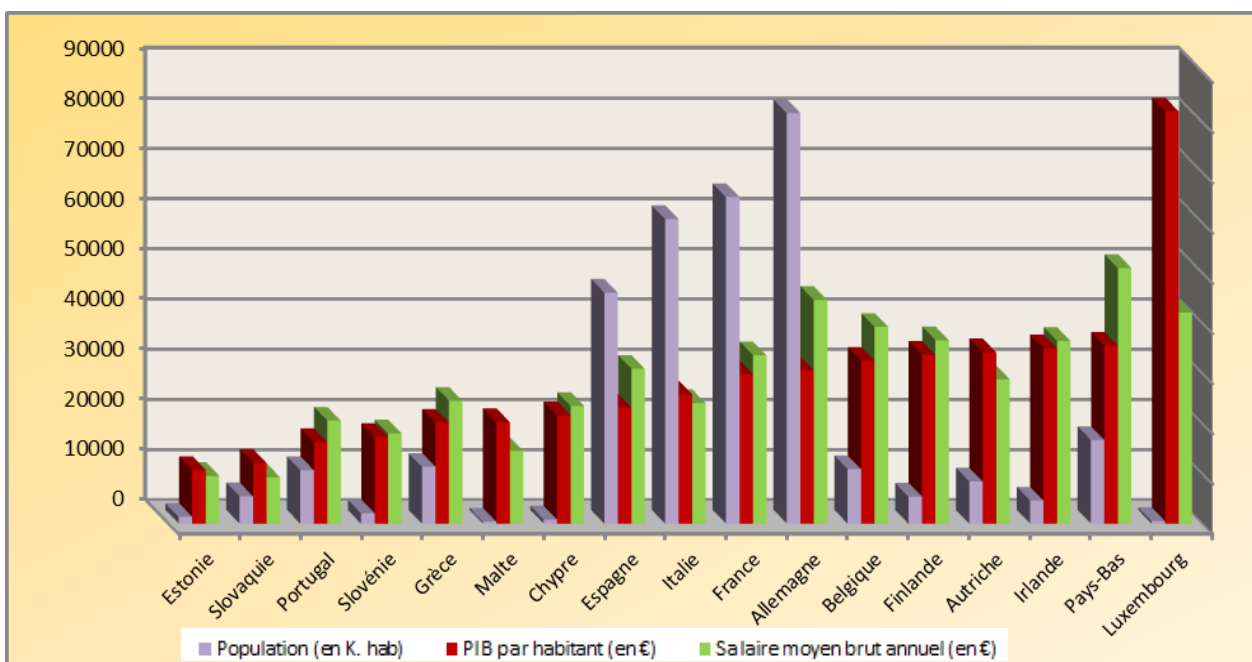
ETATS	Population	PIB par habitant	Salaire moyen brut annuel
UE 28			
Allemagne	81 751 602	30 566,00 €	44 532,00 €
Autriche	8 387 742	34 120,00 €	28 715,00 €
Belgique	10 839 905	32 400,00 €	39 165,00 €
Bulgarie	7 364 570	4 789,00 €	3 165,00 €
Chypre	804 536	21 569,00 €	23 424,00 €
Croatie	4 412 137	10 394,00 €	12 647,00 €
Danemark	5 560 628	42 446,00 €	49 882,00 €
Espagne	45 989 016	23 100,00 €	30 819,00 €
Estonie	1 340 194	10 674,00 €	9 508,00 €
Finlande	5 375 276	33 608,00 €	36 516,00 €
France	65 026 885	29 805,00 €	33 512,00 €
Grèce	11 309 885	20 108,00 €	24 460,00 €
Hongrie	9 986 000	9 712,00 €	9 291,00 €
Irlande	4 581 269	34 892,00 €	36 371,00 €
Italie	60 626 442	25 727,00 €	23 976,00 €
Lettonie	2 229 600	8 096,00 €	7 588,00 €
Lituanie	3 244 600	8 378,00 €	6 910,00 €
Luxembourg	511 840	82 100,00 €	42 000,00 €
Malte	417 617	20 200,00 €	14 466,00 €
Pays-Bas	16 655 799	35 414,00 €	50 900,00 €
Pologne	38 200 000	9 359,00 €	9 769,00 €
Portugal	10 636 979	16 245,00 €	20 500,00 €
République tchèque	10 517 247	14 324,00 €	11 395,00 €
Roumanie	21 431 298	5 700,00 €	5 355,00 €
Royaume-Uni (Angl./Pays de Galles)	55 200 000	21 547,00 €	31 728,00 €
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	1 799 392	18 155,00 €	26 895,00 €
Royaume-Uni (Ecosse)	5 222 100	22 632,00 €	28 915,00 €
Slovaquie	5 435 273	12 125,00 €	9 228,00 €
Slovénie	2 050 189	17 286,00 €	17 939,00 €
Suède	9 415 570	39 408,00 €	38 078,00 €
PAYS CANDIDATS			
Islande	318 452	29 857,00 €	34 174,00 €
ERYMacédoine	2 057 284	3 383,00 €	5 930,00 €
Monténégro	620 029	5 006,00 €	8 580,00 €
Serbie	7 1206 66	3 981,00 €	5 694,00 €
Turquie	72 561 312	7 541,00 €	11 501,00 €
PAYS CANDIDATS POTENTIELS			
Albanie	3 195 000	3 149,00 €	3 772,00 €
Bosnie-Herzégovine	3 843 126	3 257,00 €	7 467,00 €

1.2 Carte représentant la population et le niveau de richesse

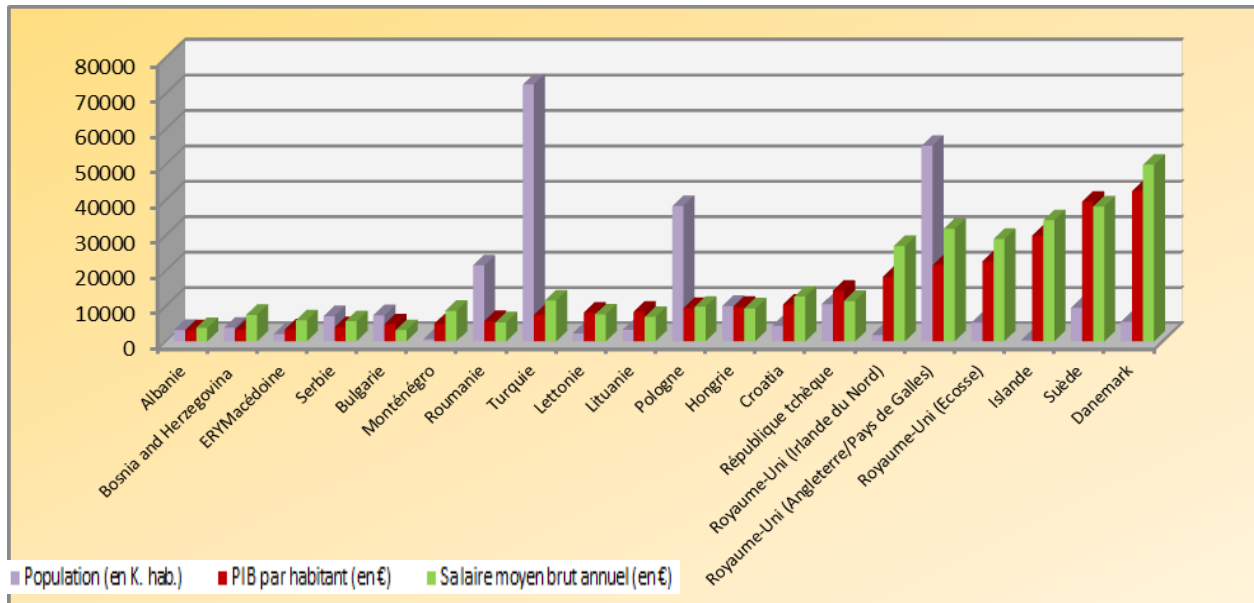


1.3 Démographie et richesse dans les pays de la zone euro

La distinction entre les pays de la zone euro et les autres sera reprise dans les calculs de ratios budgétaires, compte tenu de la variation des taux de change de certaines monnaies à la date de référence (ici au 1^{er} janvier 2010).



1.4 Démographie et richesse dans les pays hors de la zone euro



2. BUDGETS PUBLICS CONSACRES AU SYSTEME JUDICIAIRE

2.1 Budgets publics des services judiciaires dans les Etats membres et les pays candidats

Le budget des systèmes judiciaires au sens de la CEPEJ est constitué du total des dépenses publiques consacrées aux tribunaux, au ministère public et à l'aide judiciaire.

Il existe, selon les Etats, des modes de financement communs ou distincts des juridictions, des ministères publics et de l'aide judiciaire. Ces trois éléments ont été décomposés pour permettre des comparaisons, non seulement des moyens alloués aux fonctions de poursuite ou de jugement, malgré la différence d'organisation des systèmes, mais aussi des montants attribués à l'accès à la justice. Ces données permettent une comparaison des budgets consacrés à leur justice par tous les Etats membres de l'Union et les pays candidats.

Seuls 8 pays sur les 35 (7 sur 28 dans les Etats membres) ont un système ne permettant pas de distinguer le budget du ministère public de celui des tribunaux qui sont gérés conjointement : Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Grèce, Luxembourg, Turquie. On retrouve là l'héritage napoléonien, la tendance en progression étant à la séparation administrative entre l'organe de poursuite et l'organe de jugement pour correspondre à la séparation juridique voulue par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ainsi l'Espagne vient de faire évoluer son système vers la séparation).

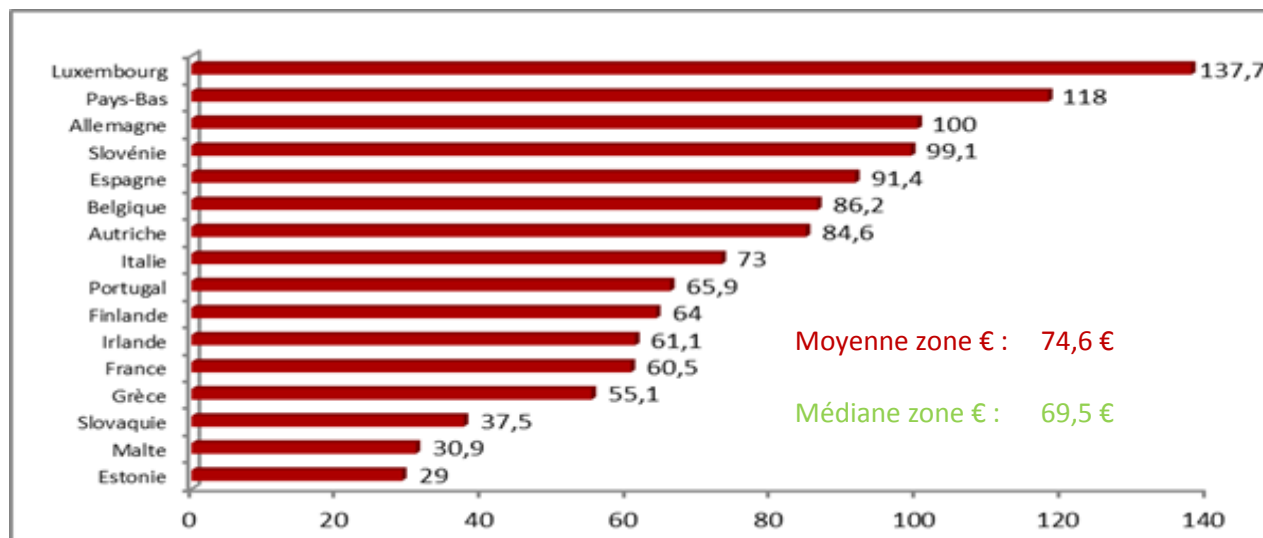
ETATS	Budget public annuel alloué à l'ensemble des tribunaux	Budget public annuel alloué à l'aide judiciaire	Budget public annuel alloué au ministère public	Budget total
UE 28				
Allemagne	NA	382 382 576	NA	8 171 552 490
Autriche	NA	18 400 000	NA	709 980 000
Belgique	NA	75 326 000	NA	934 837 000
Bulgarie	112 211 184	3 867 730	79 203 203	195 282 117
Chypre	33 546 827	NA	15 964 412	NA
Croatie	211 304 301	229 550	41 296 176	252 830 027
République tchèque	346 497 809	28 361 213	83 446 289	458 305 311
Danemark	216 795 693	87 896 311	NA	NA
Espagne	NA	237 898 199	NA	4 202 016 219
Estonie	26 797 340	2 982 213	9 135 614	38 915 167
Finlande	243 066 350	58 100 000	42 937 000	344 103 350
France	NA	361 197 138	NA	3 935 548 101
Grèce	NA	2 500 000	NA	623 470 911
Hongrie	259 501 133	304 823	102 321 320	362 127 276
Irlande	148 722 000	87 435 000	43 854 000	280 011 000
Italie	3 051 375 987	127 055 510	1 249 053 619	4 427 485 116
Lettonie	36 919 820	842 985	15 913 545	53 676 350
Lituanie	50 567 945	3 906 105	29 555 000	84 029 050
Luxembourg	NA	3 000 000	NA	70 458 676
Malte	10 260 000	85 000	2 569 000	12 914 000
Pays-Bas	990 667 000	359 000 000	615 642 000	1 965 309 000
Pologne	1 365 085 000	23 244 000	312 514 570	1 700 843 570
Portugal	528 943 165	51 641 260	119 901 622	700 486 047
Roumanie	355 246 737	7 915 238	162 428 333	525 590 308
Royaume-Uni (Angl./Pays de Galles)	1 182 000 000	2 521 000 000	755 810 000	4 458 810 000
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	83 154 000	96 280 000	43 500 000	222 934 000
Royaume-Uni (Ecosse)	146 420 820	NA	135 475 200	NA
Slovaquie	138 493 788	1 357 776	63 702 886	203 554 450
Slovénie	178 158 919	5 834 338	19 263 376	203 256 633
Suède	557 260 358	195 683 782	127 316 425	880 260 565
MOYENNE UE 28	446 652 008	169 418 812	185 036 527	1 334 021 731
PAYS CANDIDATS				
Islande	7 413 547	4 004 810	872 985	12 291 342
Monténégro	19 943 898	169 921	5 176 984	25 290 803
Serbie	111 016 635	NA	22 608 698	183 772 111
Macédoine	28 541 751	NA	4 740 867	NA
Turquie	NA	79 338 098	NA	1 234 286 802
Albanie	10 552 685	21 429	8 901 893	19 476 007
Bosnie-Herzégovine	69 300 099	5 906 637	20 400 465	95 607 201
MOYENNE CANDIDATS	41 128 103	17 888 179	10 450 315	261 787 378
MOYENNE TOTALE	362 750 310	146 459 626	147 625 196	1 139 070 030

Il existe de fortes disparités entre les Etats membres quant à l'effort budgétaire consacré au fonctionnement du système judiciaire. C'est la raison pour laquelle les comparaisons ne sont pertinentes qu'entre Etats comparables en termes de niveau de richesse. Ainsi, en moyenne, la tendance est à l'augmentation du budget consacré au système judiciaire. Dans plusieurs Etats, la part du budget a fortement augmenté depuis 2008, à l'instar de Chypre, de la Lituanie ou du Portugal, notamment en raison d'investissements dans les bâtiments ou les applications informatiques. Au contraire, certains pays membres et pays candidats de l'Union européenne y

consacrent un budget moindre, en raison de la crise économique et financière, tels que l'Albanie, l'Estonie, la Hongrie, l'Irlande, la Lettonie, la Roumanie, la Serbie, la Slovaquie ou encore la Macédoine.

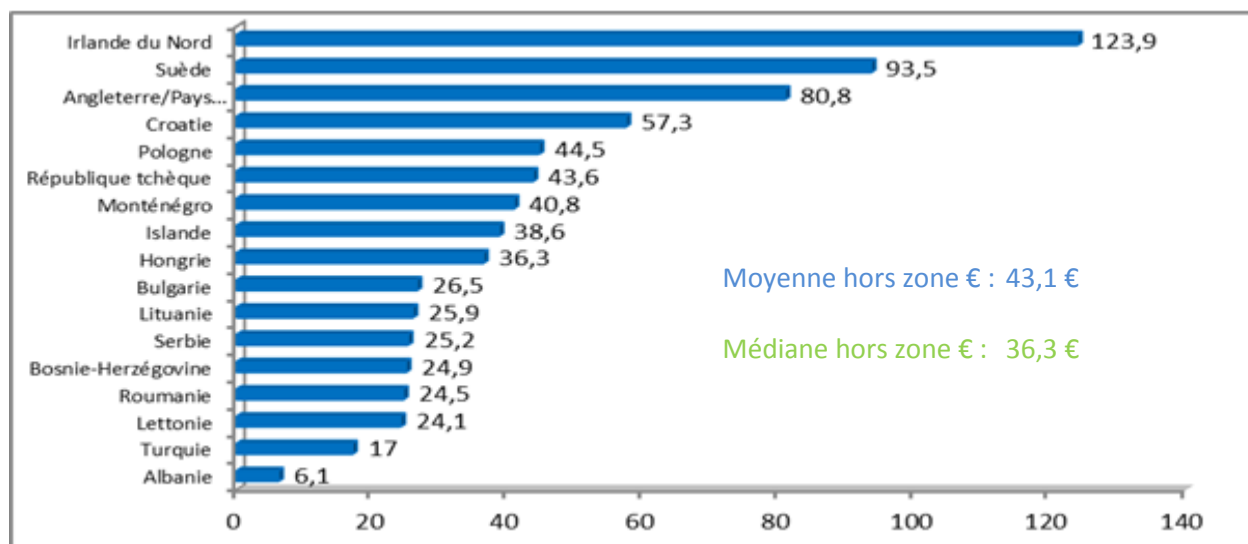
2.2. Budget annuel total alloué à l'ensemble des tribunaux, à l'aide judiciaire et au ministère public, en 2010, par habitant (en euros)

2.2.1. Effort budgétaire par habitant pour les pays de la zone euro



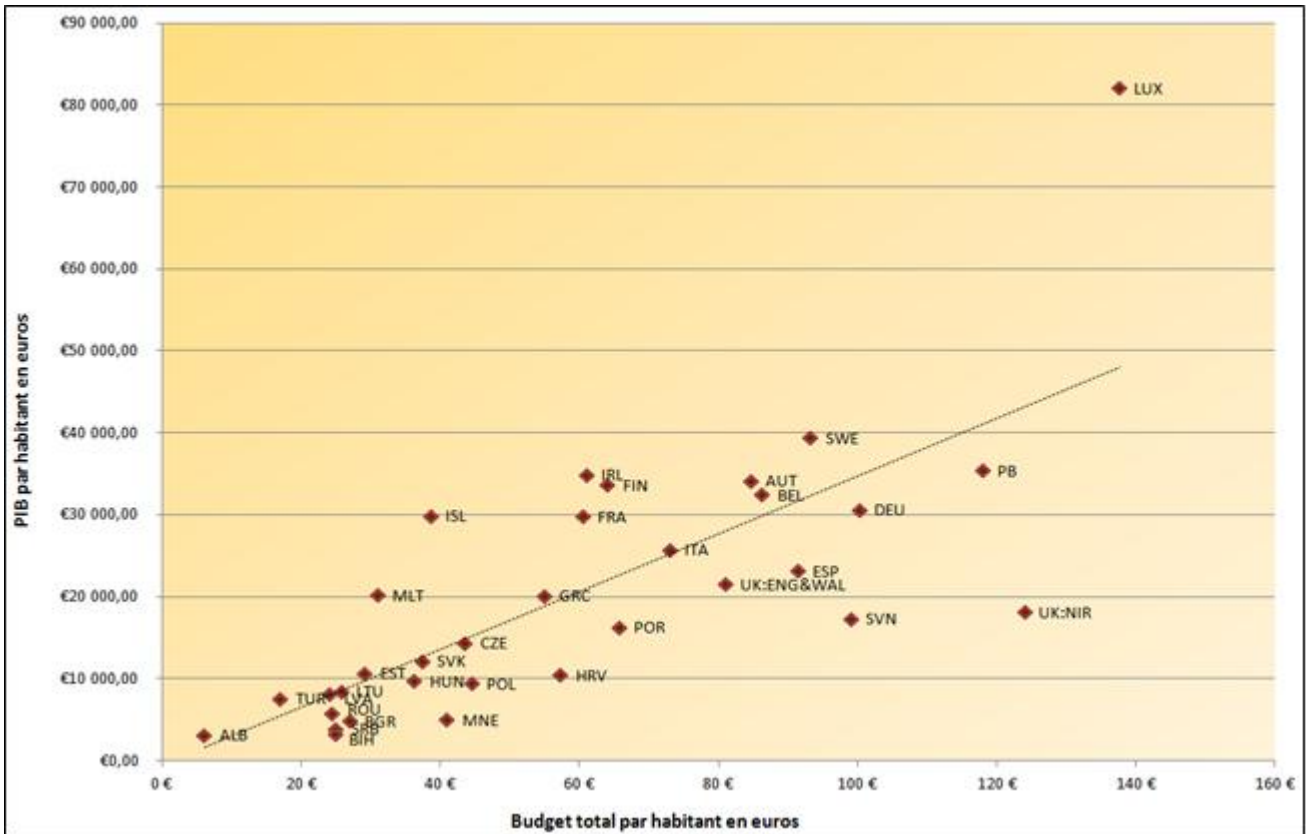
Le montant moyen du budget consacré aux services judiciaires était de 74,6 euros par habitant en 2010 dans les pays de la zone euro, les pays comparables se situant dans un écart de 1 à 2 pour 11 pays sur 15 (de 60,5 pour la France jusqu'à 118 pour les Pays-Bas). Par comparaison, ce montant moyen est porté à 65,7 euros par habitant dans les pays de l'Union européenne et à 58,4 euros en intégrant les pays candidats et candidats potentiels. La valeur médiane de cet effort budgétaire est de 61,1 euros par habitant pour les pays de l'Union européenne (55,1 euros avec les pays candidats et candidats potentiels). Près de la moitié des pays de l'Union se situent au-dessus de la moyenne européenne.

