COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.7.2021
COM(2021) 389 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE

1. INTRODUCTION

Des systèmes de justice efficaces sont essentiels à la mise en œuvre du droit de l'Union européenne (UE) et à la défense de l'état de droit et des valeurs sur lesquelles elle repose. Les juridictions nationales agissent en qualité de juridictions de l'UE lorsqu'il s'agit d'appliquer le droit de l'Union. Ce sont elles, en premier lieu, qui garantissent que les droits et obligations que celui-ci prévoit sont appliqués de manière effective [article 19 du traité sur l'Union européenne (TUE)].

Des systèmes de justice efficaces sont également essentiels à la confiance mutuelle, au climat d'investissement et à la durabilité de la croissance à long terme. C'est pourquoi l'amélioration de l'efficience, de la qualité et de l'indépendance des systèmes judiciaires nationaux continue de faire partie des priorités du Semestre européen, le cycle annuel de coordination des politiques économiques de l'UE. La stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable ([1]), qui définit les priorités de la politique économique et de la politique de l'emploi pour l'UE, réaffirme le lien entre des systèmes de justice efficaces et l'environnement des entreprises dans les États membres. Des systèmes de justice qui fonctionnent correctement et qui sont totalement indépendants peuvent avoir une incidence positive sur les investissements et peuvent dès lors contribuer à la productivité et à la compétitivité. Ils sont également importants afin de garantir l'exécution transfrontière efficace des contrats et des décisions administratives et de la résolution des litiges, qui sont essentiels au fonctionnement du marché intérieur ([2]).

Dans ce contexte, le tableau de bord de la justice dans l'UE présente une vue d'ensemble des indicateurs axés sur les paramètres essentiels de systèmes de justice efficaces:

- l'efficience;
- la qualité et
- l'indépendance.

L'édition de 2021 (le tableau de bord) développe davantage les indicateurs renvoyant à ces trois éléments, y compris à la numérisation de la justice, qui s'est avérée particulièrement importante pour maintenir le fonctionnement des juridictions pendant la pandémie de COVID-19 ainsi que, plus généralement, pour promouvoir des systèmes de justice efficients et accessibles ([3]).

– Le mécanisme européen de l'état de droit –

Comme annoncé dans les orientations politiques de la Présidente von der Leyen, la Commission a mis en place un mécanisme européen complet de protection de l'état de droit afin d'approfondir son suivi de la situation dans les États membres. Le mécanisme de protection de l'état de droit fait office d'outil de prévention, qui permet d'approfondir le

1 COM(2020) 575 final.

2 Voir communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Recenser et identifier les obstacles au marché unique» [COM(2020) 93 et le document SWD(2020) 54 qui l'accompagne].

3 Voir communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Numérisation de la justice au sein de l'Union européenne: Une panoplie de possibilités» [COM(2020) 710 et le document SWD(2020) 540 qui l'accompagne].

dialogue et la sensibilisation conjointe aux questions relatives à l'état de droit. Il se fonde sur le rapport annuel sur l'état de droit, qui fournit une synthèse des évolutions significatives – tant positives que négatives – intervenues dans tous les États membres et dans l'Union dans son ensemble. Le rapport 2020 sur l'état de droit a été publié le 30 septembre 2020 et s'appuie sur différentes sources, dont le tableau de bord de la justice dans l'UE ([4]). Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE a également été développé pour tenir compte des besoins d'informations comparatives supplémentaires, comme observé lors de la préparation du rapport 2020 sur l'état de droit et en vue de continuer à soutenir les rapports annuels sur l'état de droit.

[4] https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_fr

Qu'est-ce que le tableau de bord de la justice dans l'UE?

Le tableau de bord de la justice dans l'UE est un outil annuel d'information et de comparaison. Il vise à aider l'UE et ses États membres à améliorer l'efficacité de leurs systèmes de justice nationaux, en leur fournissant des données objectives, fiables et comparables sur un certain nombre d'indicateurs utiles pour l'évaluation i) de l'efficience, ii) de la qualité et iii) de l'indépendance des systèmes de justice dans tous les États membres. Il ne présente pas un classement global unique, mais une vue d'ensemble du fonctionnement de tous les systèmes de justice, fondée sur des indicateurs pertinents qui revêtent un intérêt commun pour tous les États membres.

Le tableau de bord ne promeut pas un type de système judiciaire en particulier et traite tous les États membres sur un pied d'égalité.

Quel que soit le modèle auquel obéit le système judiciaire national ou la tradition juridique dans laquelle il s'inscrit, efficience, qualité et indépendance sont des paramètres essentiels qui font qu'un système judiciaire est efficace. Les graphiques concernant ces trois caractéristiques doivent être lus ensemble, car ces dernières sont souvent interdépendantes (les initiatives visant à améliorer l'une d'entre elles peuvent avoir une influence sur une autre).

Le tableau de bord présente essentiellement des indicateurs concernant des affaires civiles, commerciales et administratives, ainsi que certaines affaires pénales afin d'assister les États membres dans leurs efforts visant à créer un environnement plus adapté aux besoins des citoyens et des entreprises, plus efficace et plus propice aux investissements. Le tableau de bord est un instrument comparatif qui résulte d'un dialogue avec les États membres et le Parlement européen ([5]), son objectif étant de définir les paramètres essentiels d'un système de justice efficace et de fournir des données annuelles pertinentes.

Quelle est la méthodologie utilisée pour le tableau de bord de la justice dans l'UE?

Le tableau de bord s'appuie sur toute une série de sources d'information. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) qui relève du Conseil de l'Europe et avec laquelle la Commission a conclu un contrat pour la réalisation d'une étude annuelle spécifique fournit une grande partie des données quantitatives. Ces données couvrent la période comprise entre 2012 et 2019 et ont été communiquées par les États membres conformément à la méthodologie de la CEPEJ. L'étude présente également des commentaires détaillés et des fiches d'information par pays qui donnent davantage d'éléments de contexte. Il convient de lire ceux-ci en même temps que les graphiques ([6]).

Les données sur la durée des procédures collectées par la CEPEJ montrent la «durée estimée d'écoulement du stock d'affaires pendantes», qui est une valeur calculée (sur la base du rapport entre affaires pendantes et tranchées). Les données relatives à l'efficacité des juridictions lorsqu'elles appliquent le droit de l'UE dans des domaines spécifiques montrent la durée moyenne des procédures obtenue à partir de la durée réelle des actions en justice. Il y a lieu de noter que la durée des procédures en justice peut varier sensiblement d'une région à l'autre au sein d'un même État membre, en particulier dans les centres urbains où l'activité commerciale peut donner lieu à un nombre plus élevé de dossiers.

Les autres sources de données qui couvrent la période comprise entre 2012 et 2020 sont: le groupe des personnes de contact sur les systèmes de justice nationaux ([7]), le réseau européen des conseils de la

---

5 Par exemple, résolution du Parlement européen du 29 mai 2018 sur le tableau de bord 2017 de la justice dans l'Union européenne [P8_TA(2018)0216].

6 https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_fr

7 Afin de contribuer à l'élaboration du tableau de bord de la justice dans l'UE et de favoriser l'échange de bonnes pratiques en matière d'efficacité des systèmes judiciaires, la Commission a invité les États membres à désigner deux personnes de contact, l'une provenant du pouvoir judiciaire et l'autre du ministère de la justice. Le groupe informel se réunit régulièrement.

justice (RECJ) ([8]), le réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires des États membres de l'UE ([9]), l'Association des Conseils d'État et des juridictions administratives suprêmes de l'UE (ACA-Europe) ([10]), le réseau européen de la concurrence (REC) ([11]), le Comité des communications (COCOM) ([12]), l'Observatoire européen des atteintes aux droits de propriété intellectuelle ([13]), le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC) ([14]), le groupe d'experts en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ([15]), Eurostat ([16]) et le réseau européen de formation judiciaire (REFJ).

Au fil des ans, la méthodologie utilisée pour le tableau de bord a été affinée et adaptée en étroite coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes de justice nationaux, notamment au moyen d'un questionnaire (mis à jour chaque année) et de la collecte de données sur certains aspects du fonctionnement des systèmes judiciaires.

La disponibilité des données, en particulier pour les indicateurs de l'efficience des systèmes judiciaires, continue de s'améliorer, de nombreux États membres ayant investi dans leur capacité à produire de meilleures statistiques judiciaires. Lorsque des problèmes subsistent dans la collecte ou la mise à disposition de données, ceux-ci sont dus, soit à une capacité statistique insuffisante, soit au fait que les catégories nationales pour lesquelles des données sont collectées ne correspondent pas exactement à celles qui sont utilisées pour le tableau de bord. Dans de très rares cas seulement, les lacunes dans la collecte de données résultent de l'absence de volonté de contribuer de certaines autorités nationales. La Commission continue d'encourager les États membres à combler les lacunes qui persistent.

Comment le tableau de bord de la justice dans l'UE contribue-t-il au Semestre européen et comment est-il lié à la facilité pour la reprise et la résilience?

---

8 Le RECJ rassemble les institutions nationales des États membres qui sont indépendantes des pouvoirs exécutif et législatif et qui sont chargées de soutenir les systèmes judiciaires dans l'exercice indépendant de la justice: https://www.encj.eu/

9 Le Réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires des États membres de l'UE permet aux institutions européennes de demander l'avis des Cours suprêmes et de les rapprocher en les encourageant à discuter et à échanger des idées: http://network-presidents.eu/fr

10 L'ACA-Europe regroupe la Cour de justice de l'Union européenne et les Conseils d'État ou juridictions administratives suprêmes de chacun des États membres de l'UE: http://www.juradmin.eu/index.php/fr/

11 Le REC a été créé en tant qu'enceinte de discussion et de coopération des autorités européennes de concurrence pour les affaires auxquelles s'appliquent les articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'UE. Il sert de cadre aux mécanismes de coopération étroite prévus par le règlement nº 1/2003 du Conseil. C'est par l'intermédiaire de ce réseau que la Commission et les autorités nationales de concurrence de tous les États membres de l'UE coopèrent: http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html

12 Le COCOM est composé de représentants des États membres de l'UE et a pour mission principale de donner un avis sur les projets de mesures que la Commission envisage d'adopter sur les questions liées au marché numérique: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee

13 L'Observatoire européen des atteintes aux droits de propriété intellectuelle est un réseau d'experts et de parties prenantes spécialisées. Il est composé de représentants des secteurs public et privé, qui collaborent activement au sein de groupes de travail. https://euipo.europa.eu/ohimportal/fr/web/observatory/home

14 Le CPC est un réseau d'autorités nationales chargées de veiller au respect de la législation européenne en matière de protection des consommateurs dans les pays de l'UE et de l'EEE: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm

15 Le groupe d'experts en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme se réunit régulièrement pour échanger des points de vue et aider la Commission à définir sa politique et à élaborer de nouveaux actes législatifs sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm

16 Eurostat est l'office statistique de l'UE: https://ec.europa.eu/eurostat/fr/about/overview

Le tableau de bord fournit des éléments pour évaluer l'efficience, la qualité et l'indépendance des systèmes judiciaires nationaux et aide ainsi les États membres à améliorer l'effectivité de leur système national. En comparant les informations relatives aux systèmes de justice, il facilite le recensement des bonnes pratiques et des lacunes ainsi que le suivi de l'évolution des problèmes et des progrès réalisés. Des évaluations par pays, reposant sur un dialogue bilatéral avec les autorités nationales concernées et les parties prenantes, sont réalisées dans le cadre du Semestre européen. Lorsque les lacunes détectées ont une importance macroéconomique, l'analyse réalisée au titre du Semestre européen peut amener la Commission à proposer au Conseil d'adopter des recommandations par pays portant sur l'amélioration du système judiciaire national dans certains États membres ([17]). La facilité pour la reprise et la résilience (FRR) mettra à disposition plus de 670 000 000 000 EUR sous forme de prêts et de subventions, dont chaque État membre devra consacrer un minimum de 20 % à la transition numérique. La facilité pour la reprise et la résilience offre l'occasion d'adresser des recommandations par pays liées aux systèmes de justice nationaux et d'intensifier les efforts nationaux visant à réaliser la transformation numérique des systèmes de justice. Dans ce contexte, la Commission doit évaluer si les plans pour la reprise et la résilience des États membres sont censés contribuer à relever efficacement l'ensemble ou une partie non négligeable des défis recensés dans les recommandations par pays pertinentes ou des défis recensés dans d'autres documents pertinents adoptés par la Commission dans le cadre du Semestre européen ([18]).

Pourquoi des systèmes judiciaires efficaces sont-ils importants pour favoriser un environnement des entreprises propice aux investissements?

Des systèmes judiciaires efficaces qui préservent l'état de droit ont une incidence économique positive. Lorsque les systèmes judiciaires garantissent l'application des droits, les créanciers sont plus enclins à prêter de l'argent, les entreprises sont dissuadées d'adopter des comportements opportunistes, les coûts des transactions sont réduits et les entreprises innovantes sont plus susceptibles d'investir. L'incidence favorable qu'ont sur l'économie des systèmes de justice nationaux pleinement opérationnels est mise en évidence dans la littérature et les études émanant notamment du Fonds monétaire international ([19]), de la Banque centrale européenne ([20]), de l'OCDE ([21]), du Forum économique mondial ([22]) et de la Banque mondiale ([23]).

---

17 Dans le cadre du Semestre européen, le Conseil, sur proposition de la Commission, a adressé des recommandations par pays concernant leur système judiciaire à sept États membres en 2019 (HR, IT, CY, HU, MT, PT et SK) et à huit États membres en 2020 (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT et SK). En outre, la Commission surveille les réformes judiciaires en BG et en RO dans le cadre du Mécanisme de coopération et de vérification.

18 Article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience, JO L 57, 18.2.2021, p. 17.

19 FMI, Perspectives économiques régionales, novembre 2017, «*Europe Hitting its Stride*», p. xviii, p. 40 et 70: https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en

20 BCE, «Structural policies in the euro area», juin 2018, série d'études de la BCE concernant des sujets spécifiques nº 210: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651

21 Voir notamment «What makes civil justice effective?», notes du département des affaires économiques de l'OCDE, nº 18, juin 2013 et «The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics», documents de travail du département des affaires économiques de l'OCDE, nº 1060.

22 Forum économique mondial, «The Global Competitiveness Report 2019» (Le rapport sur la compétitivité mondiale 2019), octobre 2019: https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019

23 Banque mondiale, «World Development Report 2017: Governance and Law», chapitre 3: «The role of law», p. 83 et 140: http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017

Une étude a montré qu'une réduction de la durée des procédures en justice de 1 % [mesurée en durée d'écoulement du stock d'affaires pendantes ([24])] pouvait augmenter le taux de croissance du nombre d'entreprises ([25]) et qu'une augmentation de 1 % du taux d'entreprises qui perçoivent le système judiciaire comme indépendant tend à être associée à des chiffres d'affaires plus élevés et à une croissance de la productivité ([26]). Dans une autre étude, une corrélation positive a été établie entre la perception de l'indépendance du système judiciaire et les flux d'investissements directs étrangers ([27]).

En outre, plusieurs enquêtes ont souligné l'importance de l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux pour les entreprises. À titre d'exemple, dans une enquête, 93 % des grandes entreprises ont répondu qu'elles examinaient systématiquement, et en permanence, les conditions relatives à l'état de droit (y compris l'indépendance des juridictions) dans les pays où elles investissaient ([28]). Dans une autre enquête, plus de la moitié des petites et moyennes entreprises (PME) ont répondu que le coût et la durée excessive des procédures judiciaires, respectivement, figuraient parmi les principaux freins à l'engagement d'une procédure devant les tribunaux en cas d'atteinte aux droits de propriété intellectuelle (DPI) ([29]). La communication de la Commission «Recenser et identifier les obstacles au marché unique» ([30]) et le plan d'action visant à faire respecter les règles du marché unique ([31]) permettent de mieux comprendre l'importance de systèmes judiciaires efficaces pour le fonctionnement du marché intérieur, en particulier pour les entreprises.

De quelle manière la Commission soutient-elle la mise en œuvre de bonnes réformes de la justice par le biais de l'assistance technique?

Les États membres peuvent recourir à l'assistance technique de la Commission par l'intermédiaire de la direction générale de l'appui à la réforme structurelle (DG REFORM) au titre de l'instrument d'appui technique (IAT) ([32]) qui dispose d'un budget total de 864 400 000 EUR pour la période 2021-

---

24 L'indicateur de la «durée estimée d'écoulement du stock d'affaires pendantes» correspond au nombre d'affaires non jugées divisé par le nombre d'affaires tranchées à la fin d'une année, multiplié par 365 (jours). Il s'agit d'un indicateur standard défini par la CEPEJ du Conseil de l'Europe: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_FR.asp

25 Vincenzo Bove and Leandro Elia; «The judicial system and economic development across EU Member States», rapport technique du CCR, EUR 28440 EN, Office des publications de l'UE, Luxembourg, 2017: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594__2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf

26 *Idem.*

27 «Effect of judicial independence to FDI into Eastern Europe and South Asia»; Bülent Dogru; 2012, MPRA Munich Personal RePEc Archive: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf. Les États membres de l'UE couverts par l'étude sont les suivants: BG, HR, CZ, EE, HU, LV, LT, RO, SK et SI.

28 The Economist Intelligence Unit: «Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law», 2015, http://www.biicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf, p. 22.

29 Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO), «Propriété intellectuelle (PI), Tableau de bord sur les PME 2016»: https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_fr.pdf

30 COM(2020) 93 et SWD(2020) 54.

31 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Plan d'action à long terme visant à mieux mettre en œuvre et faire respecter les règles du marché unique», COM(2020) 94, voir en particulier les actions 4, 6 et 18.

32 https://ec.europa.eu/info/overview-funding-programmes/technical-support-instrument-tsi_fr
Le règlement relatif à l'IAT a été adopté en mars 2021 et, conformément à l'article 5, il vise à soutenir: *«….la réforme institutionnelle et un fonctionnement de l'administration publique et de l'administration en ligne efficace et axé sur la notion de service, la simplification des règles et des procédures, l'audit, le renforcement de la capacité à absorber les fonds de l'Union, la promotion de la coopération administrative, **le respect de l'état de droit, la réforme des systèmes judiciaires,** la consolidation des*

2027. De 2017 à 2020, le programme d'appui à la réforme structurelle (PARS) était doté d'un budget de 222 800 000 EUR et a soutenu plus de 1 000 projets de réforme dans 27 États membres, dans de nombreux domaines. Dans le domaine de la justice, cet appui technique a porté, par exemple, sur l'amélioration de l'efficience des systèmes judiciaires, la réforme de la carte judiciaire, l'organisation des juridictions, la conception ou la mise en œuvre de programmes de justice en ligne et de cyberjustice, les systèmes de gestion des affaires, le processus de sélection et de promotion des juges, la formation des juges, l'amélioration des cadres d'insolvabilité et le règlement extrajudiciaire des litiges de consommation. En outre, l'IAT complète également les mesures prises par la Commission pour faire face aux conséquences économiques de la pandémie de COVID-19, à savoir la facilité pour la reprise et la résilience, car l'IAT peut aider les États membres dans la préparation et la mise en œuvre de leurs plans de reprise et de résilience.

Pourquoi la Commission surveille-t-elle la numérisation des systèmes judiciaires nationaux?

La numérisation de la justice est essentielle pour accroître l'efficacité des systèmes de justice et constitue un outil évident pour améliorer et faciliter l'accès à la justice. La pandémie de COVID-19 a mis en avant la nécessité pour les États membres d'accélérer les réformes de modernisation dans ce domaine.

Depuis 2013, le tableau de bord de la justice dans l'UE contient certaines informations comparatives concernant la numérisation de la justice dans les États membres, par exemple pour l'accès en ligne aux décisions judiciaires ou le dépôt et le suivi des demandes en ligne.

La communication de la Commission sur la numérisation de la justice au sein de l'Union européenne – Une panoplie de possibilités ([33]), adoptée en décembre 2020, représente une stratégie visant à améliorer l'accès à la justice et l'efficacité des systèmes judiciaires utilisant la technologie. Comme indiqué dans la communication, un certain nombre d'indicateurs supplémentaires seront inclus dans le tableau de bord de la justice dans l'UE à partir de 2021. L'objectif est d'assurer un suivi approfondi complet et en temps opportun des progrès réalisés et des difficultés rencontrées par les États membres dans les efforts qu'ils déploient en vue de numériser leurs systèmes judiciaires.

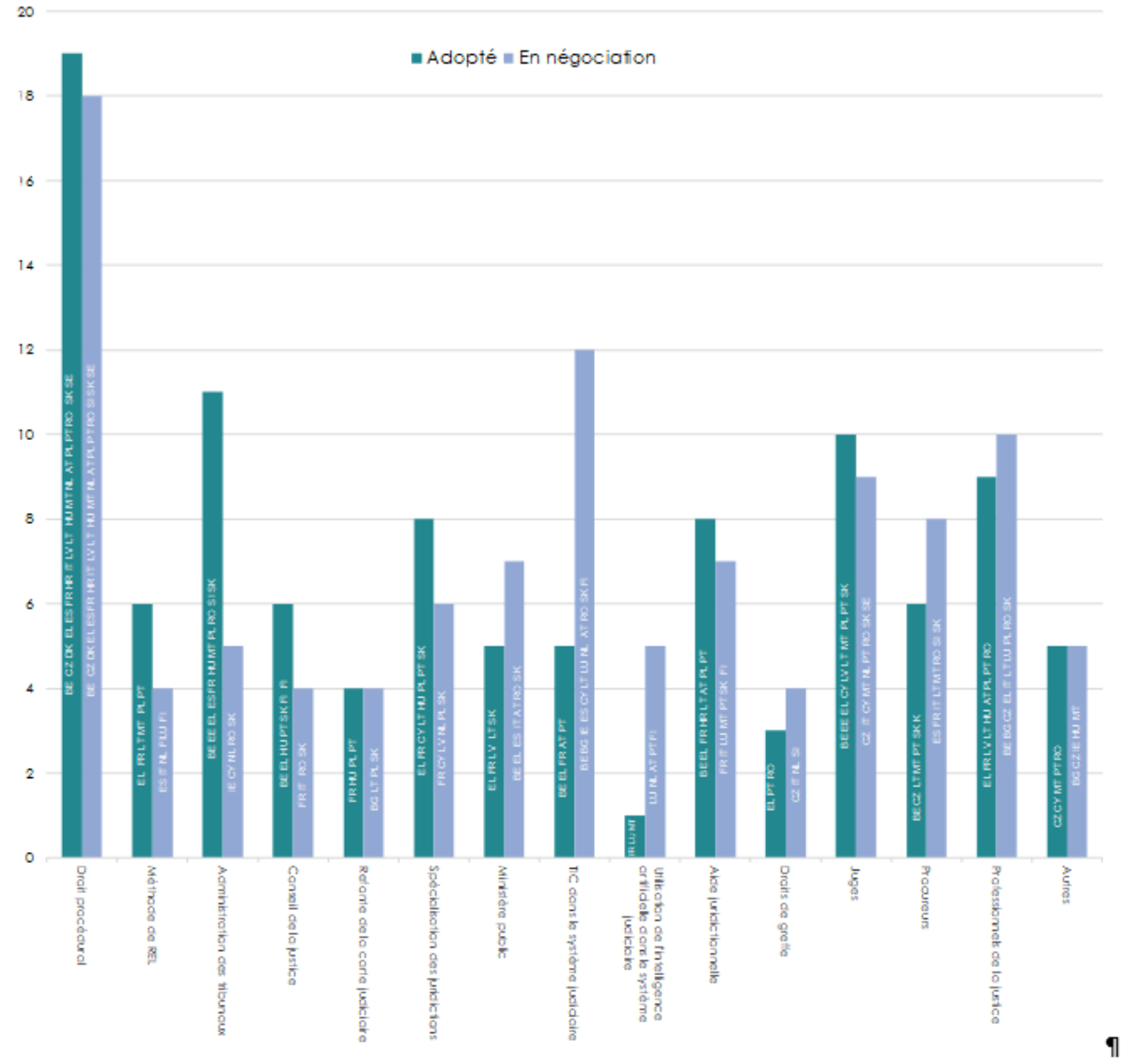
capacités des autorités de concurrence et des autorités antitrust et le renforcement de la surveillance financière et de la lutte contre la fraude, la corruption et le blanchiment de capitaux» (surlignage ajouté).

[33] COM(2020) 710 final.

2. CONTEXTE: ÉVOLUTIONS DES REFORMES DE LA JUSTICE EN 2020

En 2020, un grand nombre d'États membres ont poursuivi leurs efforts pour renforcer encore l'efficacité de leur système judiciaire. Le graphique 1 donne un aperçu actualisé des mesures adoptées et prévues dans plusieurs domaines des systèmes judiciaires des États membres engagés dans des activités de réforme.

Graphique 1: activité législative et réglementaire concernant les systèmes de justice en 2020 *(mesures adoptées/initiatives en cours de négociation par État membre) [source: Commission européenne ([34])]*



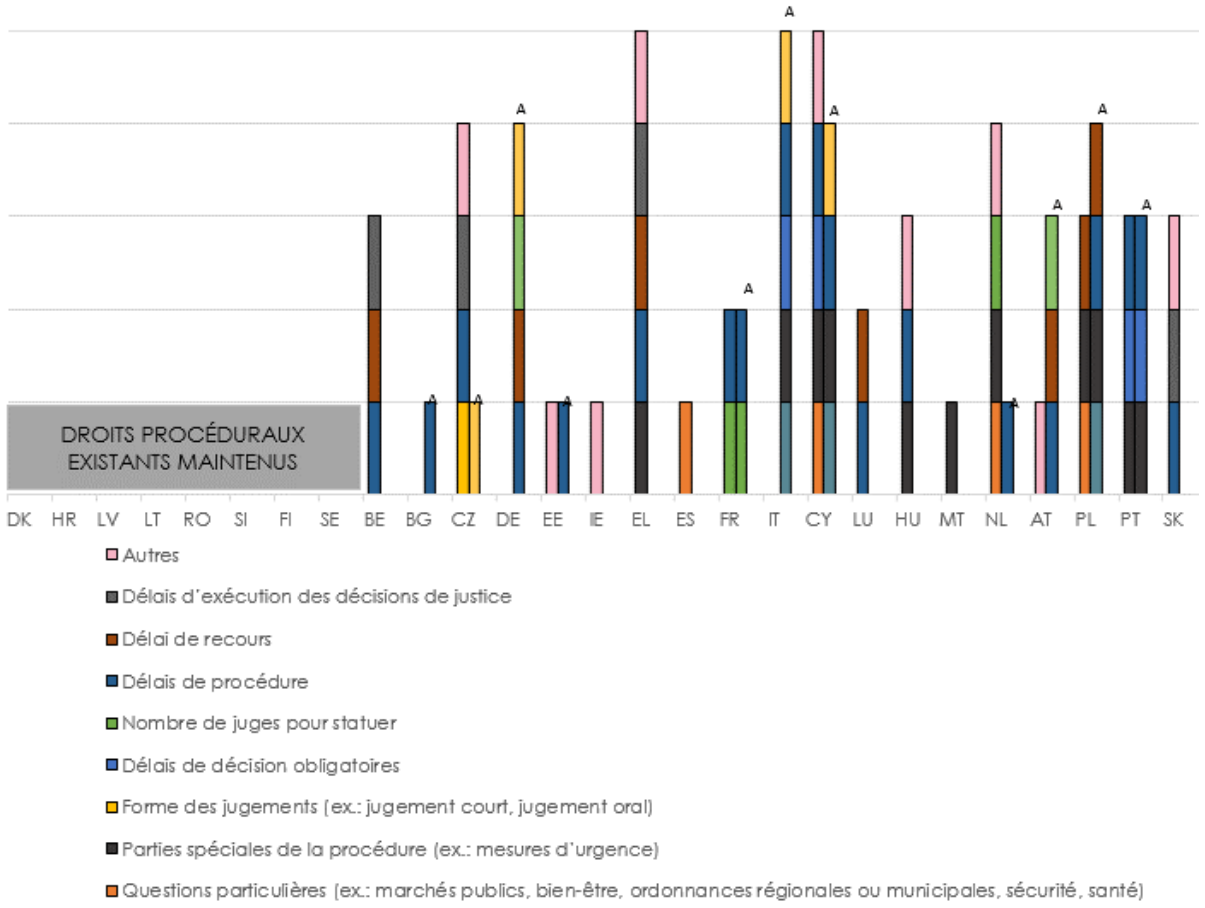
En 2020, le droit procédural a continué de faire l'objet d'une grande attention dans un grand nombre d'États membres, de nombreuses activités législatives ayant été entreprises ou planifiées. L'activité a également été soutenue pour ce qui est des réformes concernant le

[34] Les informations ont été recueillies en coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes de justice nationaux pour 26 États membres. La DE a expliqué qu'un certain nombre de réformes concernant le système de justice étaient en cours et que la portée et l'ampleur du processus de réforme pouvaient varier dans les 16 Länder.

statut des juges et les règles relatives aux praticiens du droit. Plusieurs États membres étaient en passe d'introduire une législation pour l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans leurs systèmes judiciaires. Les mesures concernant l'administration des juridictions ont continué à la même cadence que les années précédentes en 2020. L'activité dans d'autres domaines, tels que les méthodes de règlement extrajudiciaire des litiges (REL), les règles concernant les procureurs ou les droits de greffe s'est ralentie. Certains États membres utilisent déjà activement, ou prévoient d'utiliser, l'intelligence artificielle dans leur système judiciaire. La vue d'ensemble confirme le constat selon lequel les réformes de la justice prennent du temps – plusieurs années s'écoulent parfois entre l'annonce de nouvelles réformes et l'adoption de mesures législatives et réglementaires et leur mise en œuvre effective sur le terrain.

La pandémie de COVID-19 a également donné naissance à de nouveaux défis qui ont souligné l'importance d'accélérer les réformes visant à numériser le système judiciaire. Dans ce contexte, plusieurs États membres ont adopté de nouvelles mesures pour assurer le bon fonctionnement des juridictions, tout en garantissant un accès continu et aisé à la justice pour tous, notamment par l'adaptation de règles de procédure. L'Association des Conseils d'État et des juridictions administratives suprêmes de l'UE (ACA-Europe) a élaboré un questionnaire examinant les conséquences de la pandémie de COVID-19 sur l'activité professionnelle des juridictions suprêmes. Les répondants comprenaient les cours administratives suprêmes et les cours suprêmes (membres du réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires des États membres de l'UE ou NPSJC). Sans examiner les mesures de fond prises pour faire face à la pandémie de COVID-19, le graphique 2 présente les modifications de droit procédural adoptées par les États membres en vue de faciliter les fonctions judiciaires des juridictions, par une nouvelle législation, des décisions de la Cour suprême, des règlements des juridictions ou les pratiques.

Graphique 2: modifications des règles de procédure dans les Cours suprêmes en raison de la pandémie de COVID-19 *[source: ACA-Europe et NPSJC ([35])]*



(*) Pour chaque État membre, la colonne de gauche présente les pratiques des cours suprêmes et la colonne de droite les pratiques des cours administratives suprêmes (colonne marquée de la lettre «A»). Les États membres apparaissent dans l'ordre alphabétique de leur appellation géographique en langue originale. BE: Conseil d'État et Cour de cassation. BG: Върховен административен съд (Cour administrative suprême). CZ: Nejvyšší správní soud (Cour administrative suprême) et Nejvyšší soud (Cour suprême). DE: Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale). EE: Riikohus (Cour suprême). IE: Chúirt Uachtarach (Cour suprême). EL: Σ μβουλιο τος Επικρατείας (Conseil d'État). ES: Tribunal Supremo (Cour suprême). FR: Conseil d'État, Cour de cassation. HR: Visoki upravni (Cour administrative suprême). IT: Consiglio de Stato (Conseil d'État). CY: Cour suprême. LV: Augstākā tiesa (Cour suprême). LT: Vyriausiasis Administracinis Teismas (Cour administrative suprême). LU: Cour administrative; Cour de cassation. HU: Kúria (Cour suprême). MT: Cour d'appel. NL: Hoge Raad (Cour suprême), Centrale Raad van Beroep (plus haute juridiction administrative en matière sociale), Raad van State (Conseil d'État). AT: Verwaltungsgerichtshof (Cour administrative suprême), Personalsenat (groupe spécial d'évaluation) de la haute juridiction, Oberster Gerichtshof (Cour suprême). PL: Naczelny Sąd Administracyjny (Cour administrative suprême). PT: Supremo Tribunal administratif (Cour administrative suprême). RO: Înalta Curte de

[35] Ce graphique repose sur deux questionnaires, l'un de l'ACA Europe et l'autre du réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires des États membres de l'UE (NPSJC). Pour certains États membres, une seule colonne est présente dans le graphique. Dans ces cas, soit il n'y a pas de Cour administrative suprême, soit aucune réponse n'a été fournie au sondage envoyé au NPSJC.

*Casație și Justiție (Cour suprême). SI: Vrhovno sodišče (Cour suprême). SK: Najvyšší súd (Cour suprême). FI: Korkein hallinto-oikeus (Cour administrative suprême). SE: Högsta förvaltningsdomstolen (Cour administrative suprême). Pas de données de la part de: BG: Върховен касационен съд (Cour suprême); **HR**: Vrhovni sud (Cour suprême); **IT**: Corte Suprema di Cassazione (Cour suprême); **SE**: Högsta domstolen (Cour suprême).*

3. PRINCIPALES CONCLUSIONS DU TABLEAU DE BORD 2021 DE LA JUSTICE DANS L'UE

L'efficacité, la qualité et l'indépendance sont les principaux paramètres d'un système de justice efficace, et le tableau de bord présente des indicateurs pour chacun de ces trois paramètres.