2.3.2. Effort budgétaire par habitant pour les pays hors de la zone euro

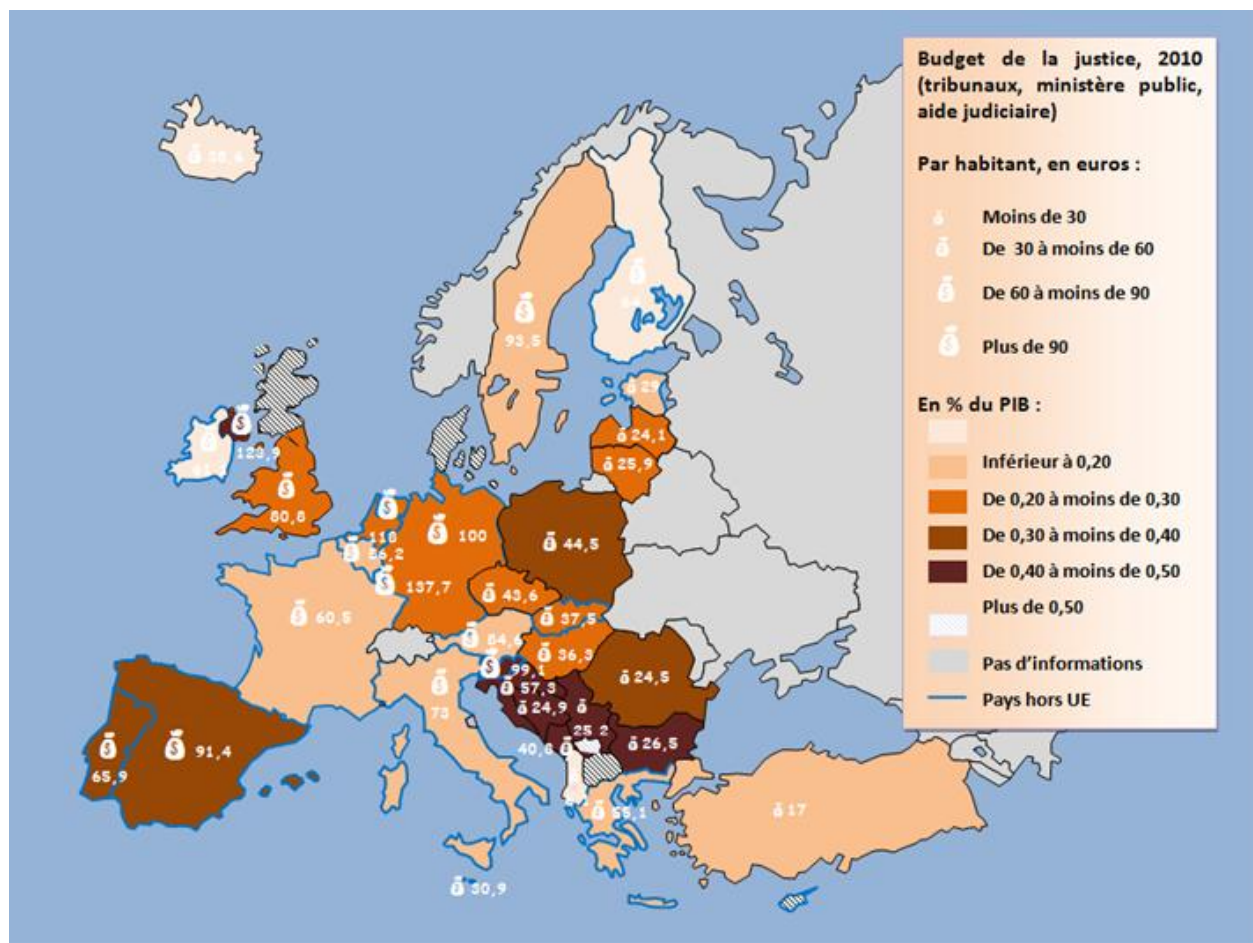


2.3. Corrélation entre le PIB par habitant et le budget total (tribunaux, aide judiciaire et ministère public)

De manière générale, la corrélation entre le budget public consacré par habitant au système judiciaire et le PIB par habitant est forte (le niveau d'investissement est plus important dès lors que le PIB augmente). Néanmoins, cette corrélation doit être relativisée entre certains groupes de pays à PIB comparable (ainsi : Autriche, Belgique, France, Irlande, Islande, Finlande, Allemagne, Pays-Bas et Suède) ; dans ce cas, est mise en évidence la hiérarchie des efforts budgétaires réels entre les pays (Pays-Bas et Allemagne investissent le plus dans leur système judiciaire, la France beaucoup moins)..

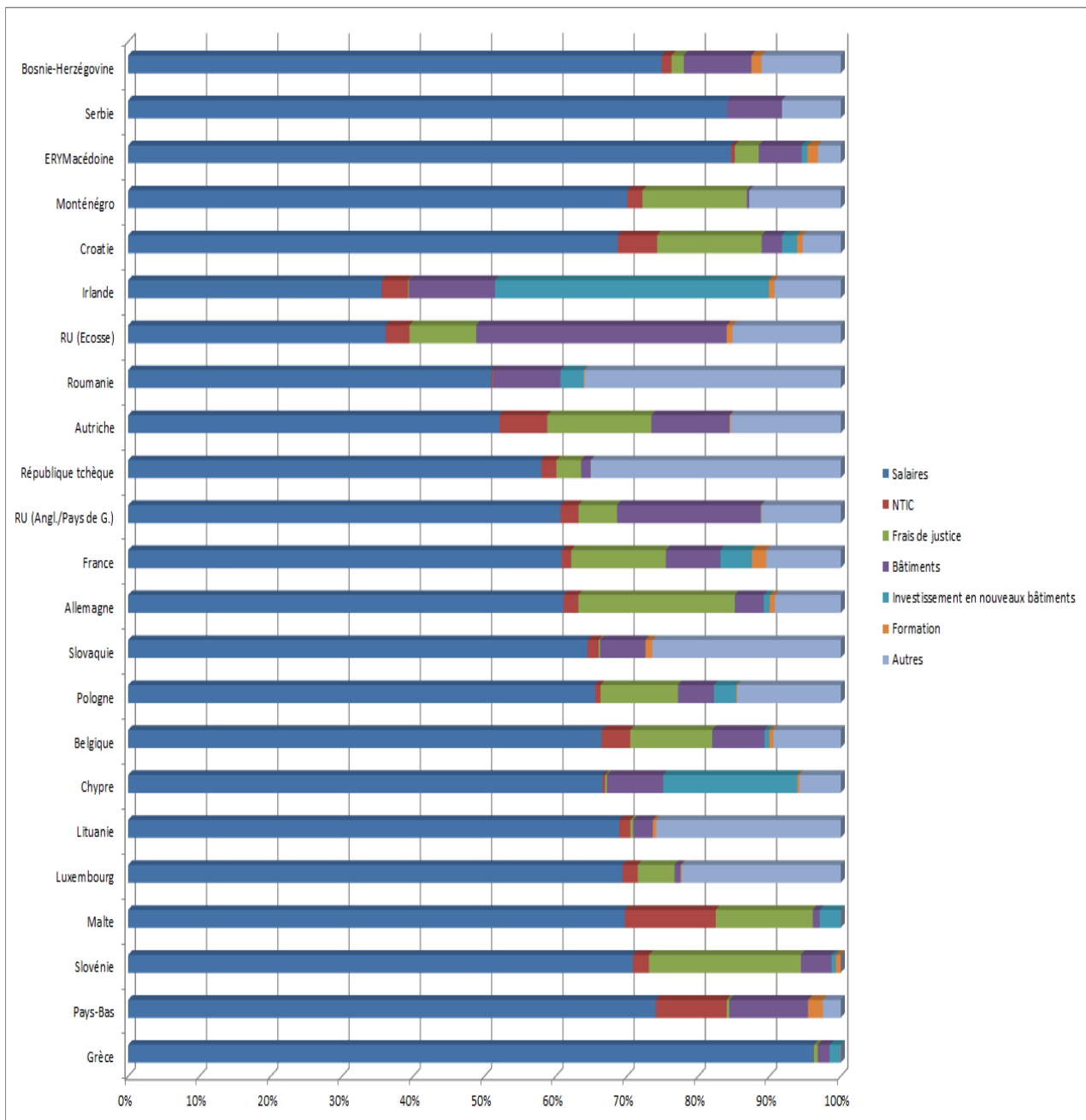


2.4. Effort budgétaire réel, par habitant, rapporté au PIB



2.5. Répartition du budget public selon les différents postes budgétaires

En moyenne, les salaires des personnels représentent environ 2/3 des dépenses publiques consacrées à la justice. La tendance de certains pays à l'externalisation des services peut faire changer l'affectation de ces dépenses sur des contrats de prestation de service. Les pays de *common law* qui font largement appel à des *magistrates* indemnisés mais non rémunérés ont des dépenses de personnel moindres. Certains pays ont beaucoup investi sur les NTIC (Autriche, Belgique, Pays-Bas) ou (et) sur la formation (France, Pays-Bas).



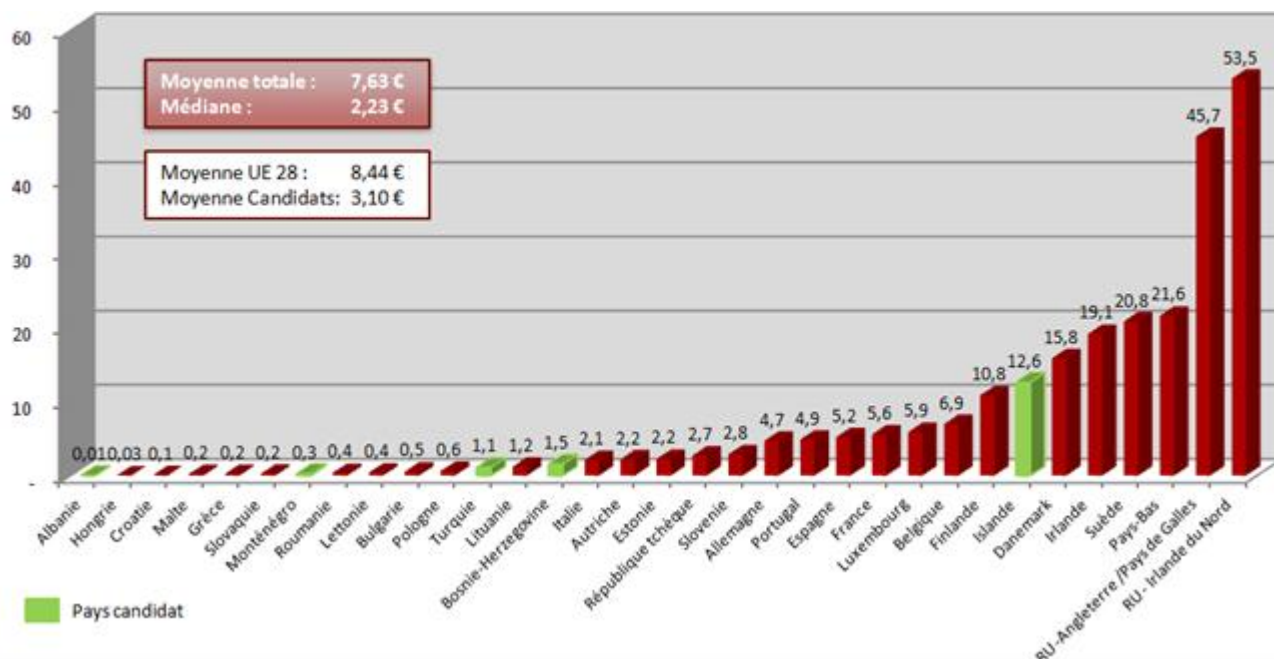
■ Salaires
 ■ NTIC
 ■ Frais de justice
 ■ Bâtiments
 ■ Investissement en nouveaux bâtiments
 ■ Formation
 ■ Autres

Moyennes :

- Salaires : 65,7 %
- NTIC : 2,9 %
- Frais de justice : 7,3 %
- Bâtiments : 7,6 %
- Investissements : 3,4 %
- Formation : 0,6 %

3. L'ACCES A LA JUSTICE

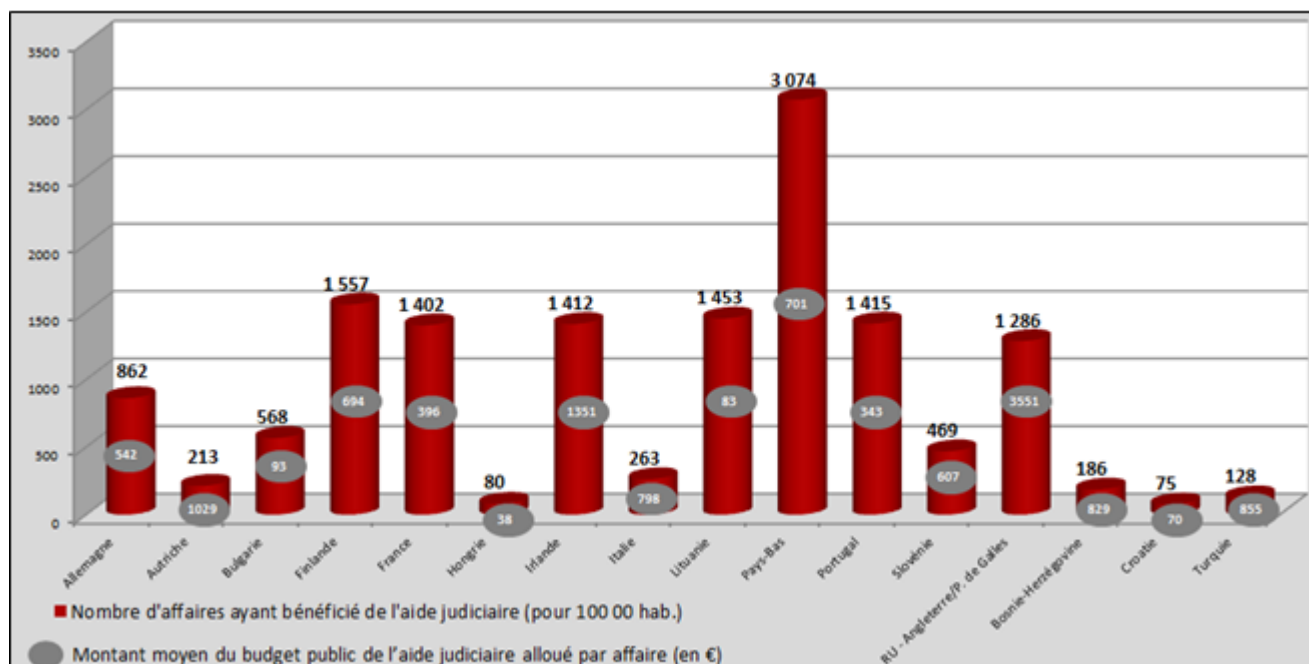
3.1. Budget public annuel alloué à l'aide judiciaire en 2010, par habitant (en €)



Tous les Etats membres de l'Union ou les pays candidats et candidats potentiels à l'adhésion disposent désormais d'un système d'aide juridictionnelle et satisfont donc au moins aux obligations de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour assurer la défense gratuite de toute personne accusée. Cela étant, les données collectées ne permettent pas encore d'indiquer si les Etats concernés assurent tous l'aide financière nécessaire pour l'accès effectif à la justice prévu par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

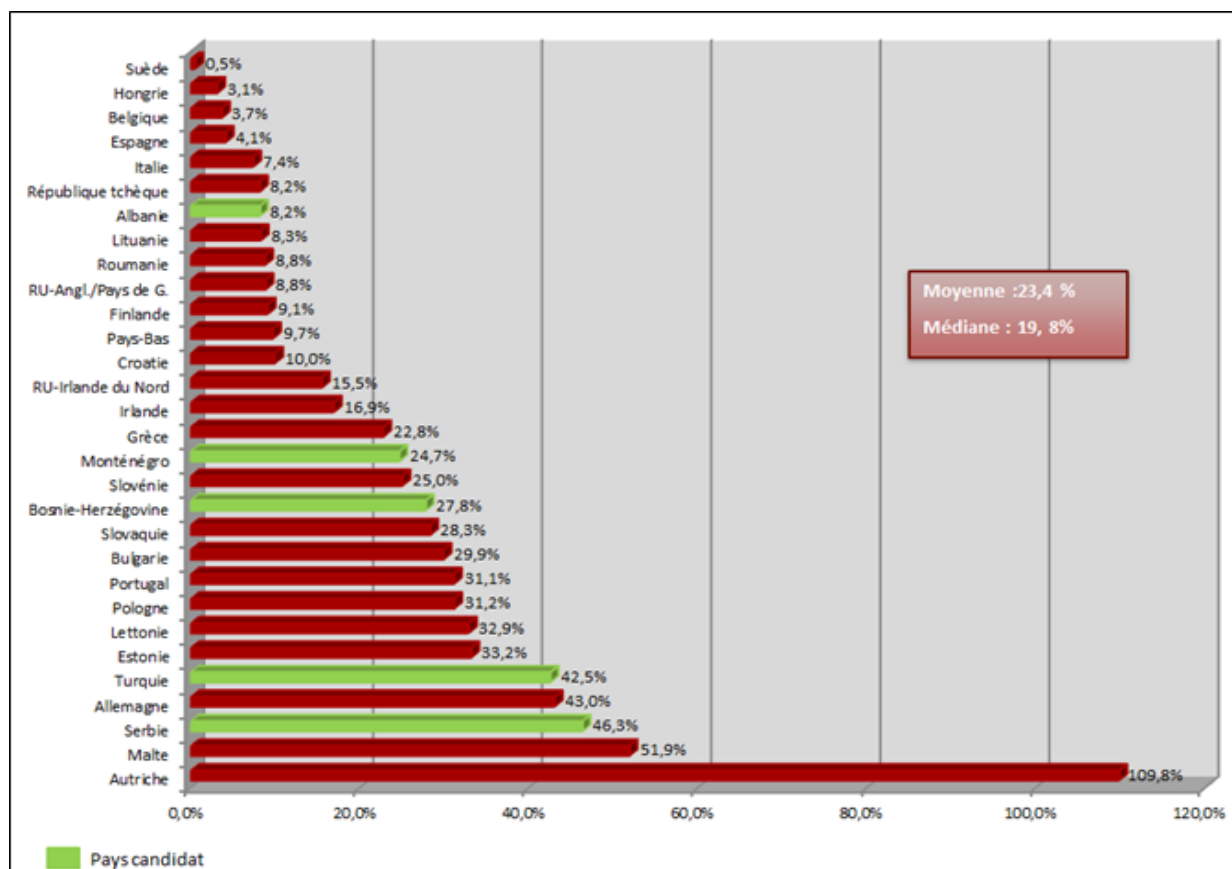
Les sommes allouées globalement au dispositif d'aide légale varient considérablement : le Royaume-Uni consacre de loin les sommes les plus importantes (plus de 45 € par habitant), devant les Pays-Bas (21,6 €), les pays d'Europe du nord (de 10,8 à 20,8 €) et un autre groupe réunissant Allemagne, Portugal, Espagne, France et Belgique (de 4,7 à 6,9 € par habitant).

3.2. Allocation de l'aide judiciaire au regard du nombre d'affaires par habitant et de leur coût moyen



Le détail des sommes allouées révèle que seuls quelques Etats attribuent des montants élevés d'indemnisation aux avocats par affaire tout en ouvrant largement le dispositif d'aide judiciaire : le Royaume-Uni, et l'Irlande sont les Etats où le montant moyen de l'indemnisation est le plus élevé, et les Pays-Bas, le pays où le nombre d'affaires par habitant ayant bénéficié de l'aide judiciaire est le plus important. D'autres pays sont très restrictifs sur le droit à l'aide judiciaire mais avec un niveau d'indemnisation élevé pour les avocats qui en bénéficient (Autriche, Italie).

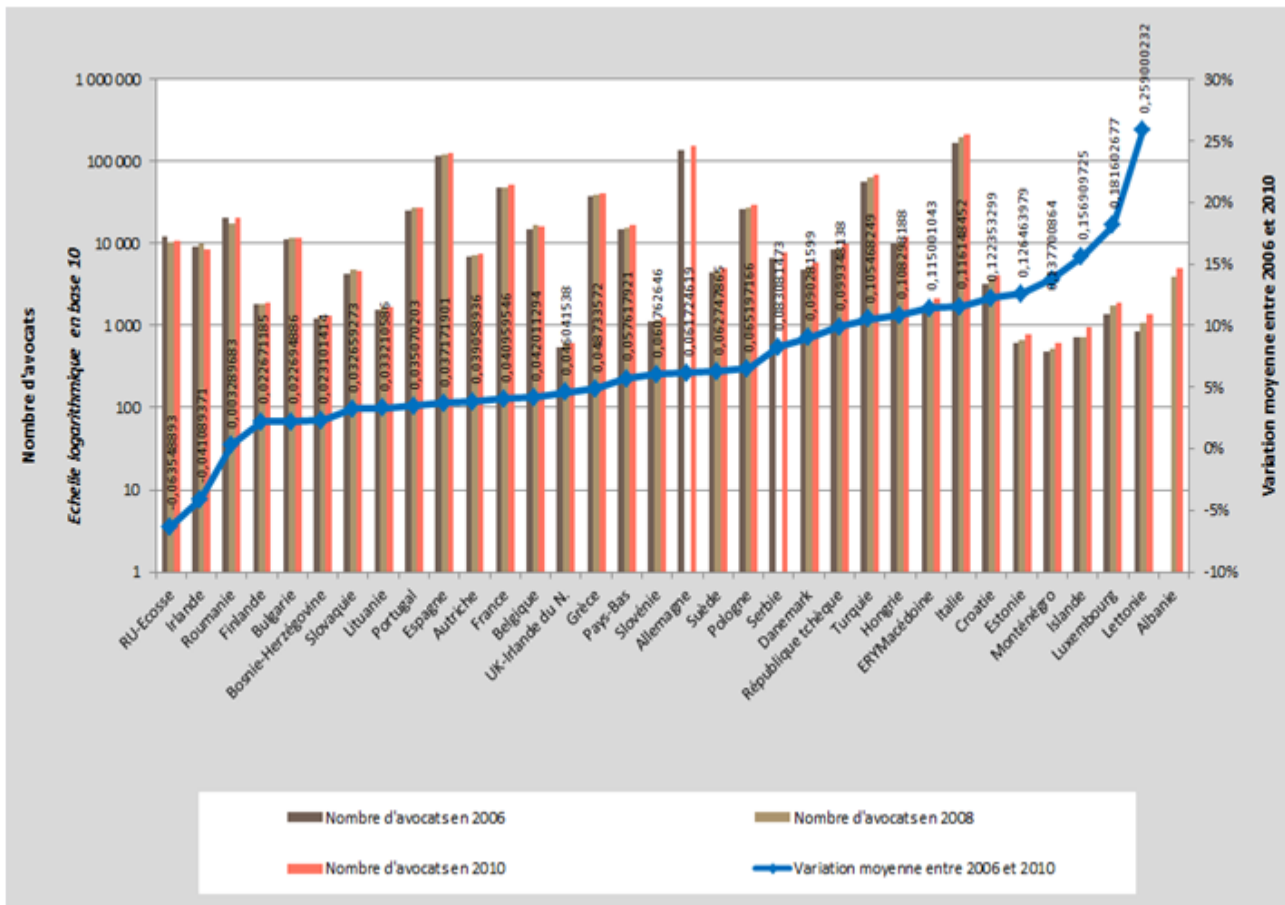
3.3. Part des frais de justice dans le budget alloué aux tribunaux, à l'aide judiciaire et au ministère public