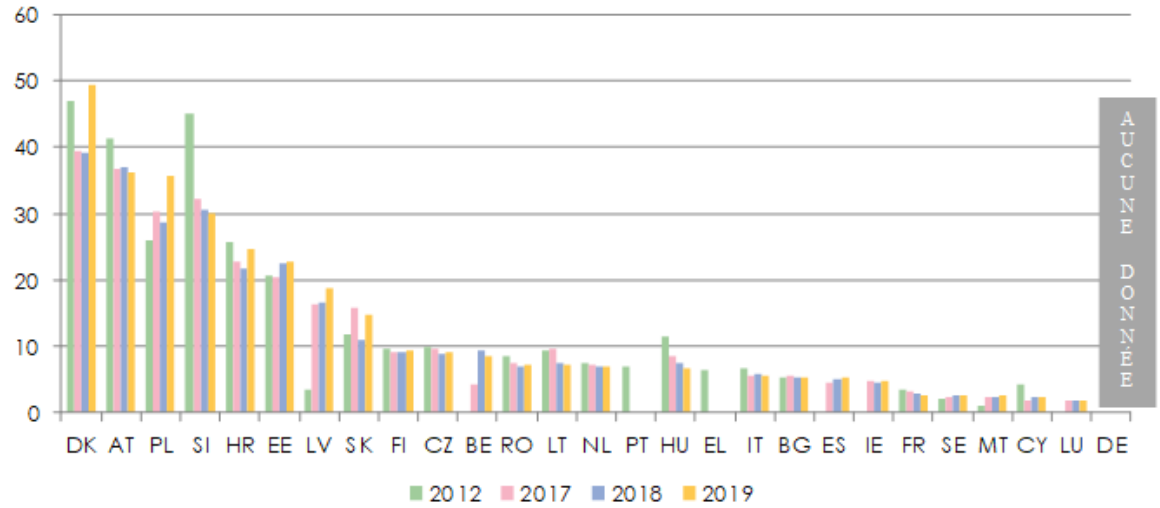
3.1. Efficience des systèmes judiciaires

Le tableau de bord présente des indicateurs de l'efficience des procédures pour les grands domaines que sont les affaires civiles, les affaires commerciales et les affaires administratives, ainsi que pour certains domaines spécifiques dans lesquels les autorités administratives et les juridictions appliquent le droit de l'UE ([36]).

3.1.1. Évolution du nombre de dossiers

Le nombre de dossiers traités par les systèmes judiciaires nationaux a augmenté dans plusieurs États membres par rapport à l'année précédente, et a diminué ou est resté stable dans d'autres. De manière générale, il continue de varier considérablement d'un État membre à l'autre (graphique 3), ce qui montre l'importance de rester attentif à l'évolution du nombre de dossiers pour garantir l'efficacité des systèmes de justice.

Graphique 3: nombre de nouvelles affaires civiles, commerciales, administratives et autres en 2012 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance, pour 100 habitants) [source: étude de la CEPEJ ([37])]*



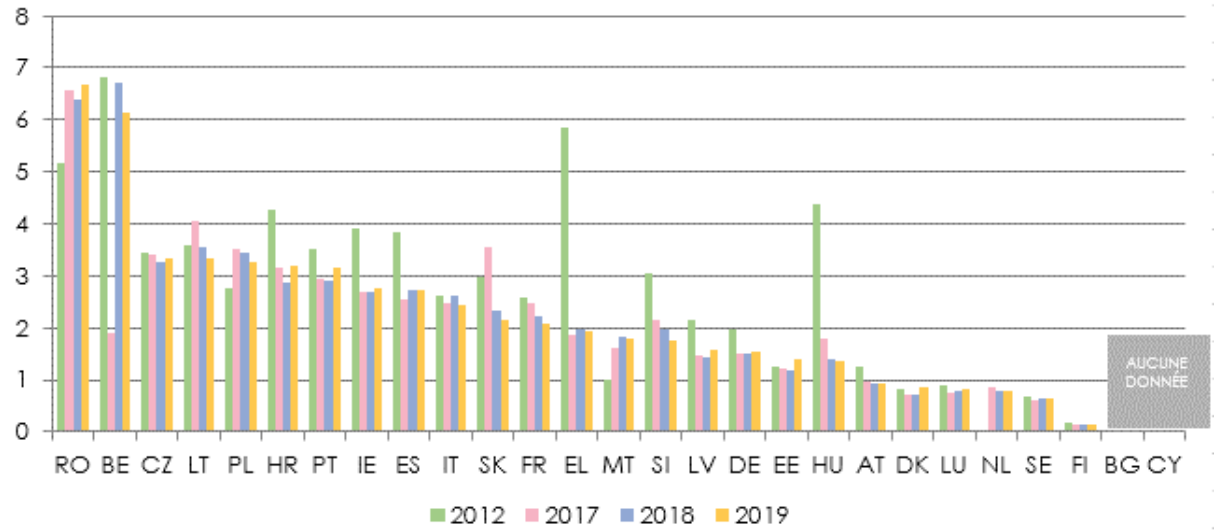
(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, cette catégorie comprend toutes les affaires civiles et commerciales contentieuses et non contentieuses, les affaires non contentieuses ayant trait au registre foncier ou au registre

[36] L'application des décisions de justice est également importante pour l'efficience des systèmes judiciaires. Toutefois, pour la plupart des États membres, il n'y a pas de données comparables.

[37] Étude de 2020 sur le fonctionnement des systèmes de justice des États membres de l'UE, réalisée par le secrétariat de la CEPEJ pour la Commission: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_fr

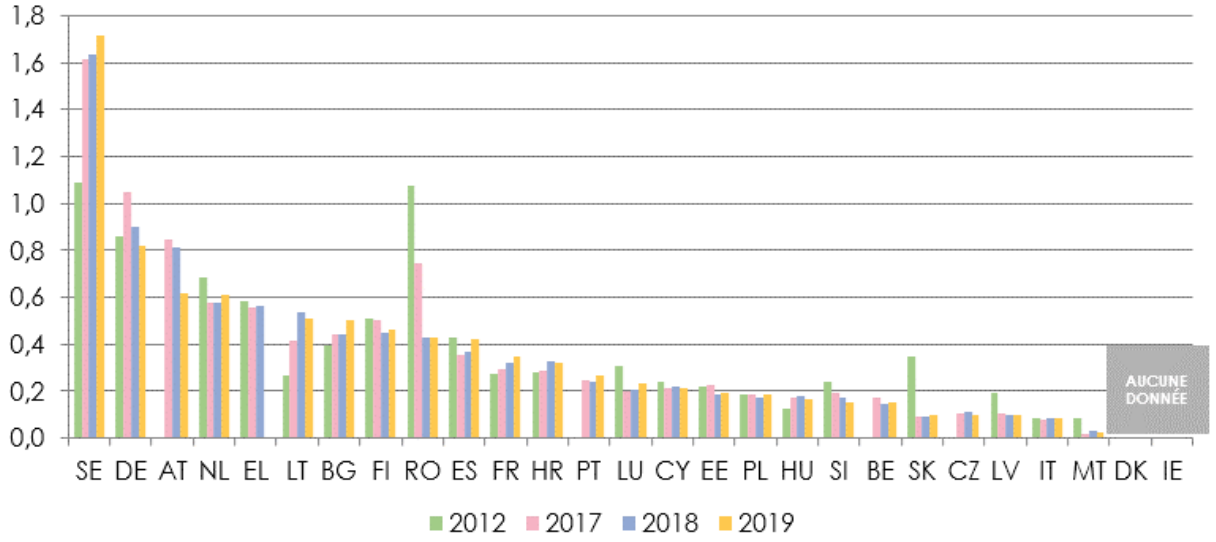
*des entreprises, les autres affaires en matière de registre, les autres affaires non contentieuses, les affaires de droit administratif et les autres affaires non pénales. Changements méthodologiques en **LV** (appliqués rétroactivement à 2017), **SK** et **SE** (les données pour 2017 ont été adaptées afin d'inclure les affaires liées au droit de la migration en tant qu'affaires administratives, conformément à la méthodologie de la CEPEJ).*

Graphique 4: nombre de nouvelles affaires civiles et commerciales contentieuses en 2012 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance/pour 100 habitants) (source: étude de la CEPEJ)*



*(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, les affaires civiles/commerciales contentieuses portent sur un litige entre des parties, par exemple un litige relatif à un contrat. Les affaires civiles/commerciales non contentieuses portent sur une procédure gracieuse, par exemple un ordre de recouvrement non contesté. Changements méthodologiques en **EL** et **SK**. Les données concernant **NL** englobent les affaires non contentieuses*

Graphique 5: nombre de nouvelles affaires administratives en 2012 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance/pour 100 habitants) (source: étude de la CEPEJ)*



*(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, les affaires de droit administratif concernent des litiges entre des particuliers et des autorités locales, régionales ou nationales. Le **DK** et l'**IE** n'enregistrent pas les affaires administratives séparément. La déjudiciarisation de certaines procédures administratives est intervenue en **RO** en 2018. Changements méthodologiques en **EL**, **SK** et **SE**. En **SE**, des affaires de migration ont été incluses dans les affaires administratives (application rétroactive pour 2017).*

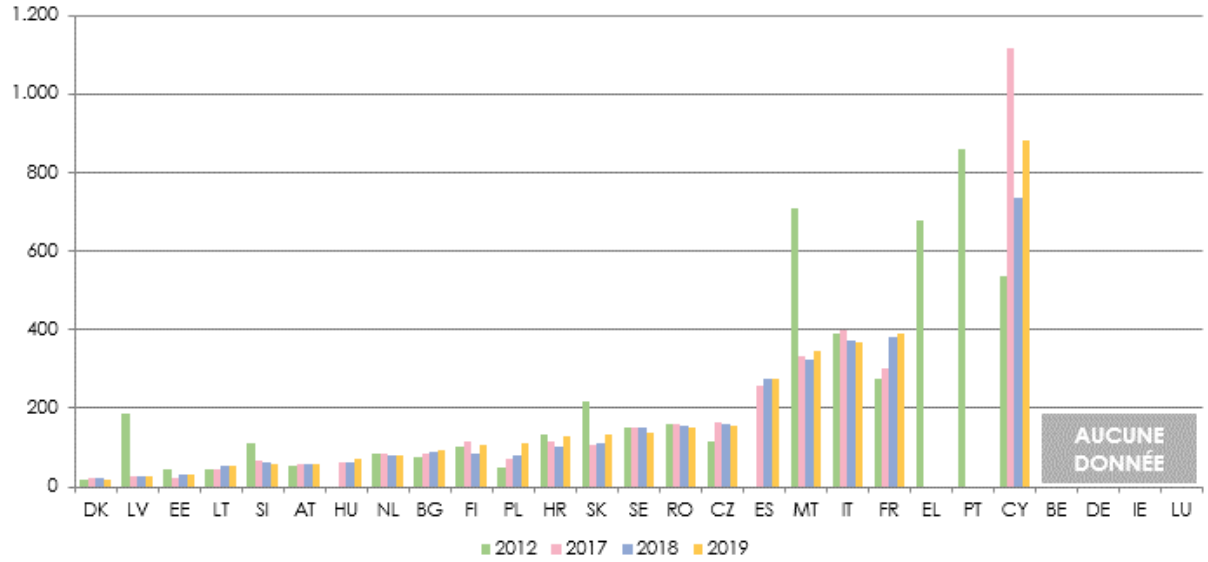
3.1.2. Données générales sur l'efficience

Les indicateurs de l'efficience des procédures dans les grands domaines des affaires civiles, commerciales et administratives sont: i) la durée estimée des procédures (durée estimée d'écoulement du stock d'affaires pendantes), ii) le taux de variation du stock d'affaires pendantes, et iii) le nombre d'affaires pendantes.

– Durée estimée des procédures –

La durée d'une procédure est le temps estimé (exprimé en jours) nécessaire pour que la justice tranche une affaire, c'est-à-dire le temps qu'il faut à la juridiction compétente pour parvenir à une décision en première instance. L'indicateur de la «durée d'écoulement du stock d'affaires pendantes» («disposition time») correspond au nombre d'affaires non jugées divisé par le nombre d'affaires tranchées à la fin d'une année, multiplié par 365 (jours) ([38]). Il s'agit d'une quantité calculée qui indique le temps minimal estimé dont une juridiction aurait besoin pour résoudre une affaire en maintenant les conditions de travail actuelles. Plus la valeur est élevée, plus la probabilité que la juridiction prenne du temps à rendre une décision est grande. Les graphiques concernent principalement les procédures en première instance et comparent, lorsqu'elles sont disponibles, les données de 2012, 2017, 2018 et 2019 ([39]). Les graphiques 8 et 10 montrent la durée d'écoulement du stock d'affaires pendantes en 2019 dans les affaires civiles et commerciales contentieuses et dans les affaires administratives à tous les degrés d'instance, et le graphique 22 montre la durée moyenne des procédures portant sur des affaires de blanchiment de capitaux en première instance.

Graphique 6: estimation du temps nécessaire pour trancher <u>les affaires civiles, commerciales, administratives et autres en 2012 et de 2017 à 2019</u> (*)*(1re instance/en jours) (source: étude de la CEPEJ)*



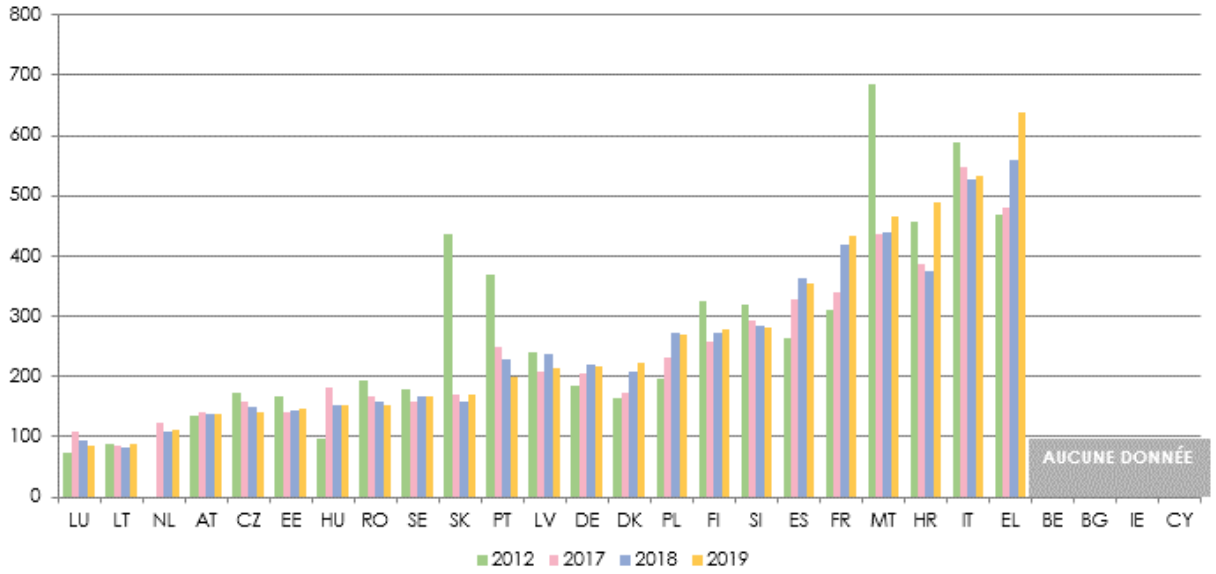
(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, cette catégorie comprend toutes les affaires civiles et commerciales contentieuses et non contentieuses, les affaires non contentieuses ayant trait au registre foncier ou au registre

[38] La durée des procédures, le taux de variation du stock d'affaires pendantes et le nombre d'affaires pendantes sont des indicateurs standard définis par la CEPEJ: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_fr.asp

[39] Les années ont été choisies de manière à garder une perspective à huit ans avec 2012 comme année de référence, sans pour autant surcharger les graphiques. Les données pour 2010, 2013, 2014, 2015 et 2016 figurent dans le rapport de la CEPEJ.

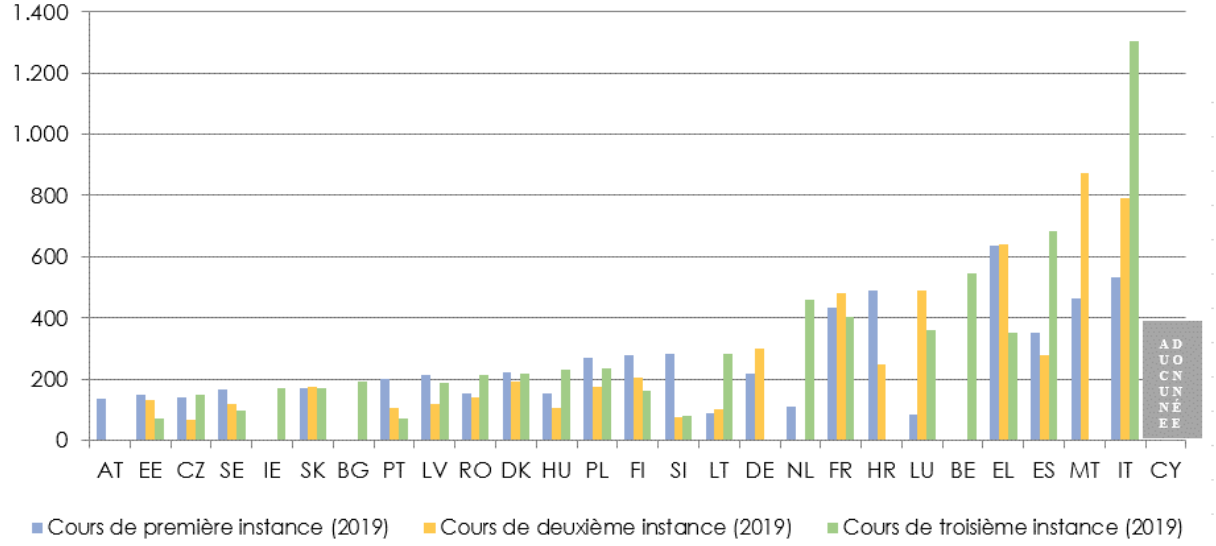
*des entreprises, les autres affaires en matière de registre, les autres affaires non contentieuses, les affaires de droit administratif et les autres affaires non pénales. Changements méthodologiques en **SK**. En **CZ** et, jusqu'en 2016, en **SK**, les données relatives aux affaires pendantes couvrent tous les degrés d'instance. **LV**: la forte baisse est due à la réforme du système judiciaire, aux contrôles d'erreurs et au nettoyage des données dans le système d'information de la Cour.*

Graphique 7: estimation du temps nécessaire pour trancher les affaires civiles et commerciales contentieuses en première instance en 2012 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance/en jours) (source: étude de la CEPEJ)*



*(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, les affaires civiles/commerciales contentieuses portent sur un litige entre des parties, par exemple un litige relatif à un contrat. Les affaires civiles/commerciales non contentieuses portent sur une procédure gracieuse, par exemple un ordre de recouvrement non contesté. Changements méthodologiques en **EL** et **SK**. En **CZ** et, jusqu'en 2016, en **SK**, les données relatives aux affaires pendantes couvrent tous les degrés d'instance. Les données concernant les **NL** englobent les affaires non contentieuses.*

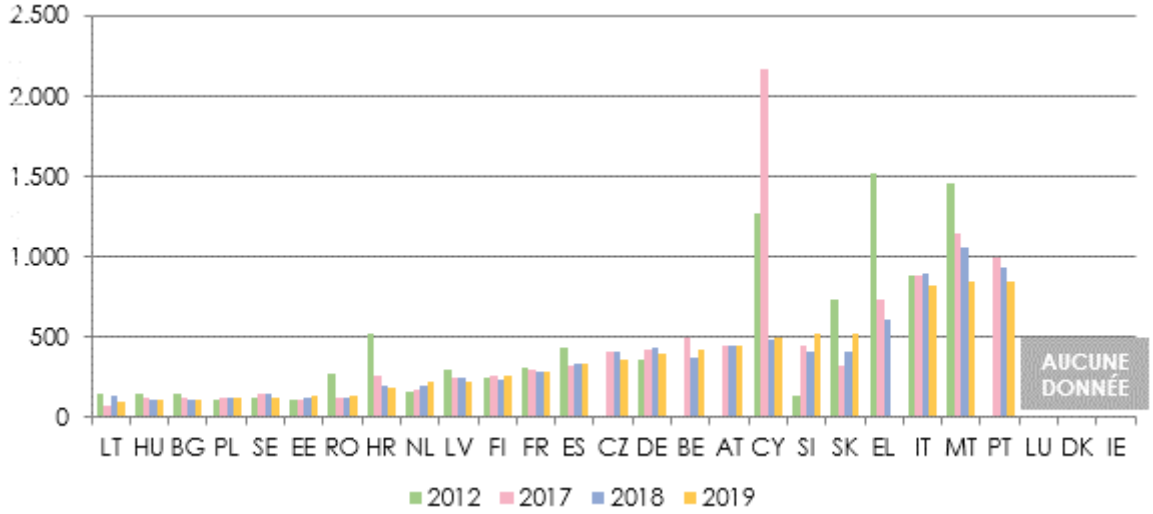
Graphique 8: estimation du temps nécessaire pour trancher les affaires civiles et commerciales contentieuses à tous les degrés d'instances en 2019 (*) *(1re, 2e et 3e instances/en jours) (source: étude de la CEPEJ)*



*(*) L'ordre est déterminé par le degré d'instance affichant les procédures les plus longues dans chaque État membre. Aucune donnée n'est disponible pour les juridictions de première et deuxième instances en **BE**, **BG** et **IE**, pour les juridictions de deuxième instance aux **NL**, pour les juridictions de deuxième et troisième instances*

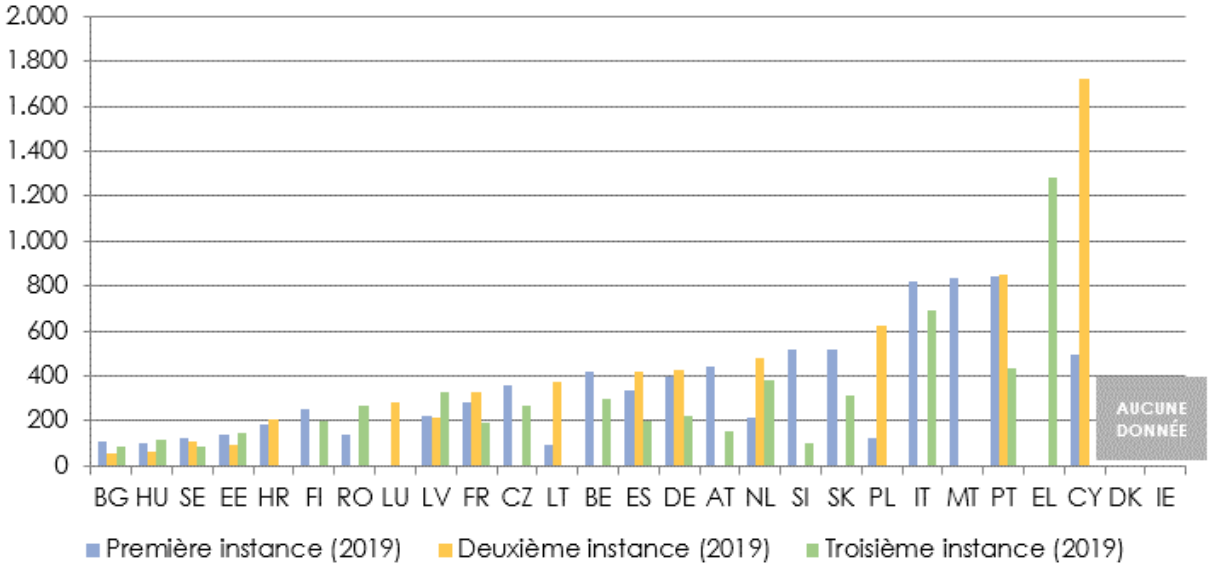
*en **AT**ou pour les juridictions de troisième instance en **DE** et en **HR**. Aucune juridiction de troisième instance à **MT**. L'accès à une juridiction de troisième instance peut être limité dans certains États membres.*

Graphique 9: estimation du temps nécessaire pour trancher <u>les affaires administratives en première instance en 2012 et de 2017 à 2019</u> (*) *(1re instance/en jours) (source: étude de la CEPEJ)*



*(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, les affaires de droit administratif concernent des litiges entre des particuliers et des autorités locales, régionales ou nationales. Changements méthodologiques en **EL** et **SK**. En **CZ** et, jusqu'en 2016, en **SK**, les données relatives aux affaires pendantes couvrent tous les degrés d'instance. Le **DK** et l'**IE** n'enregistrent pas séparément les affaires administratives. **CY**: en 2018, le nombre d'affaires tranchées a augmenté en conséquence de la jonction d'affaires, du retrait de 2 724 affaires consolidées et de la création d'un tribunal administratif en 2015.*

Graphique 10: estimation du temps nécessaire pour <u>trancher les affaires administratives à tous les degrés d'instance en 2019</u> (*) *(1re et, le cas échéant, 2 et 3e instances/en jours) (source: étude de la CEPEJ)*



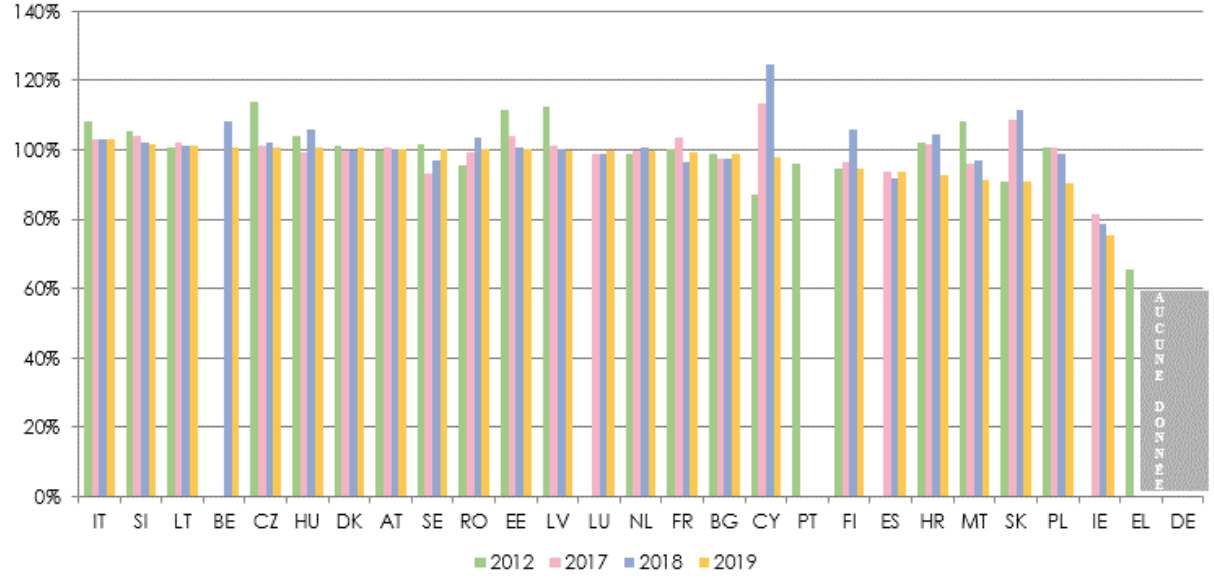
*(*) L'ordre est déterminé par le degré d'instance affichant les procédures les plus longues dans chaque État membre. Pas de données disponibles: pour la juridiction de première instance au **LU**, ni pour les juridictions de deuxième instance à **MT** et en **RO**, ni pour la juridiction de troisième instance en **PL**. La Cour suprême ou toute autre juridiction la plus élevée de l'ordre judiciaire sont les seules instances d'appel en **CZ**, en **IT**, à **CY**, en **AT**, en **SI** et en **FI**.. Aucune juridiction de troisième instance pour ce type d'affaires en **HR**, en **LT**, au **LU** et à **MT**. La juridiction administrative la plus élevée est la juridiction de première et unique instance pour certaines*

*affaires en **BE**. L'accès à la juridiction de troisième instance peut être limité dans certains États membres. Le **DK** et l'**IE** n'enregistrent pas les affaires administratives séparément.*

– Taux de variation du stock d'affaires pendantes –

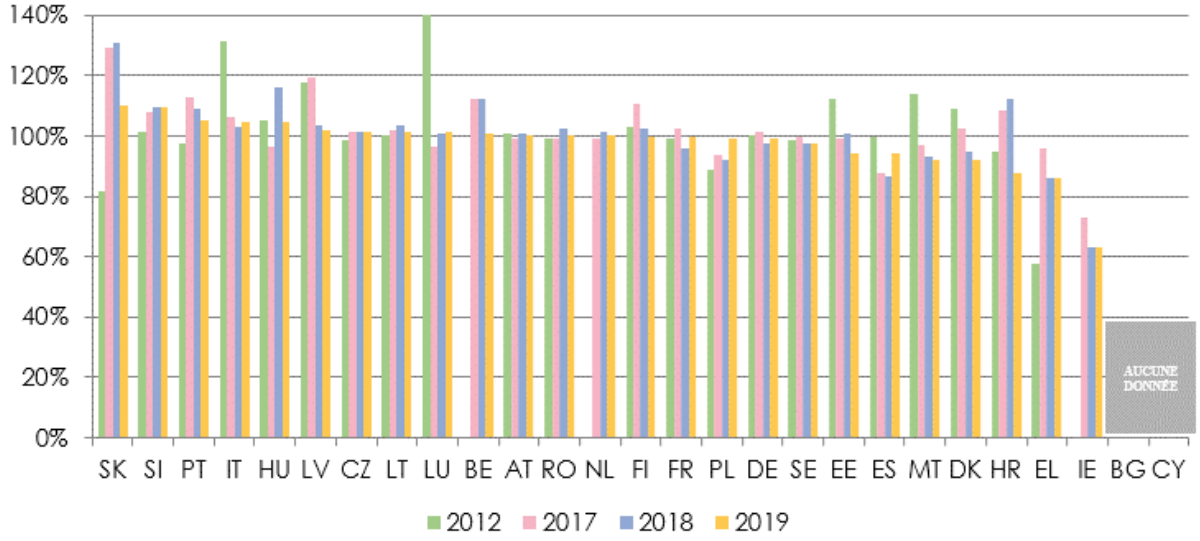
Le taux de variation du stock d'affaires pendantes correspond au rapport entre le nombre d'affaires tranchées et le nombre d'affaires nouvelles («entrantes»). Cet indicateur mesure si une juridiction ne se laisse pas déborder par les affaires nouvelles dont elle est saisie. Un taux de variation du stock d'affaires pendantes d'environ 100 %, ou supérieur, signifie que les juridictions sont en mesure de statuer sur au moins autant d'affaires que le nombre d'affaires entrantes. Un taux inférieur à 100 % signifie qu'elles en jugent moins que le nombre d'affaires nouvelles.

Graphique 11: taux d'affaires civiles, commerciales, administratives et autres tranchées en 2012 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance, en % – des valeurs supérieures à 100 % indiquent que plus d'affaires sont tranchées qu'il n'en arrive de nouvelles, tandis que des valeurs inférieures à 100 % indiquent le contraire) (source: étude de la CEPEJ)*



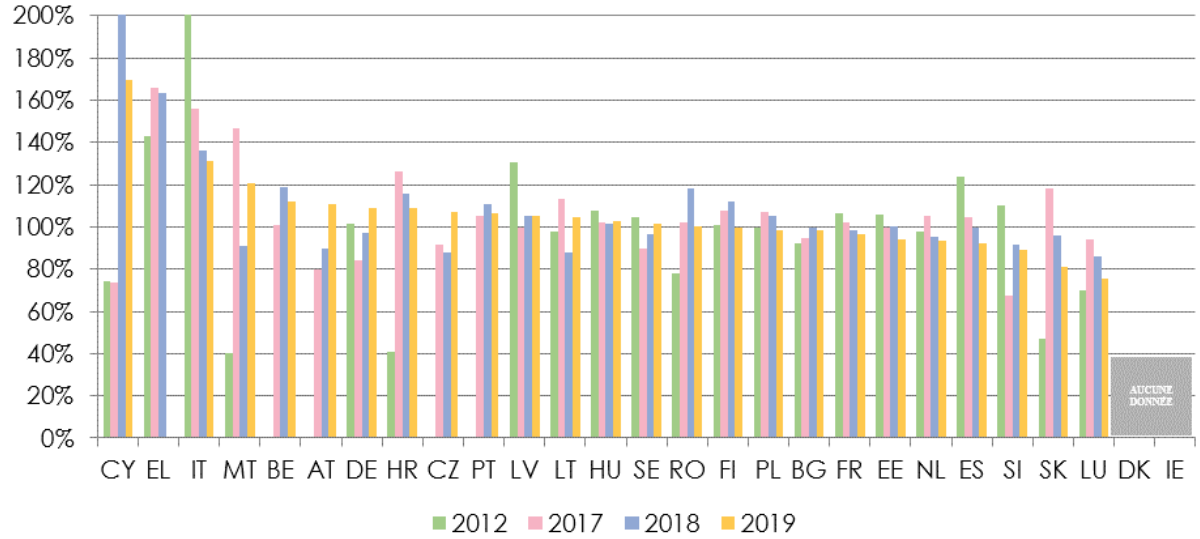
(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, cette catégorie comprend toutes les affaires civiles et commerciales contentieuses et non contentieuses, les affaires non contentieuses ayant trait au registre foncier ou au registre des entreprises, les autres affaires en matière de registre, les autres affaires non contentieuses, les affaires de droit administratif et les autres affaires non pénales. Changements méthodologiques en ***SK. IE****: en raison de la méthode utilisée, le nombre d'affaires tranchées est probablement sous-estimé.* ***IT****: classification différente des affaires civiles introduite en 2013.*

Graphique 12: taux d'affaires civiles et commerciales contentieuses tranchées en 2012 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance/en %) (source: étude de la CEPEJ)*



*(*) Changements méthodologiques en **EL** et **SK**. **IE**: en raison de la méthode utilisée, le nombre d'affaires tranchées est probablement sous-estimé. **IT**: classification différente des affaires civiles introduite en 2013. Les données concernant les **NL** englobent les affaires non contentieuses.*

Graphique 13: taux d'affaires administratives tranchées en 2012 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance/en %) (source: étude de la CEPEJ)*

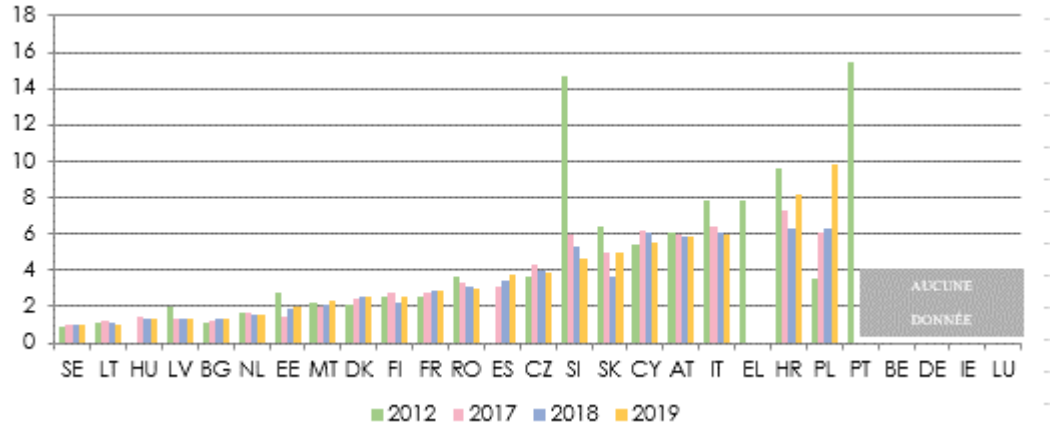


*(*) Les valeurs passées pour certains États membres ont été réduites à des fins de présentation (**CY** en 2018 = 219 %; **IT** en 2012 = 279,8 %); changements méthodologiques en **EL** et en **SK**. Le **DK** et l'**IE** n'enregistrent pas les affaires administratives séparément. À **CY**, le nombre d'affaires tranchées a augmenté en conséquence de la jonction d'affaires, du retrait de 2 724 affaires consolidées et de la création d'un tribunal administratif en 2015.*

– Affaires pendantes –

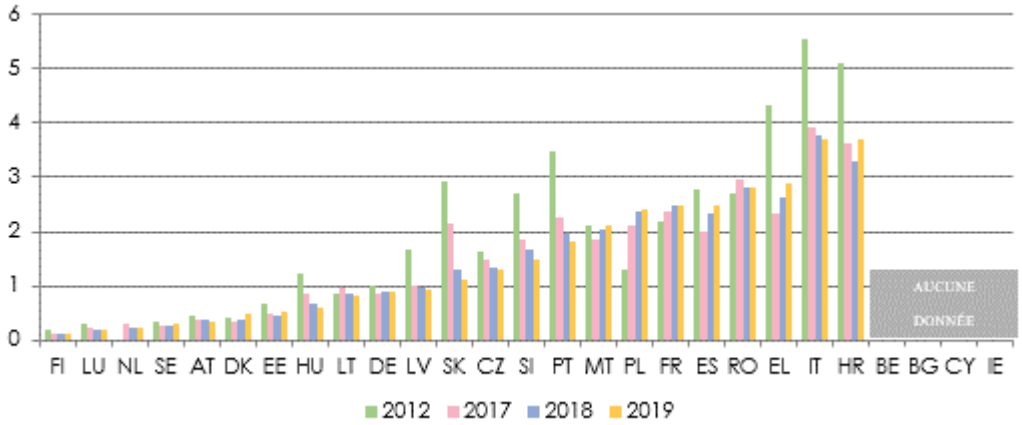
Le nombre d'affaires pendantes correspond au nombre d'affaires restant à traiter à la fin de l'année en question. Il influence également la durée estimée d'écoulement du stock d'affaires pendantes.

Graphique 14: nombre d'<u>affaires civiles, commerciales, administratives et autres pendantes en 2012 et de 2017 à 2019</u> (*) *(1re instance/pour 100 habitants) (source: étude de la CEPEJ)*



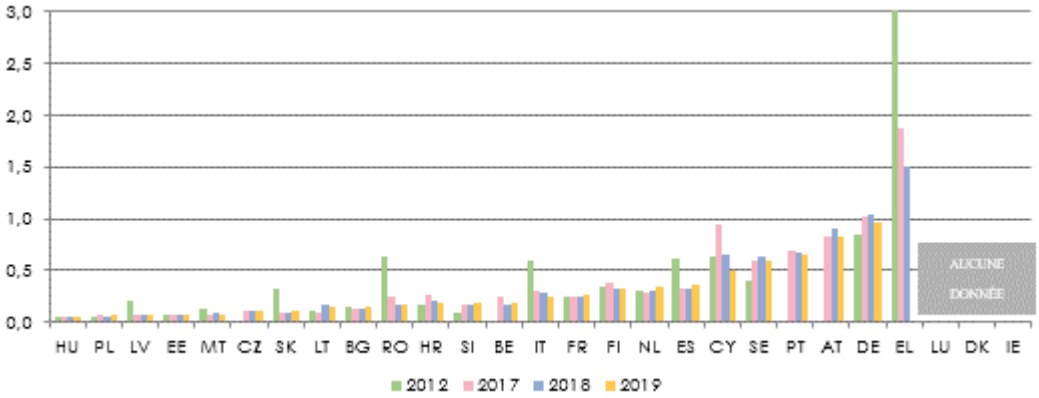
*(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, cette catégorie comprend toutes les affaires civiles et commerciales contentieuses et non contentieuses, les affaires non contentieuses ayant trait au registre foncier ou au registre des entreprises, les autres affaires en matière de registre, les autres affaires non contentieuses, les affaires de droit administratif et les autres affaires non pénales. Changements méthodologiques en **SK**. En **CZ** et, jusqu'en 2016, en **SK**, les données relatives aux affaires pendantes couvrent tous les degrés d'instance. **IT**: classification différente des affaires civiles introduite en 2013.*

Graphique 15: nombre d'<u>affaires civiles et commerciales contentieuses pendantes en 2012 et de 2017 à 2019</u> (*) *(1re instance/pour 100 habitants) (source: étude de la CEPEJ)*



*(*) Changements méthodologiques en **EL** et **SK**. En **CZ** et, jusqu'en 2016, en **SK**, les données relatives aux affaires pendantes couvrent tous les degrés d'instance. **IT**: classification différente des affaires civiles introduite en 2013. Les données concernant les **NL** englobent les affaires non contentieuses.*

Graphique 16: nombre d'<u>affaires administratives pendantes en 2012 et de 2017 à 2019</u>
(*) *(1re instance/pour 100 habitants) (source: étude de la CEPEJ)*



*(*) Les valeurs passées pour certains États membres ont été réduites à des fins de présentation (**EL** en 2012 = 3,5). Changements méthodologiques en **EL** et **SK**. En **CZ** et, jusqu'en 2016, en **SK**, les données relatives aux affaires pendantes couvrent tous les degrés d'instance. Le **DK** et l'**IE** n'enregistrent pas séparément les affaires administratives*

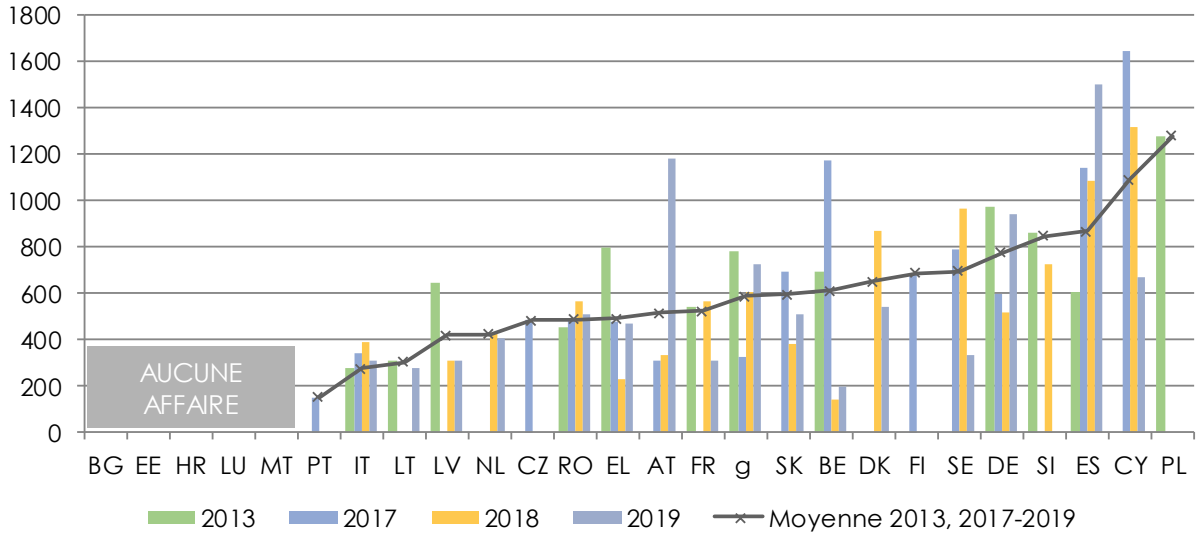
3.1.3. Efficience dans des domaines spécifiques du droit de l'Union

La présente section complète les données générales sur l'efficacité des systèmes de justice et indique la durée moyenne des procédures ([40]) dans des domaines spécifiques concernés par le droit de l'UE. Le tableau de bord 2021 s'appuie sur les données collectées précédemment dans les domaines de la concurrence, des communications électroniques, de la marque de l'Union européenne, du droit des consommateurs et de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Les domaines sont sélectionnés en raison de l'intérêt qu'ils présentent pour le marché intérieur et l'environnement des entreprises. En règle générale, des retards importants dans les procédures en justice peuvent avoir des conséquences négatives sur les droits découlant du droit de l'UE, par exemple lorsqu'il n'est plus possible d'exercer des recours appropriés ou que de graves dommages financiers ne peuvent plus être compensés.

– Concurrence –

L'application effective du droit de la concurrence garantit des conditions équitables aux entreprises et est donc essentielle en vue de créer un environnement attrayant pour celles-ci. Le graphique 17 indique la durée moyenne des recours formés contre les décisions prises par les autorités nationales de concurrence au titre des articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ([41]).

Graphique 17: <u>Concurrence</u>: durée moyenne des affaires de contrôle juridictionnel en 2013 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance/en jours) (source: Commission européenne avec le réseau européen de la concurrence)*



[40] La durée des procédures dans les domaines spécifiques est calculée en jours civils, à compter du jour où l'action ou le recours est introduit(e) devant la juridiction (ou du jour où l'acte d'accusation devient définitif) jusqu'au jour où la juridiction rend sa décision finale (graphiques 16 à 21). Les valeurs sont classées sur la base de données moyennes pondérées pour 2013 et la période 2017-2019 (graphiques 16 à 18), des données pour 2013, 2016, 2018 et 2019 (graphique 19) et des données pour 2014 et la période 2016-2019 (graphiques 20 et 21). Lorsque les données n'étaient pas disponibles pour toutes les années, la moyenne a été établie sur la base des données disponibles et fondée sur l'ensemble des affaires, un échantillon de celles-ci ou des estimations.

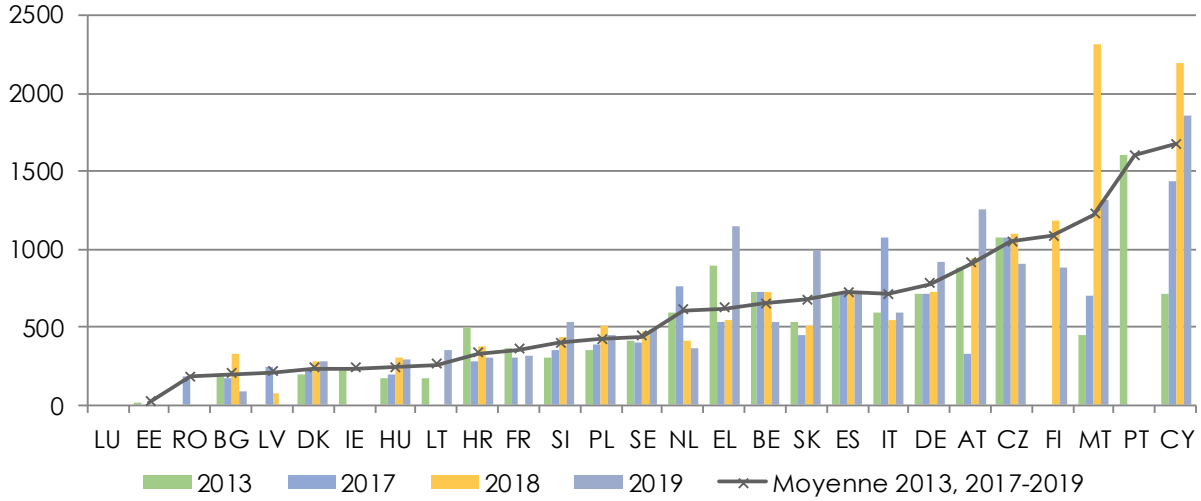
[41] Voir https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FR et le règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 1 du 4.1.2003, p. 1, en particulier les articles 3 et 5.

*(*) **IE** et **AT:** ce scénario n'est pas applicable, car les autorités n'ont pas le pouvoir de prendre ce type de décisions. **AT:** les données incluent les affaires tranchées par le Kartellgericht (juridiction en matière de concurrence) concernant les violations des articles 101 et 102 du TFUE, mais qui ne reposent pas sur des recours formés contre l'autorité nationale de concurrence. Une estimation de la durée a été utilisée en **IT**. Une colonne vide peut indiquer que l'État membre n'a signalé aucune affaire pour l'année en question. Le nombre d'affaires est faible (moins de 5 par an) dans de nombreux États membres. Par conséquent, les données annuelles peuvent dépendre d'une affaire exceptionnellement longue ou courte.*

– Communications électroniques –

La législation de l'UE relative aux communications électroniques vise à renforcer la concurrence, à contribuer au développement du marché intérieur et à générer investissements, innovation et croissance. Les effets positifs pour les consommateurs peuvent être atteints grâce à l'application effective de cette législation, qui peut faire baisser les prix pour l'utilisateur final et améliorer la qualité des services. Le graphique 18 indique la durée moyenne des affaires de contrôle juridictionnel de décisions prises par des autorités nationales de régulation appliquant le droit de l'UE relatif aux communications électroniques ([42]). Il couvre un large spectre d'affaires, allant des examens plus complexes du type «analyse de marché» aux questions axées sur les consommateurs.

Graphique 18: <u>Communications électroniques</u>: durée moyenne des affaires de contrôle juridictionnel en 2013 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance/en jours) (source: Commission européenne avec le Comité des communications)*



(*) *Le nombre d'affaires varie d'un État membre à l'autre. Une colonne vide indique que l'État membre n'a signalé aucune affaire pour l'année en question (sauf concernant le **PT** entre 2017 et 2019 et la **RO** en 2018: pas de données). À certains degrés d'instance, le faible nombre d'affaires pertinentes (**CY, MT**, **SK**, **FI, SE**) fait que les données annuelles peuvent dépendre d'une affaire exceptionnellement longue ou courte et qu'il en*

[42] Le calcul a été effectué sur la base de la durée des recours contre des décisions d'autorités nationales de régulation appliquant les lois qui mettent en œuvre le cadre réglementaire de l'UE pour les communications électroniques [directive 2002/19/CE (directive «accès»), directive 2002/20/CE (directive «autorisation»), directive 2002/21/CE (directive «cadre»), directive 2002/22/CE (directive «service universel»)], et d'autres textes législatifs de l'UE pertinents tels que le programme en matière de politique du spectre radioélectrique et les décisions de la Commission relatives au spectre, à l'exception de la directive 2002/58/CE relative à la vie privée et aux communications électroniques.

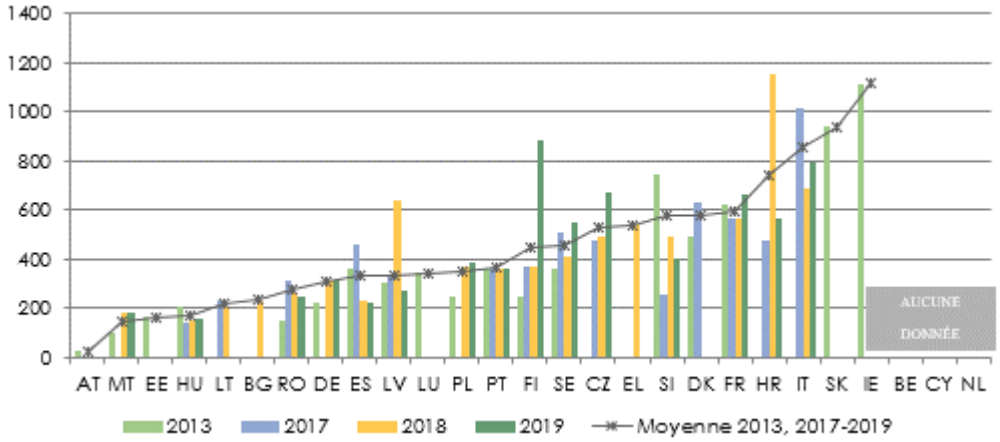
résulte d'importantes variations d'une année à l'autre. ***DK:*** *un organisme quasi judiciaire est chargé des recours en première instance.* ***EE:*** *la durée moyenne des affaires de contrôle juridictionnel en 2013 était de 18 jours.* ***ES***, ***AT***, *et* ***PL:*** *différentes juridictions sont responsables en fonction de l'objet de l'affaire.*

– Marque de l'Union européenne –

Le respect des droits de propriété intellectuelle est indispensable pour stimuler les investissements dans l'innovation. La législation de l'UE relative aux marques de l'Union européenne ([43]) accorde un rôle important aux juridictions nationales, qui agissent en qualité de juridictions de l'UE et prennent des décisions qui concernent le marché unique. Le graphique 19 indique la durée moyenne des affaires d'atteinte à la marque de l'Union européenne (litiges entre parties privées).

[43] Règlement (UE) 2017/1001 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 sur la marque de l'Union européenne (JO L 154 du 16.6.2017, p. 1).

Graphique 19: <u>Marque de l'Union européenne</u>: durée moyenne des affaires d'atteinte à la marque de l'Union européenne en 2013 et de 2017 à 2019 (*) *(1re instance/en jours) (source: Commission européenne avec l'Observatoire européen des atteintes aux droits de propriété intellectuelle)*



*(*) **FR**, **IT**, **LT**, **LU:** un échantillon d'affaires a été utilisé pour les données relatives à certaines années. **DK:** les données concernent toutes les affaires relatives aux marques (pas uniquement celles de l'UE) devant les juridictions maritimes et commerciales supérieures; pour 2018 et 2019, pas de données relatives à la durée moyenne des affaires en raison d'un nouveau système de collecte des données. **EL:** données fondées sur la durée moyenne pondérée pour deux juridictions. **ES:** des affaires concernant d'autres titres de PI de l'UE sont incluses dans le calcul de la durée moyenne.*

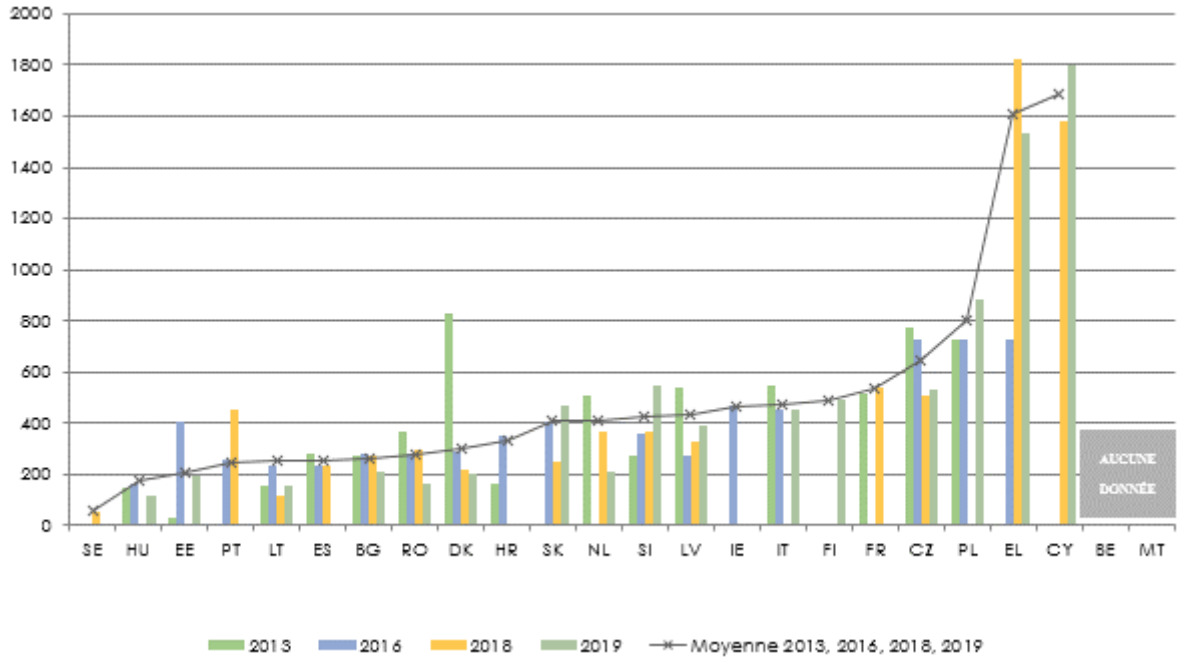
– Protection des consommateurs –

L'application effective du droit de la consommation garantit que les consommateurs bénéficient de leurs droits et que les entreprises qui enfreignent le droit en matière de protection des consommateurs n'obtiennent pas des avantages indus. Les juridictions et les autorités de protection des consommateurs jouent un rôle clé dans l'application du droit en matière de protection des consommateurs de l'UE ([44]) dans le cadre des différents dispositifs d'application nationaux. Le graphique 20 indique la durée moyenne des affaires de contrôle juridictionnel portant sur les décisions prises par des autorités de protection des consommateurs appliquant le droit de l'UE.

Pour les consommateurs ou les entreprises, l'application effective du droit peut impliquer une chaîne d'acteurs, non seulement des juridictions, mais aussi des autorités administratives. Pour approfondir l'examen de cette chaîne d'application, la durée des procédures engagées par les autorités de protection des consommateurs est présentée. Le graphique 21 indique la durée moyenne, à partir de leur ouverture, des procédures administratives engagées par des autorités nationales de protection des consommateurs en 2014, 2016, 2018 et 2019. Les décisions adoptées à l'issue de ces procédures portent notamment sur des violations des règles de fond, des mesures provisoires, des ordonnances de cessation et d'abstention et l'ouverture ou la clôture de procédures en justice.

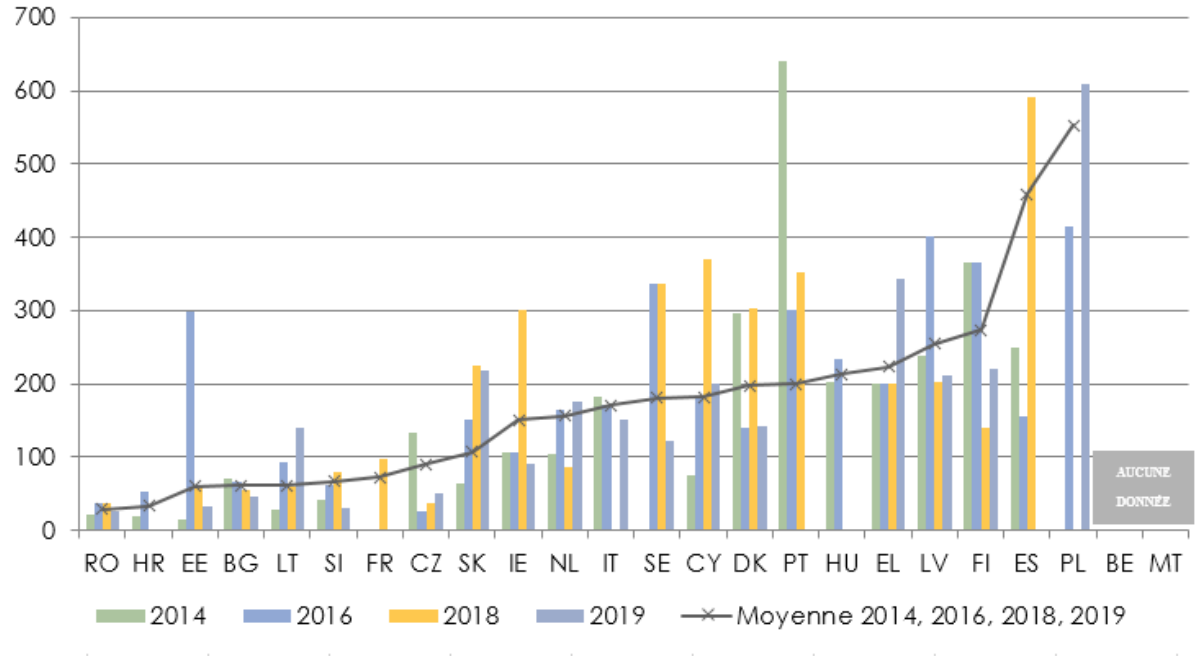
[44] Les graphiques 19 et 20 ont trait à l'application de la directive sur les clauses abusives (93/13/CEE), de la directive sur la vente et les garanties des biens de consommation (1999/44/CE), de la directive sur les pratiques commerciales déloyales (2005/29/CE) et de la directive sur les droits des consommateurs (2011/83/CE), ainsi que de leurs dispositions nationales de mise en œuvre.

Graphique 20: <u>Protection des consommateurs</u>: durée moyenne des affaires de <u>contrôle juridictionnel</u> en 2013, 2016, 2018 et 2019 (*) *(1re instance/en jours) (source: Commission européenne avec le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs)*



*(*) **DE**, **LU, AT**: ce scénario n'est pas applicable, car les autorités de protection des consommateurs ne sont pas compétentes pour se prononcer sur des infractions aux règles applicables en matière de consommation. Le nombre d'affaires pertinentes pour 2019 est faible (moins de cinq) en **EE,** à **CY**, aux **NL,** en **SI** et **FI**. **EL** et **RO** ont fourni une estimation de la durée moyenne pour certaines années.*

Graphique 21: <u>Protection des consommateurs</u>: durée moyenne des <u>procédures administratives engagées</u> par des autorités nationales de protection des consommateurs en 2014, 2016, 2018 et 2019 (*) *(1re instance/en jours) (source: Commission européenne avec le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs)*

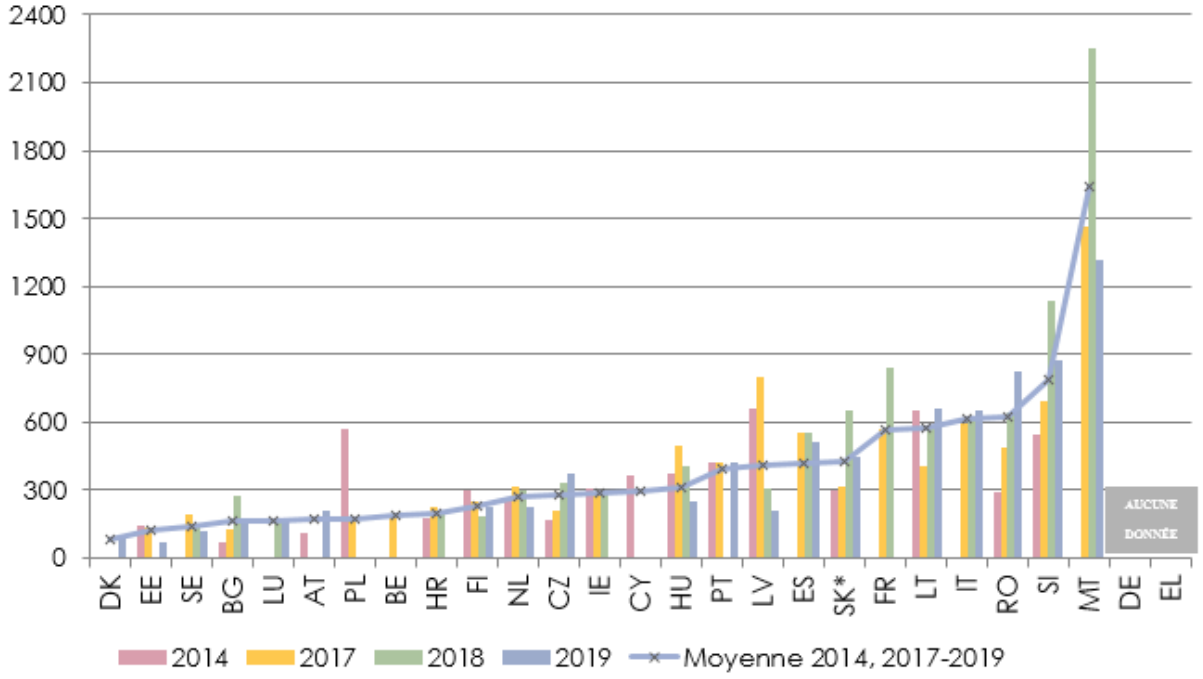


*(*) **DE**, **LU, AT**: ce scénario n'est pas applicable, car les autorités de protection des consommateurs ne sont pas compétentes pour se prononcer sur des infractions aux règles applicables en matière de consommation. Le nombre d'affaires pertinentes pour 2019 est faible (moins de cinq) à **CY**. **DK**, **EL**, **FR**, **RO** et **FI** ont fourni une estimation de la durée moyenne pour certaines années.*

– Blanchiment de capitaux –

Outre le fait qu'elle contribue à combattre la criminalité, une lutte efficace contre le blanchiment de capitaux est essentielle pour garantir la solidité, l'intégrité et la stabilité du secteur financier, la confiance dans le système financier, ainsi qu'une concurrence loyale au sein du marché intérieur ([45]). Le blanchiment peut dissuader les investisseurs étrangers, perturber les flux de capitaux internationaux et avoir des répercussions négatives pour les résultats macroéconomiques d'un pays, et partant, entraîner des pertes de bien-être et détourner les ressources d'activités économiques plus productives ([46]). La directive anti-blanchiment exige des États membres qu'ils tiennent des statistiques sur l'efficacité de leurs systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme ([47]). En coopération avec les États membres, un questionnaire actualisé a été utilisé en vue de collecter des données sur les phases judiciaires des systèmes nationaux de lutte contre le blanchiment. Le graphique 22 indique la durée moyenne des affaires en première instance concernant des infractions pénales de blanchiment.

Graphique 22: Blanchiment de capitaux: durée moyenne des affaires en justice en 2014 et de 2017 à 2019(*) *(1re instance/en jours) (source: Commission européenne avec le groupe d'experts en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme)*



Pas de données relatives à l'année 2019. ***BE, DE, IE, EL, FR, HR, CY*** *et* ***PL****.* ***BG****: la durée moyenne des affaires est calculée du jour de l'ouverture de l'affaire en justice au jour de la décision de justice en mois.* ***LU****: Médiane- en 201: 36 jours, en 2018: 49 jours; durée moyenne en 2018: 57 jours (7 affaires).* ***ES, NL:*** *durée estimée.* ***CZ****: durée en mois.* ***HU****: le nombre moyen de jours a été calculé uniquement sur la base du nombre*

---

45 Considérant 2 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

46 Fiche technique du FMI, 8 mars 2018 https://www.imf.org/fr/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism

47 Article 44, paragraphe 1, de la directive (UE) 2015/849. Voir également l'article 44 révisé de la directive (UE) 2018/843, entrée en vigueur en juin 2018 et qui devait être mise en œuvre par les États membres pour janvier 2020.

d'affaires résolues avec une condamnation. ***PT****:* l*e nombre moyen de jours a été calculé sur la base d'un échantillon.* ***IT:*** *les données concernent les juridictions ayant fourni des réponses et couvrent environ 99 % de l'ensemble des procédures en 2017; les données concernent à la fois les procès et les audiences préliminaires.* ***CY:*** *les affaires graves, devant une cour d'assises, sont jugées en un an en moyenne. Les affaires moins graves, devant les tribunaux de district, mettent plus de temps pour être jugées.* ***SK****:* *les données correspondent à la durée moyenne de l'ensemble des procédures, y compris en cour d'appel.*

3.1.4. Résumé sur l'efficience des systèmes judiciaires

Un système judiciaire efficient gère ses affaires en cours, maîtrise son arriéré et rend des décisions dans les délais impartis. Les principaux indicateurs utilisés par le tableau de bord de la justice dans l'UE pour assurer le suivi de l'efficience des systèmes judiciaires sont par conséquent la **durée des procédures** (temps moyen ou estimé nécessaire, en jours, pour que la justice tranche une affaire), le **taux de variation du stock d'affaires pendantes** (rapport entre le nombre d'affaires tranchées et le nombre d'affaires nouvelles) et le nombre d'**affaires pendantes** (qui restent à traiter à la fin de l'année).

Données générales sur l'efficience

Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE contient des données sur l'efficience couvrant une période de huit ans (2012-2019). Cet horizon temporel permet de détecter certaines tendances et de tenir compte du fait que les réformes de la justice mettent souvent du temps à produire leurs effets.

L'examen des données disponibles concernant les affaires civiles, commerciales et administratives depuis 2012 montre que l'efficience s'est améliorée ou est restée stable dans 10 États membres, tandis qu'une baisse, quoique souvent légère, a été enregistrée dans neuf États membres

Des évolutions positives peuvent être observées dans certains États membres confrontés à des difficultés spécifiques recensés dans le cadre du Semestre européen ([48]):

- Depuis 2012, sur la base des données disponibles pour ces États membres, dans la majorité d'entre eux, la **durée des procédures de première instance** dans la grande catégorie «toutes affaires» (graphique 6) et celle des affaires civiles et commerciales contentieuses (graphique 7) a diminué ou est restée stable. Dans les affaires administratives (graphique 9), la durée des procédures depuis 2012 a diminué ou est restée stable dans pratiquement tous ces États membres. Dans l'ensemble, la durée des procédures a augmenté dans la moitié des États membres en 2019.
- Le tableau de bord présente des données sur la **durée des procédures pour tous les degrés d'instance** en ce qui concerne les affaires civiles et commerciales contentieuses (graphique 8) et les affaires administratives (graphique 10). Ces données montrent que dans un certain nombre d'États membres cités parmi les pays confrontés à des difficultés liées à la durée des procédures en première instance, les instances supérieures fonctionnent de façon plus efficiente. Cependant, dans quelques autres États membres confrontés à des difficultés, la durée moyenne des procédures dans les juridictions

[48] HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT et SK, qui ont fait l'objet de recommandations spécifiques par pays au titre du Semestre européen 2020, ainsi que BE, BG, IE, EL, ES, RO, et SI, dont les difficultés ont été mentionnées dans les considérants des recommandations spécifiques par pays de 2020 et dans les rapports par pays.