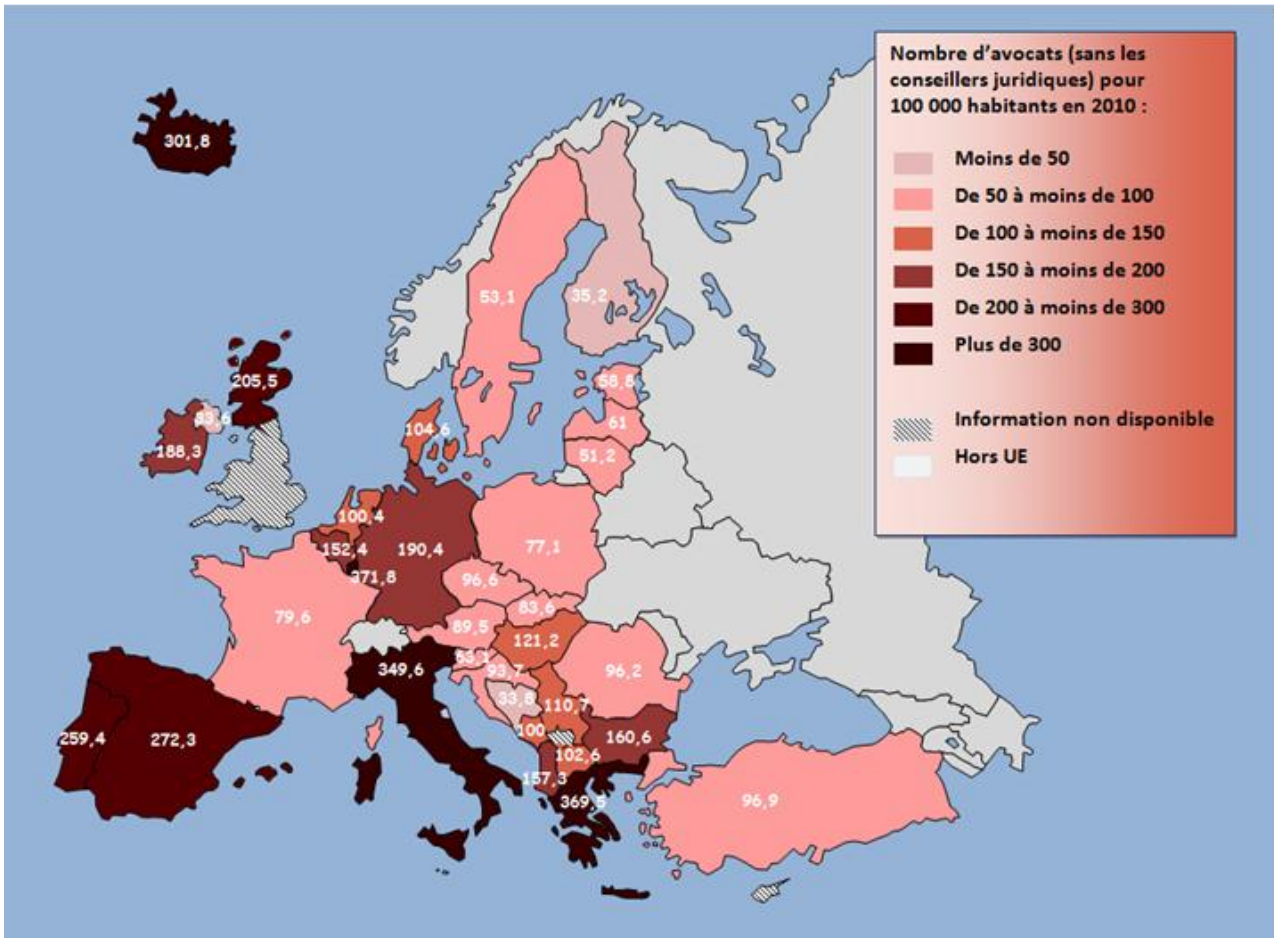
Pour une majorité d'Etats de l'Union les taxes et frais de procédure perçus par les tribunaux constituent une ressource financière significative, le justiciable devenant de plus en plus, un usager devant participer au coût du service public sauf s'il bénéficie de l'aide judiciaire. Seul le Luxembourg a mis en place un accès gratuit à la justice pour ses citoyens (la France a modifié sa législation en 2011). Les pays qui ont les ressources les plus importantes sont ceux où la justice a en charge les services de tenue de registres immobiliers ou de registres d'entreprises, pour lesquels l'usager paie à la fois des frais de dossier, l'accès à l'information et les formalités. On ne peut en l'état distinguer ces recettes de celles concernant les seules procédures judiciaires.

3.4. Nombre d'avocats (sans les conseillers juridiques) et variation moyenne entre 2006 et 2010

L'Europe du droit progresse non seulement par l'accès à la justice, mais aussi par l'augmentation du nombre des avocats, notamment dans les pays européens de l'ancien bloc de l'Est.

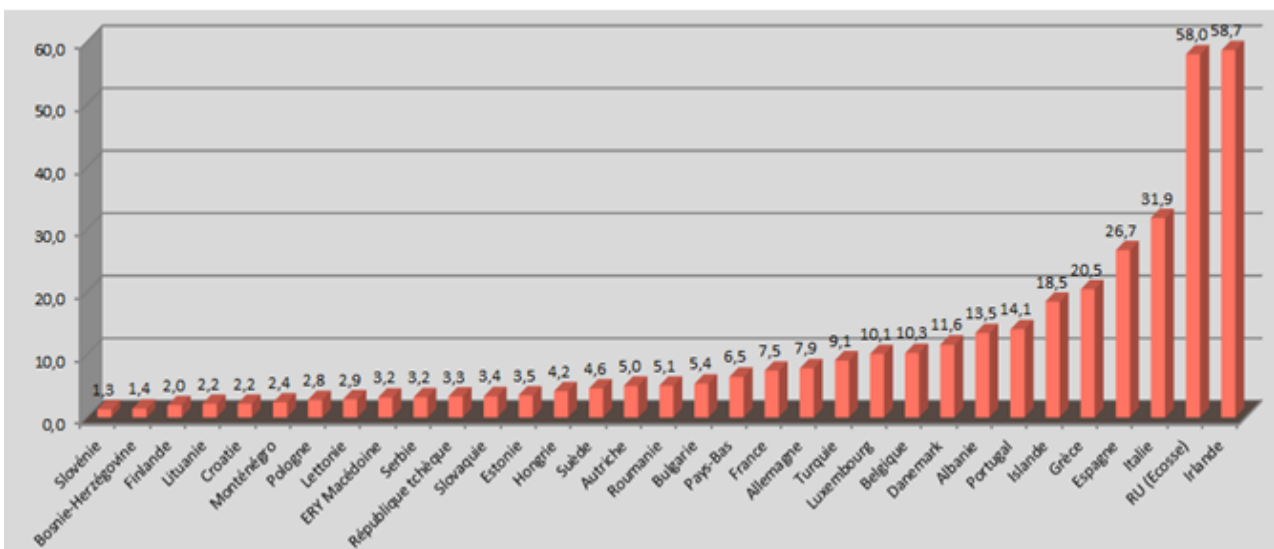


3.5. Nombre d'avocats (sans les conseillers juridiques) pour 100 000 habitants en 2010



Le nombre d'avocats (excluant les seuls conseillers juridiques) par habitant est de loin le plus important, si l'on excepte la situation très particulière du Luxembourg, dans les pays d'Europe du Sud (Portugal, Espagne, Italie, Grèce, de 260 à 370 pour 100.000 habitants) dans une société très judiciaire. Les pays d'Europe du Nord, excepté l'Islande, ont les taux les plus faibles (taux de 35 à 59 pour Finlande, Suède et pays baltes).

3.6. Nombre d'avocats (sans les conseillers juridiques) par juge professionnel

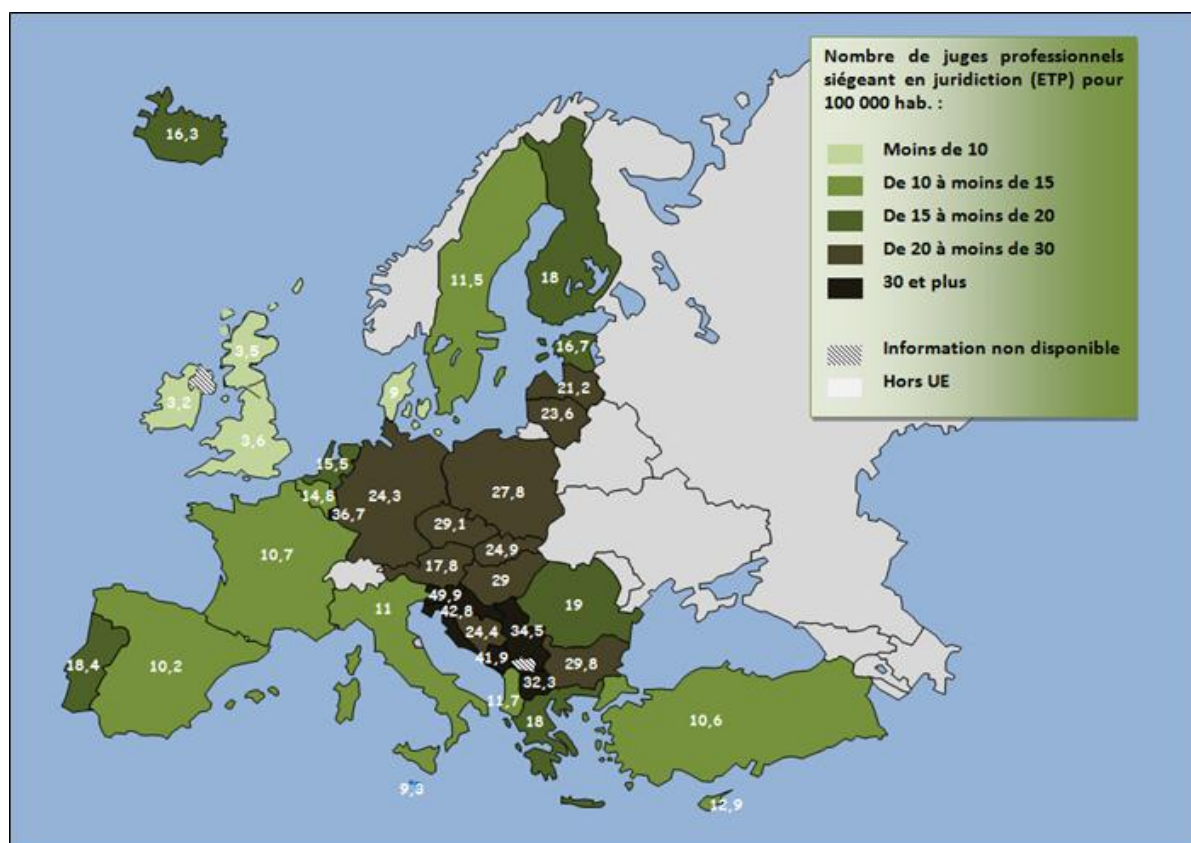


Le ratio *avocat par juge professionnel* est logiquement très élevé dans les pays de *common law* du fait de la place importante des *magistrates* qui traitent plus de 95 % des affaires. Les pays d'Europe de l'Est ont le ratio le plus faible, hérité de leur histoire, (de 1,5 à 3,5 avocats par juge professionnel). Mise à part la situation particulière des pays méditerranéens (cf. supra) les autres pays comparables ont des ratios proches allant de 5 à 10 (Autriche, Pays-Bas, France, Allemagne, Belgique).

4. LES PERSONNELS JUDICIAIRES

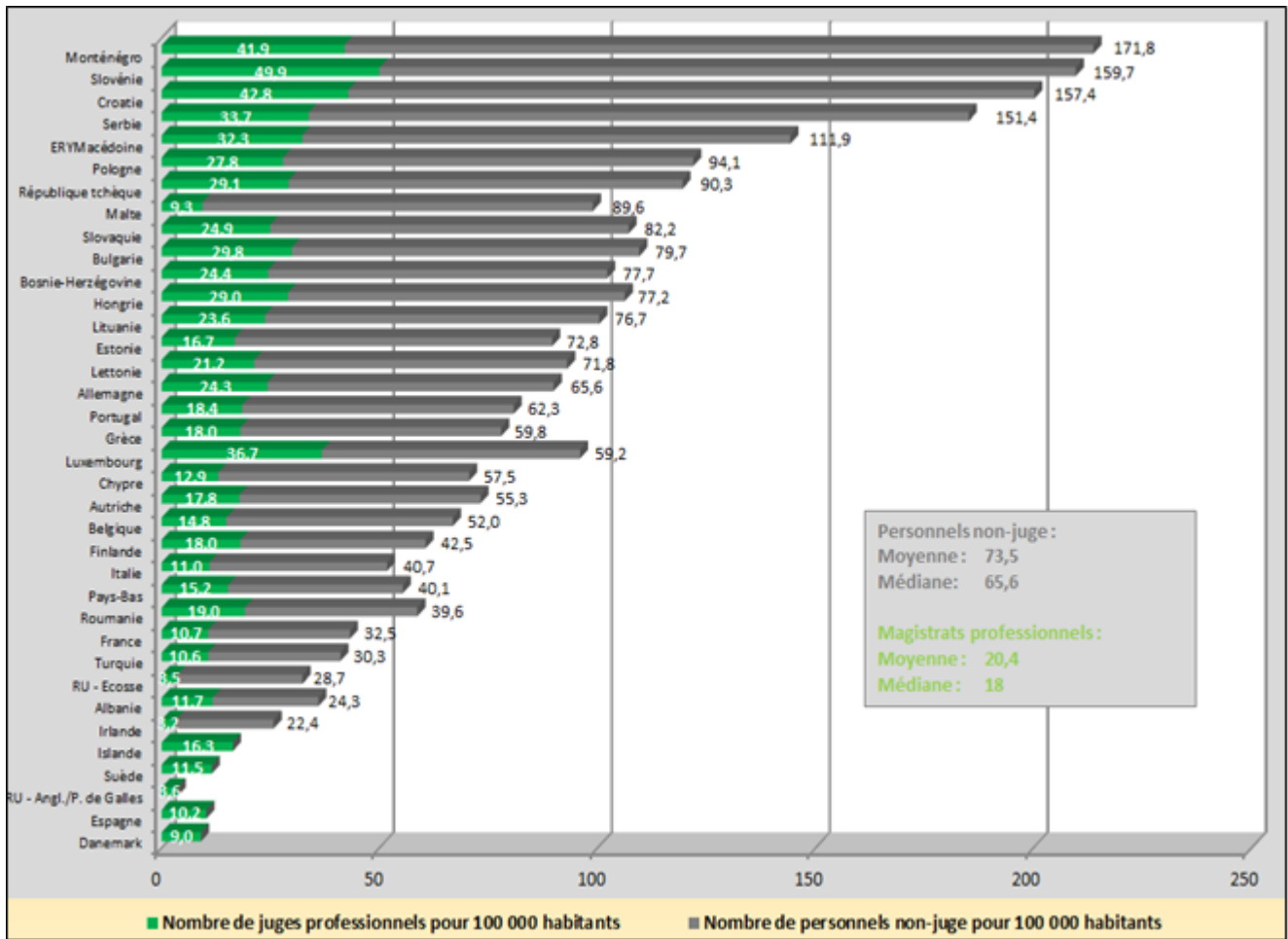
Pour tenir compte de la diversité des statuts, trois catégories de juges ont été définies : les juges professionnels (en distinguant les permanents de ceux n'exerçant qu'à titre occasionnel) et les juges non professionnels (les bénévoles seulement indemnisés).

4.1. Nombre de juges professionnels siégeant en juridiction (en ETP) pour 100 000 habitants

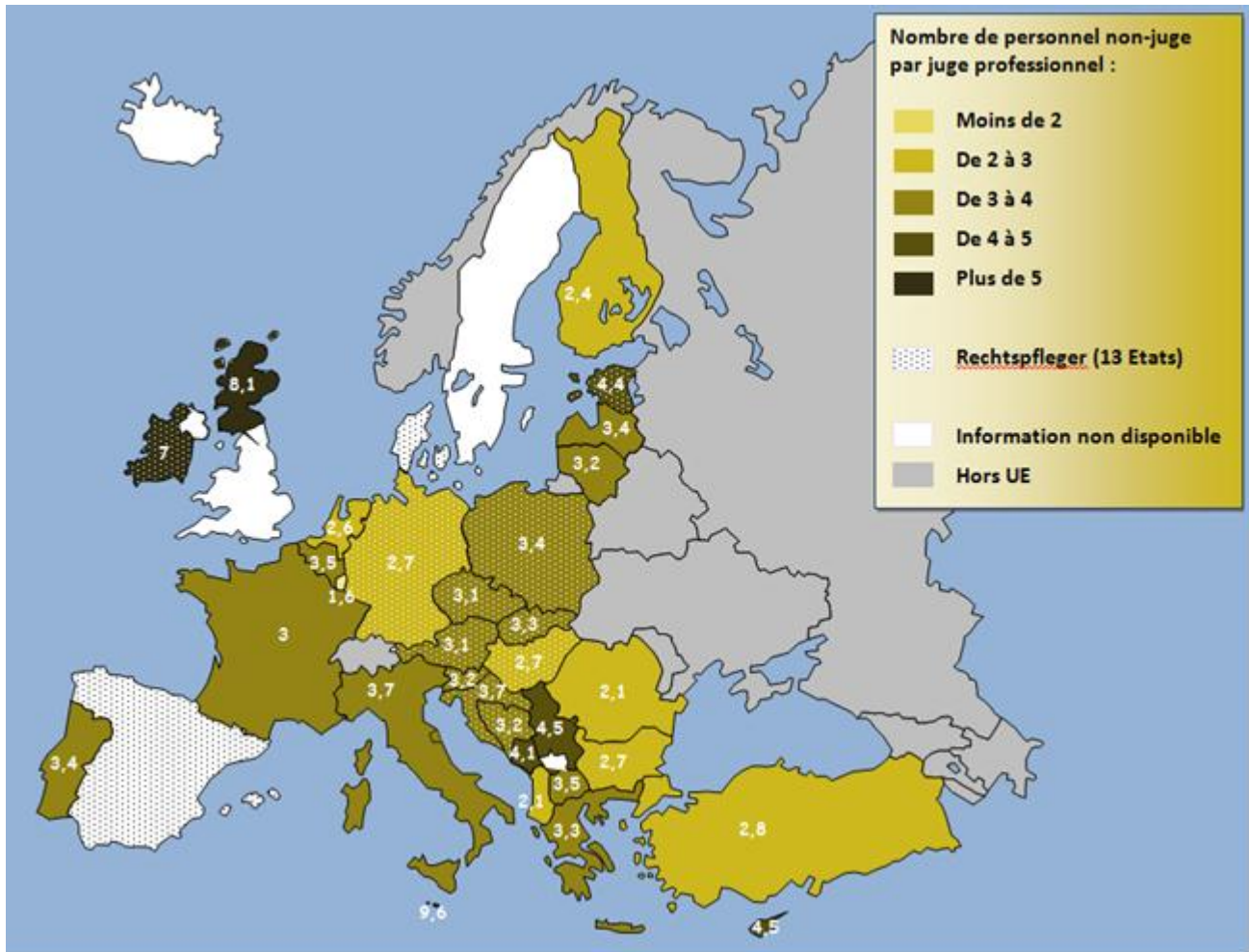


Les pays d'Europe de l'Est ont le ratio le plus élevé de juges professionnels par habitant, en particulier la Croatie, le Monténégro, la Macédoine, la Serbie et la Slovénie, lesquels disposent de plus de 30 juges pour 100.000 habitants contre 10 à 15 pour la France, l'Espagne, l'Italie, la Turquie, la Belgique, les Pays-Bas. Les pays d'Europe centrale ont un taux intermédiaire (17,8 en Autriche, 24,3 en Allemagne, 24,9 en Slovaquie, 27 à 29 en Pologne, Hongrie, République tchèque). Les pays de *common law* ont naturellement un ratio très faible par rapport aux seuls juges professionnels (cf. supra).

4.2. Parts respectives des personnels non-juge et des magistrats professionnels pour 100 000 habitants



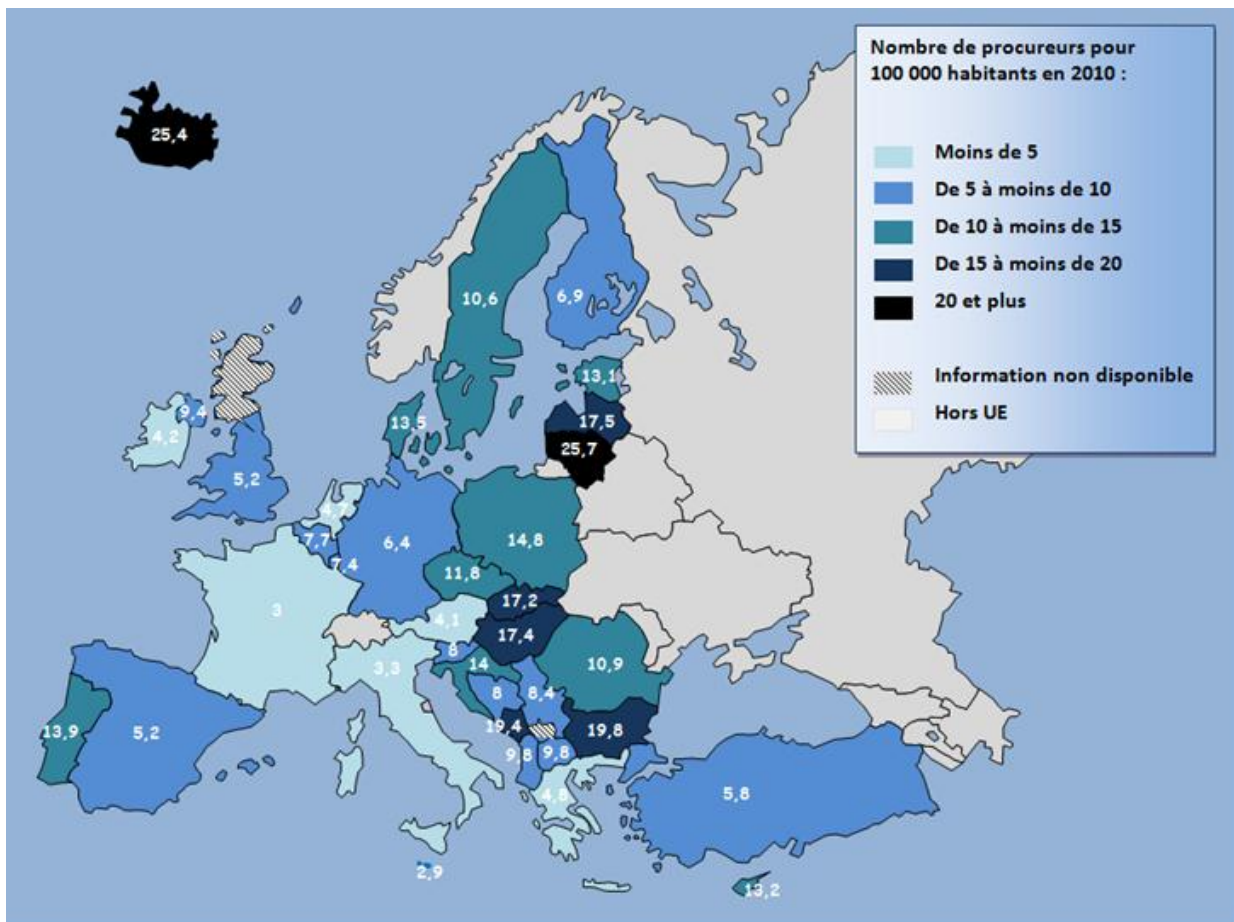
4.3. Ratio entre les personnel non-juge et les Rechtspfleger par juge professionnel



Les personnels non juges travaillant dans les tribunaux intègrent quatre catégories. Celle très spécifique, inspirée du système germanique, des "Rechtspflegers" dotés de compétences propres quasi judiciaires, est représentée dans 14 Etats. Sont distingués ensuite les personnels dont la fonction est d'assister directement les juges, ceux en charge des questions administratives et enfin le personnel technique attaché aux tribunaux (concierges, chauffeurs...). Dans la plupart des Etats membres, la majorité du personnel non juge travaillant dans les tribunaux est chargé d'assister directement les juges. Le taux d'encadrement est très majoritairement compris entre 2,5 à 4 fonctionnaires par juge (carte 4.3) les pays de l'Europe de l'Est cumulant à la fois un nombre très élevé de juges professionnels et de fonctionnaires de justice par habitant (tableau 4.2)³.

³ Pour la France et la Grèce qui n'ont pu distinguer l'affectation des différentes catégories de fonctionnaires entre le ministère public et les tribunaux, le ratio est celui du nombre de juges professionnels et de procureurs rapporté au total des fonctionnaires de justice.

4.4. Nombre de procureurs pour 100 000 habitants



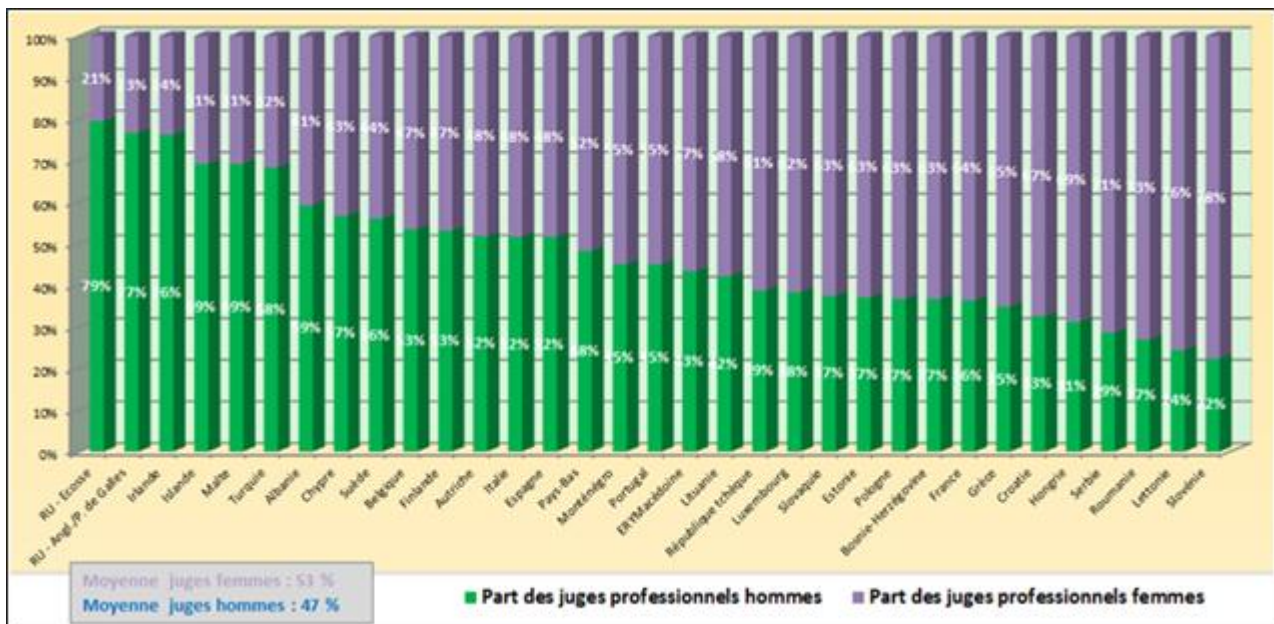
L'autorité publique chargée notamment d'engager les poursuites pénales bénéficie selon les Etats d'un statut très différent et peut exercer d'autres fonctions (cf. infra).

L'importance du ministère public reste certaine en Europe Orientale, avec des ratios allant de 14,8 à 25,7 procureurs pour 100.000 habitants en Pologne, en Hongrie, en Slovaquie, au Monténégro, en Bulgarie et en Lituanie.

Les ratios les plus faibles (moins de 5 procureurs pour 100.000 habitants) concernent la France, l'Italie, l'Autriche, la Grèce et l'Irlande, mais il faut aussi, pour ces pays, remettre ces données en perspective avec le nombre de collaborateurs ou de personnes ayant un statut proche du procureur et exerçant certaines tâches similaires ou déléguées.

4.5. Répartition hommes/femmes et accès aux postes de responsabilités chez les juges et les procureurs

4.5.1. Répartition hommes/femmes des juges professionnels par rapport au nombre total des juges professionnels



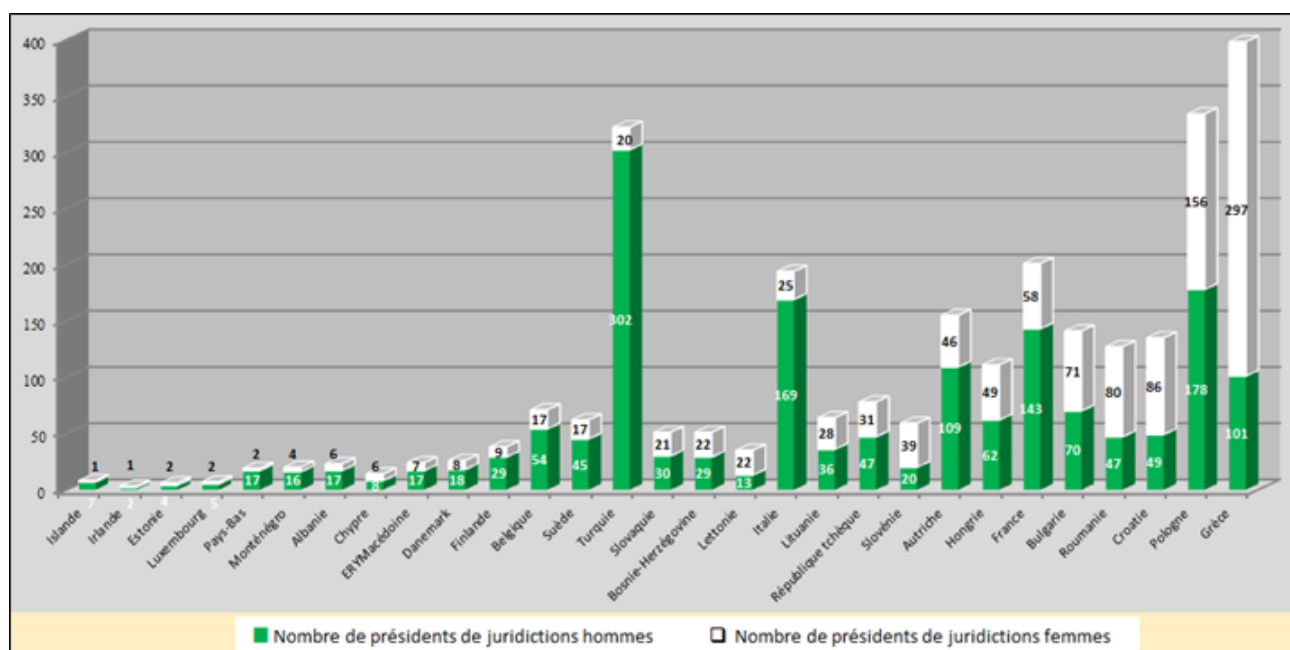
Les femmes sont désormais plus nombreuses que les hommes (53%) à exercer le métier de juge au sein de l'Union. Mais les disparités sont très fortes entre les Etats et les évolutions récentes dans les recrutements paraissent importantes.

6 pays comptent 68% de juges professionnels hommes (Turquie, Malte, Islande) ou plus (Irlande, Angleterre-Pays de Galles et Ecosse, de 76 à 79 %).

A l'inverse 6 pays comptent 67 % de juges femmes (Croatie) ou plus (Hongrie, Serbie, Roumanie jusqu'à 73%, Lettonie et Slovénie 78%).

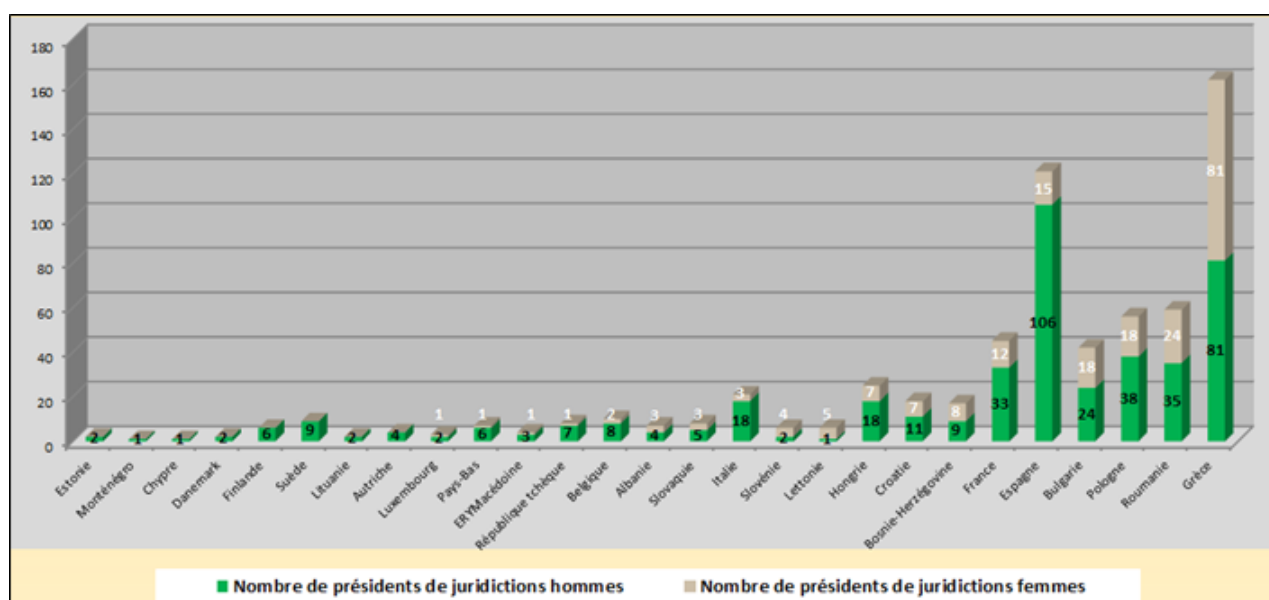
Les 21 autres Etats se situent entre 65% de femmes juges (Grèce, France) et 41% (Albanie, Chypre, Suède, Belgique).

4.5.2. Répartition hommes/femmes dans les fonctions de présidence des juridictions de première instance



L'accès aux postes de responsabilité, à travers la répartition par sexe dans les fonctions de présidence de tribunaux de première instance montre que les femmes ne sont majoritaires que dans cinq pays : la Grèce, la Roumanie, la Bulgarie, la Lettonie et la Slovénie.

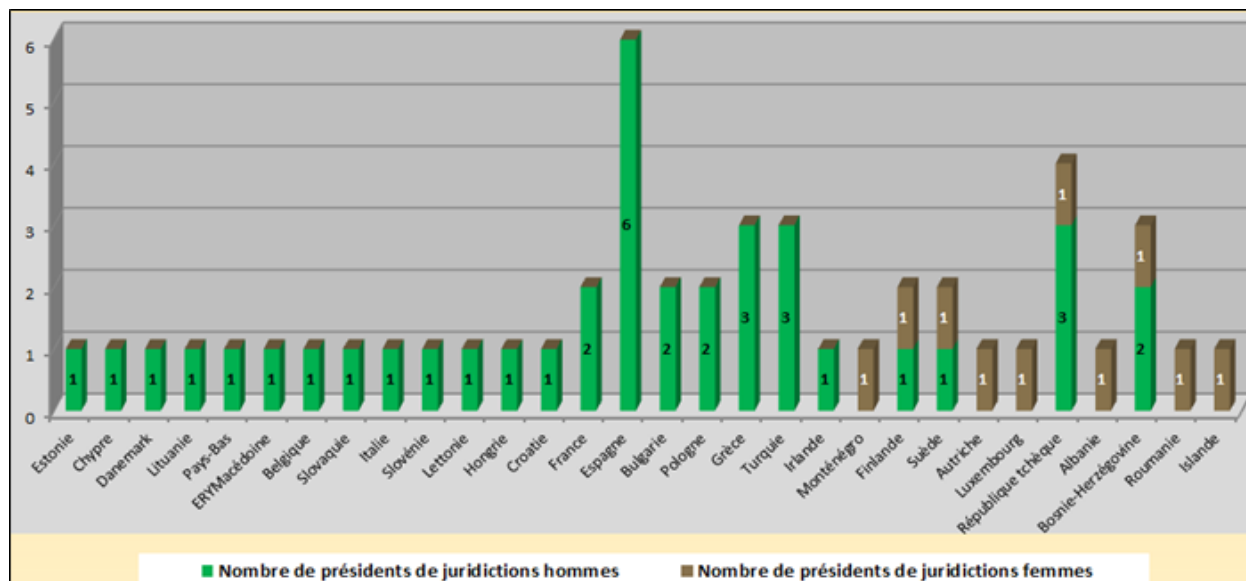
4.5.3. Répartition hommes/femmes dans les fonctions de présidence des juridictions de deuxième instance



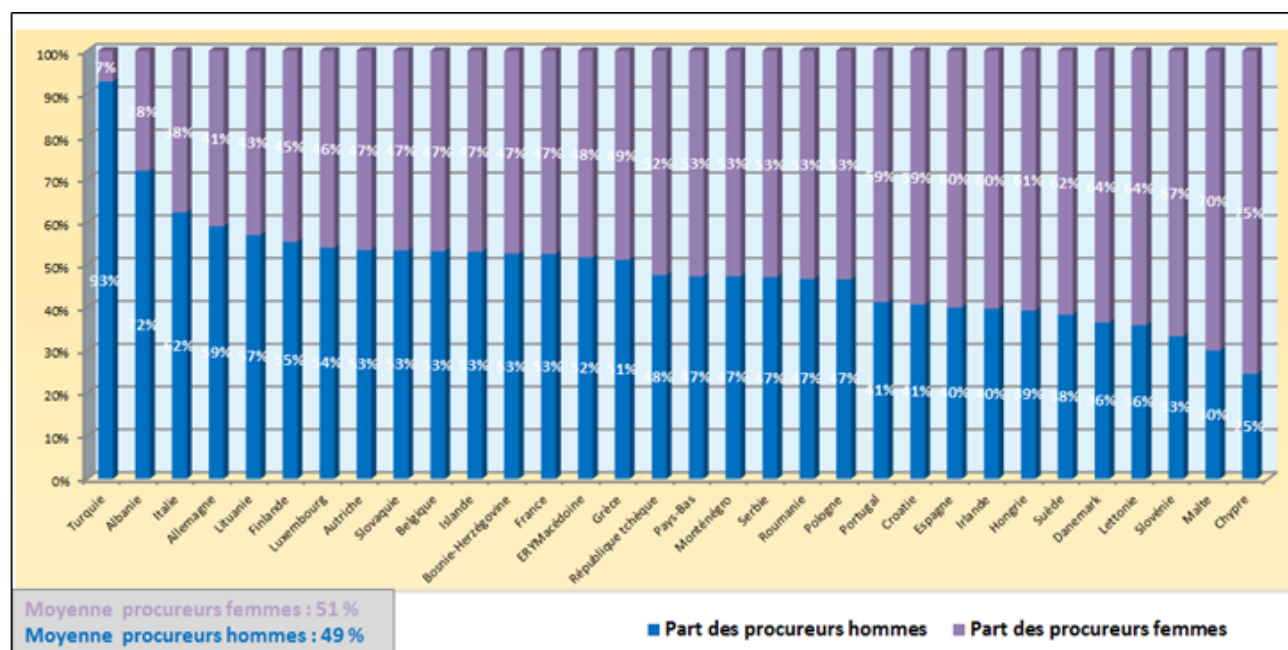
Au niveau supérieur des juridictions d'appel les femmes ne sont majoritaires dans les fonctions de présidence qu'en Lettonie et en Slovénie (égalité en Grèce). En 2010, des femmes dirigeaient les cours suprêmes au Monténégro, en Autriche, au Luxembourg, en Albanie, en Roumanie, en Islande et de façon paritaire en Suède et en Finlande.

Le « plafond de verre », freinant l'accès à la progression hiérarchique des femmes, existe aussi chez les juges, dans un métier pourtant de plus en plus féminisé.

4.5.4. Répartition hommes/femmes dans les fonctions de présidence des juridictions suprêmes



4.5.5. Répartition hommes/femmes des membres du ministère public



Les femmes sont aussi désormais plus nombreuses que les hommes (51%) à exercer des fonctions au ministère public au sein de l'Union européenne. Mais les disparités paraissent encore plus fortes que chez les juges, sans doute liées aux forts recrutements de femmes au ministère public ces dernières années dans la plupart des pays.

Si l'Italie, l'Albanie et la Turquie comptent le plus grand nombre de membres du ministère public hommes (de 62 à 93%), 17 pays comptent plus de 50% de femmes au parquet, dont plus des 2/3 en Slovaquie, à Malte et à Chypre.

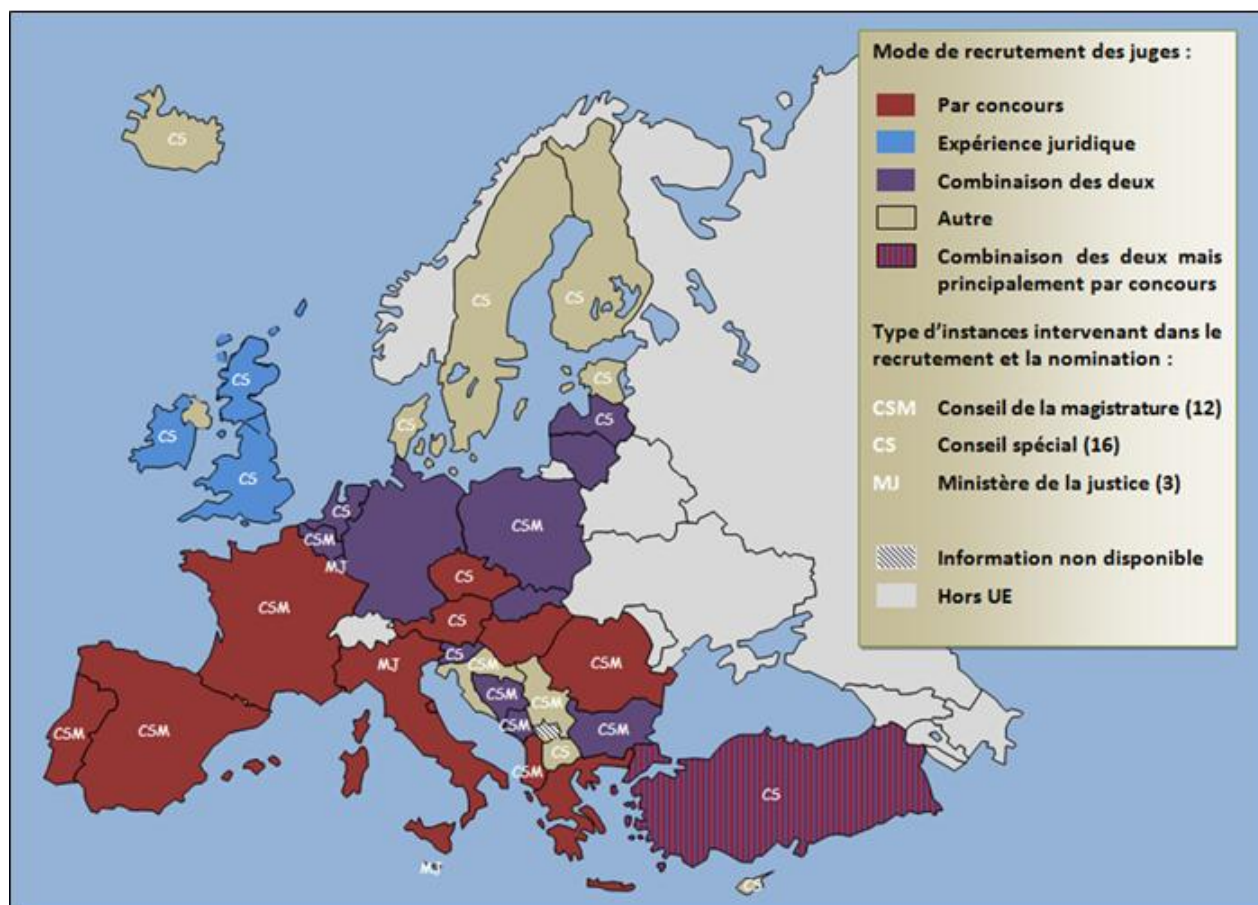
Là encore, une grande majorité de pays (25) se situent dans la fourchette comprise entre 65% de femmes membres du ministère public (Danemark, Suède) et 41% (Allemagne).

Mais le « plafond de verre » est encore plus prégnant chez les procureurs, les femmes n'étant majoritaires dans les fonctions de chef de parquet dans aucun pays européen.