La variabilité des résultats sur la période de huit ans analysée peut s'expliquer par des facteurs contextuels (un taux de variation du nombre d'affaires nouvelles de plus de 10 % n'étant pas inhabituel) ou des insuffisances systémiques (manque de souplesse et de réactivité ou incohérences dans le processus de réforme).

d'instance supérieure est encore plus longue qu'en première instance;

- dans la grande catégorie «toutes affaires» et dans celle des affaires civiles et commerciales contentieuses (graphiques 11 et 12), le nombre total d'États membres dans lesquels le **taux de variation du stock d'affaires pendantes** est supérieur à 100 % a augmenté depuis 2012. En 2019, la majorité des États membres, y compris la plupart de ceux qui étaient confrontés à des difficultés, ont signalé un taux de variation du stock d'affaires pendantes élevé (plus de 97 %), ce qui signifie que les juridictions sont généralement en mesure de traiter les nouvelles affaires dans ces catégories. Pour les affaires administratives (graphique 13), ce taux connaît une variation plus forte d'une année à l'autre et reste dans l'ensemble inférieur à celui des autres catégories d'affaires, certains États membres continuant de réaliser des progrès satisfaisants. En particulier, plus de la moitié des États membres confrontés à des difficultés ont signalé une augmentation du taux de variation du stock d'affaires administratives pendantes depuis 2012;
- depuis 2012, les progrès se poursuivent dans presque tous les États membres confrontés aux difficultés les plus graves en matière d'**arriéré**, indépendamment de la catégorie d'affaires. Souvent, les grandes améliorations relatives aux affaires pendantes concernent les affaires civiles et commerciales contentieuses (graphique 15) et les affaires administratives (graphique 16). En dépit de ces améliorations, de grandes différences demeurent entre les États membres ayant relativement peu d'affaires pendantes et ceux en ayant un nombre élevé.

Efficience dans des domaines spécifiques du droit de l'Union

Les données relatives à la durée moyenne des procédures dans des domaines spécifiques du droit de l'Union (graphiques 17 à 22) permettent de mieux comprendre le fonctionnement des systèmes judiciaires dans ces types de litiges impliquant les entreprises.

Les données concernant l'efficience dans des domaines déterminés du droit sont collectées sur la base de scénarios bien circonscrits et le nombre d'affaires pertinentes peut sembler faible. Toutefois, par rapport à la durée des procédures présentée dans la partie générale consacrée à l'efficience, les graphiques fournissent ici la durée moyenne réelle de toutes les affaires pertinentes dans des domaines déterminés au cours d'une année donnée. Il est dès lors utile de noter que plusieurs États membres qui ne semblent pas connaître de difficultés sur la base des données générales relatives à l'efficience font état de durées moyennes considérablement plus longues pour les affaires dans certains domaines spécifiques du droit de l'Union. Par ailleurs, la durée des procédures dans différents domaines spécifiques peut aussi varier considérablement au sein d'un même État membre.

Les graphiques concernant les domaines spécifiques du droit de l'Union révèlent les tendances suivantes:

- pour les affaires de **concurrence** (graphique 17), alors que le nombre total de dossiers que doivent traiter les juridictions de l'ensemble des États membres a légèrement reculé, la durée du contrôle juridictionnel a diminué ou est restée stable dans sept États membres, tandis qu'elle a augmenté dans neuf autres. Comme en 2018, la tendance positive s'est poursuivie en 2019, avec seulement deux États membres signalant une durée moyenne dépassant 1 000 jours;
- dans le domaine des **communications électroniques** (graphique 18), le nombre total de dossiers que doivent traiter les juridictions a diminué par rapport aux années précédentes, inversant ainsi la tendance négative en matière d'augmentation de la durée des procédures observée en 2018. En 2019, la plupart des États membres ont enregistré un recul de la durée moyenne des procédures, ou une stabilisation des chiffres par rapport à 2018, seuls

quelques États membres affichant une hausse;

- en ce qui concerne les **affaires d'atteinte à la marque de l'Union européenne** (graphique 19), les tendances se sont stabilisées par rapport aux années précédentes en 2019. La plupart des États membres ont réussi à mieux gérer le nombre d'affaires, enregistrant une diminution ou une stabilisation de la durée moyenne des procédures, alors que quelques autres ont connu une augmentation claire de la durée moyenne des affaires.
- L'effet combiné possible d'une chaîne d'application impliquant des procédures de contrôle à la fois administratives et judiciaires est présenté pour le domaine du **droit de la consommation** (graphiques 20 et 21). En 2019, six États membres ont signalé que leurs autorités chargées de la protection des consommateurs avaient pris des décisions dans les affaires relevant du droit de la consommation de l'Union en moins de trois mois en moyenne, tandis que dans six autres États membres, il leur fallait plus de six mois. Lorsque les décisions rendues par les autorités chargées de la protection des consommateurs ne faisaient pas l'objet de recours en justice, en 2019, les tendances concernant la durée du contrôle juridictionnel d'une décision administrative ont divergé, avec des hausses dans six États membres et des baisses dans six autres par rapport à 2018. Dans deux États membres, la durée moyenne du contrôle juridictionnel reste supérieure à 1 000 jours;
- l'efficacité de la lutte **contre le blanchiment de capitaux** est essentielle à la protection du système financier, à une concurrence équitable et à la prévention de conséquences économiques négatives. Les difficultés liées à la durée des procédures en justice portant sur des infractions de blanchiment de capitaux sont susceptibles d'avoir une influence sur l'efficacité de la lutte dans ce domaine. Le graphique 22 présente des données actualisées sur la durée des procédures judiciaires portant sur les infractions de blanchiment; il en ressort que si, dans plus de la moitié des États membres, les procédures judiciaires en première instance durent jusqu'à un an en moyenne, elles prennent environ deux ans en moyenne dans plusieurs États membres ([49]).

3.2. Qualité des systèmes judiciaires

Il n'existe pas de moyen unique de mesurer la qualité des systèmes judiciaires. Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE continue d'examiner des facteurs qui sont généralement acceptés comme pertinents pour améliorer la qualité de la justice. Ces facteurs sont regroupés en quatre catégories:

1) accessibilité de la justice pour les citoyens et les entreprises;

2) ressources financières et humaines appropriées;

3) mise en place d'outils d'évaluation; et

4) numérisation.

[49] La directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux en se fondant sur le droit pénal éliminera les obstacles juridiques susceptibles de retarder les poursuites, comme le fait qu'une poursuite pour blanchiment de capitaux puisse uniquement commencer lorsque les procédures pour l'infraction principale sous-jacente sont terminées. Les États membres sont tenus de transposer la directive avant le 8 décembre 2020.

3.2.1. Accessibilité

L'accessibilité est requise tout au long de la chaîne judiciaire pour permettre aux personnes d'obtenir des informations utiles – sur le système de justice, sur les modalités d'engagement d'une action et ses aspects financiers, ainsi que sur l'état d'avancement des procédures jusqu'à leur clôture – et de consulter la décision judiciaire en ligne.

– *Aide juridictionnelle, droits de greffe et frais juridiques* –

Les frais associés à la procédure sont un facteur essentiel de l'accès à la justice. Les frais associés à la procédure, y compris les droits de greffe ([50]) et les frais juridiques ([51]), peuvent entraver l'accès à la justice. Les frais associés aux procédures civiles et commerciales ne sont pas harmonisés au niveau de l'UE. Ils sont réglementés par la législation nationale et peuvent dès lors varier d'un État membre à l'autre.

L'accès à l'aide juridictionnelle est un droit fondamental consacré par la Charte des droits fondamentaux de l'UE ([52]). Il permet aux personnes qui ne seraient pas en mesure de supporter les frais liés à la procédure ou de les avancer d'avoir accès à la justice. La plupart des États membres accordent l'aide juridictionnelle sur la base des revenus du demandeur ([53]).

Le graphique 23 montre la disponibilité de l'aide juridictionnelle, totale ou partielle, dans une affaire relevant du droit de la consommation impliquant un litige d'une valeur de 6 000 EUR. Il compare les seuils de revenus applicables à l'octroi de l'aide juridictionnelle, exprimés en pourcentage du seuil de pauvreté Eurostat dans chaque État membre ([54]). Par exemple, si le seuil pour bénéficier de l'aide juridictionnelle est de 20 %, cela signifie qu'un demandeur ayant un revenu supérieur de 20 % au seuil de pauvreté Eurostat dans son État membre restera admissible à cette aide. Toutefois, si le seuil pour bénéficier de l'aide juridictionnelle est inférieur à 0, il est alors possible qu'une personne ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté ne bénéficie pas de l'aide juridictionnelle.

Certains États membres ont un régime d'aide juridictionnelle qui couvre la totalité des frais associés à la procédure (aide juridictionnelle totale), complété par un système couvrant une partie des frais (aide juridictionnelle partielle) auquel s'appliquent d'autres critères d'admissibilité. D'autres États membres prévoient uniquement soit un régime d'aide juridictionnelle totale, soit un régime d'aide juridictionnelle partielle.

---

50 Les droits de greffe représentent un montant dont il convient de s'acquitter afin d'intenter une procédure juridique non pénale devant une cour ou un tribunal.

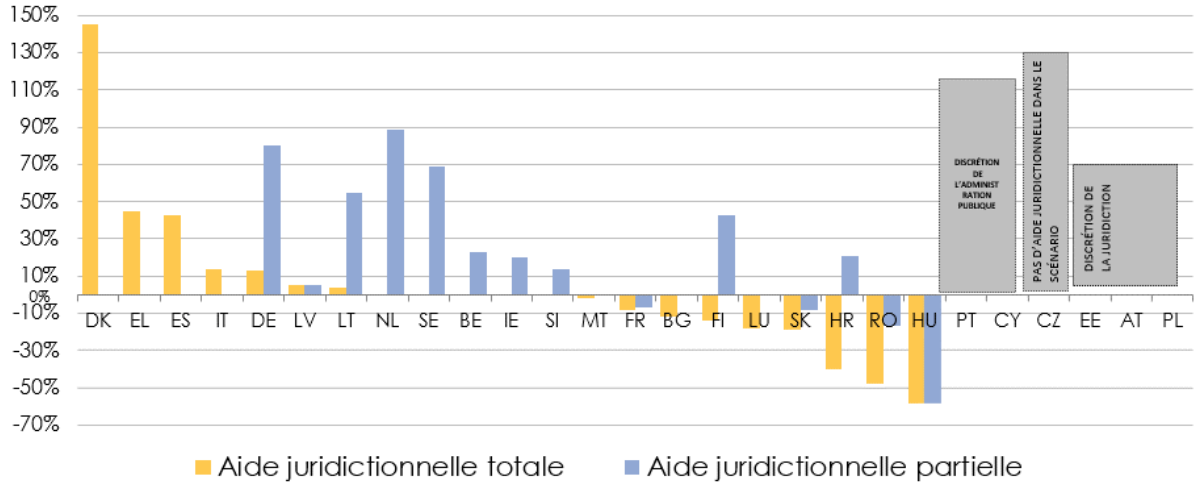
51 Les frais de justice sont payés en contrepartie des services fournis par les avocats à leurs clients.

52 Article 47, troisième alinéa, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

53 Les États membres utilisent des méthodes diverses pour établir le seuil d'admissibilité, par exemple, différentes périodes de référence (revenu mensuel/annuel). Environ la moitié des États membres appliquent également un seuil lié au capital personnel du demandeur. Cet aspect n'est pas pris en considération dans ce graphique. En BE, BG, IE, ES, FR, HR, HU, LT, au LU, aux NL et au PT, certains groupes de personnes (par exemple, les bénéficiaires de certaines allocations) peuvent automatiquement bénéficier de l'aide juridictionnelle dans les litiges civils/commerciaux. D'autres critères appliqués par les États membres, tels que le fond de l'affaire, ne sont pas pris en considération dans ce graphique. Bien que cela ne soit pas directement lié à ce graphique, dans plusieurs États membres (AT, CZ, DE, DK, IT, NL, PL, SI), l'aide juridictionnelle n'est pas réservée aux seules personnes physiques.

54 Afin de recueillir des données comparables, le seuil de pauvreté Eurostat dans chaque État membre a été converti en revenu mensuel. Le seuil de risque de pauvreté (AROP) est fixé à 60 % du revenu disponible équivalent médian national des ménages. Enquête européenne sur le revenu et les conditions de vie, tableau Eurostat ilc_li01, disponible à l'adresse https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li01/default/table

Graphique 23: seuil de revenu pour l'aide juridictionnelle dans une affaire relevant du droit de la consommation, 2020(*) *(différences en % par rapport au seuil de pauvreté Eurostat) [source: Commission européenne avec le CCBE([55])]*

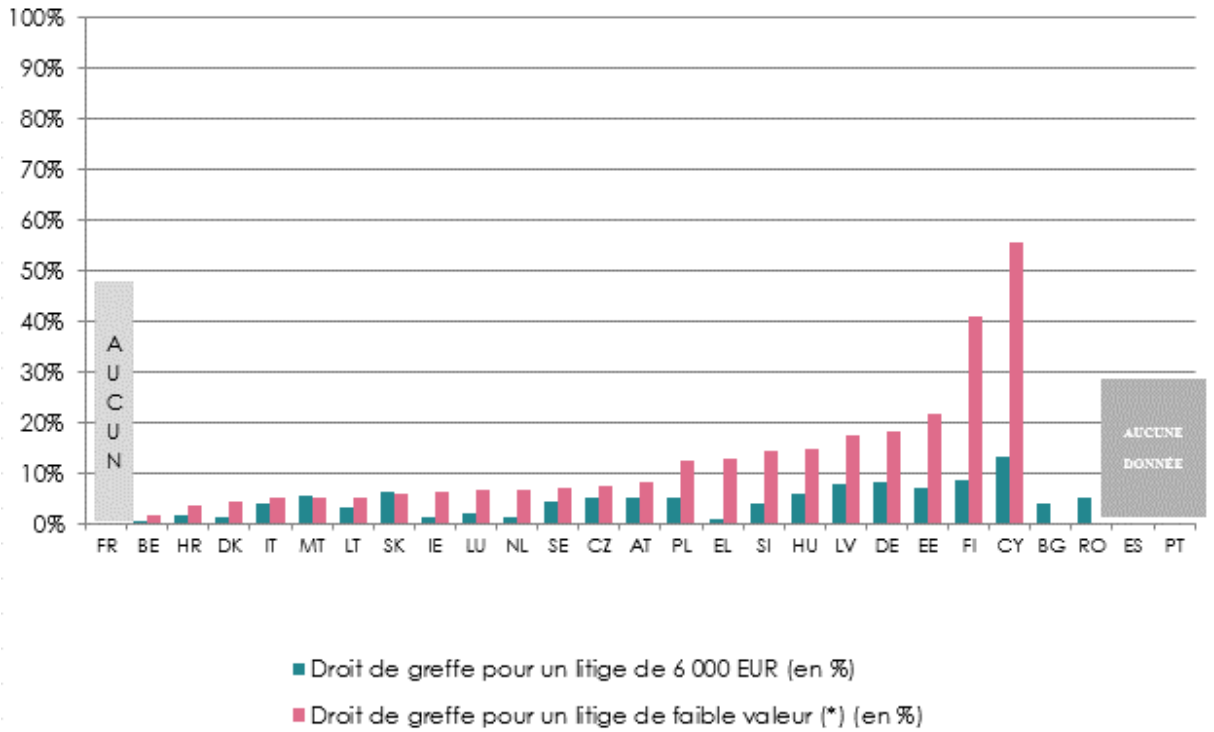


*(*) **EE:** la décision portant sur l'octroi de l'aide juridictionnelle n'est pas fondée sur le niveau des ressources financières du demandeur. **IE:** l'aide juridictionnelle partielle doit tenir compte aussi des actifs disponibles du demandeur. **LV:** les seuils varient d'une municipalité à l'autre, la limite supérieure est représentée dans le graphique. **PT**: l'aide juridictionnelle est une décision prise par l'administration publique, le ministère de la Sécurité sociale évaluant les conditions financières du demandeur en vertu de la loi.*

La plupart des États membres réclament un droit de greffe à la partie qui entame une procédure judiciaire. Les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle sont souvent exonérés du paiement de ce droit. Il n'y a qu'en BG, EE, IE, aux NL, en PL et en SI que les bénéficiaires de l'aide juridictionnelle ne sont pas exonérés du paiement du droit de greffe. En CZ, la juridiction décide, au cas par cas, d'exonérer ou non le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle du paiement des droits de greffe. Au Luxembourg, les plaideurs qui bénéficient de l'aide juridictionnelle ne doivent pas acquitter un droit d'huissier. Le graphique 24 compare, pour deux scénarios, le niveau du droit de greffe exprimé en pourcentage de la valeur du litige. Si, par exemple, le droit de greffe apparaît à 10 % d'un litige portant sur 6 000 EUR dans le graphique ci-dessous, le consommateur devra payer un droit de greffe de 600 EUR pour entamer une procédure judiciaire. Le litige de faible valeur est fondé sur le seuil de risque de pauvreté Eurostat de chaque État membre

[55] Données 2020 collectées grâce aux réponses apportées par les membres du CCBE à un questionnaire fondé sur le scénario suivant: un litige de consommation avec une entreprise (deux valeurs différentes du litige ont été indiquées: 6 000 EUR et le seuil de risque de pauvreté Eurostat dans chaque État membre). Étant donné que les conditions de l'aide juridictionnelle dépendent de la situation du demandeur, le scénario suivant a été retenu: un demandeur salarié âgé de 35 ans, célibataire, sans personne à charge ni assurance couvrant les frais juridiques, ayant des revenus réguliers et louant son appartement.

Graphique 24: droit de greffe réclamé pour entamer une procédure judiciaire dans une affaire relevant du droit de la consommation, 2020(*) *(niveau du droit de greffe en pourcentage de la valeur du litige) [source: Commission européenne avec le CCBE([56])]*

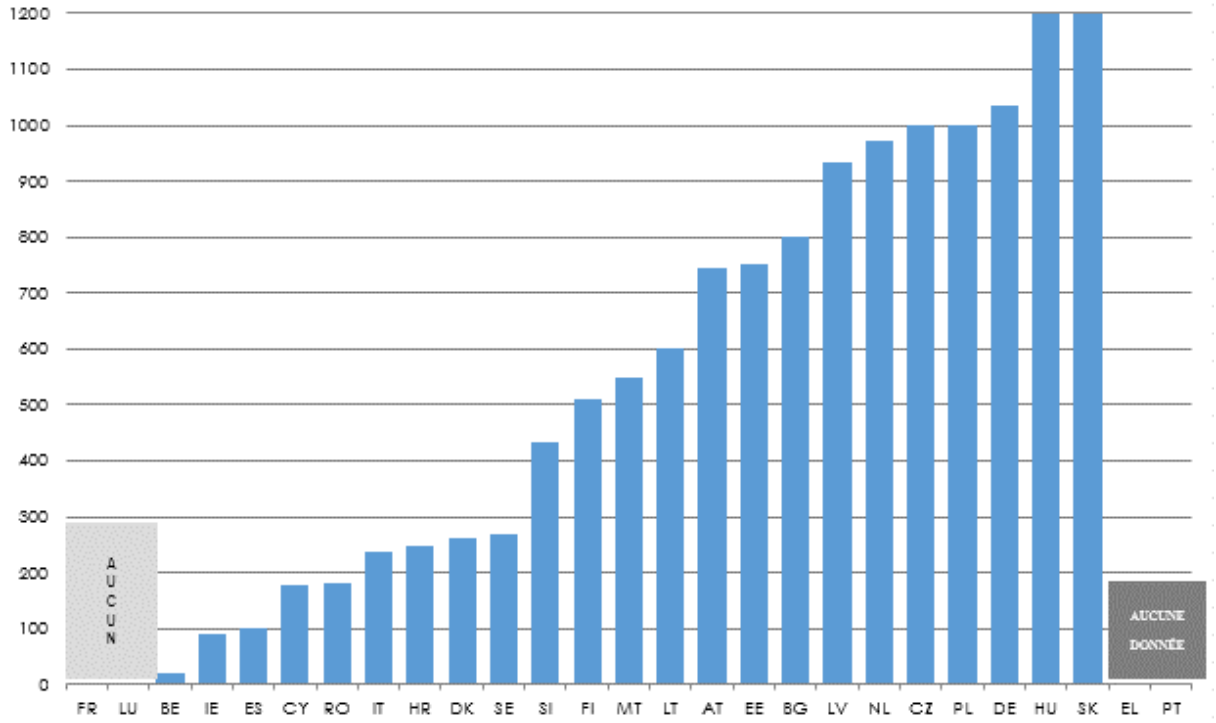


*(*) Par «litige de faible valeur», on entend un litige correspondant au seuil de pauvreté Eurostat pour un célibataire dans chaque État membre, converti en revenu mensuel (par exemple, en 2019, cette valeur se situait dans une fourchette allant de 193 EUR en **RO** à 1 824 EUR au **LU**). **ES**, **PT**: aucune donnée n'a été fournie. **BG**, **RO:** aucune information n'a été fournie concernant le droit de greffe pour les litiges de faible valeur. **LU:** Les plaideurs doivent acquitter un droit d'huissier pour entamer une procédure en tant que plaignants, à moins qu'ils ne bénéficient de l'aide juridictionnelle. **NL:** droit de greffe pour des revenus < 2 325 EUR/mois. **AT**: Le montant maximal du droit de greffe dépend de l'instance de la juridiction. **SE**: Les droits de greffe diffèrent en matière civile selon le type d'affaire. Pour les litiges dont le montant est < 2 253 EUR, les droits de greffe s'élèvent à 86 EUR Si la valeur du litige est > 2 253 EUR, les droits de greffe s'élèvent à 267 EUR. Pour d'autres types de litiges, il existe d'autres droits de greffe.*

[56] Les données se rapportent aux seuils de revenu applicables en 2020 et ont été collectées grâce aux réponses apportées par les membres du CCBE à un questionnaire fondé sur le scénario suivant: un litige de consommation entre un particulier et une entreprise (deux valeurs différentes du litige ont été indiquées: 6 000 EUR et le seuil de risque de pauvreté Eurostat dans chaque État membre).

Une exécution efficace des contrats est essentielle pour l'économie. La probabilité de recouvrer les coûts réels d'un litige renforce la position du créancier qui cherche à faire exécuter un contrat. En règle générale, le créancier, en tant que plaignant, est tenu de payer un droit de greffe pour le dépôt d'une plainte auprès du tribunal. Les tribunaux ordonnent généralement à la partie défenderesse perdante de rembourser intégralement les droits de greffe avancés par le plaignant qui a gagné. Le graphique 25 montre le montant du droit de greffe réclamé pour entamer une procédure judiciaire dans une affaire relevant du droit de la consommation concernant un litige commercial transfrontière entre deux sociétés relatif à l'exécution d'un contrat, d'une valeur de 20 000 EUR.

Graphique 25: droit de greffe réclamé pour entamer une procédure judiciaire dans une affaire relevant du droit de la consommation, 2020 (*) *(en EUR) [source: Commission européenne avec le CCBE([57])]*



*(*) Le recouvrement des droits de greffe fait l'objet d'une décision au cas par cas en **ES et en EL**. La partie gagnante ne peut recouvrer l'intégralité des droits de greffe en **HU**.*

Il est courant que le créancier avance les honoraires de son propre avocat non seulement pour la phase contentieuse, mais aussi pendant la phase précontentieuse. En ce qui concerne le remboursement, la plupart des États membres appliquent la règle selon laquelle la partie qui perd est censée supporter non seulement ses propres dépens, mais aussi ceux de la partie gagnante. Une telle règle de transfert des dépens dissuade l'introduction d'affaires présentant une faible probabilité de gain de cause et encourage celle d'affaires présentant une forte probabilité de gain de cause. Le graphique 26 indique le montant que le tribunal accorderait au plaignant ayant obtenu gain de cause dans une affaire relevant du droit de la consommation (voir note de bas de page 58).

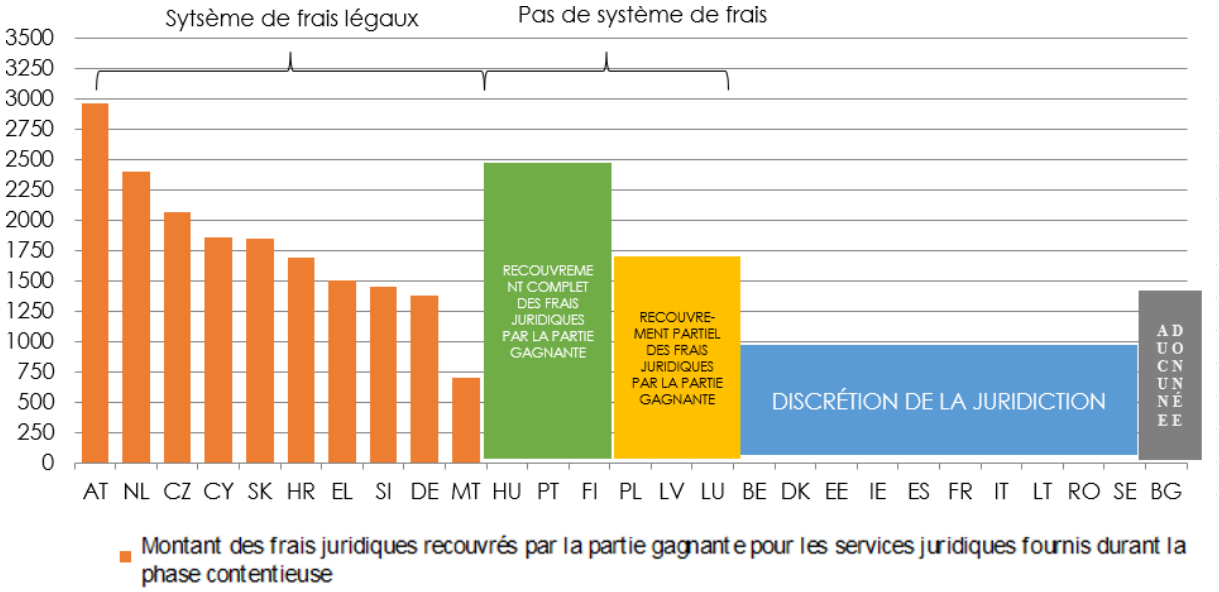
[57] Les données ont été collectées grâce aux réponses apportées par les membres du CCBE à un questionnaire fondé sur le scénario décrit ci-dessus. Les membres du CCBE ont été invités à fournir des informations sur le droit de greffe réclamé pour entamer une procédure dans l'affaire visée par le scénario.

Il convient de distinguer trois systèmes d'honoraires différents:

1) dans les États membres appliquant un système d'honoraires légaux, le remboursement des frais juridiques dépend du niveau des honoraires légaux prévus pour le travail effectué par l'avocat, qui varient considérablement d'un État membre à l'autre;

2) dans les États membres n'appliquant pas de système d'honoraires légaux, le remboursement des frais juridiques est soit total (HU, PT, FI), soit partiel (PL, LV, LU); et
3) dans plusieurs États membres, le remboursement est décidé par le tribunal au cas par cas.

Graphique 26: recouvrabilité des frais juridiques dans un procès commercial, 2020 (*) (en EUR) *[source: Commission européenne avec le CCBE([58])]*



(*) Pour ce chiffre, les honoraires légaux n'incluent pas les dépens et la TVA, le cas échéant. Les frais juridiques hypothétiques pour la phase contentieuse prévue dans le scénario s'élèvent à 1 650 EUR. Un recouvrement total dans les systèmes n'appliquant pas d'honoraires légaux signifie que ce montant (1 650 EUR) peut être recouvré. Les États membres appliquant un recouvrement partiel (PL, LV, LU) sont triés par ordre de frais juridiques recouvrables (du plus élevé au plus bas, les montants varient entre 1 275 EUR et 500 EUR). Ce chiffre n'inclut pas les informations sur le recouvrement des frais juridiques pour la phase précontentieuse, qui n'est pas envisagé dans tous les États membres. ***AT****: scénario pas totalement applicable au système de remboursement autrichien.* ***MT****: le concept de frais juridiques horaires n'existe pas à MT. Le remboursement est déterminé sur la base de la valeur du litige.* ***IT****: des honoraires légaux existent en IT (3 235 EUR dans ce scénario), mais le tribunal peut accorder le remboursement dans une fourchette préétablie.* ***LT****: le tribunal*

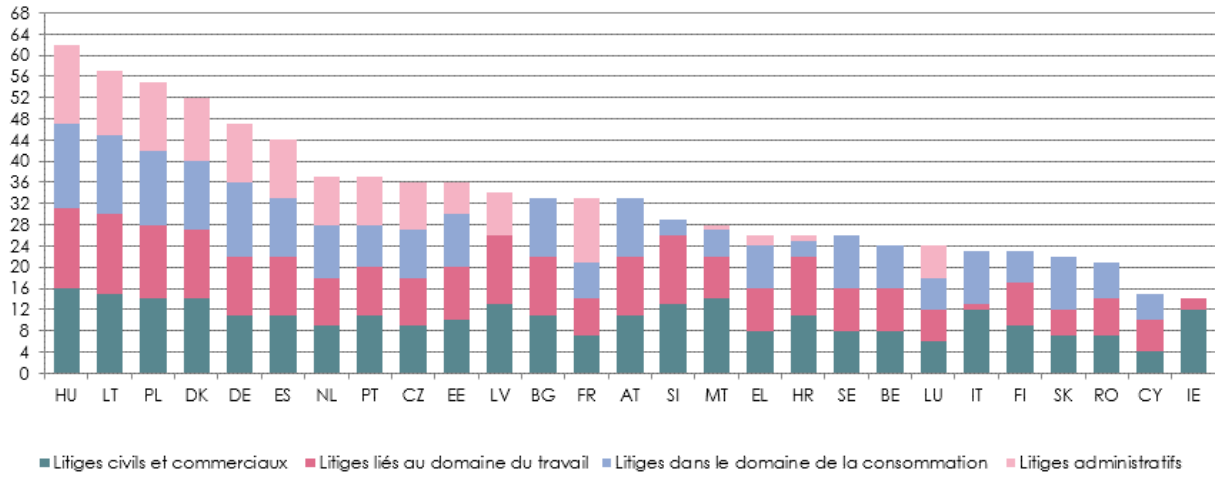
[58] Les données ont été collectées grâce aux réponses apportées par les membres du CCBE à un questionnaire fondé sur le même scénario hypothétique que pour le graphique 25 (voir note de bas de page 62). Le scénario suivant a été utilisé comme base pour calculer les frais juridiques: la société qui cherche à faire exécuter le contrat a fait appel à un avocat spécialisé et expérimenté, qui a effectué le travail suivant: au cours de la phase précontentieuse: trois heures de travail, un document produit pour des honoraires horaires de 200 EUR (pour un total de 600 EUR); phase contentieuse: 11 heures de travail, trois documents produits, deux audiences pour des honoraires horaires de 200 EUR nets (pour un total de 2 200 EUR). Les membres du CCBE ont été invités à fournir des informations sur a) les honoraires légaux prévus pour le travail dans la phase (pré-)contentieuse, s'ils existent et b) le montant des honoraires légaux que le tribunal ordonnerait raisonnablement à la partie perdante de rembourser. (À noter que les frais juridiques horaires hypothétiques ont été modifiés par rapport au tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE; les réponses ne sont donc pas comparables).

statuant en tenant compte des orientations du ministère de la justice, le montant maximal dans le scénario serait de 3 350 EUR.

– Accès aux méthodes de règlement extrajudiciaire des litiges –

Le graphique 27 illustre les efforts déployés par les États membres pour promouvoir le recours volontaire aux méthodes de règlement extrajudiciaire des litiges (REL), au moyen de mesures d'incitation spécifiques, qui peuvent varier selon le domaine du droit ([59]).

Graphique 27: promotion et incitations en faveur du recours aux méthodes de REL, 2020 (*) *[source: Commission européenne ([60])]*



(*) Maximum possible: 68 points. Indicateurs agrégés fondés sur les indicateurs suivants: 1) site web fournissant des informations sur les méthodes de REL, 2) campagnes publicitaires dans les médias; 3) brochures destinées au grand public; 4) les tribunaux organisent sur demande des séances d'information spécifiques sur les méthodes de REL; 5) coordonnateur en matière de méthodes de REL et/ou de médiation dans les tribunaux; 6) publication des évaluations du recours aux méthodes de REL; 7) publication de statistiques concernant le recours aux méthodes de REL; 8) l'aide juridictionnelle couvre (en partie ou intégralement) les coûts engendrés par les méthodes de REL; 9) remboursement total ou partiel des droits de greffe, y compris les droits de timbre; 10) si la méthode de REL porte ses fruits, aucun avocat requis pour la procédure de REL; 11) le juge peut agir en tant que médiateur; 12) l'accord conclu par les parties devient exécutoire devant les tribunaux, 13) possibilité d'entamer une procédure/de déposer une réclamation et de soumettre des preuves documentaires en ligne, 14) les parties peuvent être informées de l'ouverture et des différentes étapes d'une procédure par voie électronique, 15) possibilité de paiement en ligne des frais applicables, 16) utilisation de technologies (applications d'intelligence artificielle, chatbots) pour faciliter la soumission et la résolution des litiges et 17) autres moyens. Pour chacun de ces 17 indicateurs, un point a été attribué pour chaque domaine du droit. ***IE:*** *les affaires administratives sont intégrées à la catégorie des affaires civiles et commerciales.* ***EL:*** *le REL existe dans le domaine des procédures de passation de marchés publics devant les cours d'appel administratives.* ***ES:*** *le REL est obligatoire dans les affaires relevant du droit du travail.* ***PT:*** *pour les litiges civils/commerciaux, les droits de greffe ne sont remboursés que devant les justices de paix.* ***SK:*** *l'ordre juridique slovaque ne peut intégrer le recours au REL pour des raisons administratives.* ***FI:*** *les litiges de consommation et les conflits du travail sont également considérés comme des affaires civiles.* ***SE:*** *les juges ont le choix des procédures en ce qui concerne le REL. La recherche d'un règlement amiable du litige est une tâche obligatoire pour le juge, sauf si elle est inappropriée en raison de la nature de l'affaire.*

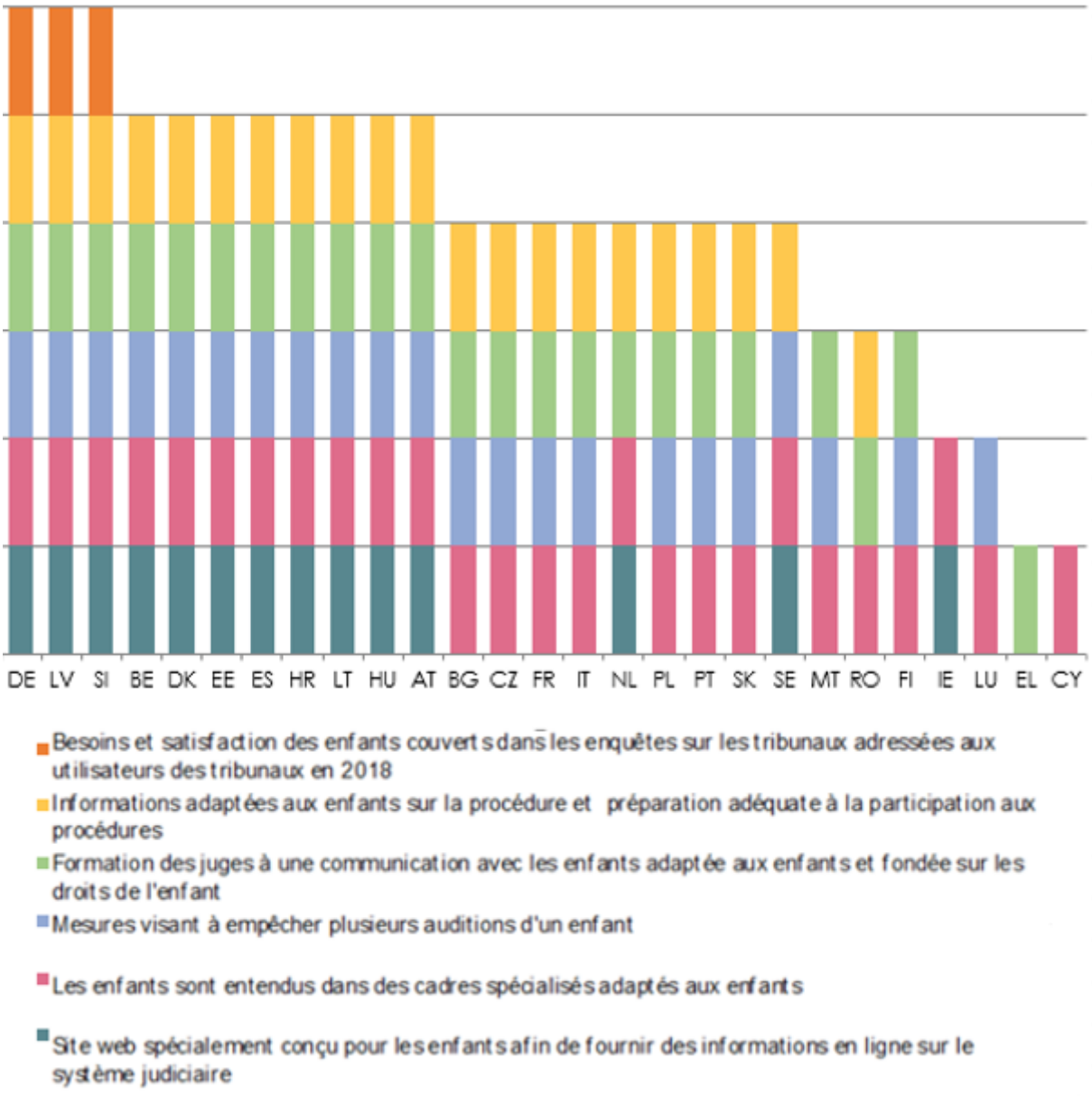
[59] Les méthodes visant à promouvoir et à encourager le recours au REL ne couvrent pas les obligations de recourir à celui-ci avant d'entamer une action en justice, car de telles obligations suscitent des inquiétudes quant à leur compatibilité avec le droit à un recours effectif devant un tribunal consacré par la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

[60] Données pour 2020 recueillies en coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes judiciaires nationaux

– Une justice adaptée aux enfants –

Le graphique 28 montre les différentes dispositions prises dans les États membres pour rendre le système judiciaire plus accessible aux enfants et plus adapté à leurs besoins, par exemple en fournissant des informations adaptées aux enfants sur les procédures ou en prenant des mesures pour éviter que l'enfant ne doive passer par plusieurs audiences.

Graphique 28: justice adaptée aux enfants, 2020 (*) *[source: Commission européenne ([61])]*



3.2.2. Ressources

Des ressources suffisantes, y compris les investissements nécessaires dans les infrastructures physiques et techniques, ainsi qu'un personnel qualifié, formé et rémunéré de manière

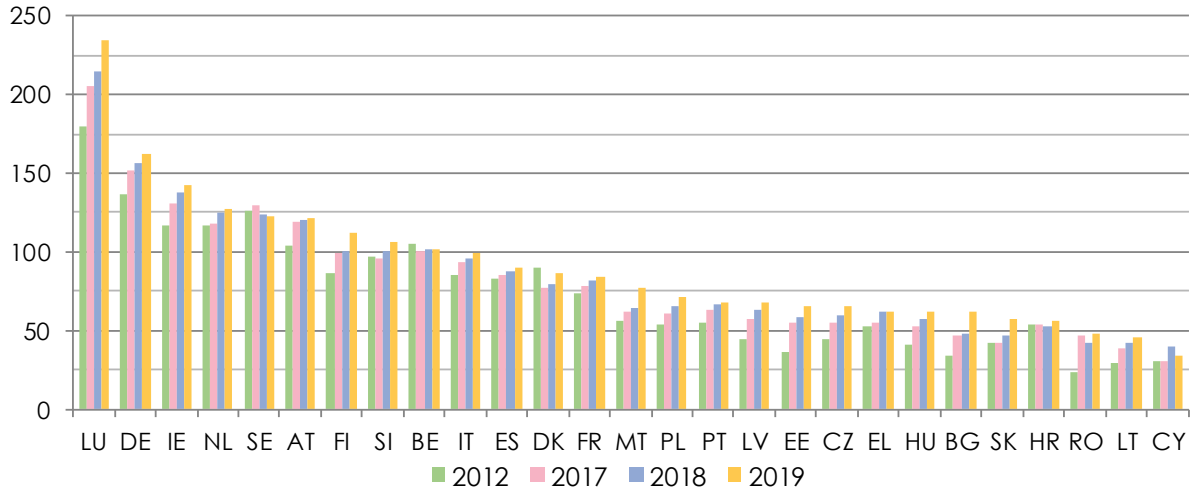
[61] Données pour 2020 recueillies en coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes judiciaires nationaux et le réseau européen de formation judiciaire.

appropriée dans toutes les catégories, sont nécessaires au bon fonctionnement du système judiciaire. Sans locaux adaptés, sans outils ou sans personnel possédant les qualifications et les compétences requises et ayant accès à la formation continue, la qualité des procédures et des décisions est compromise.

– *Ressources financières* –

Les graphiques ci-dessous présentent les dépenses réelles des administrations publiques relatives au fonctionnement du système judiciaire (hormis les prisons), à la fois par habitant (graphique 29) et en tant que part du produit intérieur brut (PIB) (graphique 30) et, enfin, les principales catégories de dépenses consacrées aux juridictions (graphique 31) ([62]).

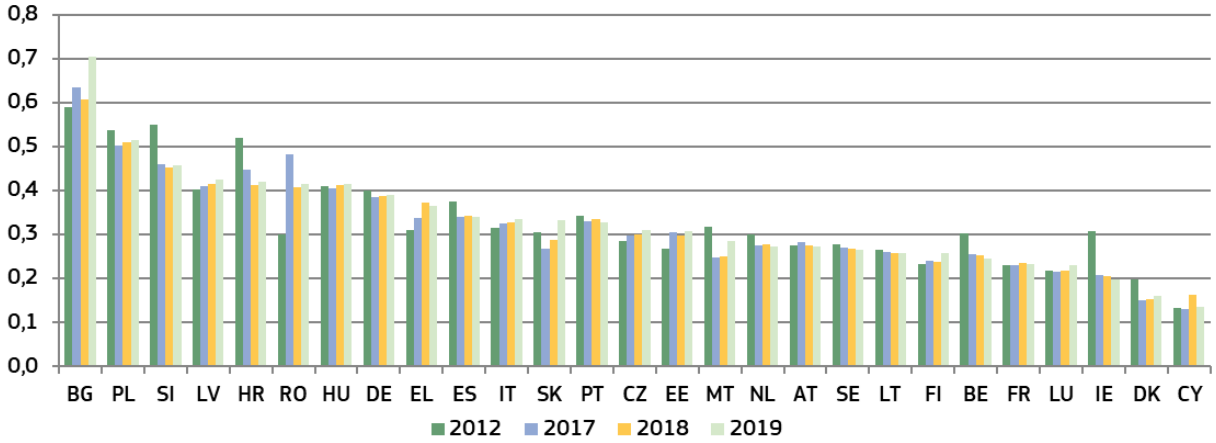
Graphique 29: total des dépenses des administrations publiques consacrées aux juridictions en EUR par habitant, 2012, 2017 – 2019 (*) *(source: Eurostat)*



(*) Les États membres sont classés en fonction des dépenses de 2019 (des plus élevées aux moins élevées). Les données suivantes sont provisoires: ***ES*** *(2019),* ***FR*** *(2018, 2019),* ***PT*** *(2019) et* ***SK*** *(toutes années). Données extraites le 8 avril 2021.*

62 Dépenses totales (réelles) des administrations publiques consacrées à l'administration, au fonctionnement et au soutien des juridictions administratives, civiles et pénales et du système judiciaire, y compris l'exécution des amendes et les règlements judiciaires imposés par les juridictions, le fonctionnement des régimes de mise à l'épreuve (probation) et l'aide juridictionnelle, ainsi que la représentation légale et le conseil juridique pour le compte des administrations publiques ou pour le compte de tiers aux frais ou à la charge des administrations publiques, en espèces ou sous forme de services, à l'exception de l'administration pénitentiaire (données de la comptabilité nationale, classification des fonctions des administrations publiques, groupe 03.3), tableau Eurostat *gov_10a_exp*, http://ec.europa.eu/eurostat/data/database

Graphique 30: total des dépenses des administrations publiques consacrées aux juridictions en pourcentage du PIB, 2012, 2017 – 2019 (*) *(source: Eurostat)*



(*) Les États membres sont classés en fonction des dépenses de 2019 (des plus élevées aux moins élevées). Les données suivantes sont provisoires: ***ES*** *(2019),* ***FR*** *(2018, 2019),* ***PT*** *(2019) et* ***SK*** *(toutes années). Données extraites le 8 avril 2021.*

Le graphique 31 montre les principales catégories économiques comprenant les dépenses des administrations publiques consacrées aux juridictions:

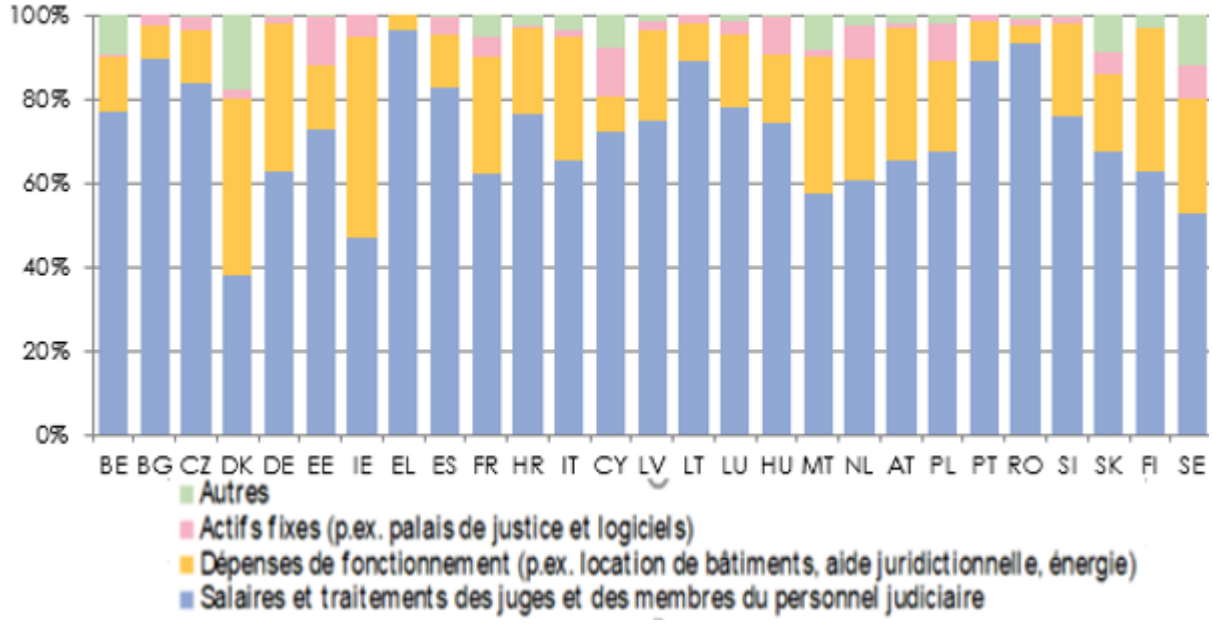
1) les salaires et traitements des juges et des membres du personnel judiciaire, y compris les cotisations sociales [«rémunération des salariés» ([63])];

2) les dépenses de fonctionnement pour les biens et services consommés par les juridictions telles que la location de bâtiments, les fournitures de bureau, l'énergie et l'aide juridictionnelle [«consommation intermédiaire» ([64])];

3) les investissements dans les actifs fixes comme les palais de justice et les logiciels [«formation brute de capital fixe» ([65])]; et

4) les autres dépenses.

Graphique 31: total des dépenses des administrations publiques consacrées aux juridictions par catégorie (*) *(en 2019, en pourcentage des dépenses totales) (source: Eurostat)*



63 La rémunération des employés se compose de salaires et de traitements en espèces ou en nature (D.11) et des cotisations sociales effectives et imputées de l'employeur (D.121 et D.122). Voir: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees

64 La consommation intermédiaire est un concept de comptabilité nationale qui mesure la valeur des biens et services consommés en tant qu'intrants dans un processus de production. En sont exclus les actifs fixes dont la consommation est enregistrée dans la catégorie du capital fixe. Les biens et services concernés sont soit transformés, soit entièrement consommés au cours du processus de production.

Voir https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate_consumption

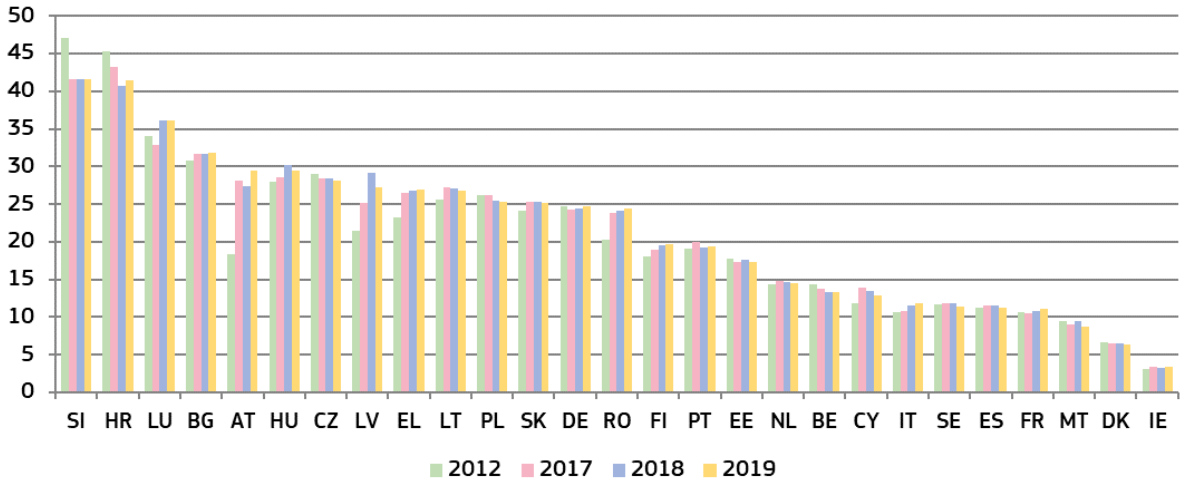
65 La formation brute de capital fixe, dont l'abréviation est «FBCF», se compose des investissements réalisés par les producteurs résidents, cessions déduites, dans les actifs fixes au cours d'une période donnée. Elle inclut également certains ajouts à la valeur d'actifs non produits réalisés par des unités productives ou institutionnelles. Par actifs fixes, il faut entendre des actifs corporels ou incorporels issus de processus de production et utilisés de façon répétée ou continue pendant une durée d'au moins un an
Voir: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_(GFCF)/fr

*(*) Les données suivantes sont provisoires: **ES** (2019), **FR** (2018, 2019), **PT** (2019) et **SK** (toutes années). Données extraites le 8 avril 2021.*

– Ressources humaines –

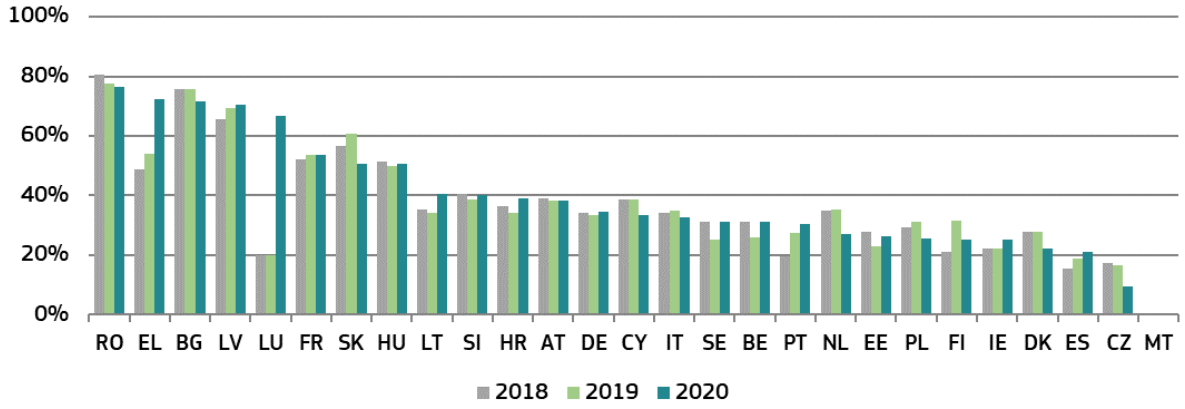
Des ressources humaines adéquates sont essentielles à la qualité d'un système de justice. La diversité parmi les juges, y compris un équilibre entre hommes et femmes, apporte des connaissances, des compétences et une expérience complémentaires et reflète la réalité de la société.

Graphique 32: nombre de juges, 2012-2019 (*) *(par 100 000 habitants) (source: étude de la CEPEJ)*



Cette catégorie correspond aux juges travaillant à temps plein, selon la méthodologie de la CEPEJ. Elle n'inclut pas les «Rechtspfleger» (auxiliaires de justice) qui existent dans certains États membres. ***AT:*** *les données sur la justice administrative sont intégrées dans les données depuis 2016.* ***EL:*** *Depuis 2016, les données sur le nombre de juges professionnels incluent toutes les catégories de juges en matière de justice pénale et civile, ainsi que les juges administratifs.* ***IT:*** *les commissions d'audit régionales, les commissions fiscales locales et les juridictions militaires ne sont pas prises en considération. La justice administrative est prise en compte depuis 2018.*

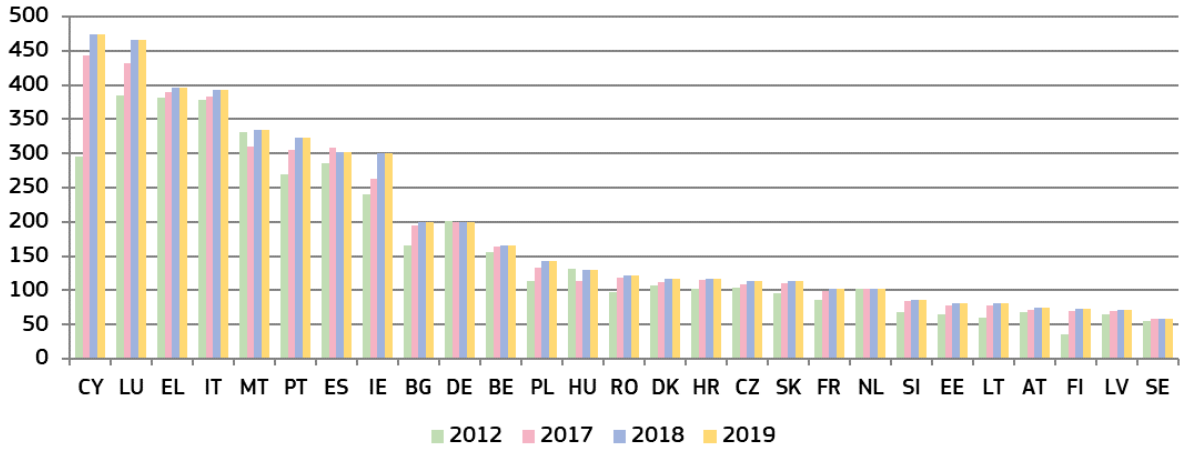
Graphique 33: proportion de femmes parmi les juges professionnels dans les Cours suprêmes, 2018-2020 (*) *[source: Commission européenne ([66])]*



(*) Les données sont triées par chiffres 2020, des plus élevés aux plus faibles.

[66] Base de données statistiques sur l'égalité hommes-femmes de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, disponible à l'adresse: https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt__wmid_natcrt_supcrt/datatable

Graphique 34: nombre d'avocats, 2012 - 2019 (*) *(par 100 000 habitants) (source: étude de la CEPEJ)*

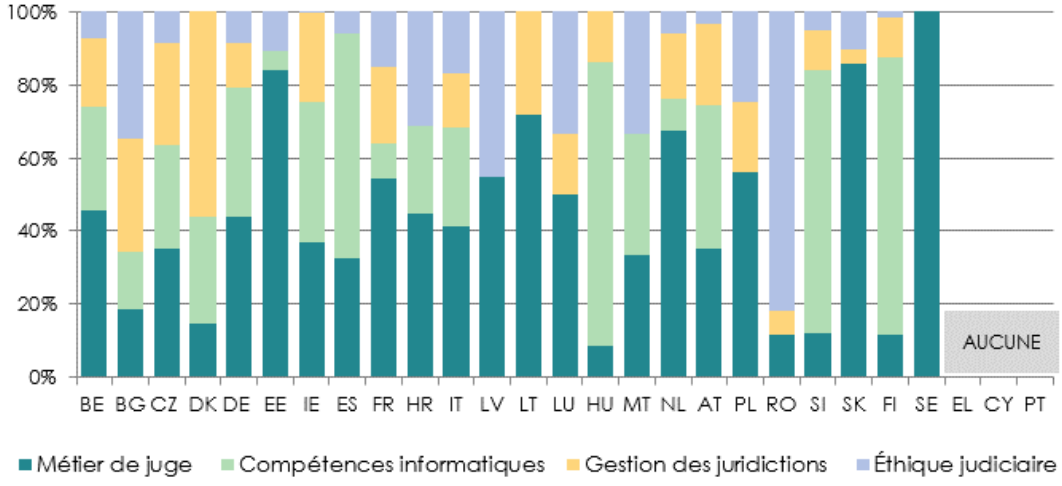


(*) Selon la méthodologie de la CEPEJ, le terme «avocat» désigne une personne qualifiée et autorisée par le droit national à plaider, à agir au nom de ses clients, à pratiquer le droit, à ester en justice ou à conseiller et représenter ses clients en matière juridique [recommandation R(2000)21 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat]. ***DE:*** *aucune distinction n'est établie entre les différents groupes d'avocats en Allemagne, par exemple entre les «solicitors» et les «barristers».* ***FI:*** *depuis 2015, le nombre d'avocats présenté comprend à la fois le nombre d'avocats travaillant dans le secteur privé et celui des avocats travaillant dans le secteur public.*

– Formation –

La formation judiciaire est importante dans la mesure où elle contribue à la qualité des décisions de justice et au service de justice rendu aux citoyens. Les données figurant ci-dessous couvrent la formation judiciaire dans un large éventail de domaines, notamment la communication avec les parties et avec la presse, ainsi que les compétences judiciaires.

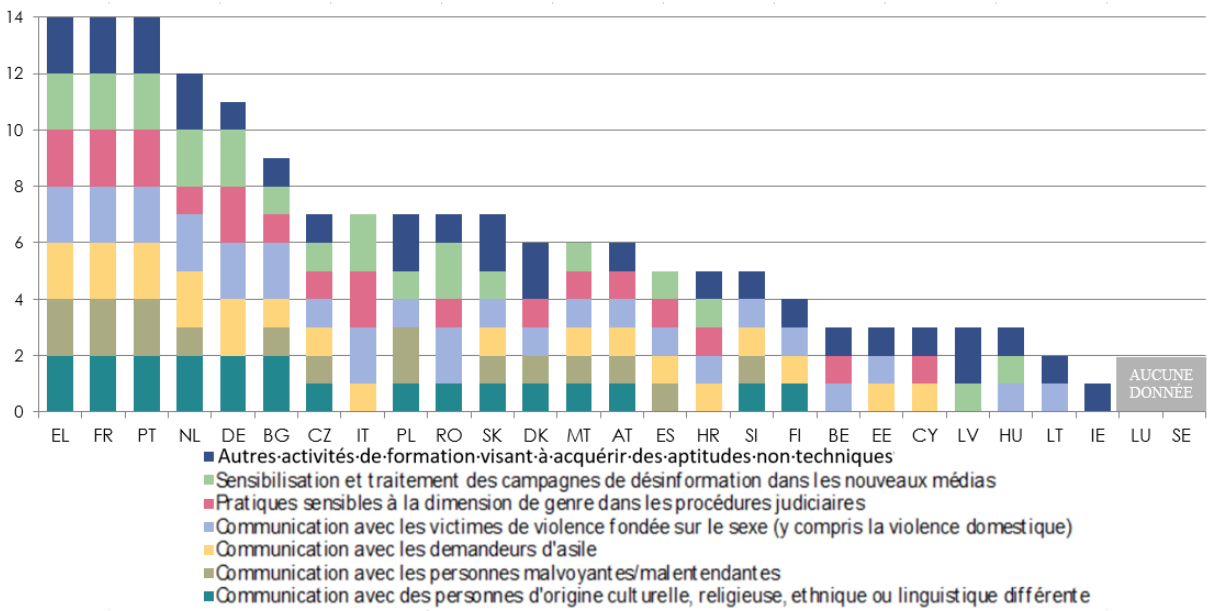
Graphique 35: proportion de formation continue des juges sur différents types de compétences, 2019 (*) *(en pourcentage du nombre total de juges bénéficiant de ces types de formations) [source: Commission européenne ([67])]*



67 Données de 2019 collectées en collaboration avec le réseau européen de formation judiciaire et la CEPEJ. Le «métier de juge» comprend des activités telles que la conduite d'audiences, la rédaction de décisions ou la rhétorique.

*(*) Le graphique 35 indique la répartition des juges participant à des activités de formation continue (c'est-à-dire celles ayant lieu après la période de formation initiale pour devenir juge) dans chacun des quatre domaines identiques, exprimée en pourcentage du nombre total de juges bénéficiant de ces types de formations. Les activités de formation juridique ne sont pas prises en considération. Les autorités chargées de la formation judiciaire en **EL**, à **MT** et au **PT** n'ont proposé aucune activité de formation spécifique pour les compétences sélectionnées. **DK:** les données incluent le personnel judiciaire. **AT:** les données incluent les procureurs.*

Graphique 36: disponibilité de formations en communication pour les juges, 2020 (*) *[source: Commission européenne ([68])]*



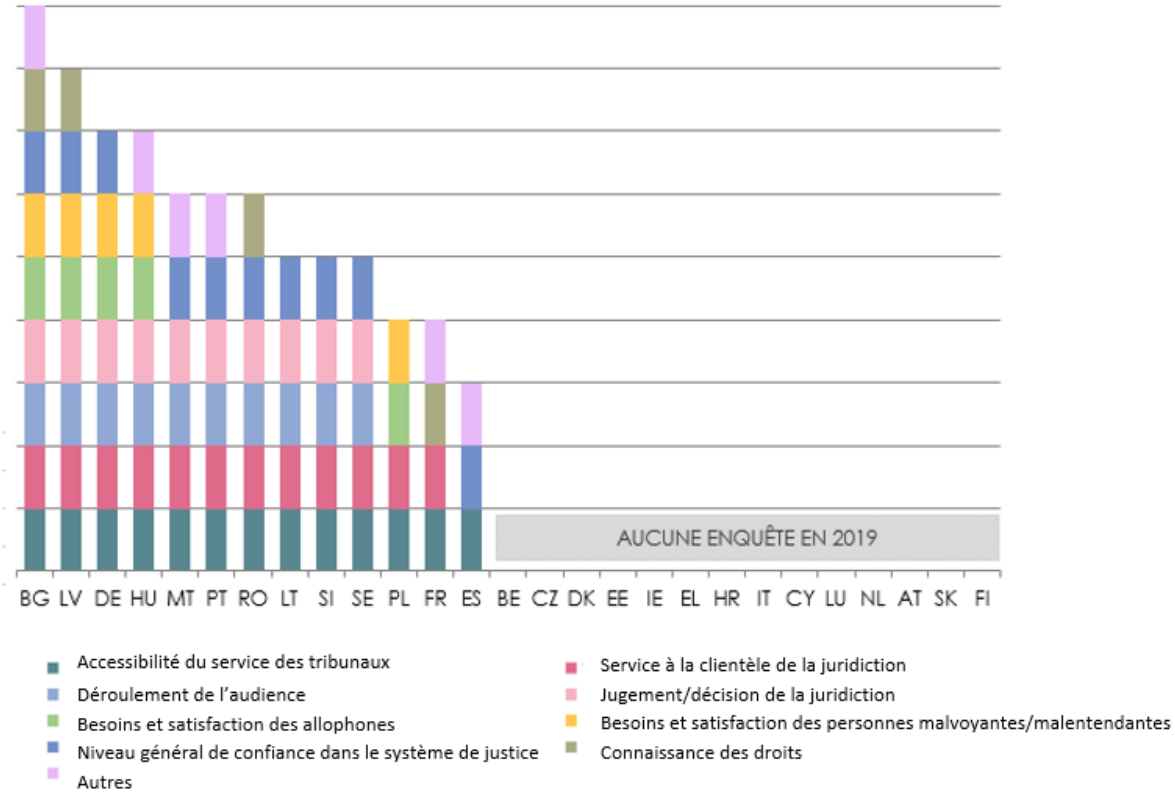
(*) Maximum possible: 14 points. Les États membres ont reçu un point s'ils disposent d'une formation initiale et un point s'ils disposent d'une formation continue (maximum de deux points pour chaque type de formation). La source des données a changé par rapport aux éditions précédentes du tableau de bord de la justice, ce qui nuit à la comparabilité des données. ***DK:*** *la pandémie de Covid-19 a eu une incidence négative majeure sur l'offre de cours et séminaires continus en 2020.* ***HU:*** *certaines formations ont dû être annulées en raison de la pandémie de COVID-19.*

3.2.3. Outils d'évaluation

Une évaluation régulière pourrait accroître la réactivité du système de justice face aux défis actuels et à venir et donc aider le système de justice à accroître sa qualité. Les enquêtes (graphique 37) sont essentielles pour évaluer le fonctionnement des systèmes judiciaires du point de vue des praticiens du droit et des usagers de la justice. Un suivi adéquat des conclusions des enquêtes (graphique 38) est important pour l'amélioration de la qualité des systèmes judiciaires.

[68] Données de 2020 collectées en collaboration avec le réseau européen de formation judiciaire.

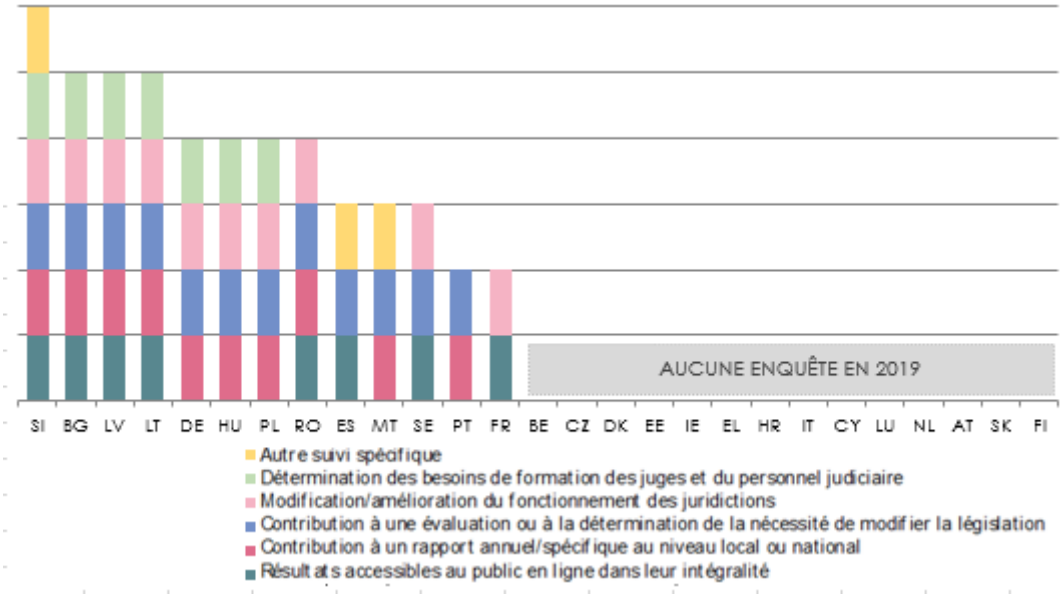
Graphique 37: sujets des enquêtes menées auprès des usagers de la justice ou des praticiens du droit, 2019 (*) *[source: Commission européenne ([69])]*



*(*) Les États membres ont reçu un point par sujet indiqué dans l'enquête, quel que soit le niveau de réalisation de l'enquête (national, régional ou juridiction). La catégorie «autres sujets» couvre notamment:: les enquêtes parmi les avocats sur le fonctionnement de certaines juridictions (**ES**); les enquêtes auprès des plaideurs sur le travail de certaines juridictions (**LV**); une enquête auprès du corps judiciaire et des assistants judiciaires sur un éventail de sujets, y compris l'accessibilité physique et les installations offertes aux enfants, le traitement respectueux des parties et la nécessité d'une politique de détermination de la peine (**MT**). En **DE**, plusieurs enquêtes différentes ont été menées au niveau des Länder.*

[69] Données pour 2019 recueillies en coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes judiciaires nationaux.