5. STATUTS ET ATTRIBUTIONS DES MAGISTRATS

5.1. Les garanties d'indépendance des juges

5.1.1. Le mode de recrutement et de nomination des juges



Le mode de recrutement des juges s'effectue principalement par concours mais pas uniquement. Seul le Royaume-Uni, l'Irlande et Malte recrutent exclusivement leurs juges chez les avocats ayant une grande expérience. Dans les pays d'Europe du Nord, les juges sont nommés après un parcours de formation comme stagiaire (Finlande, Suède), voire une période de juge à titre temporaire (Danemark).

Les conseils de justice chargés du recrutement des juges sont le plus souvent mixtes (juges et non-juges). Le recrutement via une instance composée exclusivement de juges ne s'effectue qu'en Autriche, à Chypre et en Lettonie, et à l'inverse, via une instance sans représentation de juges, qu'au Luxembourg, en Slovaquie et République tchèque.

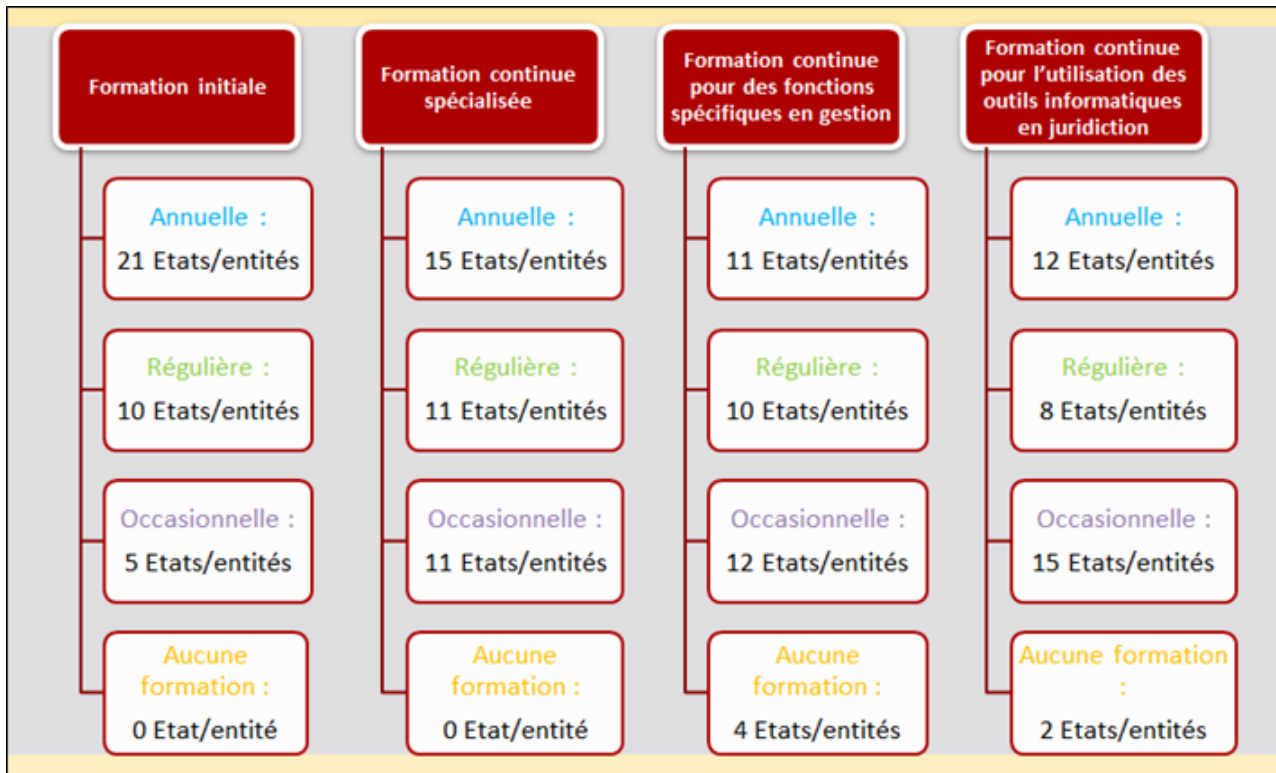
5.1.2. La formation des juges

Types de formation obligatoires selon les Etats

Etat/entité	Formation initiale	Formation continue générale	Formation continue spécialisée	Formation continue pour des fonctions spécifiques de gestion	Formation continue pour l'utilisation des NTIC	Nombre total de formations obligatoires par pays
Albanie						1
Allemagne						1
Autriche						1
Belgique						2
Bosnie-Herzégovine						1
Bulgarie						1
Croatie						3
République tchèque						1
Danemark						1
Espagne						3
Estonie						3
France						4
Grèce						3
Hongrie						1
Irlande						4
Italie						1
Lettonie						3
Lituanie						1
Luxembourg						5
ERY Macédoine						5
Monténégro						1
Pays-Bas						3
Pologne						2
Portugal						1
Roumanie						5
RU - Angl./Pays de G.						4
RU - Irl. du Nord						1
RU - Ecosse						5
Serbie						4
Slovaquie						1
Slovénie						2
Suède						1
Turquie						1
TOTAL	30	16	15	9	7	Moyenne : 3

La formation initiale et continue des magistrats constitue un élément déterminant de leur niveau de qualité. Des stages de formation initiale sont organisés partout sauf en Bosnie-Herzégovine, en Irlande du Nord et au Monténégro. La formation continue générale n'est pas obligatoire dans la moitié des pays de l'UE et les formations spécialisées relatives à la gestion ainsi qu'à l'utilisation des technologies de l'information ne le sont que dans une minorité de pays (respectivement 9 et 7).

Nature et fréquence des formations pour les juges



5.2. Le traitement des magistrats

Traitement brut en début de carrière rapporté au salaire national brut moyen annuel

Le salaire des juges et le ratio par rapport au salaire moyen constitue aussi un indicateur de la place qu'ils tiennent dans la société. Pour les juges en début de carrière, cela dépend de leur mode de recrutement et de leur âge d'entrée dans la fonction. Les pays de *common law* ne peuvent pas être comparés ici à ceux qui recrutent par concours des étudiants à la fin de leurs études de droit.

Etats/entités	Salaire annuel brut d'un juge professionnel de première instance	Salaire brut d'un juge par rapport au salaire national brut moyen annuel	Salaire annuel brut d'un procureur de première instance	Salaire brut d'un procureur par rapport au salaire national brut moyen annuel
Albanie	7 350 €	1,9	7 285 €	1,9
Allemagne	41 127 €	0,9	41 127 €	0,9
Autriche	47 713 €	1,7	50 653 €	1,8
Belgique	62 367 €	1,6	62 367 €	1,6
Bosnie-Herzégovine	22 936 €	3,1	22 936 €	3,1
Bulgarie	10 230 €	3,2	10 230 €	3,2
Chypre	71 020 €	3,0	32 942 €	1,4
Croatie	30 396 €	2,4	30 396 €	2,4
Danemark	104 098 €	2,1	50 540 €	1,0
ERY Macédoine	17 219 €	2,9	14 147 €	2,4
Espagne	47 494 €	1,5	47 494 €	1,5
Estonie	31 992 €	3,4	15 108 €	1,6
Finlande	57 250 €	1,6	45 048 €	1,6
France	40 660 €	1,2	40 660 €	1,2
Grèce	32 704 €	1,3	32 704 €	1,3
Hongrie	18 252 €	2,0	16 852 €	1,8
Irlande	147 961 €	4,1	NA	NA
Islande	56 885 €	1,7	51 769 €	1,5
Italie	50 290 €	2,1	50 290 €	2,1
Lettonie	13 798 €	1,8	13 524 €	1,8
Lituanie	18 072 €	2,6	12 529 €	1,8
Luxembourg	78 383 €	1,9	78 483 €	1,9
Malte	38 487 €	2,7	NA	NA
Monténégro	24 142 €	2,8	19 947 €	2,3
Pays-Bas	74 000 €	1,5	54 036 €	1,1
Pologne	20 736 €	2,1	20 736 €	2,1
Portugal	35 699 €	1,7	35 699 €	1,7
République tchèque	24 324 €	2,1	19 632 €	1,7
Roumanie	25 750 €	4,8	25 750 €	4,8
RU (Angl/P. de Galles)	120 998 €	3,8	33 515 €	1,1
RU (Ecosse)	150 106 €	5,2	35 154 €	1,2
Serbie	13 595 €	2,5	13 595 €	2,5
Slovaquie	28 148 €	3,1	26 585 €	2,9
Slovénie	28 968 €	1,6	34 858 €	1,9
Suède	52 587 €	1,4	52 290 €	1,4
Turquie	21 137 €	1,8	21 137 €	1,8
Moyenne	46 302 €	2,4	32 942 €	1,9
Médiane	34 202 €	2,1	32 823 €	1,8

NB : en jaune les pays candidats, en gris les pays de la zone euro

Traitement brut en fin de carrière rapporté au salaire national brut moyen annuel

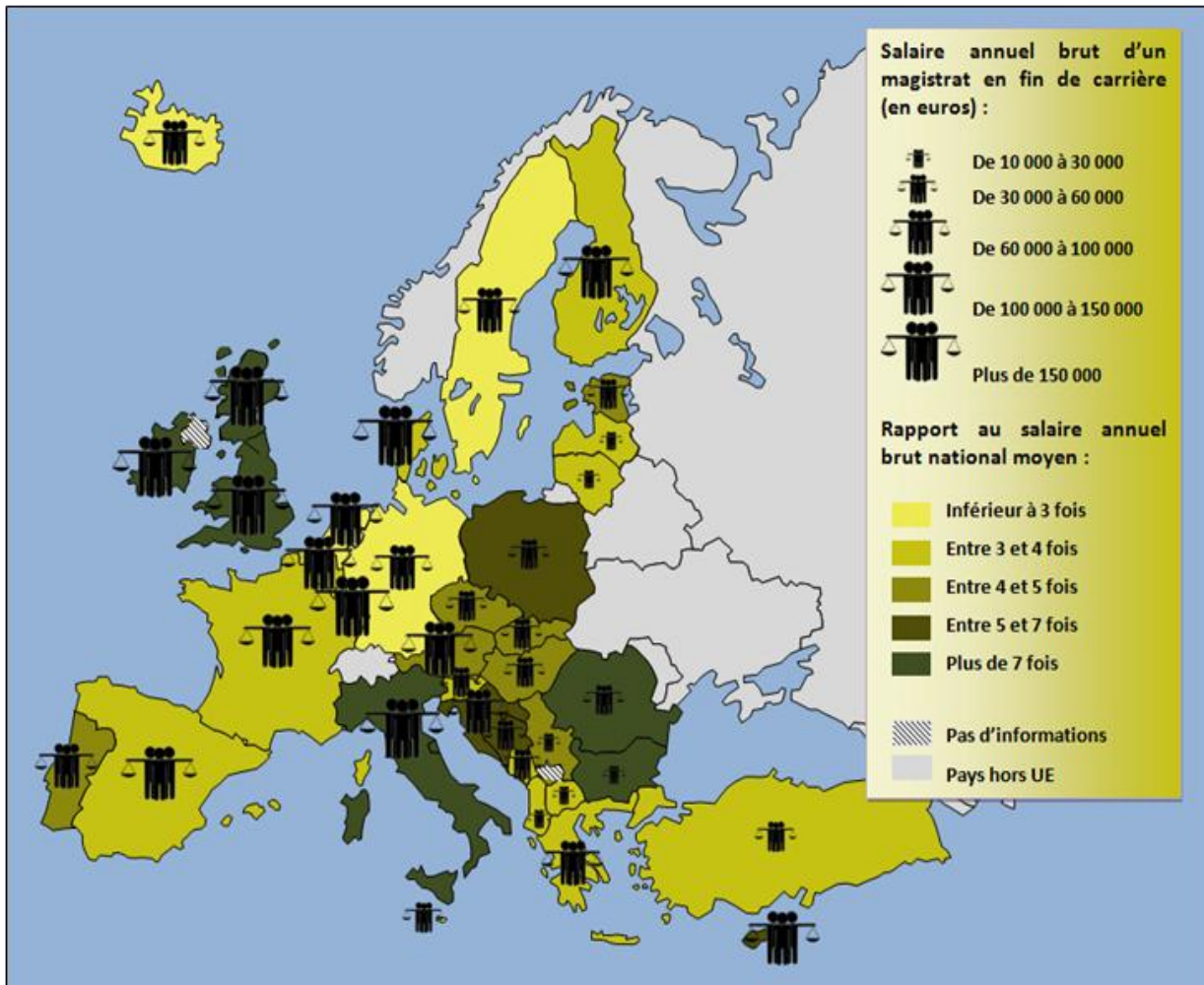
En revanche, le ratio entre le salaire brut d'un juge de la Cour suprême rapporté au salaire national brut moyen annuel constitue un indicateur intéressant pour mesurer les différences entre les pays, sans subir l'influence de facteurs tels que le mode de recrutement, l'âge, les antécédents professionnels, le taux de change ou le PIB. Les Etats de *common law* ainsi que la Roumanie, l'Italie et la Bulgarie sont les pays où le salaire des juges de la dernière instance de recours est proportionnellement le plus élevé par rapport au salaire national brut moyen annuel (7 à 8 fois). Pour les procureurs, cela ne se vérifie qu'en Italie et en Bulgarie.

Etats/entités	Salaire annuel brut d'un juge de la Cour suprême ou de la dernière instance de recours	Salaire brut d'un juge par rapport au salaire national brut moyen	Salaire annuel brut d'un Procureur Général de la Cour suprême ou de la dernière instance de recours	Salaire annuel net d'un juge de la Cour suprême ou de la dernière instance de recours	Salaire brut d'un Procureur par rapport au salaire national brut moyen	Salaire annuel net d'un Procureur Général de la Cour suprême ou de la dernière instance de recours
Albanie	14 700 €	3,9	12 463 €	14 571 €	3,9	12 191 €
Autriche	115 647 €	4	69 561 €	115 647 €	4	69 561 €
Belgique	127 956 €	3,3	60 114 €	127 956 €	3,3	60 114 €
Bosnie- Herzégovine	38 108 €	5,1	25 646 €	38 108 €	5,1	25 646 €
Bulgarie	22 177 €	7	17 885 €	22 177 €	7	17 885 €
Croatie	65 592 €	5,2	29 016 €	65 592 €	5,2	29 016 €
Chypre	126 237 €	5,4	92 475 €	32 942 €	1,4	20 540 €
République tchèque	54 384 €	4,8		42 816 €	3,8	
Danemark	172 738 €	3,5		85 460 €	1,7	
Estonie	43 992 €	4,6	35 112 €	34 512 €	3,6	26 591 €
Finlande	120 912 €	3,3	73 800 €	77 376 €	2,1	51 400 €
France	113 478 €	3,4	92 961 €	113 478 €	3,4	92 961 €
Allemagne	73 679 €	1,7		73 679 €	1,7	
Grèce	87 240 €	3,6	54 600 €	87 240 €	3,6	54 600 €
Hongrie	37 986 €	4,1	19 864 €	35 067 €	3,8	18 336 €
Islande	70 008 €	2		70 469 €	2,1	
Irlande	257 872 €	7,1				
Italie	176 000 €	7,3	95 965 €	163 788 €	6,8	89 779 €
Lettonie	26 650 €	3,5	17 965 €	17 388 €	2,3	11 760 €
Lituanie	24 444 €	3,5	18 576 €	22 333 €	3,2	16 975 €
Luxembourg	152 607 €	3,6		152 607 €	3,6	
Malte	38 487 €	2,7				
Monténégro	32 202 €	3,8	19 341 €	27 902 €	3,3	18 694 €
Pays-Bas	128 900 €	2,5	67 000 €			
Pologne	57 650 €	5,9	41 061 €	44 454 €	4,6	33 675 €
Portugal	85 820 €	4,2		85 820 €	4,2	
Roumanie	43 865 €	8,2	30 768 €	36 230 €	6,8	25 412 €
Serbie	22 514 €	4,2	16 000 €	22 514 €	4,2	16 000 €
Slovaquie	40 659 €	4,4		40 659 €	4,4	
Slovénie	57 909 €	3,2	30 823 €	54 765 €	3,1	29 367 €
Espagne	111 932 €	3,6		111 932 €	3,6	
Suède	91 600 €	2,4		69 318 €	1,8	
ERYMacédoine	21 221 €	3,6	14 080 €	17 179 €	2,9	11 579 €

Turquie	43 166 €	3,8	31 776 €	41 263 €	3,6	30 357 €
RU – Angleterre et Pays de Galles	243 190 €	7,7		116 325 €	3,7	
RU-Ecosse	230 147 €	8				
Average	88 102 €	4,4	42 037 €	64 424 €	3,7	34 656 €
Median	67 800 €	3,8	30 823 €	49 610 €	3,6	26 119 €

NB : en jaune les pays candidats, en gris les pays de la zone euro

Traitement des magistrats en fin de carrière (cour suprême, juridiction de dernier ressort) rapporté au salaire moyen national

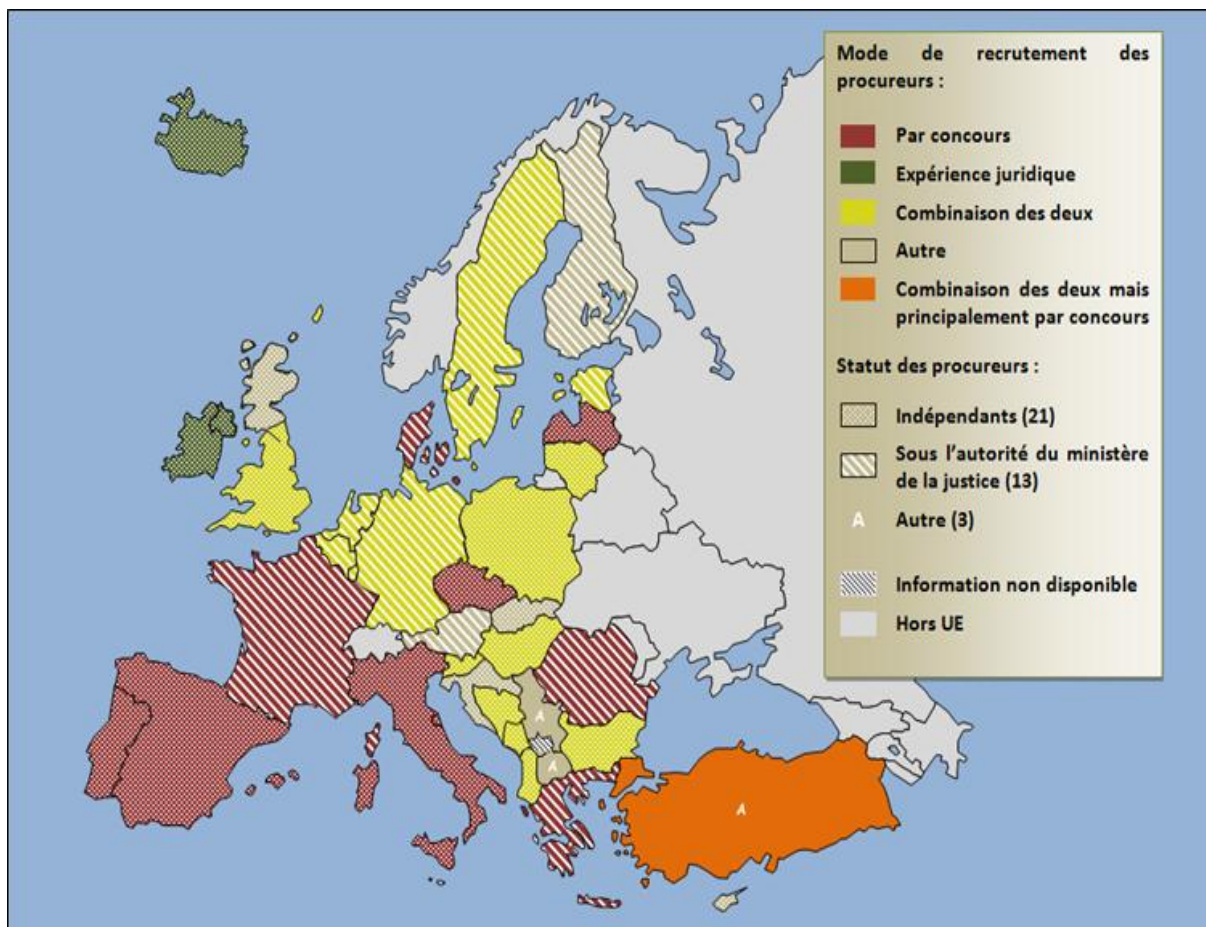


On trouve l'écart le plus faible entre le niveau de rémunération des juges et le salaire moyen en Allemagne, en Islande, en Suède, aux Pays-Bas, à Malte (de 1,7 à 2,7). La grande majorité des pays se situe dans un ratio de 3 à 5 fois le salaire moyen.

Les salaires des juges, comme ceux de la fonction publique, ont subi des diminutions dans certains pays ayant fait l'objet de plans d'ajustements structurels (Grèce, Portugal, Espagne).