Graphique 38: suivi des enquêtes menées auprès des usagers de la justice ou des praticiens du droit, 2019 (*) *[source: Commission européenne ([70])]*



(*) Les États membres ont reçu un point par type de suivi.

[70] Données pour 2019 recueillies en coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes judiciaires nationaux.

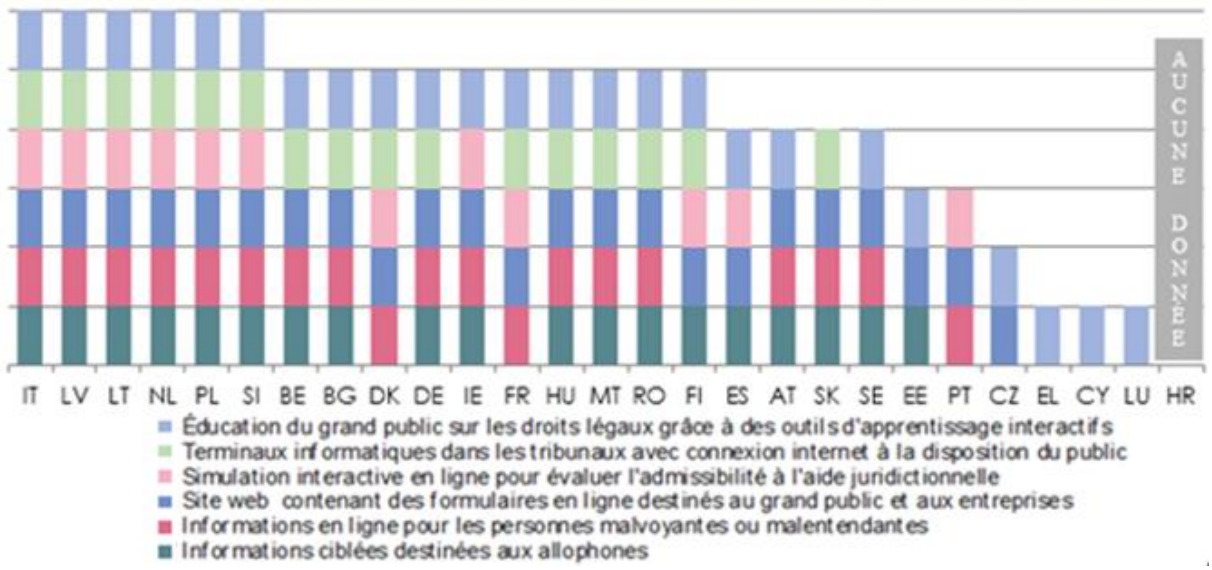
3.2.4. Numérisation

L'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) peut renforcer les systèmes judiciaires des États membres et les rendre plus accessibles, efficients, résilients et prêts à relever les défis actuels et à venir. La pandémie de COVID-19 a également eu une incidence négative sur les systèmes judiciaires nationaux et a mis en évidence un certain nombre de défis portant atteinte au fonctionnement de la justice.

Les éditions précédentes du tableau de bord de la justice dans l'UE ont fourni des données comparatives sur certains aspects des TIC dans les systèmes judiciaires. Comme annoncé dans la communication de la Commission sur la numérisation de la justice au sein l'UE du 2 décembre 2020 ([71]), le tableau de bord a été substantiellement complété par d'autres données sur la numérisation dans les États membres. Cela devrait permettre un suivi plus approfondi des progrès réalisés et des défis qu'il reste à relever.

Pour une justice accessible au citoyen, il faut non seulement que des informations sur les systèmes judiciaires nationaux soient facilement accessibles, mais aussi qu'elles soient adaptées à certains groupes de la société, qui éprouveraient autrement des difficultés à y accéder. Le graphique 39 montre la disponibilité d'informations en ligne sur certains aspects des systèmes judiciaires nationaux et pour des groupes spécifiques de la société.

Graphique 39: **disponibilité d'informations en ligne sur le système judiciaire à destination du grand public, 2020**(*) *[source: Commission européenne ([72])]*



*(*) **DE**: chaque Land et l'État fédéral décident individuellement des informations à communiquer en ligne.*

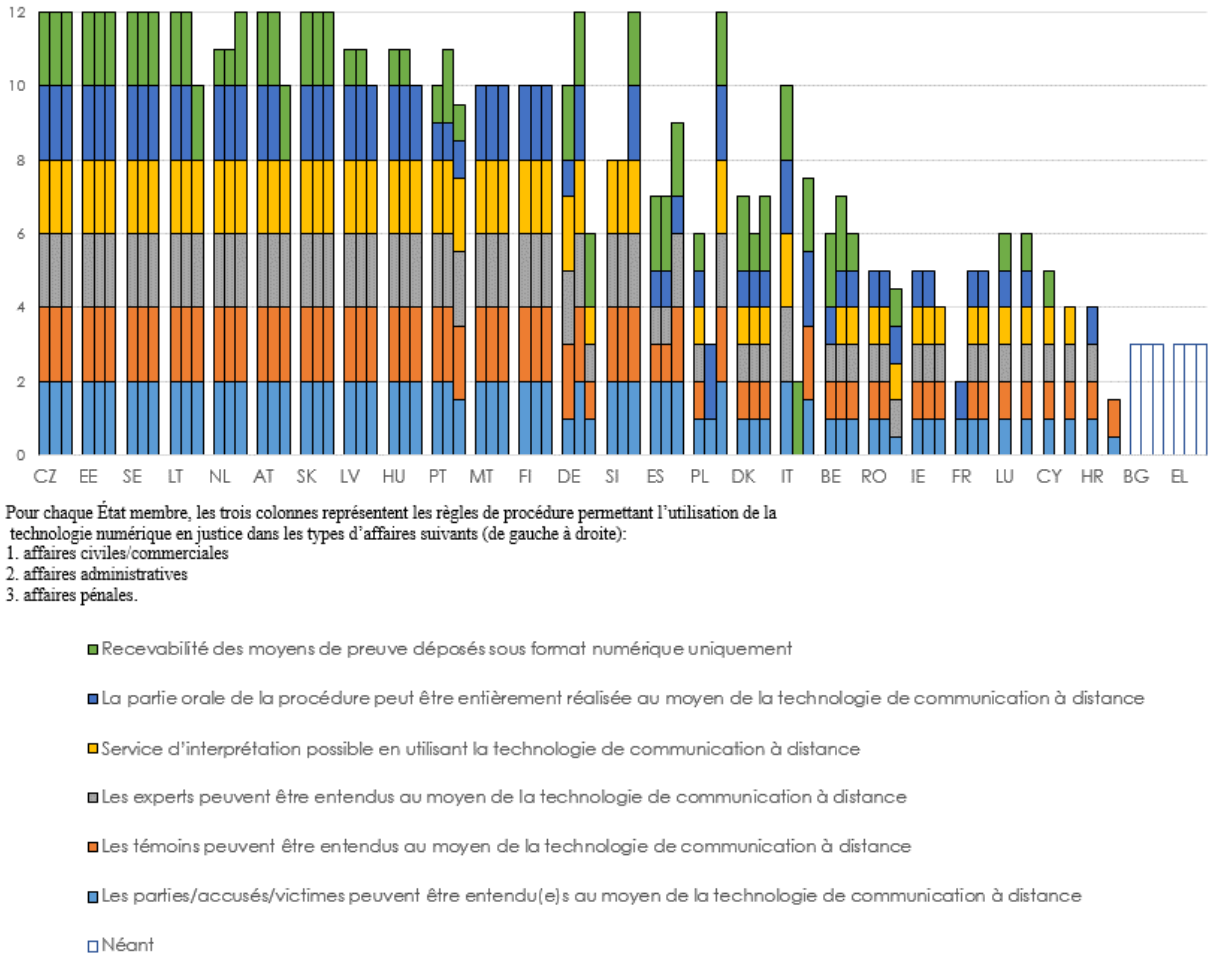
[71] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Numérisation de la justice au sein de l'Union européenne: Une panoplie de possibilités» [COM(2020) 710 et le document SWD(2020) 540 qui l'accompagne].

[72] Données pour 2020 recueillies en coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes judiciaires nationaux.

– Règles adaptées au numérique –

L'utilisation de solutions numériques dans les affaires civiles/commerciales, administratives et pénales nécessite souvent une réglementation appropriée au niveau des règles de procédure nationales. Le graphique 40 illustre la possibilité pour divers acteurs de participer par le biais de technologies de communication à distance (comme la visioconférence) et reflète la situation actuelle en ce qui concerne la recevabilité des preuves numériques.

Graphique 40: règles de procédure permettant le numérique dans les juridictions civiles/commerciales, administratives et pénales (*)



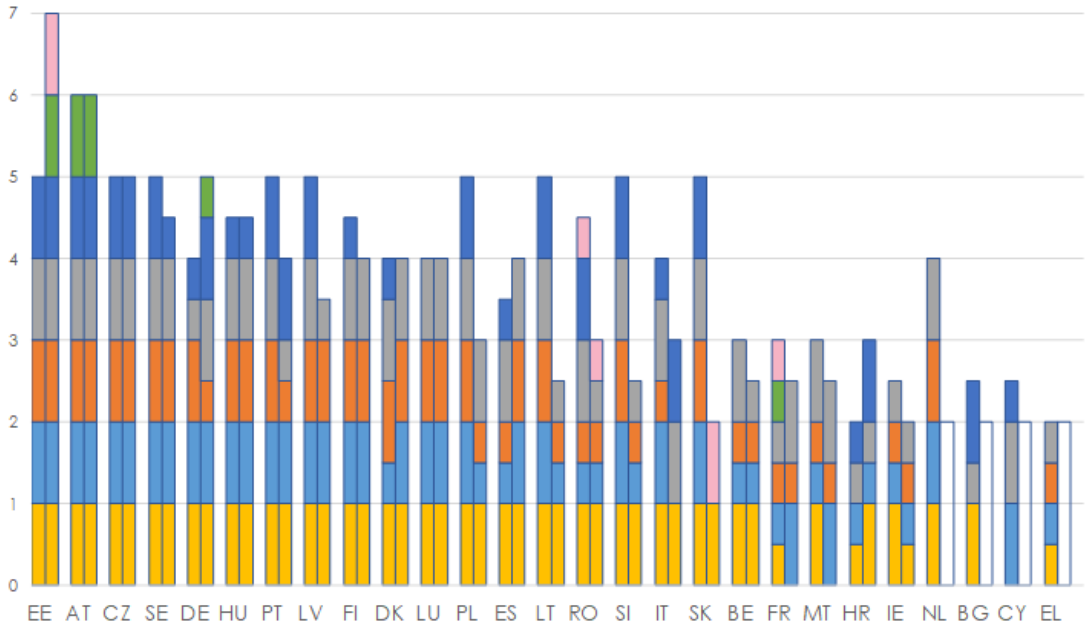
(*) Pour chaque État membre, la première colonne présente les règles de procédure pour les affaires civiles/commerciales, la deuxième colonne pour les affaires administratives et la troisième colonne pour les affaires pénales. Maximum possible: 12 points. Pour chaque critère, deux points ont été attribués si la possibilité existe dans toutes les affaires civiles/commerciales, administratives et pénales respectivement (dans les affaires pénales, la possibilité d'entendre les parties a été partagée pour couvrir à la fois les accusés et les victimes). Les points sont divisés par deux lorsque la possibilité n'existe pas dans tous les cas. Pour les États membres qui ne distinguent pas les affaires civiles/commerciales et administratives, le même nombre de points a été donné pour les deux domaines. ***LU****,* ***CY*** *et* ***HR****: rien pour les affaires administratives.*

– Utilisation des outils numériques –

Outre des règles de procédure adaptées au numérique, les tribunaux et les ministères publics doivent mettre en place des outils et infrastructures appropriés pour permettre la communication à distance et l'accès à distance sécurisé au lieu de travail (graphique 41). Des infrastructures et des équipements adéquats sont également nécessaires pour la communication électronique sécurisée entre les tribunaux/ministères publics et les professionnels du droit et institutions juridiques (graphiques 42 et 43).

Les TIC, y compris les technologies innovantes, jouent un rôle important dans le soutien du travail des autorités judiciaires, et contribuent donc de manière significative à la qualité des systèmes judiciaires. La mise à disposition des juges, des procureurs et du personnel judiciaire de divers outils numériques peut permettre de rationaliser les processus de travail, d'assurer une répartition équitable de la charge de travail et de réduire significativement les délais.

Graphique 41: utilisation du numérique par les tribunaux et les ministères publics (*)



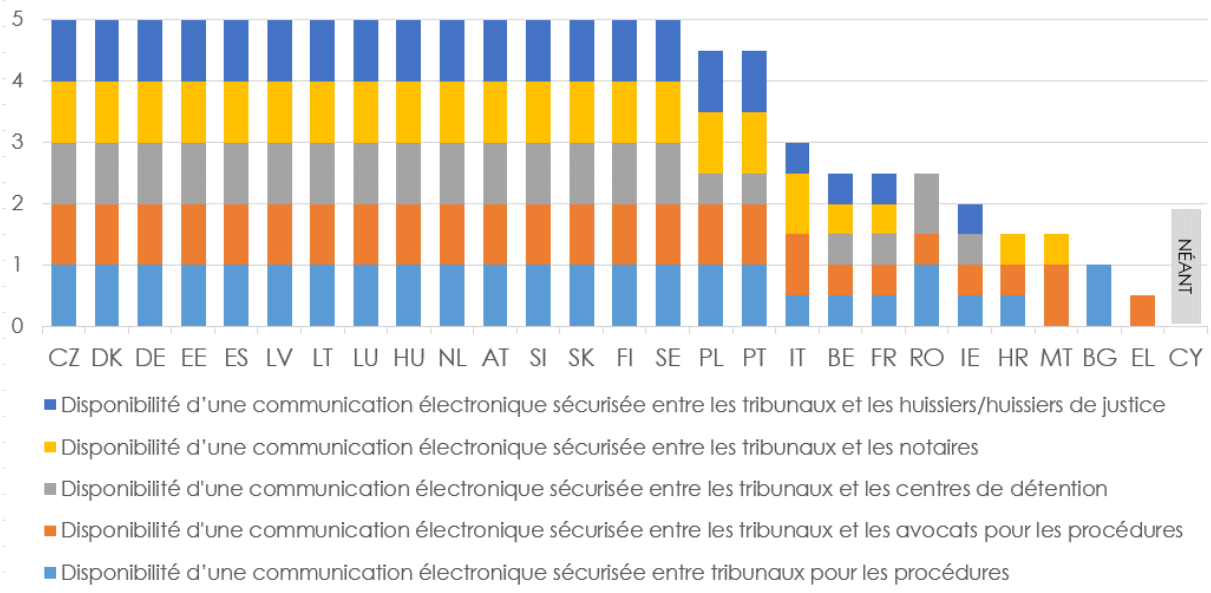
Pour chaque État membre, les deux colonnes représentent l'utilisation de la technologie numérique dans les autorités suivantes (de gauche à droite):
1. tribunaux
2. ministères publics

- Utilisation des technologies de registres distribués (chaîne de blocs)
- Utilisation d'applications d'intelligence artificielle dans les activités clés
- Attribution électronique des affaires, avec distribution automatique basée sur des critères objectifs
- Utilisation de la technologie de communication à distance, notamment pour la visioconférence
- Le personnel peut travailler en toute sécurité à distance
- Les juges/procureurs peuvent travailler en toute sécurité à distance
- Utilisation d'un système électronique de gestion des affaires
- Néant

(*) Maximum possible: 7 points. Pour chaque critère, un point a été accordé si les tribunaux et les ministères publics utilisent respectivement une technologie donnée et 0,5 point a été attribué lorsque la technologie n'est pas toujours utilisée par eux.

Une communication électronique sécurisée peut contribuer à l'amélioration de la qualité des systèmes de justice. La possibilité pour les tribunaux de communiquer électroniquement entre eux, ainsi qu'avec les professionnels du droit et d'autres institutions, permet de rationaliser les processus et de réduire le besoin de communication sur support papier et de présence physique, ce qui entraînerait une réduction de la durée des activités préliminaires et des procédures judiciaires.

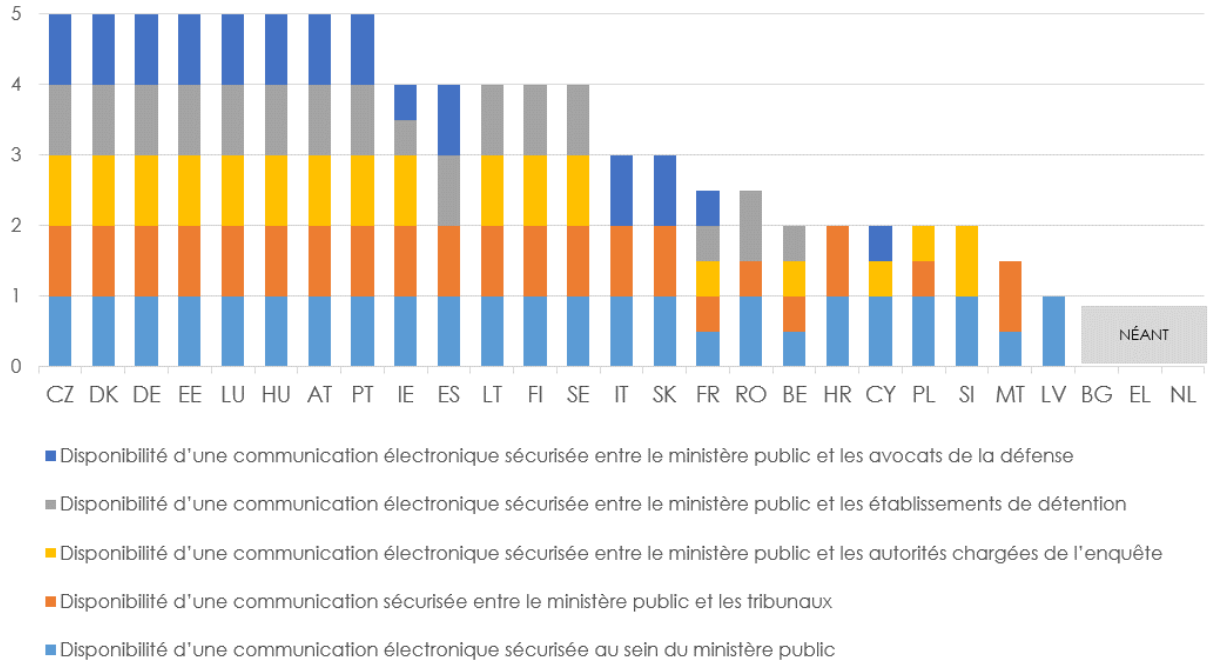
Graphique 42: tribunaux: outils de communication électronique (*)



(*) Maximum possible: 5 points. Pour chaque critère, un point a été accordé si un moyen de communication électronique sécurisé est disponible pour les tribunaux. Un score de 0,5 point a été attribué lorsque la possibilité n'existe pas dans tous les cas.

Les ministères publics sont essentiels au fonctionnement du système de justice pénale. Ils peuvent également bénéficier d'un accès à un canal de communication électronique sécurisé, ce qui pourrait faciliter leur travail et améliorer la qualité des procédures judiciaires. La possibilité d'une communication électronique sécurisée entre les ministères publics et les autorités d'enquête, les avocats de la défense et les tribunaux favoriserait une préparation plus rapide et plus efficiente des procédures devant le tribunal.

Graphique 43: ministère public: outils de communication électronique (*)

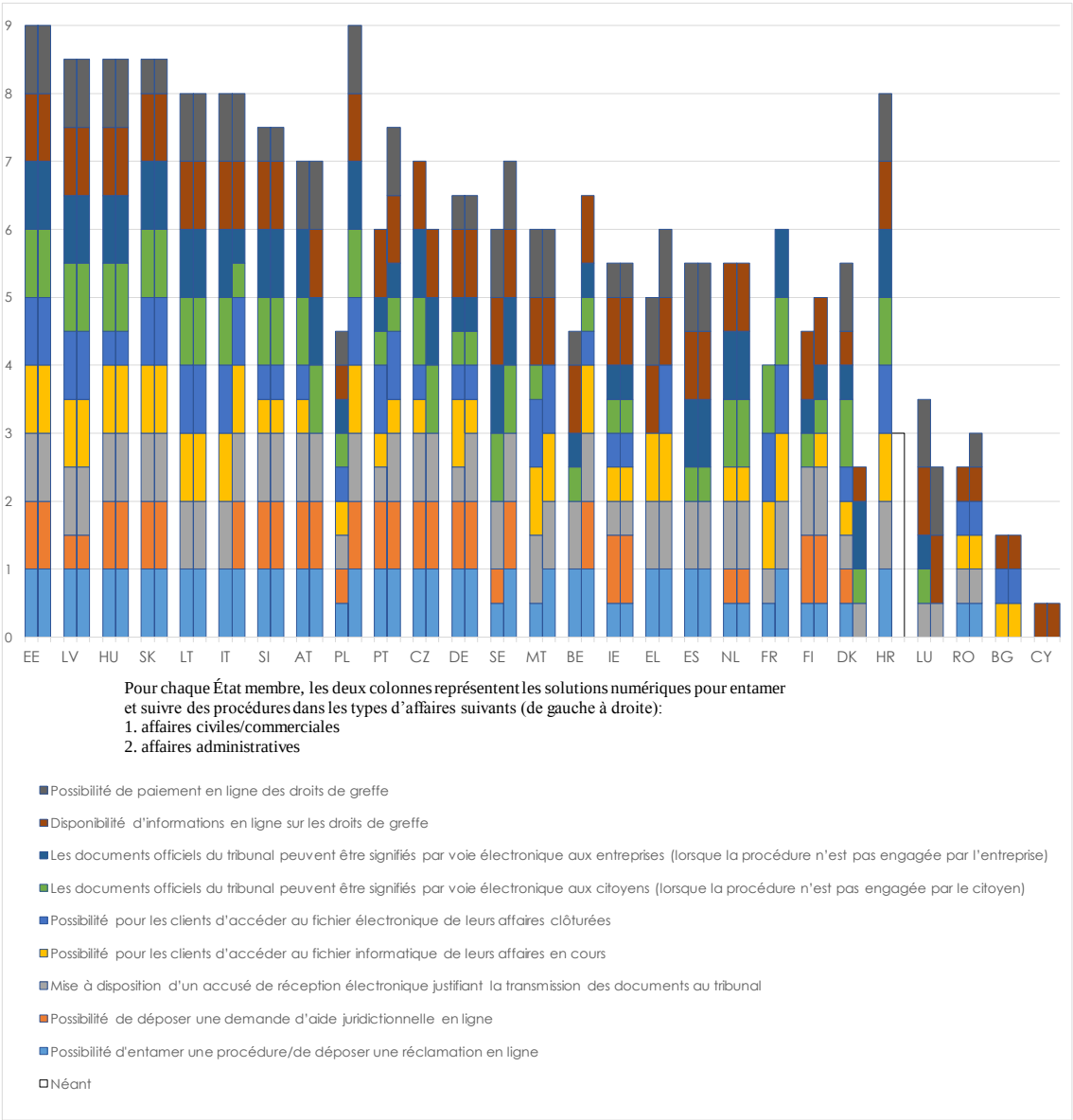


(*) Maximum possible: 5 points. Pour chaque critère, un point a été accordé si un moyen de communication électronique sécurisé est disponible pour les ministères publics. Un score de 0,5 point a été attribué lorsque la possibilité n'existe pas dans tous les cas. Parmi les outils de communication électronique mis à la disposition du ministère public, se trouvent notamment ceux employés pour la communication avec les avocats.

– Accès en ligne aux tribunaux –

La possibilité d'accomplir certaines étapes de la procédure judiciaire par des moyens électroniques est un aspect important de la qualité des systèmes judiciaires. Le dépôt électronique des requêtes, la possibilité de suivre et de faire progresser une procédure en ligne ou la signification électronique de documents peuvent concrètement faciliter l'accès à la justice pour les citoyens et les entreprises (ou leurs représentants légaux) tout en réduisant les retards et les coûts. La mise à disposition de ces services publics numériques aiderait à rapprocher les tribunaux des citoyens et des entreprises et, par extension, à accroître la confiance dans le système judiciaire.

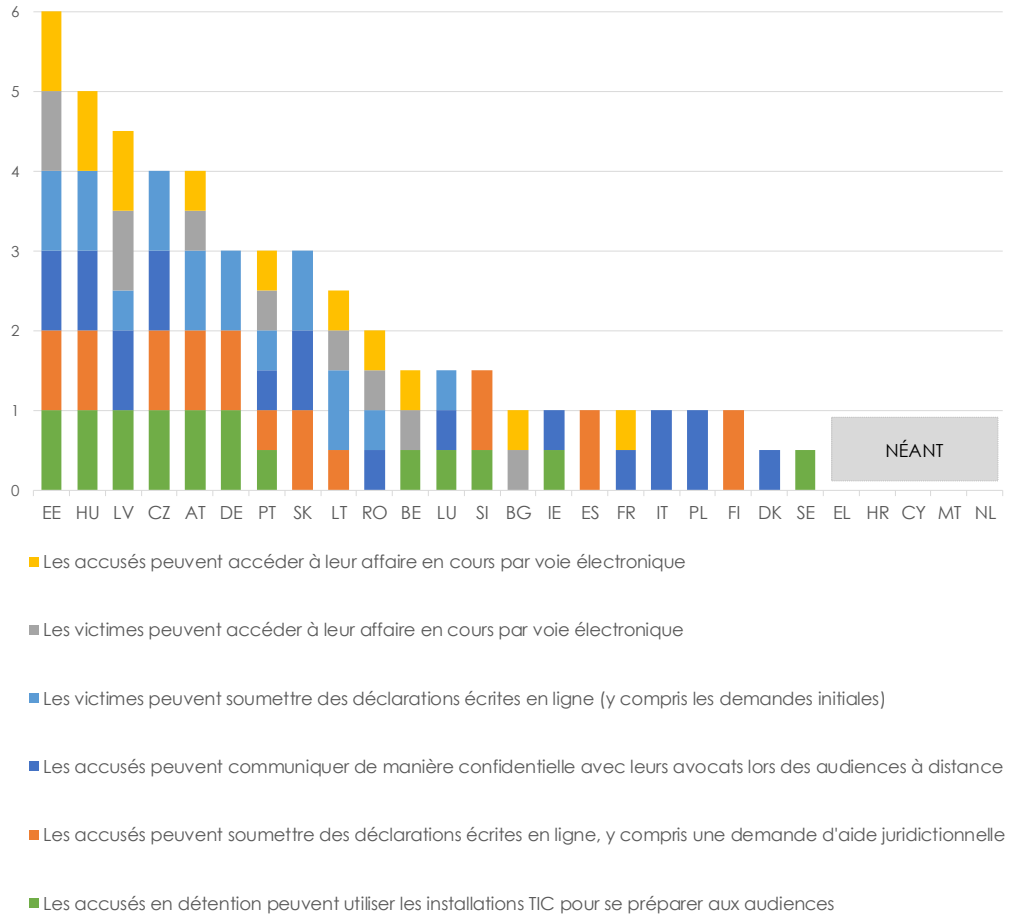
Graphique 44: solutions numériques pour entamer et suivre des procédures dans des affaires civiles/commerciales et administratives (*)



(*) Maximum possible: 9 points. Pour chaque critère, un point a été accordé si la possibilité existe dans respectivement toutes les affaires civiles/commerciales et administratives. Un score de 0,5 point a été attribué lorsque la possibilité n'existe pas dans tous les cas. Pour les États membres qui ne distinguent pas les affaires civiles/commerciales et administratives, le même nombre de points a été donné pour les deux domaines. ***HR:*** *rien pour les affaires administratives.*

L'utilisation d'outils numériques pour mener et suivre des procédures judiciaires dans des affaires pénales peut également aider à garantir les droits des victimes et des accusés. Par exemple, les solutions numériques peuvent permettre aux accusés et à leurs avocats de communiquer à distance de manière confidentielle, aux accusés en détention de préparer leur audience ou aux victimes d'actes criminels d'éviter une victimisation secondaire.

Graphique 45: solutions numériques pour mener et suivre des procédures judiciaires dans des affaires pénales (*)



(*) Maximum possible: 6 points. Pour chaque critère, un point a été donné si la possibilité existe dans toutes les affaires pénales. Un score de 0,5 point a été attribué lorsque la possibilité n'existe pas dans tous les cas.

– Accès aux décisions judiciaires –

L'accès en ligne aux décisions judiciaires renforce la transparence des systèmes judiciaires, aide les citoyens et les entreprises à comprendre leurs droits et peut contribuer à la cohérence de la jurisprudence. Les pratiques en matière de publication en ligne des décisions judiciaires sont essentielles pour créer des fonctions de recherche conviviales ([73]) qui rendent la jurisprudence plus accessible aux praticiens du droit et au grand public. L'accès fluide et la réutilisation aisée de la jurisprudence permettent d'utiliser des applications techniques juridiques innovantes pour aider les professionnels.

73 Voir guide «*Best practice guide for managing Supreme Courts*», dans le cadre du projet «Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems», p. 29.

La publication en ligne des décisions de justice nécessite de concilier des intérêts divers, dans les limites tracées par les cadres juridique et politique. Le règlement général sur la protection des données ([74]) s'applique pleinement au traitement des données à caractère personnel par les tribunaux. Un juste équilibre doit être trouvé entre le droit à la protection des données et le droit à la publicité des décisions de justice et à la transparence du système judiciaire au moment de déterminer les données qui doivent être rendues publiques. C'est notamment le cas lorsqu'un intérêt public prépondérant justifie la divulgation de ces données. Dans de nombreux pays, la loi ou la pratique exige l'anonymisation ou la pseudonymisation ([75]) des décisions judiciaires avant leur publication, soit de manière systématique, soit sur demande. Les données produites par le système de justice sont également régies par la législation de l'UE sur les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public ([76]).

La disponibilité des décisions judiciaires sous une forme lisible par une machine ([77]) facilite la mise en place d'un système de justice compatible avec les algorithmes ([78]).

---

74 Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

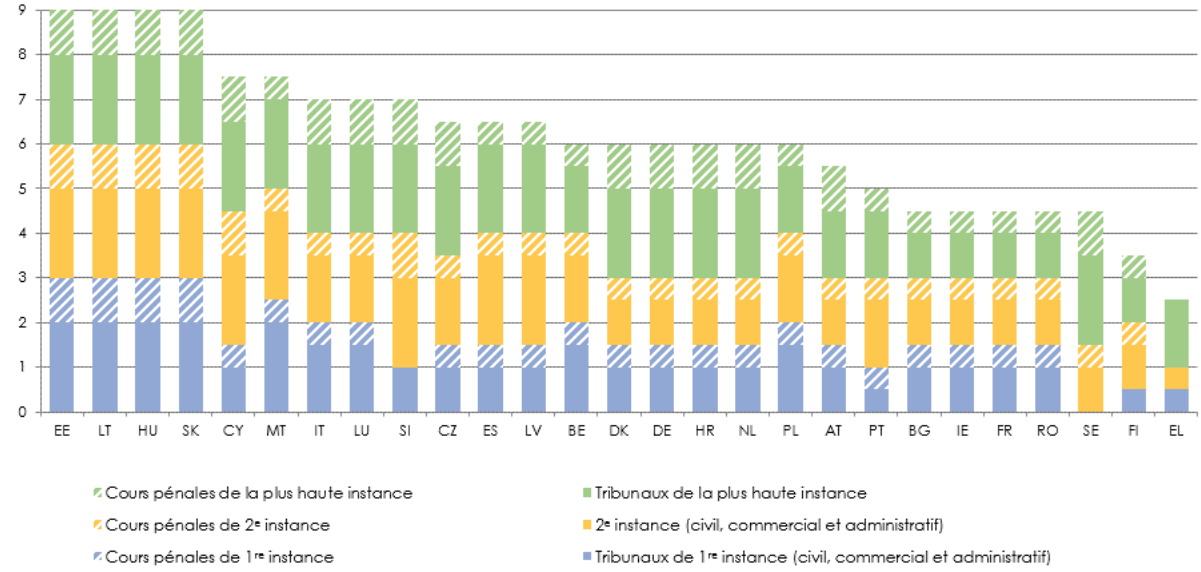
75 L'anonymisation/la pseudonymisation est plus efficace si elle est assistée par un algorithme. Cependant, une supervision humaine est nécessaire, car les algorithmes ne comprennent pas le contexte.

76 Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (JO L 345 du 31.12.2003, p. 90) et directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public (JO L 172 du 26.6.2019, p. 56).

77 Les arrêts modélisés selon des normes (par exemple Akoma Ntoso) et leurs métadonnées associées sont téléchargeables gratuitement sous la forme d'une base de données ou par d'autres moyens automatisés (par exemple, l'interface de programmation d'application).

78 Voir également la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Une stratégie européenne pour les données» [COM(2020) 66 final]; le livre blanc de la Commission sur l'intelligence artificielle «Une approche européenne axée sur l'excellence et la confiance» [COM(2020) 65 final]; et les conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur les meilleures pratiques concernant la publication en ligne des décisions de justice (JO C 362 du 8.10.2018, p. 2).

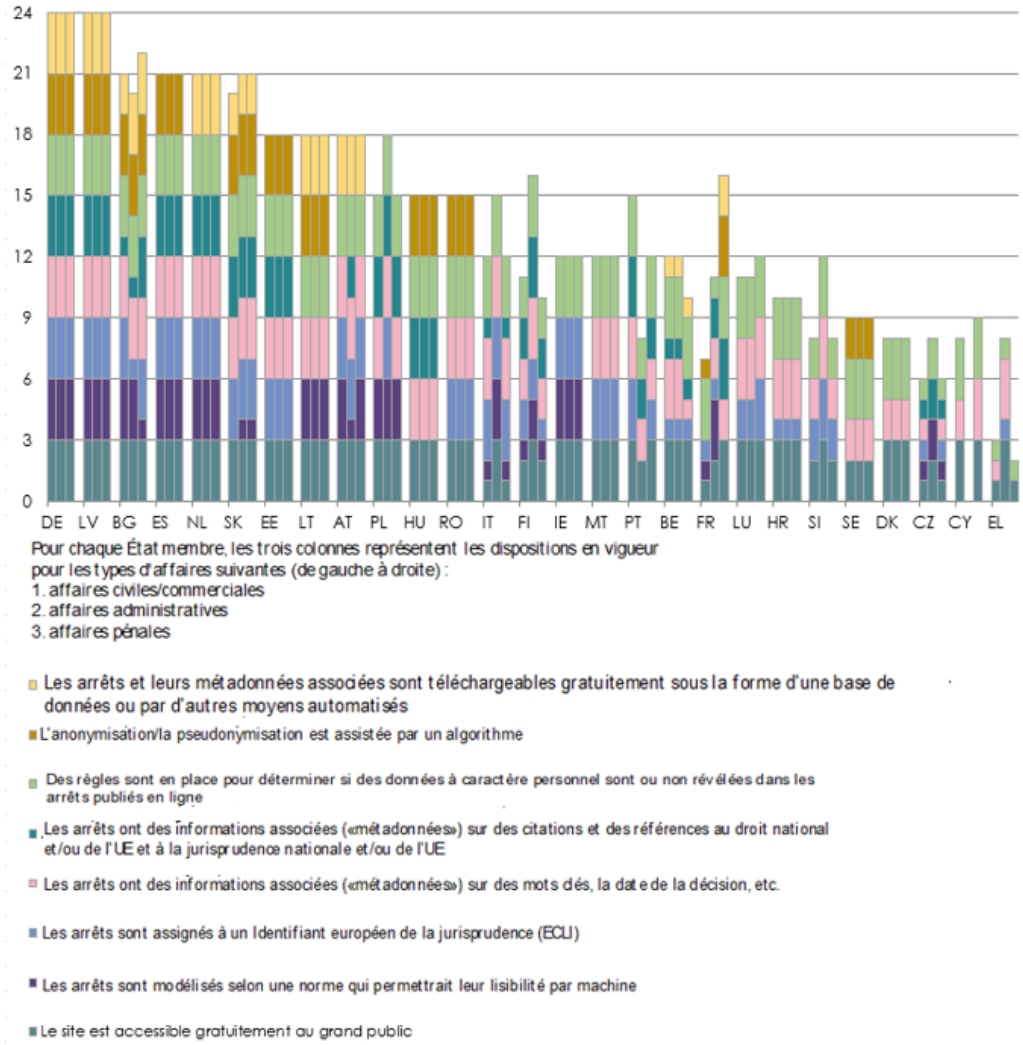
Graphique 46: accès en ligne, par le grand public, à des décisions judiciaires publiées, 2020 (*) *(affaires civiles/commerciales, administratives et pénales, à tous degrés d'instance) [source: Commission européenne ([79])]*



(*) Maximum possible: 9 points. Pour chaque degré d'instance, un point a été attribué si toutes les décisions judiciaires sont disponibles pour les affaires civiles/commerciales, administratives et pénales, respectivement et 0,5 point lorsque seules certaines décisions sont disponibles. Lorsqu'un État membre ne dispose que de deux degrés d'instance, des points ont été attribués pour trois instances en reproduisant la juridiction la plus élevée du degré inexistant. Pour les États membres qui ne différencient pas ces deux domaines du droit (civil/commercial et administratif), le même nombre de points a été attribué pour les deux domaines. ***BE****: pour les affaires civiles et pénales, chaque juridiction est chargée de prendre une décision sur la publication de ses décisions.* ***DE:*** *chaque Land décide de la publication en ligne des décisions rendues en première instance.* ***IE:*** *pour les affaires pénales, les affaires sommaires ne font généralement pas l'objet d'une décision écrite.* ***AT:*** *en première et deuxième instances, les juges déterminent quelles sont les décisions qui doivent être publiées. Les arrêts de la Cour suprême qui rejettent un recours sans exposer en détail les motifs de ce rejet ne sont pas publiés.* ***NL:*** *les juridictions décident de la publication en fonction de critères publiés.* ***PT:*** *pour les affaires civiles et pénales, une commission au sein de la juridiction décide de la publication.* ***SK:*** *pour les affaires civiles et pénales, les décisions rendues dans les procédures où le public est exclu du procès et les ordres de paiement ne sont pas publiés.* ***FI:*** *les juridictions décident quels jugements sont publiés.*

[79] Données pour 2020 recueillies en coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes judiciaires nationaux.

Graphique 47: pratiques en matière de production de décisions de justice lisibles par une machine, 2020 (*) *(affaires civiles/commerciales, administratives et pénales, toutes instances) [source: Commission européenne ([80])]*



(*) Maximum possible: 24 points par type d'affaires. Pour chacune des trois instances (première, deuxième, dernière), un point peut être attribué si toutes les décisions de justice sont couvertes. Si seules certaines décisions de justice sont couvertes à une instance donnée, seul un demi-point est attribué. Lorsqu'un État membre ne dispose que de deux degrés d'instance, des points ont été attribués pour trois instances en reproduisant l'instance la plus élevée du degré inexistant. Pour les États membres qui ne différencient pas les affaires administratives et les affaires civiles/commerciales, le même nombre de points a été attribué pour ces deux domaines du droit. ***ES:*** *l'utilisation de la base de données du conseil général de la justice (CGPJ) à des fins commerciales ou le téléchargement massif d'informations ne sont pas autorisés. La réutilisation de ces informations pour l'élaboration de bases de données ou à des fins commerciales doit suivre la procédure et les conditions établies par le CGPJ à travers son centre de documentation judiciaire.* ***IE:*** *L'anonymisation des décisions est effectuée dans les procédures pénales (c'est-à-dire lorsque la loi l'exige, ou qu'un juge a ordonné, conformément aux principes établis dans la jurisprudence, que l'identité des parties ou des personnes ne soit pas divulguée), et que le juge qui rédige la décision est tenu d'indiquer la correction à apporter à tout contenu qui tendrait à identifier une personne dont l'identité devrait être protégée.*

[80] Données pour 2020 recueillies en coopération avec le groupe des personnes de contact sur les systèmes judiciaires nationaux

3.2.5. Résumé sur la qualité des systèmes de justice

Un accès aisé, des ressources suffisantes, des outils d'évaluation efficaces et la numérisation sont les facteurs qui contribuent à la qualité élevée des systèmes judiciaires. Les citoyens et les entreprises attendent d'un système judiciaire efficace qu'il rende des décisions de qualité. Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE développe son analyse comparative de ces facteurs.

Accessibilité

La présente édition du tableau de bord revient sur plusieurs éléments contribuant à un système judiciaire accessible aux citoyens:

- la disponibilité de **l'aide juridictionnelle et le niveau des droits de greffe** ont une grande incidence sur l'accès à la justice, en particulier pour les personnes en situation de pauvreté. Le graphique 23 montre que, dans certains États membres, des consommateurs dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté Eurostat ne bénéficient d'aucune aide juridictionnelle. Par rapport à 2019, l'accessibilité de l'aide juridictionnelle est devenue plus difficile dans environ un tiers des États membres et plus simple dans cinq États membres, notamment en ce qui concerne l'aide juridictionnelle partielle. Cette évolution s'inscrit dans la tendance à plus long terme, dans le cadre de laquelle l'aide juridictionnelle est devenue moins accessible dans certains États membres. Le niveau des droits de greffe (graphique 24) est resté essentiellement stable depuis 2016, même si plusieurs États membres ont augmenté le niveau des droits de greffe pour les litiges de faible valeur. La charge des droits de greffe continue d'être proportionnellement plus élevée pour la signification des litiges de faible valeur. La difficulté rencontrée pour bénéficier de l'aide juridictionnelle, combinée à des droits de greffe élevés dans certains États membres, pourrait dissuader certaines personnes en situation de pauvreté d'accéder à la justice;
- le niveau des **droits de greffe relatifs à un litige commercial** (graphique 25) varie fortement d'un État membre à l'autre (allant de 0,1 % à 6 % de la valeur du litige), seuls deux États membres n'exigeant aucun droit de greffe. Le graphique 26 montre **la mesure dans laquelle les frais juridiques peuvent être recouvrés** par la partie gagnante dans une affaire commerciale. De grandes différences concernant la recouvrabilité des frais juridiques pour la phase contentieuse apparaissent à la fois entre les États membres avec et sans système de frais légaux ainsi qu'au sein de ces groupes (en particulier entre les systèmes de frais légaux plus ou moins généreux). En outre, dans de nombreux États membres, la recouvrabilité des frais juridiques est laissée à l'appréciation des juridictions. Le niveau de générosité du système de recouvrement des frais juridiques peut avoir des effets incitants ou dissuasifs sur la probabilité de dépôt d'une plainte et, partant, sur l'accès global à la justice;
- le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE approfondit l'analyse des manières avec lesquelles les États membres promeuvent le recours volontaire aux **méthodes de règlement extrajudiciaire des litiges** (REL) (graphique 27) pour les litiges privés, en particulier la possibilité d'utiliser des technologies numériques. 17 États membres prévoient une possibilité d'entamer une procédure ou de déposer une réclamation et de soumettre des preuves documentaires en ligne dans au moins certains types de litiges. Dans 19 États membres, les parties peuvent être informées par voie électronique du lancement et des différentes étapes de la procédure et elles peuvent payer les frais applicables en ligne dans 12 États membres. Dans huit États membres, des technologies telles que les applications d'intelligence artificielle ou les chatbots peuvent être utilisées pour faciliter la soumission et le règlement des litiges.

- pour la deuxième fois, le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE présente un aperçu consolidé des mesures prises par les États membres en faveur d'un **système judiciaire adapté aux enfants** (graphique 28). Tous les États membres font au moins quelques aménagements, le plus souvent en prenant des mesures visant à adapter les audiences aux enfants (y compris les locaux) et à éviter plusieurs audiences d'un enfant. Pratiquement tous les États membres proposent aussi des formations à la justice adaptée aux enfants aux juges.

Ressources

Des systèmes judiciaires de qualité dans les États membres requièrent un niveau suffisant de ressources financières et humaines, y compris les investissements nécessaires en infrastructures physiques et techniques, une formation initiale et continue appropriée, ainsi que de la diversité parmi les juges, y compris un équilibre hommes-femmes. Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE révèle ce qui suit:

- en ce qui concerne les **ressources financières**, les données montrent que, dans l'ensemble, en 2019, le total des dépenses des administrations publiques consacrées aux juridictions continue à rester majoritairement stable dans les États membres et d'importantes différences persistent entre les États membres s'agissant des montants réels à la fois en euros par habitant et en pourcentage du PIB (graphiques 29 et 30). Presque tous les États membres ont augmenté leurs dépenses par habitant en 2019 (une augmentation par rapport à 2018) et une majorité d'entre eux ont également augmenté leurs dépenses en pourcentage du PIB;
- comme en 2020, le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE montre également **la répartition des dépenses totales en différentes catégories** sur la base des données recueillies par Eurostat. Le graphique 31 montre d'importantes différences entre les schémas de dépenses des États membres. D'une part, tandis que les salaires et traitements des juges et des membres du personnel judiciaire (y compris les cotisations sociales) représentent la part la plus importante dans la majorité des États membres, les investissements en actifs fixes, tels que les palais de justice et les logiciels, représentent une proportion plus faible. D'autre part, les dépenses de fonctionnement (location de bâtiments, aide juridictionnelle et autres consommables, par exemple) sont sensiblement plus élevées dans certains États membres que dans la plupart des autres. Cette ventilation est restée relativement stable d'une année à l'autre;
- les **femmes** représentent toujours moins de 50 pour cent des juges au **niveau des cours suprêmes** dans la plupart des États membres (graphique 33). L'évolution sur la période de trois ans allant de 2018 à 2020 montre que les tendances divergent d'un État membre à l'autre, mais la proportion de femmes juges dans les cours suprêmes a augmenté depuis 2010 dans la plupart des États membres;
- en ce qui concerne la **formation des juges**, si presque tous les États membres offrent au moins une certaine formation continue au métier de juge, ils sont moins nombreux à proposer des formations aux compétences informatiques, à la gestion des juridictions et à l'éthique judiciaire. Par rapport à l'année précédente, la proportion de juges participant à une formation aux compétences en informatique a légèrement progressé (graphique 35). En ce qui concerne la formation à la communication avec les groupes de parties vulnérables (graphique 36), la plupart des États membres proposent des formations portant sur les

victimes de violence sexiste et plus de la moitié des États membres proposent des formations aux pratiques tenant compte des questions d'égalité hommes-femmes, concernant les demandeurs d'asile ou les personnes d'origine culturelle, religieuse, ethnique ou linguistique différente. Une formation à la communication avec les personnes malvoyantes ou malentendantes est disponible dans environ la moitié des États membres. Une formation à la sensibilisation et au traitement de la désinformation n'est disponible que dans un peu plus de la moitié des États membres.

Outils d'évaluation

- Le **recours aux enquêtes** auprès des usagers de la justice et des praticiens du droit (graphique 37) a légèrement augmenté en 2019 par rapport à l'année précédente, un nombre stable d'États membres choisissant de ne mener aucune enquête. Toutefois, il semble y avoir des divergences quant aux États membres qui n'ont pas mené d'enquêtes, ce qui indique que parfois les enquêtes ne sont menées qu'une année sur deux ou quelques années. L'accessibilité, le service client, les audiences et les décisions de justice, ainsi que le niveau général de confiance dans le système judiciaire, restent parmi les sujets clés des enquêtes. Cependant, seuls quelques États membres ont mené des enquêtes sur le niveau de satisfaction de groupes présentant des besoins spéciaux et sur la sensibilisation aux droits. Tous les États membres qui ont eu recours aux enquêtes ont également assuré un suivi (graphique 38), bien que l'étendue de ce suivi varie encore fortement. Les résultats ont généralement alimenté des rapports annuels ou spécifiques et, dans de nombreux États membres, ils ont alimenté une évaluation ou ont été utilisés pour déterminer la nécessité de modifier la législation.

Numérisation

- À compter de son édition 2021, le tableau de bord de la justice dans l'UE comprendra un volet élargi examinant en détail les aspects liés à la numérisation de la justice. Bien que la plupart des États membres utilisent déjà des solutions numériques dans différents contextes et à des degrés divers, la marge de progression reste importante.
- La quasi-totalité des États membres fournissent un accès à **certaines informations en ligne** sur leur système judiciaire, y compris un portail web centralisé contenant des formulaires en ligne et des informations pédagogiques interactives sur les droits légaux (graphique 39). Des différences sont constatées au niveau du contenu des informations fournies et de leur adéquation avec les besoins des citoyens. Par exemple, seul un nombre limité d'États membres (12) permettent aux citoyens de savoir s'ils peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle au moyen d'une simulation interactive en ligne. Toutefois, un site web avec des formulaires électroniques pour le public et les entreprises ou des informations destinées aux allophones est disponible dans la majorité des États membres.
- Moins de la moitié des États membres disposent de **règles de procédure adaptées au numérique**, qui permettent la communication à distance et la recevabilité des preuves au format numérique uniquement. Dans les autres États membres, cela n'est possible que dans des cas limités.
- En ce qui concerne **l'utilisation du numérique par les tribunaux et les ministères publics**, la majorité des États membres disposent déjà de différents outils numériques mis à la disposition des tribunaux, des procureurs et des membres du personnel. Alors que la plupart des États membres ont mis en place des systèmes de gestion des affaires, des systèmes de visioconférence et la possibilité de faire du télétravail, des progrès doivent encore être réalisés en vue de rendre les systèmes automatiques d'attribution d'affaires, l'intelligence artificielle et les outils basés sur les chaînes de blocs plus largement

disponibles.

- Dans la plupart des États membres, les juridictions disposent d'**outils électroniques de communication sécurisés**. Toutefois, dans un certain nombre d'États membres, les juridictions ne peuvent communiquer au moyen de solutions électroniques sécurisées qu'avec certains professionnels du droit et/ou autorités nationales. Dans le cas des ministères publics, moins d'un tiers des États membres prévoient de manière exhaustive une communication électronique sécurisée avec les professionnels du droit et les institutions nationales.
- Dans les affaires civiles/commerciales et administratives, la plupart des États membres offrent aux citoyens et aux entreprises (ou à leurs représentants légaux) un **accès en ligne à leurs affaires en cours ou closes**, bien qu'à des degrés divers. En revanche, dans les affaires pénales dans la majorité des États membres, les accusés et les victimes disposent de possibilités très limitées pour suivre ou mener une partie de leur affaire au moyen de solutions numériques, alors que, dans certains États membres, cette possibilité n'existe pas.
- Par rapport aux années précédentes, **l'accès en ligne aux décisions de justice** (graphique 46) n'a pas progressé, en particulier pour ce qui est de la publication des décisions des instances suprêmes: 17 États membres publient toutes les décisions civiles/commerciales et administratives et 15 États membres publient également des décisions pénales des instances suprêmes. Ces chiffres invitent tous les États membres à s'améliorer davantage, les décisions des instances suprêmes jouant un rôle important dans la cohérence de la jurisprudence. La publication des décisions en deuxième instance n'a pas progressé non plus. En 2020, seuls neuf États membres ont publié en ligne toutes les décisions civiles/commerciales et administratives de deuxième instance et six États membres l'ont fait pour les décisions pénales de deuxième instance, soit moins qu'en 2019.
- Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE continue d'analyser les **dispositions en place dans les États membres qui peuvent faciliter la production de décisions judiciaires lisibles par une machine** (graphique 47). Tous les États membres ont mis en place au moins quelques dispositions pour les affaires civiles/commerciales, administratives et pénales, avec des différences considérables observées entre les États membres. Il semble que les tribunaux administratifs soient relativement plus avancés en ce qui concerne la création des facteurs favorables à un système de justice compatible avec les algorithmes. En général, une tendance à introduire davantage de dispositions est observée, en particulier en ce qui concerne la disponibilité des métadonnées dans les décisions sur les mots-clés, la date des décisions et la réglementation des données à caractère personnel dans les décisions publiées. Par rapport à 2019, la plupart des États membres ont enregistré une amélioration en 2020. Les systèmes judiciaires dans lesquels des dispositions ont été prises pour modéliser les décisions judiciaires selon des normes permettant leur lecture automatique semblent pouvoir obtenir de meilleurs résultats à l'avenir.

3.3. Indépendance

L'indépendance de la justice, qui fait partie intégrante du processus décisionnel judiciaire, est une exigence découlant du principe de protection juridictionnelle effective établi à l'article 19 du TUE et du droit à un recours effectif devant une cour ou un tribunal énoncé à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE ([81]). Cette exigence présuppose:

a) l'**indépendance externe**, lorsque l'instance concernée exerce ses fonctions en toute autonomie, sans être soumise à aucun lien hiérarchique ou de subordination à l'égard de quiconque et sans recevoir d'ordres ou d'instructions de quelque origine que ce soit, étant ainsi protégée contre les interventions ou les pressions extérieures susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de jugement de ses membres et d'influencer leurs décisions; et

b) l'**indépendance interne et l'impartialité**, lorsqu'une égale distance est maintenue par rapport aux parties au litige et à leurs intérêts respectifs au regard de l'objet de celui-ci ([82]).

L'indépendance judiciaire est garante de la protection de l'ensemble des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union et de la préservation des valeurs communes aux États membres énoncées à l'article 2 du TUE, notamment la valeur de l'état de droit ([83]). La préservation de l'ordre juridique de l'UE est fondamentale pour tous les citoyens et toutes les entreprises dont les droits et les libertés sont protégés en vertu du droit de l'UE.

Une justice perçue comme indépendante est un facteur de nature à favoriser la croissance, tandis que la perception d'un manque d'indépendance peut décourager l'investissement ([84]). Outre des indicateurs concernant la perception de l'indépendance de la justice, émanant de différentes sources, le tableau de bord présente un certain nombre d'indicateurs sur la façon dont les systèmes judiciaires sont organisés pour protéger l'indépendance de la justice dans certains types de situations où elle pourrait être menacée. En reprenant les contributions du réseau européen des conseils de la justice (RECJ), du réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires des États membres de l'UE et du groupe d'experts en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme, le tableau de bord présente des indicateurs sur les autorités impliquées et le statut des candidats à la nomination des juges de la Cour suprême, un aperçu des pouvoirs hiérarchiques au sein des ministères publics, ainsi que la possibilité d'avoir un contrôle de la décision d'un procureur de ne pas engager de poursuites dans une affaire.

---

81 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=fr

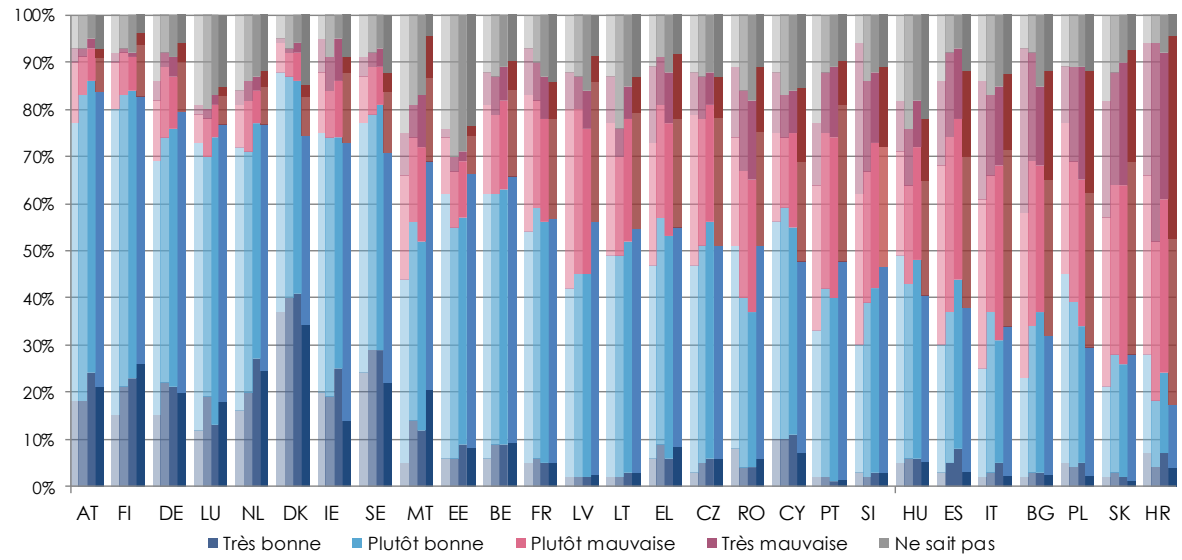
82 Cour de justice, arrêt du 19 novembre 2019, A.K et autres, C-585/18/, C-624/18 et C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, points 121 et 122; arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, points 73 et 74; arrêt du 27 février 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C- 64/16, EU:C:2018:117, point 44; arrêt du 25 juillet 2018, Minister for Justice and Equality, C- 216/18 PPU, EU:C:2018:586, point 65.

83 Cour de justice, arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, point 44.

84 En 2020, le Forum économique mondial n'a pas publié le classement de l'indice de la compétitivité mondiale (ICM) en raison de la pandémie de COVID-19.

3.3.1. Perception de l'indépendance du système de justice

Graphique 48: perception de l'indépendance des tribunaux et des juges par l'opinion publique (*) *[source: Eurobaromètre ([85]) — en clair: 2016, 2019 et 2020, en foncé: 2021]*

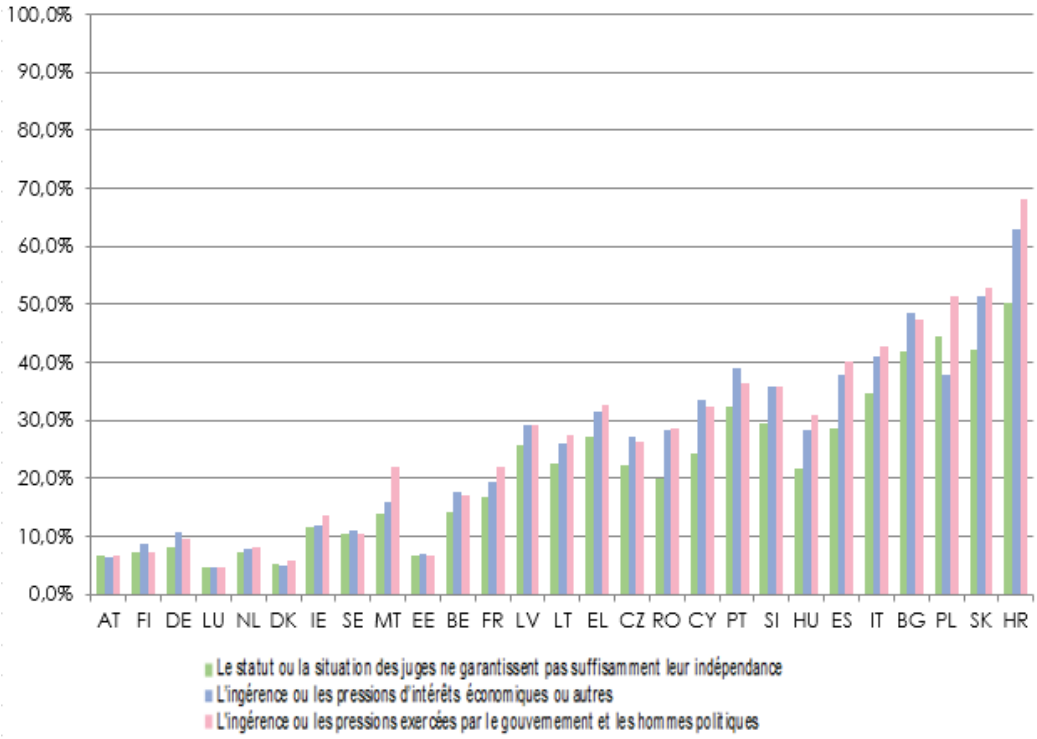


(*) Les États membres sont classés en premier lieu selon le pourcentage de personnes ayant répondu que l'indépendance des juridictions et des juges était très satisfaisante ou plutôt satisfaisante (totalité de la perception positive); lorsque, pour certains États membres, les pourcentages de la totalité de la perception positive sont identiques, ils sont alors classés en fonction du pourcentage de personnes ayant répondu que l'indépendance des juridictions et des juges était plutôt mauvaise ou très mauvaise (totalité de la perception négative); lorsque, pour certains États membres, les pourcentages de la totalité de la perception positive et de la totalité de la perception négative sont identiques, ils sont alors classés en fonction du pourcentage de personnes ayant répondu que l'indépendance des juridictions et des juges était très satisfaisante; lorsque, pour certains États membres, les pourcentages de la totalité de la perception positive, de la totalité de la perception négative et de la catégorie «très satisfaisante» sont identiques, ils sont alors classés en fonction du pourcentage de personnes ayant répondu que l'indépendance des juridictions et des juges était très mauvaise.

Le graphique 49 indique les principales raisons invoquées par les personnes interrogées pour expliquer la perception d'un manque d'indépendance des juridictions et des juges. Les personnes interrogées qui ont évalué l'indépendance du système judiciaire comme étant «plutôt mauvaise» ou «très mauvaise» pouvaient choisir entre trois raisons pour expliquer leur opinion. Les États membres sont classés dans le même ordre que dans le graphique 48.

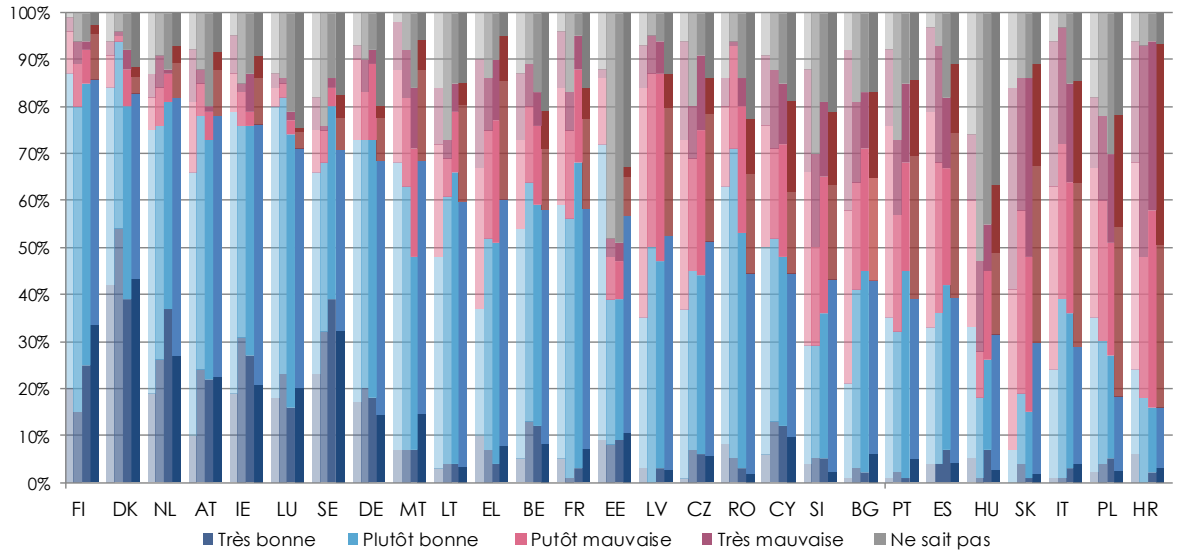
[85] Enquête Eurobaromètre FL489, menée entre le 29 mars et le 9 avril 2021. Réponses à la question suivante: «Selon les informations dont vous disposez, comment qualifieriez-vous le système judiciaire (dans notre pays) du point de vue de l'indépendance des tribunaux et des juges? Très satisfaisant, plutôt satisfaisant, plutôt mauvais ou très mauvais?», voir: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_fr

Graphique 49: principales raisons indiquées par le grand public pour justifier la perception d'un manque d'indépendance *(pourcentage de l'ensemble des personnes interrogées – plus la valeur est élevée, plus la raison est citée par les personnes interrogées) [source: Eurobaromètre ([86])]*



86 Enquête Eurobaromètre FL489, réponses à la question suivante: «Pourriez-vous indiquer dans quelle mesure chacune des raisons suivantes explique votre appréciation de l'indépendance de la justice dans (notre pays): en grande partie, quelque peu, pas vraiment, pas du tout?».

Graphique 50: perception de l'indépendance des juridictions et des juges par les entreprises (*) *[source: Eurobaromètre ([87]) — en clair: 2016, 2019 et 2020, en foncé: 2021]*

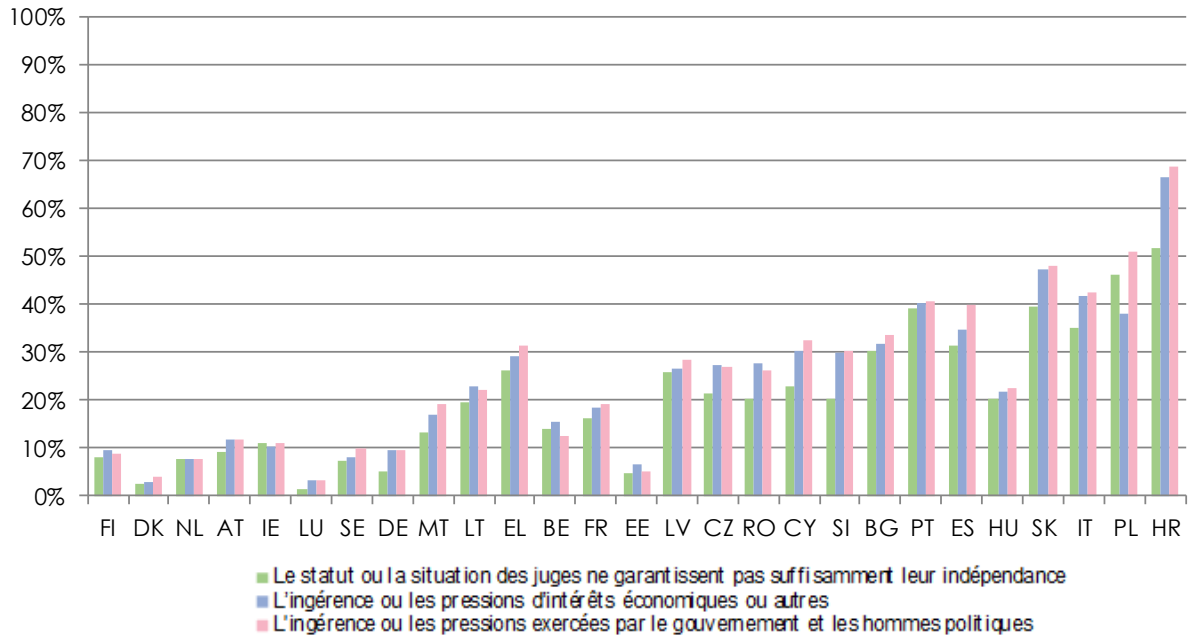


(*) Les États membres sont classés en premier lieu selon le pourcentage de personnes ayant répondu que l'indépendance des juridictions et des juges était très satisfaisante ou plutôt satisfaisante (totalité de la perception positive); lorsque, pour certains États membres, les pourcentages de la totalité de la perception positive sont identiques, ils sont alors classés en fonction du pourcentage de personnes ayant répondu que l'indépendance des juridictions et des juges était plutôt mauvaise ou très mauvaise (totalité de la perception négative); lorsque, pour certains États membres, les pourcentages de la totalité de la perception positive et de la totalité de la perception négative sont identiques, ils sont alors classés en fonction du pourcentage de personnes ayant répondu que l'indépendance des juridictions et des juges était très satisfaisante; lorsque, pour certains États membres, les pourcentages de la totalité de la perception positive, de la totalité de la perception négative et de la catégorie «très satisfaisante» sont identiques, ils sont alors classés en fonction du pourcentage de personnes ayant répondu que l'indépendance des juridictions et des juges était très mauvaise.

Le graphique 51 indique les principales raisons invoquées par les personnes interrogées pour expliquer la perception d'un manque d'indépendance des juridictions et des juges. Les personnes interrogées dans les entreprises qui ont évalué l'indépendance du système de justice comme étant «plutôt mauvaise» ou «très mauvaise» pouvaient choisir entre trois raisons pour expliquer leur opinion. Les États membres sont classés dans le même ordre que dans le graphique 50.