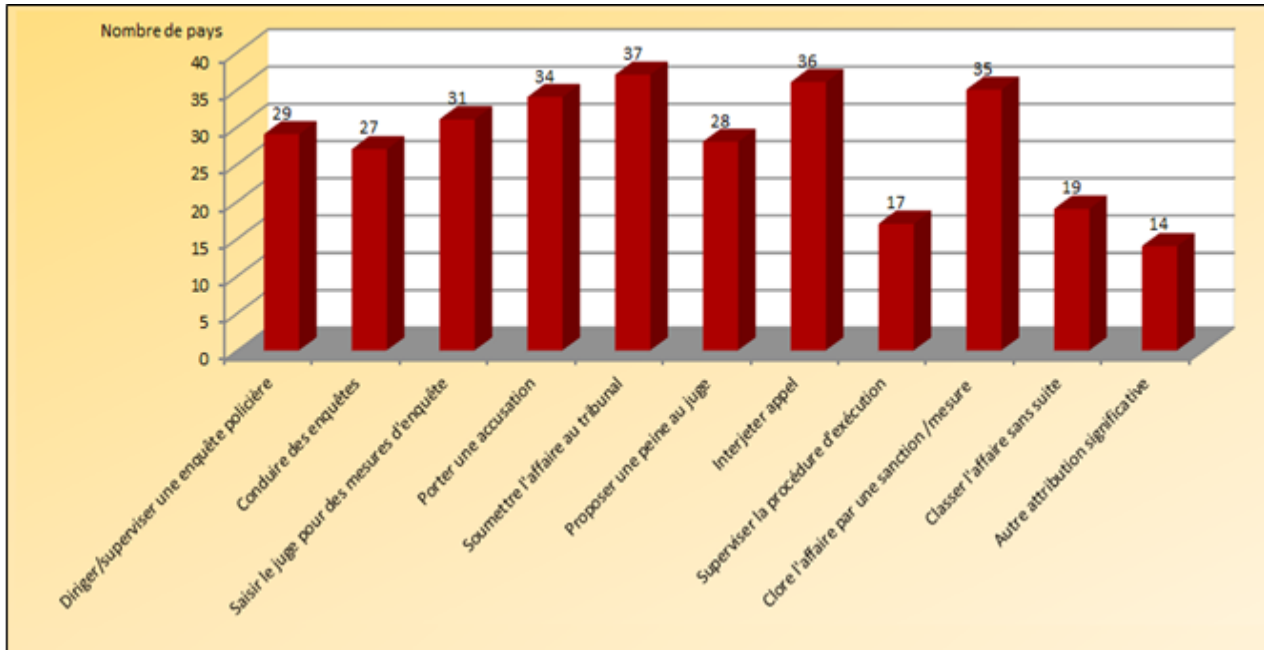
5.3. Indépendance et attributions des procureurs

Le mode de recrutement et l'indépendance des procureurs



Le statut des procureurs dépend de leur mode de recrutement et de leur nomination, ainsi que de leurs rapports avec le pouvoir exécutif. Le mode de recrutement par concours ou (et) sur la base d'une expérience professionnelle est le plus souvent similaire à celui des juges, sous l'égide d'instances mixtes composées de procureurs et d'autres personnalités qualifiées. Les informations des pays selon lesquels les procureurs bénéficient d'un statut d'indépendance (21) ou sont sous l'autorité du ministre de la justice (13) permettent de dresser une première tendance. Cette vision, comme dans d'autres domaines, doit être complétée par une étude approfondissant un domaine complexe où les traditions et les pratiques réelles (par exemple le principe de non-intervention du politique dans le traitement des affaires pénales) sont parfois plus importantes que les dispositions textuelles.

Nombre de pays dans lesquels le procureur exerce telle ou telle attribution



Dans la plupart des Etats, le procureur exerce la direction ou la supervision des enquêtes de police, à l'exception des pays de tradition de *common law* et de la Finlande.

Dans certains pays, des procureurs peuvent avoir des attributions significatives dans des domaines autres que le droit pénal pour intervenir notamment dans celui de la protection des droits fondamentaux, le respect de la légalité dans les procédures civiles et administratives, notamment dans le domaine du droit civil de la famille et des personnes, des faillites, des accidents du travail, de la défense des mineurs, de la protection des personnes vulnérables, de l'indemnisation des victimes

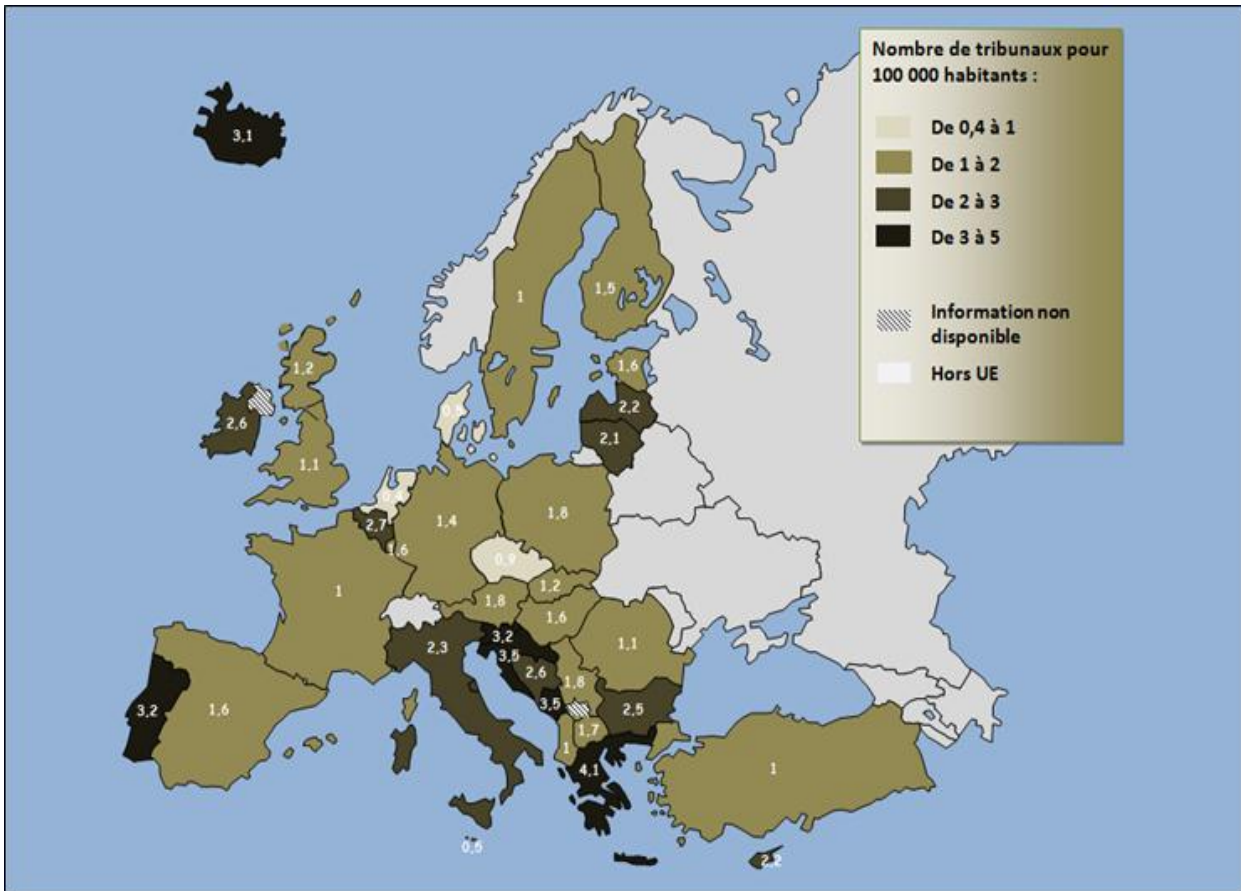
Les attributions des procureurs varient beaucoup selon les pays. Dans tous les Etats le ministère public a pour fonction essentielle d'engager les poursuites, de porter l'accusation devant les tribunaux et d'interjeter appel (dispositif spécifique au Royaume-Uni).

Le rôle et les attributions du ministère public dans la procédure pénale

Etat/entité	Diriger / Superviser une enquête policière	Conduire des enquêtes	Saisir le juge afin qu'il ordonne des mesures d'enquête	Porter une accusation	Soumettre l'affaire au tribunal	Proposer une peine au juge	Interjeter appel	Superviser la procédure d'exécution	Clore l'affaire par une sanction ou une mesure imposée ou négociée sans l'aide d'un juge	Classer l'affaire sans suite, sans avoir besoin d'une décision du tribunal	Autre attribution significative
Albanie	Non									Non	Non
Autriche						Non				Non	Non
Belgique	Non										Non
Bosnie-Herzégovine								Non			
Bulgarie											
Croatie										Non	Non
Chypre			Non			Non			Non	Non	Non
République tchèque										Non	Non
Danemark										Non	Non
Estonie										Non	Non
Finlande	Non							Non			Non
France											
Allemagne											
Grèce				Non						Non	Non
Hongrie											
Islande				Non						Non	Non
Irlande	Non		Non			Non					Non
Italie										Non	Non
Lettonie											
Lituanie										Non	Non
Luxembourg											
Malte	Non		Non							Non	Non
Monténégro											Non
Pays-Bas											Non
Pologne								Non		Non	Non
Portugal											
Roumanie											
Serbie			Non							Non	Non
Slovaquie								Non		Non	Non
Slovénie	Non									Non	Non
Espagne									Non		Non
Suède								Non			Non
ERY Macédoine			Non					Non		Non	Non
Turquie											
RU (Angl / P. de Galles)	Non		Non			Non				Non	Non
RU (Irlande du Nord)	Non		Non			Non				Non	Non
RU (Ecosse)				Non				Non			
TOTAL	29	27	31	34	37	28	36	17	35	19	14

6. EFFICACITE ET QUALITE DE LA JUSTICE

6.1. La carte judiciaire pour 100 000 habitants

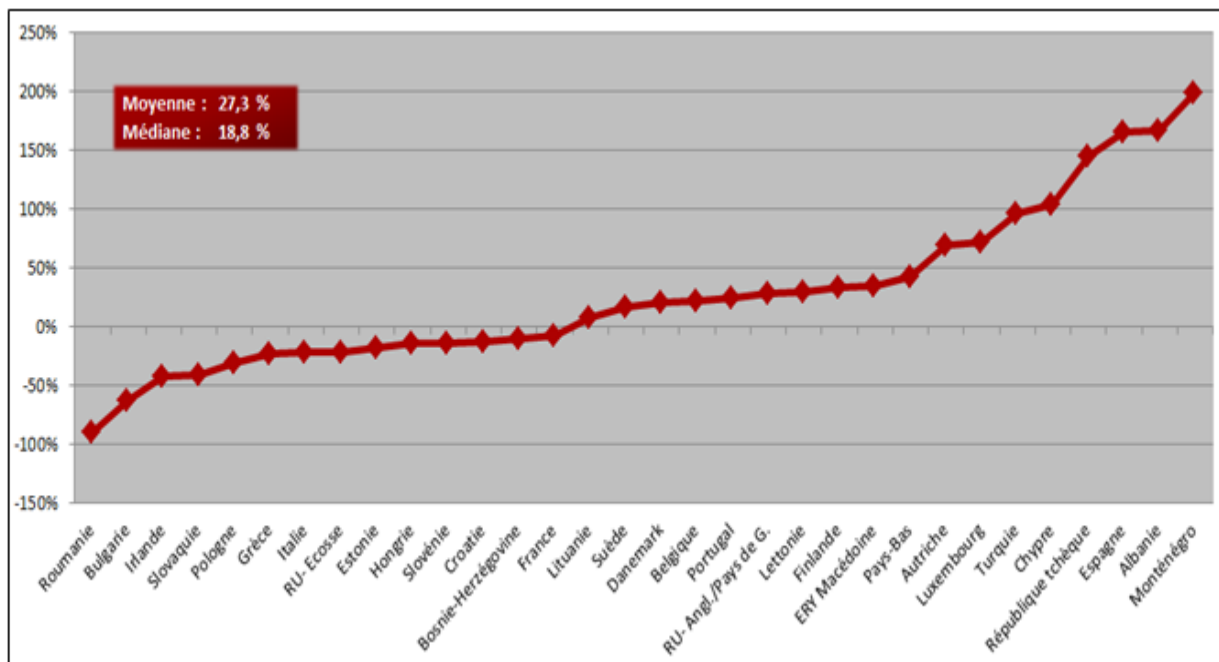


Des réformes de la carte judiciaire conduites ou en cours tendent à réduire le nombre de tribunaux pour des raisons d'économies budgétaires et de recherche de plus grande efficacité via le regroupement et la spécialisation de juridictions dans de nombreux pays européens : Angleterre et Pays de Galles, Belgique, Croatie, Danemark, Finlande, France, Irlande, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Pologne, Serbie, Slovaquie, Suède.

Si la Grèce a créé de nouvelles cours d'appel, elle a fusionné des tribunaux d'instance.

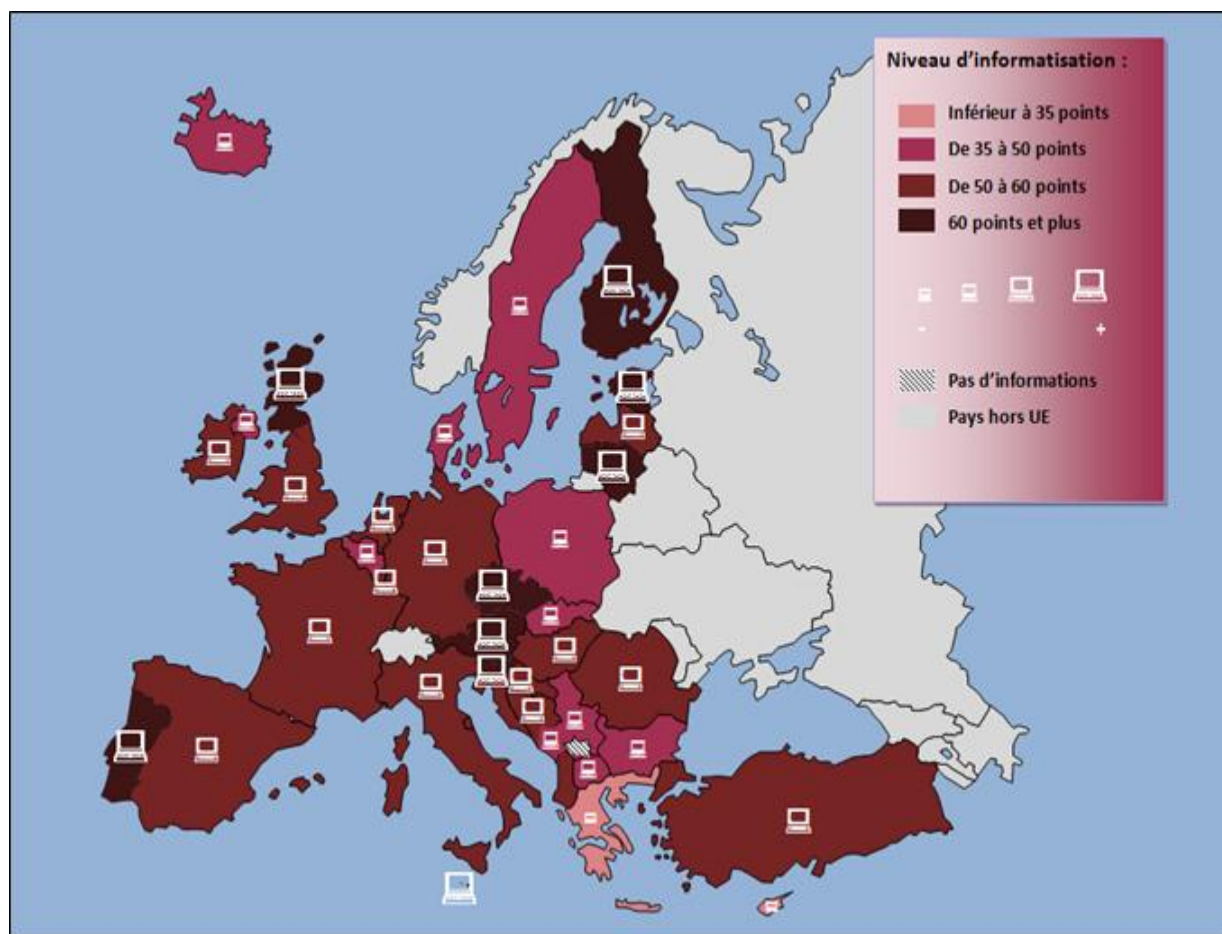
6.2. L'informatisation des juridictions

6.2.1. Taux de variation du budget public annuel consacré à l'informatisation entre 2008 et 2010 (en %)



Au sein de l'Union européenne, les budgets consacrés à l'informatisation des juridictions ont substantiellement augmenté entre 2008 et 2010 (27,3% en moyenne). Ils ont doublé en Turquie et à Chypre, et sont encore plus importants en République tchèque, en Espagne, Albanie et au Monténégro. 14 pays présentent un investissement en baisse sur ce poste budgétaire. Toutefois, celle-ci est à relativiser selon les variations du taux de change, et parce que certains Etats ont déjà fait de forts investissements antérieurs (Roumanie) pour parvenir à équiper de manière satisfaisante les tribunaux.

6.2.2. Le niveau d'informatisation des juridictions

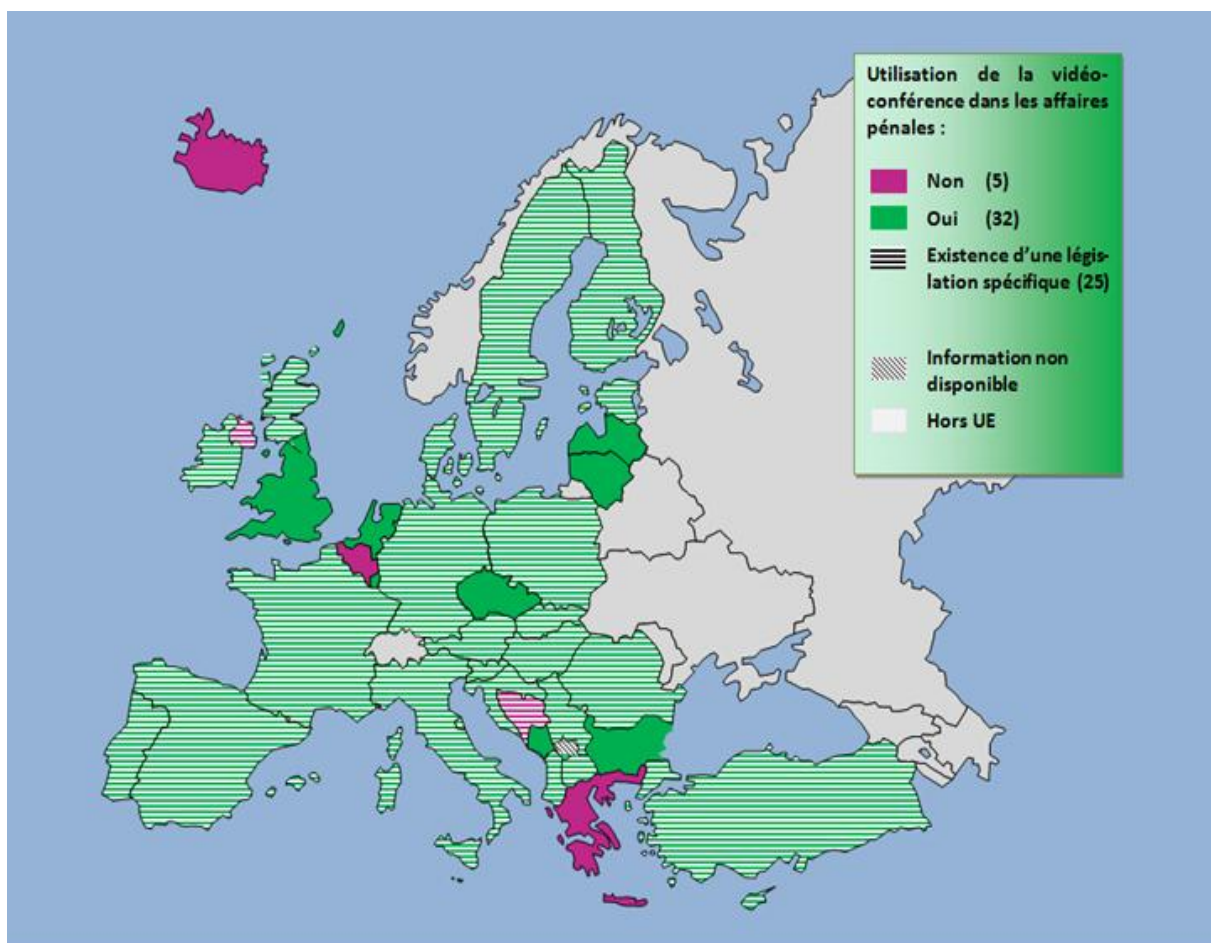


Le développement de l'e-justice et des e-tribunaux constitue une tendance forte au sein de l'Union européenne. Mais seul l'effort soutenu d'investissements, de maintenance et de formation permet des gains d'efficacité significatifs.

Le niveau d'informatisation constaté traduit la mise en place d'équipements informatiques pour trois fonctions distinctes : l'équipement utilisé pour l'assistance directe au juge/personnel des juridictions (logiciels bureautique, emails, connexion Internet...), les systèmes d'administration et de gestion des affaires (enregistrement, visioconférence ...) et la communication entre les tribunaux et leur environnement (site Internet, recours en ligne, suivi électronique des affaires ...).

Partout se développent des systèmes d'enregistrement et de gestion du suivi des affaires, des bases de données, la gestion dématérialisée des dossiers, la signature électronique, ainsi que des systèmes de gestion électronique des procédures simplifiées, notamment en matière d'infractions routières, d'ordres de paiement, de petites infractions ou de petites créances.

6.2.3. L'utilisation de la vidéoconférence dans les affaires pénales



La vidéoconférence est désormais utilisée par la plupart des pays européens dans les affaires pénales, pour réduire les coûts de déplacement et les transferts de détenus, ou de permettre à des victimes, témoins ou experts d'être interrogés à partir d'endroits éloignés ou protégés. En Angleterre et au Pays de Galles a été expérimentée l'audition du suspect arrêté par la police, en vidéoconférence par le tribunal avant sa comparution.

Les enfants victimes et témoins d'actes violents sont de plus en plus entendus dans des pièces spécialement équipées. Tous les pays ne sont cependant pas dotés d'une législation spécifique en la matière. C'est notamment le cas de la Belgique, l'Islande, l'Angleterre, la République tchèque, la Lituanie, la Lettonie, le Monténégro et la Bulgarie.

La vidéoconférence est moins répandue dans les affaires civiles et commerciales.

6.3. La médiation

A côté de l'arbitrage et de la conciliation, la médiation tient une place centrale dans les mesures alternatives au règlement des litiges (*Alternative Dispute Resolution*) qui sont conseillées, mises en œuvre ou homologuées par la justice.

La médiation se développe particulièrement au sein de l'Union, qu'il s'agisse du nombre de pays qui y ont recours ou du nombre de médiateurs formés et accrédités. Le phénomène est difficile à quantifier quand la médiation n'est pas judiciaire. La médiation est utilisée avec succès en matière familiale, de litiges commerciaux et en matière pénale. Une grande majorité d'Etats membres accordent une aide judiciaire pour recourir à la médiation judiciaire qui permet d'éviter un procès.

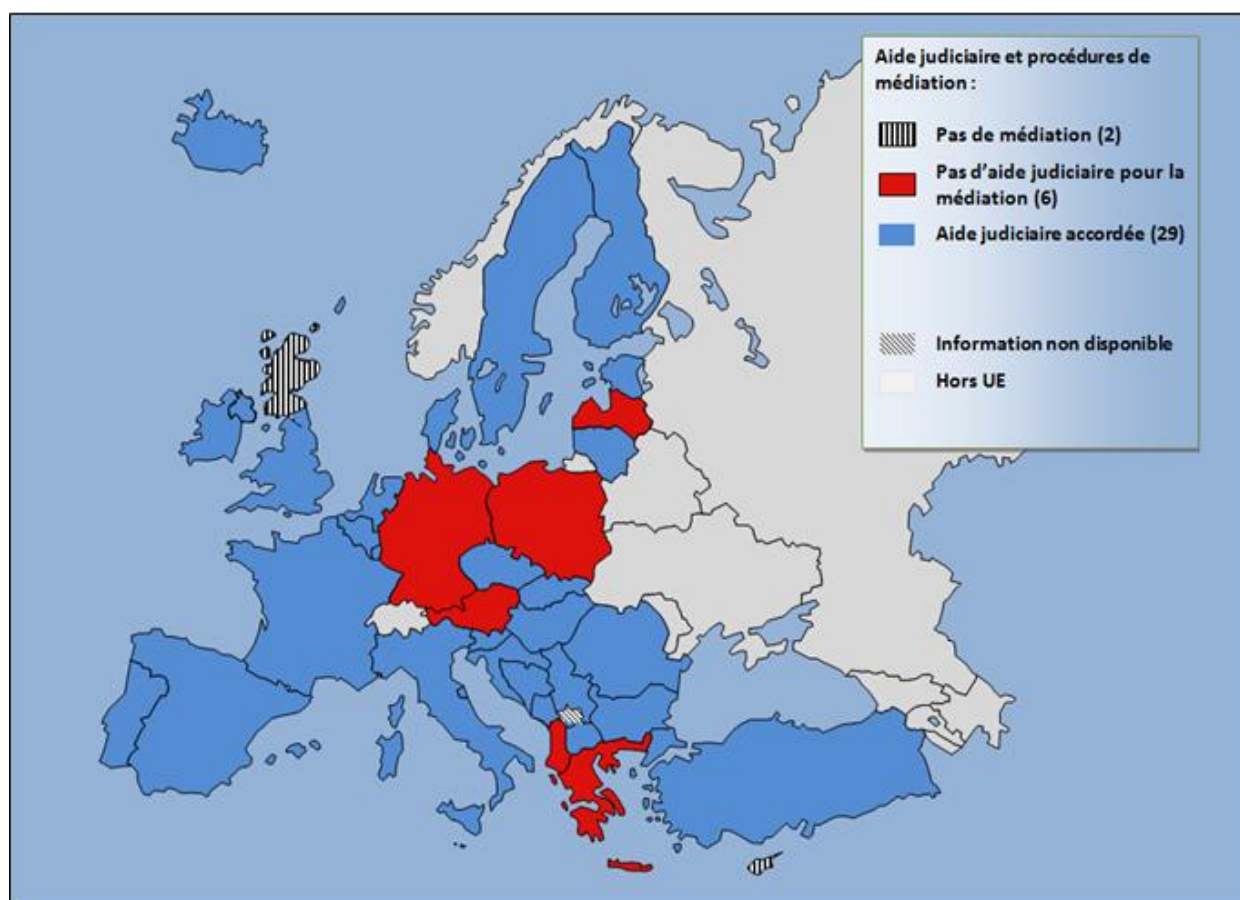
6.3.1. Médiation judiciaire en matière civile et commerciale

Médiation annexée au tribunal (19 Etats/entités)	Médiateur privé (24 Etats/entités)	Instance publique (9 Etats)	Juge (10 Etats)	Procureur (1 Etat)
Allemagne	Allemagne	Allemagne	Allemagne	Croatie
Belgique	Albanie	Bosnie-Herzégovine	Albanie	
Croatie	Belgique	Espagne	Croatie	
Danemark	Bosnie-Herzégovine	Finlande	Danemark	
Espagne	Bulgarie	Hongrie	Finlande	
Finlande	Croatie	Malte	Islande	
Grèce	ERY Macédoine	Monténégro	Italie	
Hongrie	Estonie	Portugal	Lituanie	
Irlande	Finlande	Serbie	Serbie	
Lituanie	France		Suède	
Malte	Hongrie			
Pays-Bas	Irlande			
Roumanie	Italie			
RU – Angl./Pays de Galles	Lituanie			
RU – Irlande du Nord	Luxembourg			
Serbie	Pays-Bas			
Slovénie	Pologne			
Suède	Roumanie			
Turquie	RU – Angl./Pays de Galles			
	RU – Irlande du Nord			
	Serbie			
	Slovaquie			
	Slovénie			
	Suède			

6.3.2. Médiation judiciaire en matière familiale

Médiation annexée au tribunal (17 Etats/entités)	Médiateur privé (23 Etats/entités)	Instance publique (13 Etats/entités)	Juge (10 Etats)	Procureur (0 Etat)
Allemagne	Allemagne	Allemagne	Allemagne	
Belgique	Albanie	Bosnie-Herzégovine	Albanie	
Croatie	Belgique	Croatie	Croatie	
Danemark	Bosnie-Herzégovine	Danemark	Danemark	
Espagne	Bulgarie	Espagne	Finlande	
Finlande	ERY Macédoine	Finlande	Islande	
France	Estonie	Hongrie	Italie	
Hongrie	Finlande	Irlande	Lituanie	
Lituanie	France	Lituanie	RU – Angl./Pays de G.	
Malte	Hongrie	Monténégro	Serbie	
Pays-Bas	Irlande	Portugal	Suède	
Roumanie	Lituanie	RU – Angl./Pays de G.		
RU – Angl./Pays de Galles	Luxembourg	Serbie		
RU – Irlande du Nord	Malte			
Serbie	Pays-Bas			
Slovénie	Pologne			
Suède	Roumanie			
	RU – Angl./Pays de G.			
	RU – Irlande du Nord			
	Serbie			
	Slovaquie			
	Slovénie			
	Suède			

6.3.3. Aide judiciaire pour les procédures de médiation



6.4. La durée des procédures

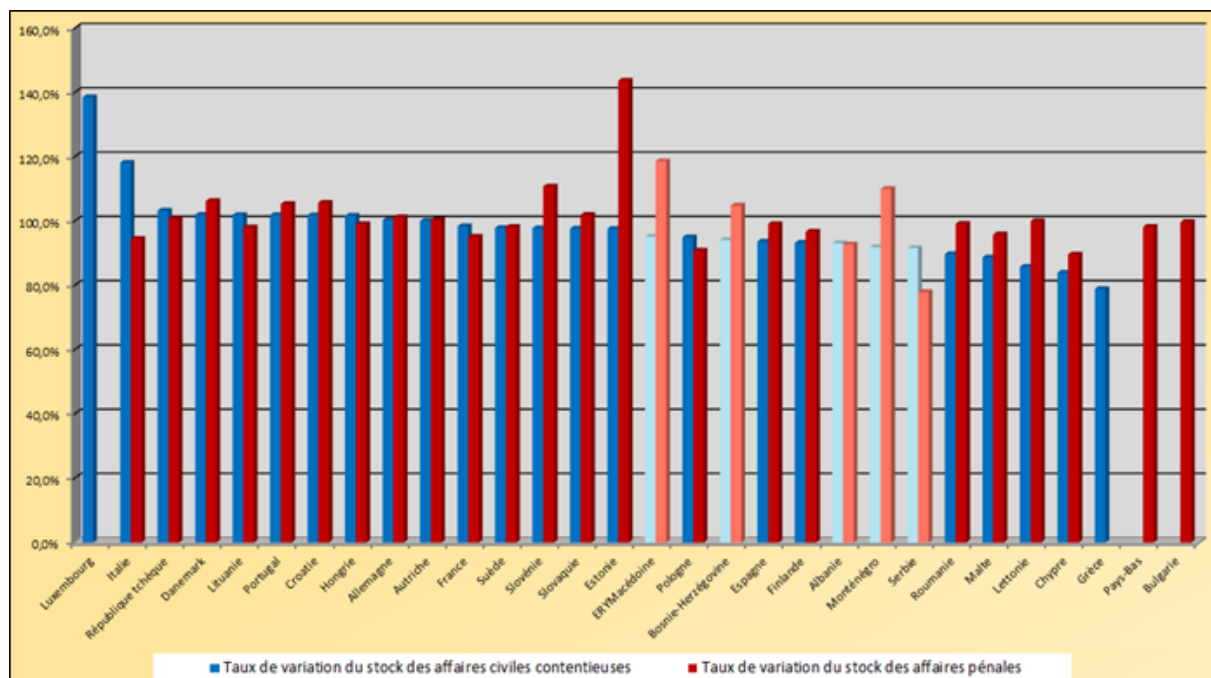
La CEPEJ a mis en place deux indicateurs de performance permettant de mesurer l'efficacité des tribunaux dans le traitement des affaires.

Le taux de variation du stock d'affaires pendantes (*clearance rate*) est obtenu en divisant le nombre d'affaires terminées dans l'année par le nombre de nouvelles affaires reçues sur la même période et en multipliant par 100 le résultat obtenu.

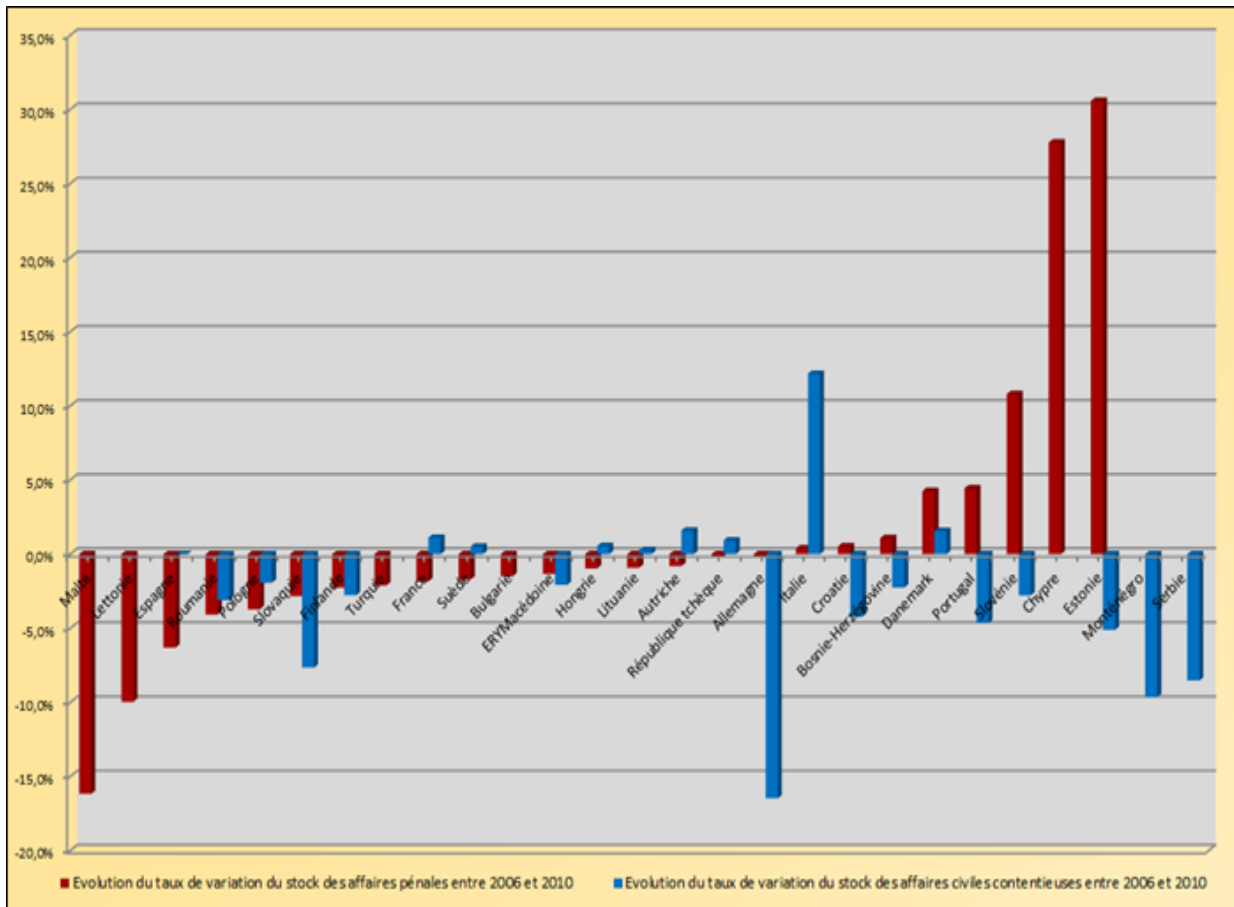
Le *clearance rate* met en évidence la capacité du système judiciaire à faire face aux flux d'affaires nouvelles. Un *clearance rate* qui s'approche de 100% signifie que le système est en mesure de terminer à peu près autant d'affaires qu'il en reçoit de nouvelles dans l'année. Un *clearance rate* supérieur à 100% signifie que le solde est positif et qu'il a donc réduit le stock initial.

La durée estimée d'écoulement du stock d'affaires pendantes (*disposition time*) est un indicateur prospectif qui permet d'évaluer la capacité des systèmes judiciaires à faire face au flux d'affaires entrantes. Ce ratio prévisionnel compare le nombre d'affaires terminées dans l'année au nombre d'affaires pendantes et mesure en nombre de jours la durée moyenne nécessaire estimée pour qu'une affaire pendante soit terminée.

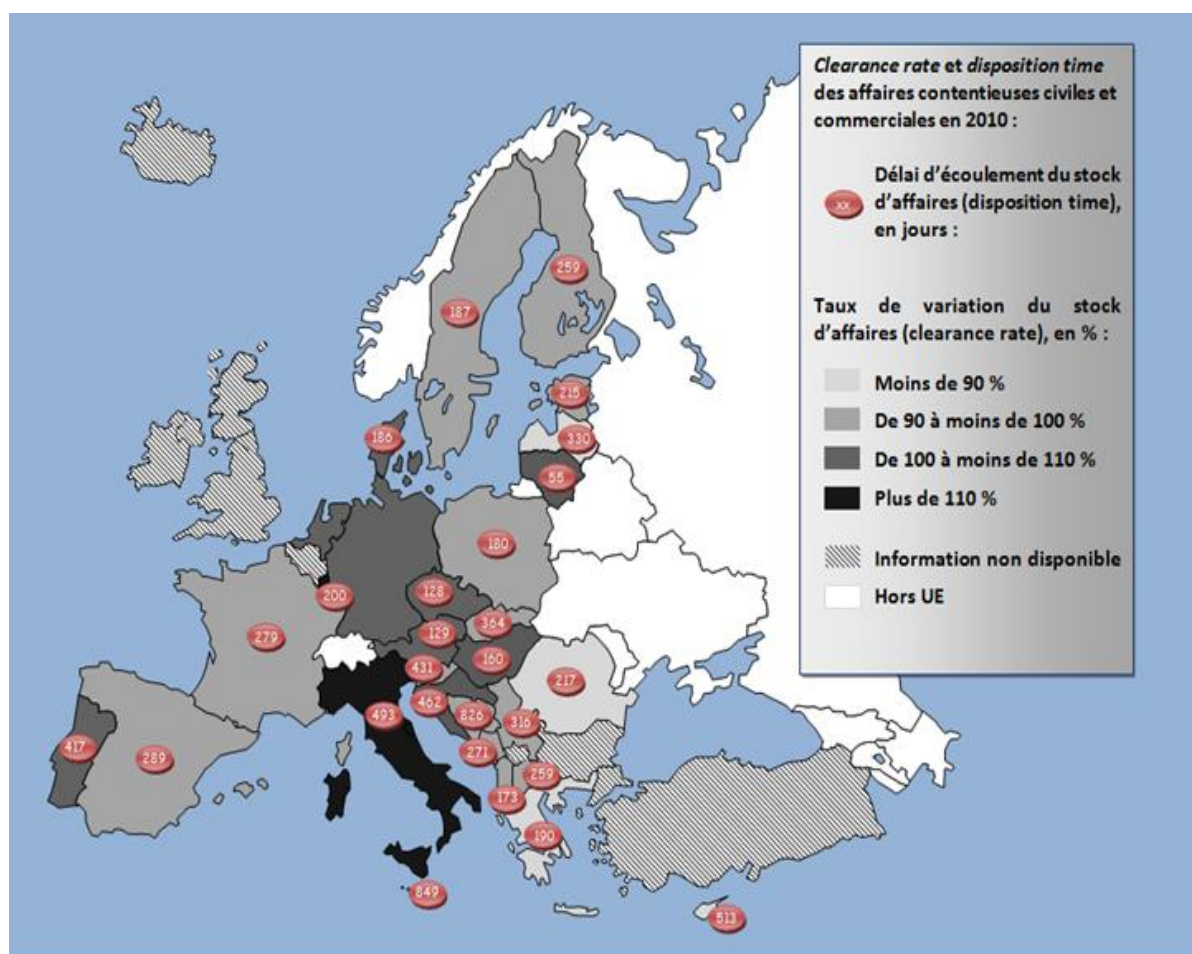
6.4.1. Taux de variation du stock (*clearance rate*) des affaires civiles contentieuses et pénales pendantes dans les Etats membres de l'Union européenne et les pays candidats



6.4.2. Evolution du taux de variation du stock (clearance rate) des affaires civiles contentieuses et pénales



6.4.3. Taux de variation (clearance rate) et délai d'écoulement (disposition time) du stock d'affaires contentieuses civiles et commerciales



L'analyse des données brutes montre que, dans les juridictions de première instance en matière civile et commerciale contentieuse, les Etats de l'Union européenne sont arrivés en 2010 à faire à peu près face aux flux des affaires entrantes.

9 Etats ont eu un *clearance rate* supérieur à 100% et ont donc pu résoudre plus d'affaires que le nombre d'affaires nouvelles de l'année : la République tchèque, l'Autriche, le Danemark, la Lituanie, le Portugal, la Croatie, la Hongrie, l'Allemagne et l'Autriche, auxquels il faut ajouter le Luxembourg et l'Italie qui ont eu des résultats spécifiques en 2010. Cette variation observable notamment pour l'Italie s'explique par la mise en œuvre d'une taxe sur les affaires entrantes qui en a fait diminuer le nombre.

5 Etats paraissaient en difficulté avec un *clearance rate* inférieur à 90 % : la Roumanie (89,8%), Malte (88,7%), la Lettonie (85,8%), Chypre (84%) et la Grèce (78,9%).

L'indicateur de *disposition time* sur les mêmes contentieux montre que, structurellement, certains systèmes judiciaires possèdent un stock très important d'affaires en retard, même s'ils se sont employés à le réduire en 2010, comme par exemple l'Italie (493 jours) ou le Portugal.

Les pays plus en difficulté sont la Slovanie (417 jours), la Croatie (462 jours), Chypre (493 jours) mais surtout Malte (849 jours) et la Bosnie-Herzégovine (826 jours). Ceux qui peuvent aisément traiter leur stock d'affaires civiles dans un délai raisonnable sont le Danemark (185 jours), l'Allemagne (184 jours), la Pologne (180 jours), la Hongrie (160 jours), la Norvège (158 jours), l'Autriche (129 jours) et la République tchèque (128 jours),

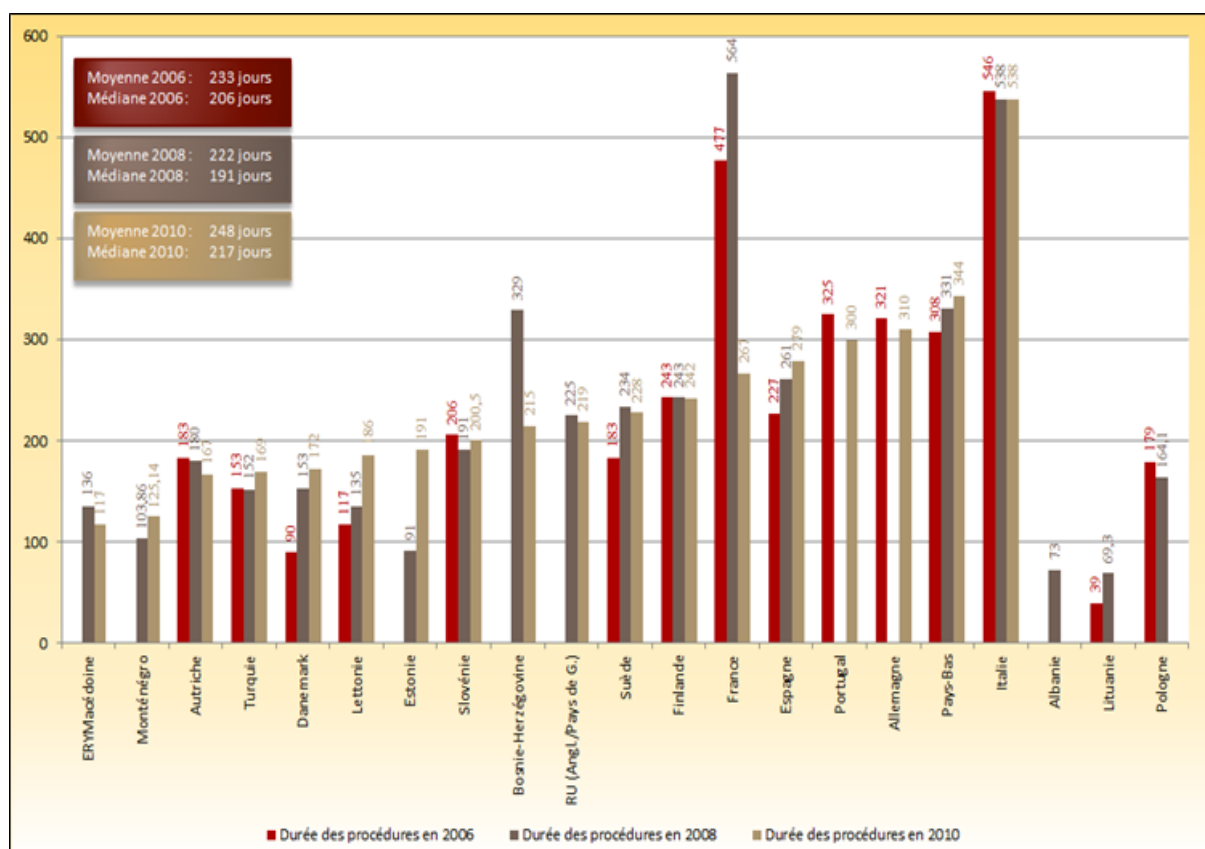
Sur les 10 Etats qui ont les indicateurs de *disposition time* les plus élevés (plus de 300 jours), seulement 3 (Italie, Portugal et Croatie) ont un *clearance rate* égal ou supérieur à 100%, ce qui traduit une amélioration, même faible, de leur situation en 2010.

7 autres Etats (Serbie, Lettonie, Slovaquie, Slovénie, Chypre, Bosnie-Herzégovine, Malte) n'atteignent pas un *clearance rate* de 100% pour les affaires civiles contentieuses, ce qui signifie que l'arriéré des affaires non résolues dans ces systèmes judiciaires est de plus en plus important et que leur *disposition time*, donc leur situation structurelle, se détériore.

Le croisement avec les données pénales du *clearance rate* de première instance met en évidence que quelques pays avaient en 2010 tous les indicateurs d'activité positifs en cohérence (*clearance rate* proche de 100 en matière civile et pénale et *disposition time* en matière civile inférieur ou égal à 200 jours), ce qui traduit un fonctionnement très satisfaisant en terme de traitement des affaires. Les meilleurs résultats sont ceux de l'Autriche et de la République tchèque. De bons résultats sont aussi constatés en Suède, en Allemagne, en Hongrie et au Danemark.

Il semble que les citoyens sont plus procéduriers dans les Etats du Sud de l'Europe où l'on retrouve aussi le plus grand nombre d'avocats par habitant et un système de gestion des affaires moins performant.

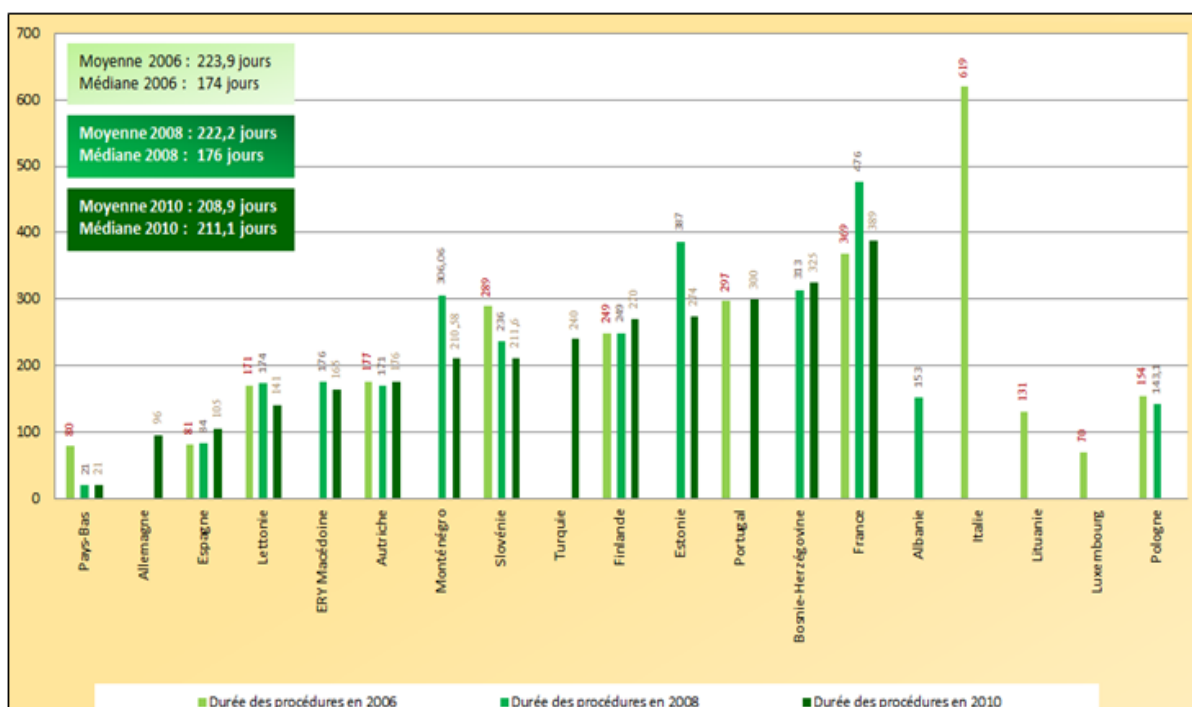
6.4.4. Durée moyenne des procédures de divorce contentieux en première instance en 2006, 2008 et 2010 (en jours)



La durée des procédures de divorce contentieux en première instance dans les Etats européens ayant pu produire ces données, varie selon les spécificités procédurales nationales. Ainsi pour la France et les Pays-Bas, la facilitation du divorce par consentement mutuel avait laissé en 2008 en procédure contentieuse les seules affaires les plus difficiles ce qui explique en partie la durée des délais. Mais la réduction du nombre d'affaires nouvelles en France a permis de réduire les délais de jugement en 2010, tout comme en Italie ou en Suède.

L'intérêt, pour les pays n'ayant pas modifié leur législation, est de voir l'évolution des délais moyens sur trois exercices (2006, 2008 et 2010). Ainsi, la Finlande peut-elle maintenir ses délais, lesquels augmentent en Espagne (alors que le nombre d'affaires nouvelles est en baisse) ou diminuent en Autriche, venant illustrer dans un domaine très sensible pour les citoyens, d'autres analyses plus générales.

6.4.5. *Durée moyenne des procédures de licenciement en première instance en 2006, 2008 et 2010 (en jours)*



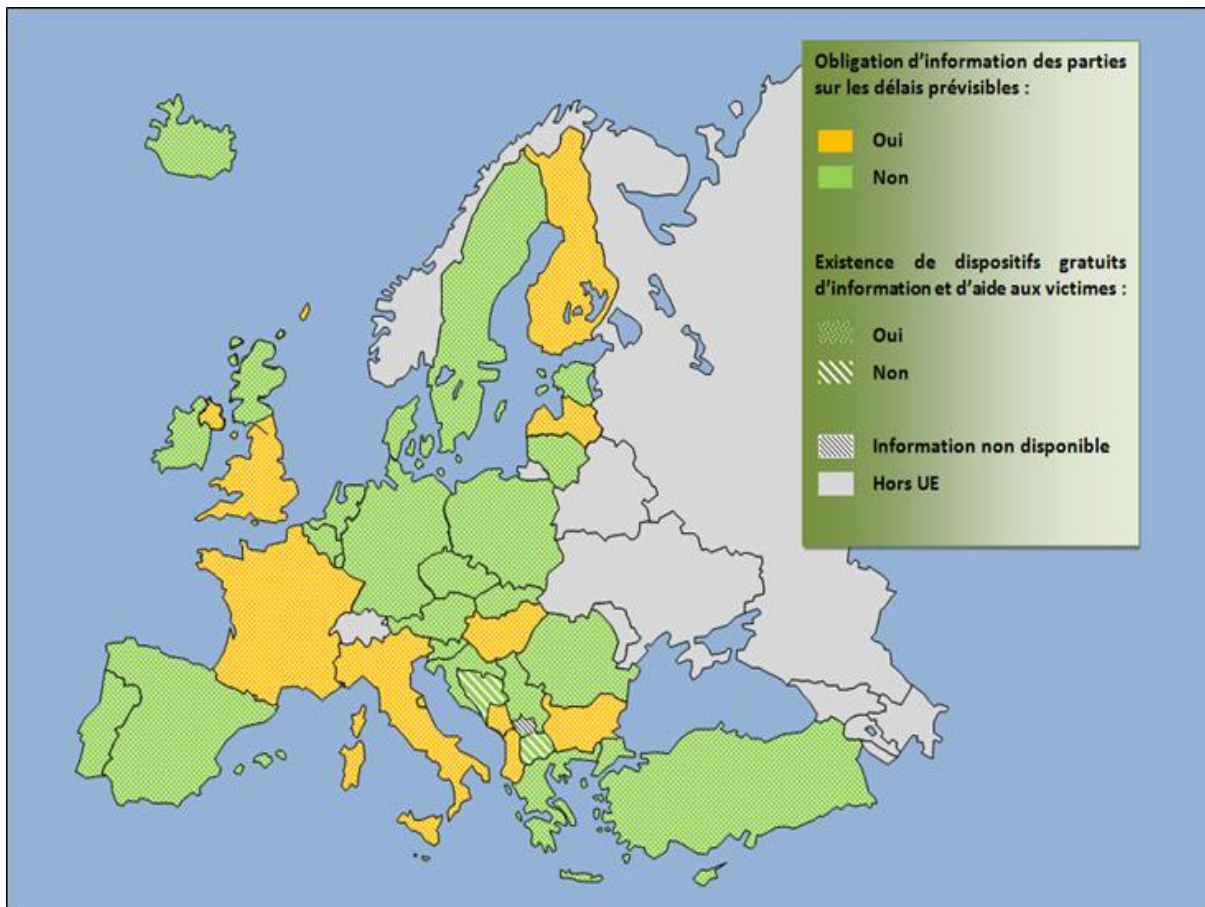
Les procédures de licenciement constituent aussi un domaine où la durée est très importante pour les personnes ayant perdu leur emploi. Peu d'Etats européens ont pu fournir des données complètes sur trois exercices.

Les données disponibles semblent confirmer les écarts importants existant en la matière entre des pays qui ont des délais longs (Italie, France) et ceux qui ici comme en général ont des délais moindres (Finlande, Autriche). Ces délais peuvent dépendre du fonctionnement des juridictions mais aussi du cadre procédural applicable dans chaque système national. Les délais très courts concernant l'Espagne illustrent ces différences.

Cela étant, encore trop peu d'Etats européens sont capables de fournir des données relatives aux taux d'appel et à la durée des affaires en stock (supérieures ou non à 3 ans) qui constituent, par catégories d'affaires, de bons indicateurs venant compléter le *clearance rate* et le *disposition time*.

6.5. Les usagers et la justice

6.5.1. L'information des usagers et les délais de procédure

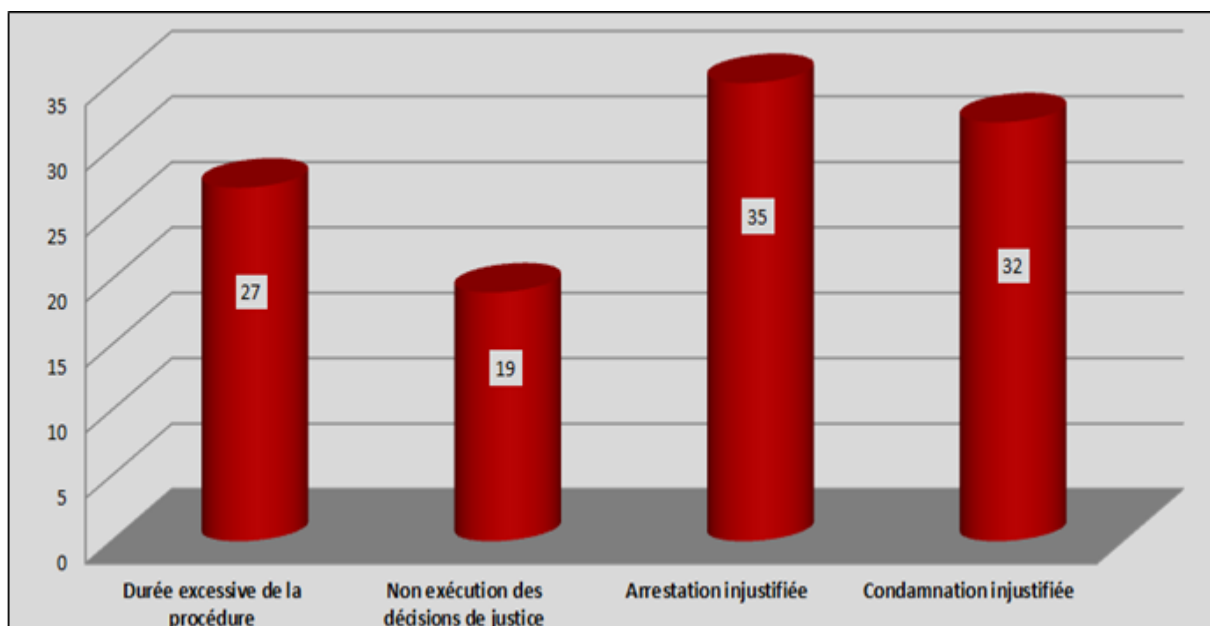


Les citoyens ou professionnels du droit doivent pouvoir accéder via des sites publics, de façon simple et gratuite, par voie électronique, aux informations juridiques nécessaires et aux procédures pour faire valoir leurs droits, ainsi qu'aux données relatives à l'activité des juridictions. Mais seuls quelques pays ont mis en place des dispositions spécifiques pour informer les citoyens des délais prévisibles d'une procédure judiciaire. Cette information n'est souvent disponible que pour des procédures particulières en matière pénale (juge d'instruction en France, affaires pénales en Hongrie). Des réformes en cours veulent l'inclure dans la loi en matière civile (Roumanie, Serbie). D'autres systèmes fournissent ces informations sans obligation légale (Ecosse).

Des dispositifs spécifiques d'accueil et d'information à destination des victimes d'infractions semblent se généraliser dans tous les pays européens, la Norvège ayant mis en place un système très avancé en matière de violences sexuelles. Les personnes vulnérables, les victimes de viols et les mineurs sont les catégories les plus protégées par des dispositifs spécifiques d'accueil, d'accès à l'information, au déroulement des audiences. La quasi-totalité des Etats de l'Union disposent aussi désormais de procédures d'indemnisation des victimes.

6.5.2. L'indemnisation des victimes d'infractions

Nombre d'Etats/entités (sur 35) dans lesquels un usager peut demander à être indemnisé, par catégorie de circonstances

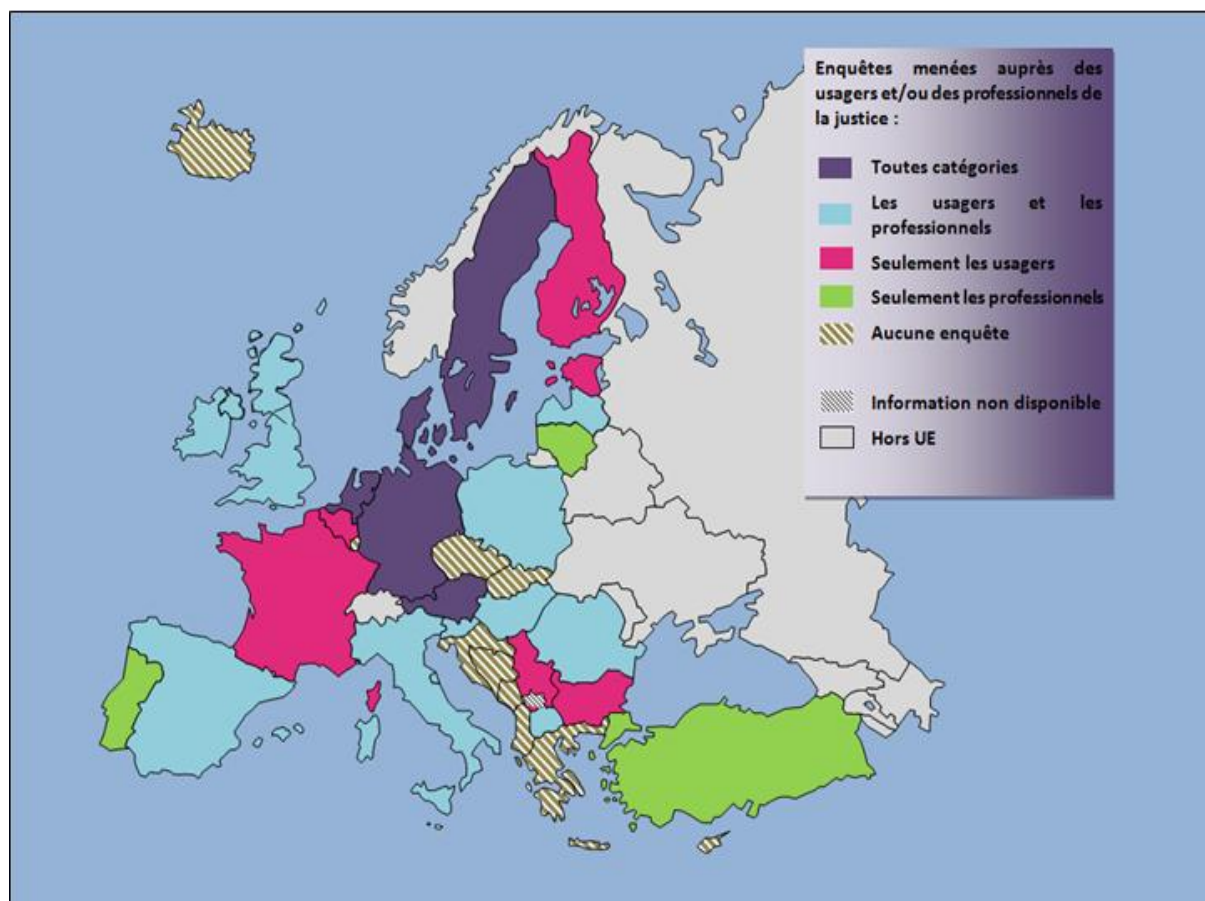


Face aux dysfonctionnements des tribunaux, les Etats membres de l'Union ont mis en place des procédures d'indemnisation. Si tous prévoient une indemnisation en cas d'arrestation ou condamnation non justifiée, il n'en est pas encore de même en matière de durée excessive de la procédure de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ou en cas de non-exécution des décisions de justice.

6.5.3. Les enquêtes de satisfaction

Parmi les outils d'évaluation de la qualité du fonctionnement de la justice, les enquêtes conduites auprès des usagers des tribunaux tiennent une place déterminante dans un nombre croissant d'Etats de l'Union européenne et de pays candidats. Elles permettent notamment de proposer une vision de la justice davantage axée sur l'utilisateur et constituent un moyen déterminant pour mettre en œuvre une politique de qualité au sein des juridictions.

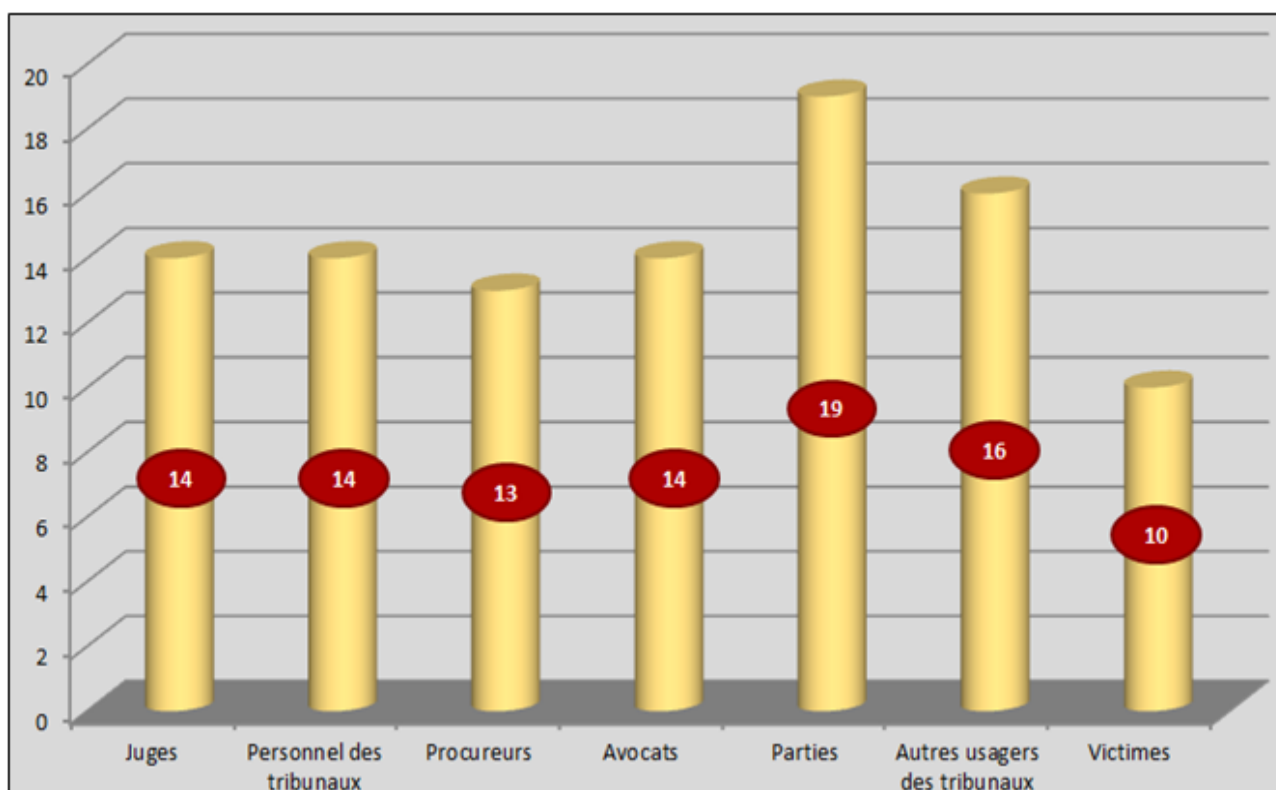
L'Union européenne et les enquêtes de satisfaction



Certains Etats membres ont déjà réalisé de telles enquêtes, de manière occasionnelle ou plus régulière. Seuls quelques Etats sont réellement inscrits dans une démarche globale de qualité de la justice (Pays-Bas, Finlande). Si la plupart des Etats membres déclarent mener des enquêtes de satisfaction (26 Etats sur 35), visant à la fois les citoyens et les professionnels de la justice, leur régularité et le suivi des mesures d'amélioration de la qualité des réponses de la justice ne concerne que quelques Etats⁴.

⁴ J.-P. Jean, H. Jorry, *Rapport sur la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux des Etats membres du Conseil de l'Europe*, coll. Les études de la CEPEJ, n° 14, 2010

Nombre d'Etats/entités dans lesquels les groupes de professionnels ou d'usagers sont concernés par des enquêtes de satisfaction



Fréquence et niveau des enquêtes de satisfaction

Enquêtes régulières			Enquêtes occasionnelles		
Au niveau national et au niveau des juridictions	Au niveau national	Au niveau des juridictions	Au niveau national et au niveau des juridictions	Au niveau national	Au niveau des juridictions
Autriche	Belgique		Autriche	Albanie	Belgique
Espagne	Bulgarie		Finlande	Danemark	Italie
France	Estonie		France	Espagne	RU - Ecosse
Pays-Bas	Irlande		Pologne	Estonie	Serbie
RU – Angl./Pays de G.	Lituanie		Portugal	Hongrie	Slovénie
	RU – Ir., du N.		Suède	Lettonie	
	RU – Ecosse			Turquie	
	Slovénie				
	Turquie				

Dans cette perspective, le groupe de travail « Qualité » de la CEPEJ (GT-QUAL), s'est interrogé sur les moyens et les méthodes qui permettraient d'accompagner les Etats membres dans la mise en œuvre d'une démarche de qualité de la justice tournée vers la prise en compte des besoins des usagers. Un guide méthodologique ou « manuel », ainsi qu'un modèle standard d'enquête, adaptable par leurs utilisateurs, ont ainsi été élaborés à destination des juridictions des Etats membres du Conseil de l'Europe⁵. Cet outil méthodologique prend appui sur les ressources de la CEPEJ, valorise les expériences déjà réalisées et les bonnes pratiques observées dans les Etats membres afin de développer au niveau européen la démarche de qualité de la justice.

⁵ Manuel pour la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux des Etats membres du Conseil de l'Europe, Etudes de la CEPEJ n° 15, 2010