87 Enquête Eurobaromètre FL490, menée entre le 29 mars et le 20 avril 2021. Réponses à la question suivante: «Selon les informations dont vous disposez, comment qualifieriez-vous le système judiciaire (dans notre pays) du point de vue de l'indépendance des tribunaux et des juges? Très satisfaisant, plutôt satisfaisant, plutôt mauvais ou très mauvais?», voir: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_fr; en 2021, la taille de l'échantillon d'entreprises étudiées a été augmentée pour passer à 500 pour tous les États membres, à l'exception de MT, CY et LU, dont l'échantillon en comportait 250. Les années précédentes, la taille de l'échantillon était de 200 entreprises pour tous les États membres, à l'exception de DE, ES, FR, PL et IT, dont l'échantillon en comportait 400.

Graphique 51: principales raisons indiquées par les entreprises pour justifier leur perception d'un manque d'indépendance *(pourcentage de l'ensemble des personnes interrogées – plus la valeur est élevée, plus la raison est citée par les personnes interrogées) [source: Eurobaromètre ([88])]*



88 Enquête Eurobaromètre FL490, réponses à la question suivante: «Pourriez-vous indiquer dans quelle mesure chacune des raisons suivantes explique votre appréciation de l'indépendance de la justice dans (notre pays): een grande partie, quelque peu, pas vraiment, pas du tout?»:

3.3.2. Indépendance structurelle

Les garanties d'indépendance structurelle postulent l'existence de règles, notamment en ce qui concerne la composition de la juridiction, la nomination, la durée des fonctions ainsi que les causes d'abstention, de récusation et de révocation de ses membres, qui permettent d'écarter tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de ladite juridiction à l'égard d'éléments extérieurs et à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent ([89]). De telles règles doivent, ainsi, en particulier, permettre d'exclure non seulement toute influence directe, sous forme d'instructions, mais également les formes d'influence plus indirecte susceptibles d'orienter les décisions des juges concernés ([90]).

Des normes européennes ont été élaborées, en particulier par le Conseil de l'Europe, par exemple dans la *recommandation faite en 2010 par le Conseil de l'Europe, intitulée «Les juges: indépendance, efficacité et responsabilités»* ([91]). Le tableau de bord de la justice dans l'UE présente certains indicateurs sur des questions pertinentes lors de l'évaluation de la manière dont les systèmes judiciaires sont organisés pour garantir l'indépendance de la justice.

La présente édition du tableau de bord de la justice dans l'UE contient de nouveaux indicateurs sur les autorités impliquées dans la nomination des juges de la Cour suprême et le statut des candidats à ladite nomination (graphiques 52 - 54) ([92]). Ce tableau de bord présente également un aperçu des pouvoirs hiérarchiques au sein des ministères publics, ainsi que la possibilité de faire réviser la décision d'un procureur de ne pas engager de poursuites dans

---

89 Voir Cour de justice, arrêt du 19 novembre 2019, A.K et autres (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême), C-585/18, C-624/18 et C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, points 121 et 122; arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, points 73 et 74; arrêt du 25 juillet 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, point 66. Voir également points 46 et 47 de la recommandation CM/Rec(2010)12, «Les juges: indépendance, efficacité et responsabilités» (adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010) [ci-après la «recommandation CM/Rec(2010)12»], et l'exposé des motifs, qui prévoient que l'autorité compétente en matière de sélection et de carrière des juges devrait être indépendante des pouvoirs exécutif et législatif. Pour garantir son indépendance, au moins la moitié des membres de l'autorité devraient être des juges choisis par leurs pairs. Toutefois, lorsque les dispositions constitutionnelles ou législatives prévoient que le chef de l'État, le gouvernement ou le pouvoir législatif prennent des décisions concernant la sélection et la carrière des juges, une autorité indépendante et compétente composée d'une part substantielle de membres issus du pouvoir judiciaire (sous réserve des règles applicables aux conseils de la justice énoncées au chapitre IV) devrait être habilitée à faire des propositions ou à émettre des avis que l'autorité pertinente de nomination suit dans la pratique.

90 Voir Cour de justice, arrêt du 19 novembre 2019, A.K et autres (Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême), C-585/18, C-624/18 et C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, point 123; arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, point 112.

91 Voir la recommandation CM/Rec(2010)12, «Les juges: indépendance, efficacité et responsabilités», adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010, et l'exposé des motifs (la «recommandation CM/Rec(2010)12»).

92 Ces graphiques sont fondés sur les réponses à un questionnaire actualisé qui a été élaboré par la Commission en étroite association avec le RECJ. Pour les États membres non dotés de conseils de la justice, non membres du RECJ ou dont l'adhésion au RECJ a été suspendue (CZ, DE, EE, CY, LU, AT et PL), les réponses au questionnaire actualisé ont été obtenues en coopération avec le réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires des États membres de l'UE.

une affaire (graphiques 55 à 57) ([93]). Ces graphiques présentent les cadres nationaux en place au mois de décembre 2020.

Les graphiques du tableau de bord ne présentent pas d'évaluation ni de données quantitatives concernant l'utilité des garanties. Ils ne visent pas à refléter la complexité et les modalités des procédures et des garanties qui les accompagnent. Il convient également de noter que la mise en œuvre de politiques et de pratiques visant à promouvoir l'intégrité et à empêcher la corruption au sein de l'appareil judiciaire est également indispensable pour garantir l'indépendance de la justice. Enfin, la protection effective de l'indépendance de la justice exige aussi, au-delà des éventuelles normes requises, une culture d'intégrité et d'impartialité, partagée par les magistrats et respectée par la société dans son ensemble.

– *Nomination des juges à la Cour suprême* –

Les Cours suprêmes, en tant que juridictions de dernière instance, sont essentielles pour garantir l'application uniforme du droit dans les États membres. Il appartient aux États membres d'organiser la procédure de nomination des juges à la Cour suprême afin de garantir leur indépendance et leur impartialité. À cet égard, le droit européen impose aux États membres de veiller à ce qu'une fois nommés, les juges ne soient soumis à aucune pression et ne reçoivent pas d'instructions de la part du pouvoir de nomination dans l'exercice de leurs fonctions ([94]). Il est aussi nécessaire de s'assurer que les conditions de fond et les modalités procédurales détaillées présidant à l'adoption des décisions de nomination soient telles qu'elles ne puissent pas faire naître, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes quant à l'imperméabilité des juges concernés à l'égard d'éléments extérieurs et à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent ([95]). L'intervention d'organes indépendants, comme les conseils de la justice, dans le contexte d'un processus de nomination des juges peut, en principe, être de nature à contribuer à une objectivisation de ce processus, à condition qu'un tel organe soit lui-même suffisamment indépendant des pouvoirs législatif et exécutif ([96]).

---

93 Ces graphiques sont fondés sur les réponses à un questionnaire actualisé qui a été élaboré par la Commission en étroite coopération avec le groupe d'experts en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme.

94 Depuis 2019, la Cour de justice a rendu un certain nombre d'arrêts concernant les nominations de juges et les exigences du droit de l'UE à cet égard (voir, à cet effet, arrêt du 20 avril 2021 dans l'affaire C-896/19, Repubblika et Il-Prim Ministru, point 56; arrêt du 2 mars 2021 dans l'affaire C-824/18, AB, point 122; arrêt du 19 novembre 2019 dans les affaires jointes C-585/18, C-624/18 et C-625/18, AK et al, point 133.

95 Arrêt du 20 avril 2021 dans l'affaire C-896/19, Repubblika et Il-Prim Ministru, point 57; arrêt du 2 mars 2021 dans l'affaire C-824/18, AB, point 123; arrêt du 19 novembre 2019 dans les affaires jointes C-585/18, C-624/18 et C-625/18, AK et al, points 134 et 135.

96 Arrêt du 20 avril 2021 dans l'affaire C-896/19, Repubblika et Il-Prim Ministru, point 66; arrêt du 2 mars 2021 dans l'affaire C-824/18, AB, points 66, 124 et 125; arrêt du 19 novembre 2019 dans les affaires jointes C-585/18, C-624/18 et C-625/18, AK et al, points 137 et 138.

Le graphique 52 présente les organes et autorités qui proposent des juges pour une nomination à la Cour suprême et les autorités qui les nomment, ainsi que les autorités qui sont consultées (par exemple, les juges).

Graphique 52: nomination des juges à la Cour suprême: propositions et nominations par les autorités (*) ([97])

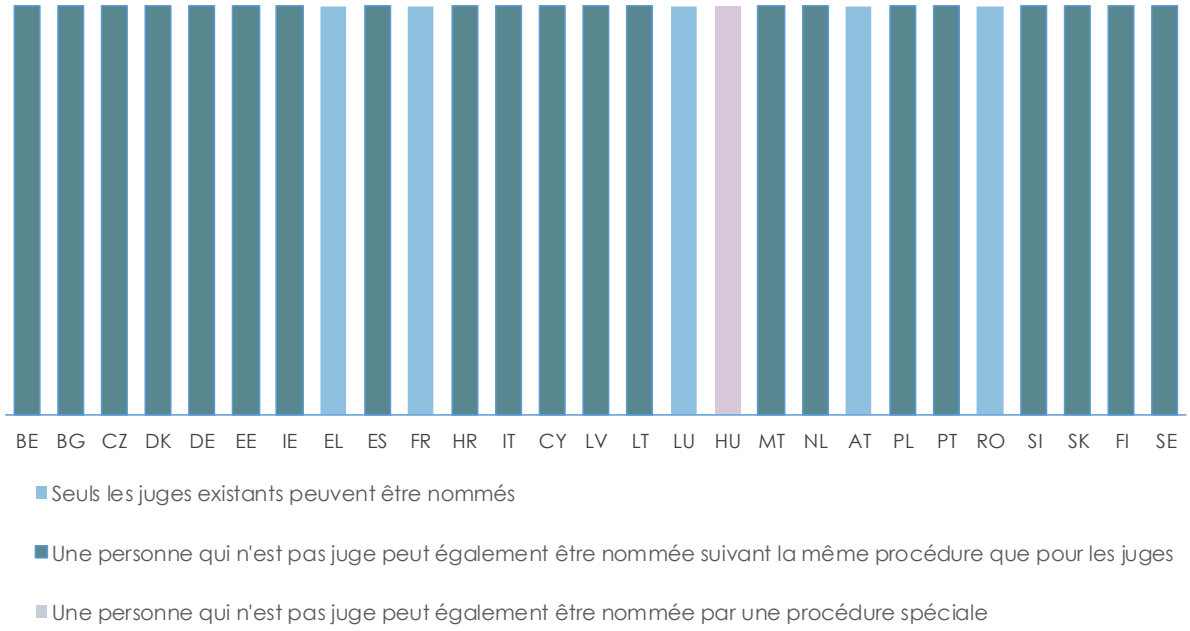
***AT**: proposition: chambre spéciale de la Cour suprême; nomination: Président sur avis du ministre de la justice. **LU**: proposition et nomination: Cour supérieure de justice. **DE**: proposition: Richterwahlausschuss [Comité de sélection des juges, composé des ministres de la justice des 16 Länder et de 16 membres élus par le parlement fédéral («Bundestag»)] ou le ministère de la justice; nomination: Richterwahlausschuss après avis consultatif du Präsidialrat (le Conseil présidentiel de la Cour suprême, composé de son président et de juges élus par tous les juges de la cour, donne un avis motivé sur l'aptitude personnelle et professionnelle de chaque candidat) et avec le consentement obligatoire du ministre de la justice; nomination officielle par le président. **SK**: proposition: les présidents des juridictions ou le Conseil de la magistrature; nomination: Chef de l'État sur avis du Conseil de la magistrature. **SE**:proposition: le comité de proposition des juges; nomination: gouvernement. **HR**: proposition: les candidats eux-mêmes se présentent au concours. **EE**: proposition: juge en chef de la Cour suprême après un concours général; le juge en chef doit d'abord prendre en considération l'avis de la Cour suprême siégeant en banc et du conseil d'administration des juridictions. **NL**: proposition: Cour suprême; nomination: Parlement. **PL**: proposition: Conseil national de la magistrature; nomination: président de la République. **RO**: pas de proposition de nomination: concours réalisé par le Conseil supérieur de la magistrature via l'Institut national de la magistrature. **CY**: le président nomme sur avis du président de la Cour suprême. **EL**: proposition: ministre de la justice; nomination: Conseil de la magistrature suivi d'un décret présidentiel d'application de la décision. **BG**: pas de proposition: procédure de concours; nomination: le collège du Conseil supérieur de la magistrature concerné. **LT**: le graphique présente le processus pour la Cour suprême. Un juge de la Cour suprême est nommé par le Seimas (proposition: président de la République). Les candidats sont sélectionnés par la commission de sélection. Le Conseil de la magistrature conseille également le président; nomination: Parlement. . Les juges de la Cour administrative suprême sont nommés par le président de la République. **LV**: proposition: président de la Cour avec avis obligatoire du département de la Cour suprême; nomination: Parlement pour les candidats externes et Conseil de la magistrature pour les juges. **IT**: sur proposition du CPGA, le président de la République émet un décret sur la nomination des juges du Conseil d'État. **FR**: l'autorité de nomination est le président de la République, qui doit formellement nommer les juges (après avis du CSM) par décret. **BE**: proposition: Conseil de la magistrature sur avis obligatoire de la Cour suprême. **DK**: le Conseil des nominations de juges, avec une procédure de vérification par la Cour suprême, propose un candidat au ministre de la justice (nomination officielle par le chef de l'État). **IE**: proposition: le Conseil consultatif sur les nominations de juges sélectionne les candidats qui n'exercent pas déjà une fonction judiciaire et les recommande au gouvernement comme étant aptes à être nommés à une fonction judiciaire. Le gouvernement peut choisir des juges en fonction pour les nommer à un poste judiciaire supérieur; nomination: le président de l'Irlande sur avis du gouvernement. **HU**: le président de la Kúria informe le président de l'OBH (Office national de la magistrature) lorsqu'un poste de juge est vacant. Le président de l'OBH annonce un appel public à candidatures au poste de magistrat vacant. Le*

[97] Données recueillies au moyen d'un questionnaire actualisé, élaboré par la Commission en étroite association avec le RECJ. Pour les États membres non dotés de conseils de la justice, non membres du RECJ ou dont l'adhésion au RECJ a été suspendue, les réponses au questionnaire actualisé ont été obtenues en coopération avec le Réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires des États membres de l'UE.

collège compétent de la Kúria rend un avis sur chaque candidat par vote secret. Il attribue un score de 0 à 20 aux candidats. Le conseil de la magistrature de la Kúria rend un avis sur les candidats et les classe en leur donnant des scores pour évaluer leurs compétences et leurs attributs. Les scores sont définis par décret du ministre de la justice. Les scores peuvent être les mêmes que pour tous les postes judiciaires inférieurs. Le président de la Kúria peut décider comme suit: a) nommer le candidat le plus haut classé. Si le candidat n'était pas juge auparavant, le président de la Kúria doit envoyer la candidature au président de la République pour nommer le juge; b) si le président de la Kúria veut nommer le 2e ou le 3e candidat, il a besoin de l'approbation du Conseil national de la justice (OBT). Il doit motiver son choix auprès de l'OBT dans la proposition. Le 2e ou le 3e candidat ne peut être nommé que si l'OBT donne son accord. c) il peut annuler la candidature s'il n'y a pas de candidature recevable, si le conseil de la magistrature a enfreint les règles de procédure, si la nomination est susceptible de conduire à des conflits d'intérêts, en cas de justification insuffisante du conseil de la magistrature, en cas de changement de la charge de travail, si des problèmes budgétaires sont survenus depuis le début de la procédure de candidature, ou si le poste doit être pourvu sans candidature conformément à la loi en raison de certaines circonstances survenues depuis le début de la procédure de candidature. ***MT****: proposition: Premier ministre avec avis consultatif de la Commission pour l'administration de la justice; nomination: Chef de l'État sur avis du Premier ministre.* ***ES****: nomination: Chef de l'État (le Roi) sur avis du Conseil de la magistrature.*

Le graphique 53 montre si la nomination de juges à la Cour suprême est uniquement possible pour les juges existants ou si des candidats externes peuvent être nommés juges à la Cour suprême, soit suivant la même procédure que les autres juges, soit suivant une procédure spéciale applicable uniquement aux personnes qui ne sont pas déjà juges dans les juridictions civiles, pénales ou administratives.

Graphique 53: statut des candidats à la nomination au poste de juge de la Cour suprême (*)



*(*) **BE:** outre les exigences minimales pour devenir juge, le candidat à la magistrature à la Cour suprême doit avoir 15 ans d'expérience professionnelle, dont 10 ans en tant que magistrat.* ***BG****: le candidat à la magistrature à la Cour de cassation/Cour administrative suprême doit participer à un concours.* ***CZ****: le candidat doit exercer une activité juridique depuis au moins 10 ans et démontrer des connaissances et des expériences professionnelles élevées.* ***DK:*** *le candidat doit avoir démontré son aptitude à siéger dans un tribunal, dans au moins quatre affaires, dont au moins une au civil.* ***DE****: outre les exigences pour devenir juge, les candidats ne peuvent être promus que selon leur aptitude, leurs qualifications et leurs réalisations professionnelles.* ***EE****: le candidat doit avoir les capacités et les caractéristiques personnelles nécessaires pour travailler en tant que juge, et être un juriste expérimenté et reconnu.* ***IE****: Haute Cour: exercer la profession d'avocat ou de solliciteur («solicitor») depuis au moins 12 ans, dont une période continue d'au moins deux ans immédiatement avant la nomination. Une personne a exercé les fonctions suivantes pendant cette période de 2 ans: un juge de la CJCE, Cour générale, un avocat général à l'ECJ, un juge de l'ECHR, un juge de l'ICJ, un juge de l'ICC, un juge d'un tribunal international au sens de l'article 2 de la Loi de 1998 sur les tribunaux internationaux pour les crimes de guerre et qui exerçait en tant qu'avocat ou solliciteur («solicitor») avant d'être nommé à cette fonction de juge, peut être nommé juge à la Cour suprême, à la Cour d'appel ou à la Haute Cour.* ***EL****: au moins 15 ans de service*

dans les tribunaux de première et de deuxième instances, avec une excellente exécution des tâches. ***ES:*** *éducation, âge et mérite.* ***FR****: un candidat ne peut être nommé sans avoir occupé un autre poste hiérarchique ou un autre poste de premier rang après avoir siégé à la Cour Suprême en tant que Conseiller référendaire, et doit avoir occupé cette fonction au moins 3 ans en raison de la formation nécessaire pour maîtriser la technique de cassation.* ***HR****: au minimum 15 ans en tant que magistrat, avocat ou notaire public; professeur d'université de droit (avec un minimum de 15 ans d'expérience professionnelle après avoir passé l'examen judiciaire); un avocat de renom qui a passé l'examen judiciaire et qui possède au moins 20 ans d'expérience professionnelle, qui a fait ses preuves grâce à son travail professionnel dans un domaine particulier du droit et à la publication de documents professionnels et de recherches.* ***IT****: les professeurs d'université de droit et les avocats qui exercent depuis 15 ans peuvent être nommés, en vertu de mérites extraordinaires. Les juges au Conseil d'État peuvent être nommés parmi les hauts fonctionnaires.* ***CY****: avoir au moins 12 ans de pratique (dont un service à n'importe quel poste judiciaire) et une haute moralité.* ***LV****: une personne qui a atteint l'âge de 40 ans. juge de première ou deuxième instance: expérience à un poste de juge depuis au moins 10 ans et avis positif du département de la Cour suprême; au moins 15 années d'ancienneté en tant que membre du personnel académique d'un établissement d'enseignement supérieur, un avocat assermenté ou un procureur, ayant réussi le concours d'admission et reçu un avis positif du département de la Cour suprême; une personne qui a exercé un mandat de juge de la Cour constitutionnelle, de juge d'une cour internationale ou de juge d'une cour supranationale et reçu un avis positif du département de la Cour suprême.* ***LT****: un juge ou une personne possédant un doctorat en droit, ayant au moins 10 ans d'expérience en tant que juge ou (et) ayant une expérience de professeur de droit.* ***LU:*** *un juge doit être âgé d'au moins 35 ans et avoir au moins sept ans d'expérience.* ***HU****: procédure particulière: Les membres de la Cour constitutionnelle peuvent décider de devenir juges. Après avoir quitté la Cour constitutionnelle, ils deviendront automatiquement juges à la Cour suprême. Procédure courante: pour les personnes déjà juges, la procédure est similaire à la procédure de candidature pour tout autre poste de juge, bien que, dans la pratique, les candidats sont généralement des juges principaux avec une plus longue expérience judiciaire. Si le candidat n'était pas juge auparavant, le président de la Kúria doit envoyer la candidature au président de la République pour nommer le juge.* ***MT****: 12 années d'expérience au barreau.* ***NL****: avoir une grande expérience en tant que professionnel du droit et exceller dans un ou plusieurs domaines du droit.* ***AT****: aucune exigence formelle spécifique, hormis celles requises pour devenir juge. Habituellement, seuls les juges de cour d'appel ou les procureurs des cours d'appel ou de la Cour suprême sont nommés.* ***PL****: avoir fait des études supérieures en droit en Pologne et obtenu le diplôme de master; avoir exercé les fonctions de juge, de procureur, de président, de vice-président, d'avocat au Conseil général de Pologne pendant au moins 10 ans ou avoir travaillé comme avocat, conseil juridique ou notaire pendant au moins 10 ans; ne pas avoir été en service, ni travaillé ni avoir été l'associé des autorités de sécurité énumérées dans la loi sur l'Institut du souvenir national – Commission pour la poursuite des crimes contre la nation polonaise; être docteur habilité en sciences juridiques et avoir travaillé dans un établissement d'enseignement supérieur polonais, à l'Académie polonaise des sciences, dans un institut de recherche ou dans une autre institution universitaire.* ***PT****: être juge de 2e instance et être candidat à l'appel d'offres public.* ***RO****: un examen organisé par la section des juges de la SCM parmi les juges qui, au cours des trois années précédentes, ont exercé la fonction de juge au sein des cours d'appel, ont reçu la note «très bien» dans leurs trois dernières évaluations, n'ont pas été sanctionnés de manière disciplinaire au cours des trois dernières années, et ont au moins 18 ans d'ancienneté en tant que juge.* ***SI****: une personne qui remplit les conditions générales peut être nommée juge si elle a exercé avec succès une fonction judiciaire pendant au moins 15 ans ou a au moins 20 ans d'expérience professionnelle dans le domaine juridique après avoir réussi l'examen d'état d'avocat. Un professeur d'université de droit associé peut aussi être élu juge de la Cour suprême.* ***SK:*** *avoir réussi un examen judiciaire professionnel, posséder toutes les compétences judiciaires nécessaires pour devenir juge et avoir plus de 15 ans d'expérience dans une profession juridique (avocat, juge, universitaire...).* ***FI****: le candidat, par ses fonctions antérieures au tribunal ou à un autre poste, a démontré qu'il possède les connaissances du domaine en question et les caractéristiques personnelles nécessaires à la bonne exécution des tâches du poste à pourvoir.* ***SE****: les juges de la Cour suprême se complètent en étant des juristes avec une expérience différente des différentes professions juridiques.*

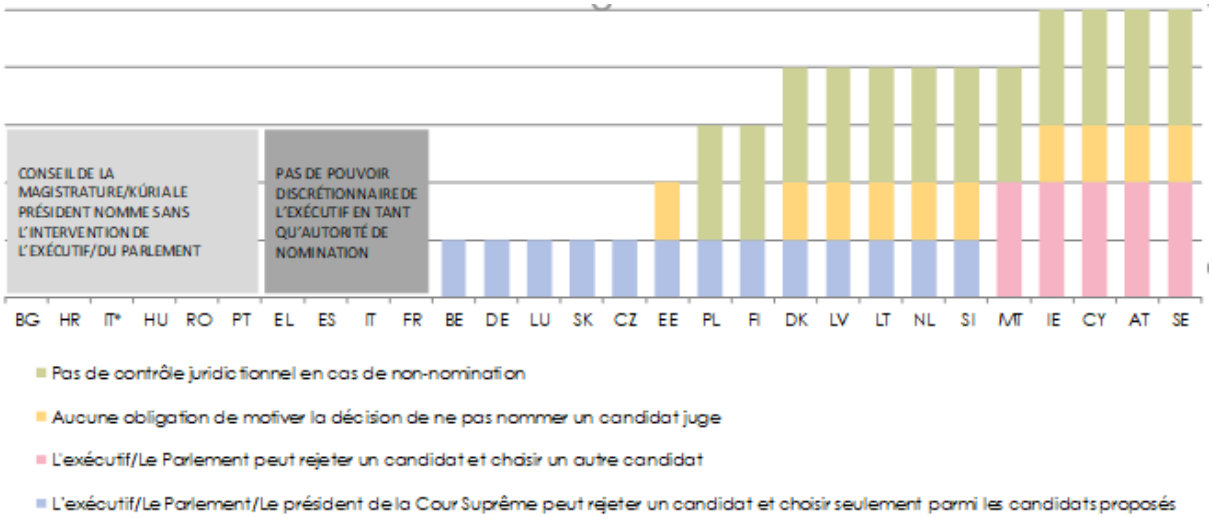
Le **graphique 54** présente la compétence du pouvoir exécutif et du parlement en matière de nomination des juges à la Cour suprême sur présentation des autorités compétentes (par exemple, le Conseil de la magistrature ou le tribunal). La taille de la colonne dépend de la possibilité pour l'exécutif ou le Parlement de rejeter un candidat au poste de juge à la Cour suprême, du fait qu'il peut choisir uniquement parmi les candidats proposés, ou du fait qu'il peut choisir et nommer tout autre candidat, même s'il n'est pas proposé par l'autorité compétente. En cas de non-nomination d'un candidat, une garantie importante réside dans

l'obligation de fournir des motifs ([98]) et la possibilité de contrôle juridictionnel de la décision ([99]).

[98] Arrêt du 20 avril 2021 dans l'affaire C-896/19, Repubblika et Il-Prim Ministru, point 71.

[99] Arrêt du 19 novembre 2019 dans les affaires jointes C-585/18, C-624/18 et C-625/18, *AK et al*, point 145.

Graphique 54: Nomination des juges à la Cour suprême: compétence de l'exécutif et du Parlement (*)



*(*) **DK:** le Conseil des nominations de juges recommande un candidat par ouverture au ministre de la justice pour toutes les nominations judiciaires, à l'exception du président de la Cour suprême. **DE:** le ministre doit fournir des motifs s'il refuse de donner son consentement à la décision du Comité de sélection des juges ou s'il donne son consentement à l'élection d'une personne jugée non qualifiée par le Präsidialrat (Conseil présidentiel de la Cour suprême), composé de son président et de juges élus par tous les juges de la Cour. **IE**: ce graphique montre la compétence du gouvernement. En vertu de l'article 13.9 de la Constitution (c'est-à-dire une exigence constitutionnelle plutôt qu'une pratique), le pouvoir de nomination du président est exerçable uniquement sur avis du gouvernement. **EL:** le président de la République émet un décret présidentiel sur proposition du ministre de la justice à la suite de la décision contraignante du Conseil supérieur de la magistrature. **IT***: Cour suprême de cassation (chargée des affaires civiles et pénales): le Conseil de la magistrature (CSM) nomme les juges. **IT**: Conseil d'État (chargé des affaires administratives): sur proposition du Conseil des juges administratifs (CPGA), le président de la République en nomme les juges, sans pouvoir discrétionnaire à cet égard. **CY**: le président de la République, lorsqu'il nomme un juge de la Cour suprême, n'a aucune obligation constitutionnelle ou légale de suivre l'avis de la Cour suprême mais, en règle générale, il le suit. **HU**: le président de la République doit donner suite à la proposition. Le président de la Kúria peut annuler la candidature. **MT**: l'autorité présentée est le Premier ministre. **AT**: selon la Constitution, les propositions de la Cour suprême ne sont pas contraignantes. Cependant, la pratique générale est de nommer uniquement les candidats proposés par la Cour suprême. Quant au président de la Cour suprême, le président fédéral peut rejeter le candidat proposé par le ministre de la justice, mais il ne peut nommer une personne qui n'a pas été proposée. **LU:** il n'existe pas de texte contraignant à ce sujet, mais jusqu'à présent, l'autorité de nomination n'a jamais refusé la nomination d'un candidat proposé par la Cour. **SK:** il n'est jamais arrivé que lorsqu'un candidat au poste de juge ou de président de la Cour suprême n'a pas été nommé, l'autorité ou l'organisme de nomination ait dû lui en fournir les motifs. **HR:** le Conseil de la magistrature peut décider de ne pas nommer un candidat à un poste de juge à la Cour suprême. Seul un candidat à un poste de juge à la Cour suprême peut faire appel ou demander une révision, s'il n'est pas nommé. **ES:** le chef de l'État (le Roi), en tant qu'autorité de nomination, doit impérativement suivre la proposition du Conseil de la magistrature concernant les nominations et les promotions de juges. Le Roi n'a donc aucun pouvoir discrétionnaire ni aucune obligation de motivation. La décision du Roi, qui prend la forme d'un Arrêté royal, est publiée au Journal officiel et ne peut être contestée en tant que telle. C'est la décision antérieure du Conseil de proposer un candidat à une nomination ou à une promotion qui peut faire l'objet d'un appel, d'abord par voie administrative (décidée par la Plénière du Conseil) puis par voie judiciaire devant la Section administrative de la Cour suprême. **PL:** le président de la République n'est pas tenu par la loi de fournir les raisons de ne pas nommer un juge et n'est pas tenu par la loi de nommer un candidat proposé par le Conseil. Ses prérogatives n'ont pas à être motivées et il n'existe pas de terme fixé pour l'exercice de ses prérogatives.*

– Garanties relatives au fonctionnement des ministères publics nationaux au sein de l'UE –

Le ministère public joue un rôle majeur dans le système judiciaire pénal, ainsi que dans la coopération entre États membres en matière pénale. Le bon fonctionnement du ministère public national est essentiel pour lutter efficacement contre la criminalité, y compris la

criminalité économique et financière, telle que le blanchiment de capitaux et la corruption. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, dans le contexte de la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen ([100]), le parquet peut être considéré comme une «autorité judiciaire» d'un État membre aux fins de l'émission ou de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen lorsqu'il agit de manière indépendante dans l'exercice de ses fonctions inhérentes sans être soumis, directement ou indirectement, à des ordres ou à des instructions individuels de la part du pouvoir exécutif, tel qu'un ministre de la Justice ([101]).

L'organisation du ministère public national varie dans l'ensemble de l'Union et il n'existe pas de modèle uniforme pour tous les États membres. Toutefois, on note une tendance générale à un ministère public plus indépendant plutôt qu'à un ministère public subordonné ou lié à l'exécutif ([102]). D'après le Conseil consultatif de procureurs européens, un ministère public efficace et autonome déterminé à faire respecter l'état de droit et les droits de l'homme dans l'administration de la justice est l'un des piliers d'un État démocratique ([103]). Quel que soit le modèle de système judiciaire national ou la tradition juridique dans laquelle il s'inscrit, les normes européennes exigent que les États membres prennent toutes mesures utiles pour permettre aux membres du ministère public d'accomplir leurs devoirs et responsabilités professionnelles dans des conditions de statut et d'organisation appropriées ([104]) et sans ingérence injustifiée ([105]). En particulier, toute instruction à caractère général émanant du gouvernement, par exemple sur la politique pénale, doit revêtir une forme écrite et être publiée selon des modalités appropriées ([106]). Lorsque le gouvernement est habilité à donner des instructions de poursuite dans une affaire spécifique, celles-ci s'accompagnent de

---

100 Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (JO L 190 du 18.7.2002, p. 1).

101 Cour de justice, arrêt du 27 mai 2019, OG et PI (parquet de Lübeck et Zwickau), affaires jointes C-508/18 et C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, points 73, 74 et 88; arrêt du 27 mai 2019, C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, point 52; voir également arrêts du 12 décembre 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg et Openbaar Ministerie (Ministère public de Lyon et Tours), affaires jointes C-566/19 PPU et C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; Openbaar Ministerie (parquet suédois), C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, et Openbaar Ministerie (parquet de Bruxelles), C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079; arrêt du 24 novembre 2020, AZ, C-510/19, ECLI:EU:C:2020:953, point 54. Voir également arrêt du 10 novembre 2016, *Kovalkovas*, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, points 34 et 36, et arrêt du 10 novembre 2016, *Poltorak*, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, point 35, concernant le terme «judiciaire», «qui doit […] être distingué, conformément au principe de séparation des pouvoirs qui caractérise le fonctionnement d'un état de droit, du pouvoir exécutif». Voir également avis nº 13(2018) intitulé «Indépendance, responsabilité et éthique des procureurs», adopté par le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE), recommandation nº xii.

102 CDL-AD(2010)040-f, Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire: partie II – le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85e session plénière (Venise, 17-18 décembre 2010), point 26.

103 Avis du Conseil consultatif des procureurs européens (CCPE) n° 15 (2020) sur le rôle des procureurs dans les situations d'urgence, notamment face à une pandémie.

104 Recommandation Rec(2000)19 sur le rôle du ministère public dans le système judiciaire pénal, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 6 octobre 2000 (ci-après la «recommandation de 2000»), point 4.

105 Recommandation de 2000, points 11 et 13. Voir également: avis nº 13(2018) intitulé «Indépendance, responsabilité et éthique des procureurs», adopté par le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE), recommandations nº i et nº iii; Groupe d'États contre la corruption (GRECO), quatrième cycle d'évaluation «Prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs», un grand nombre de recommandations demandent l'introduction de dispositions visant à protéger le parquet contre les influences et interférences indues dans les enquêtes sur les affaires pénales.

106 Recommandation de 2000, point 13 c).

garanties suffisantes ([107]). D'après la recommandation de 2000 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, les instructions individuelles de non-poursuite doivent en principe être prohibées ou être exceptionnelles et faire l'objet de garanties spécifiques ([108]). Les parties intéressées à l'affaire, y compris les victimes, doivent avoir la possibilité de contester la décision prise par le ministère public de ne pas engager de poursuites dans une affaire ([109]), ce qui implique également une forme de responsabilisation des procureurs ([110]).

Afin de présenter l'autonomie des ministères publics dans les États membres, les graphiques ci-dessous donnent un aperçu des pouvoirs hiérarchiques au sein des ministères publics, ainsi que de la possibilité d'avoir un contrôle de la décision d'un procureur de ne pas engager de poursuites dans une affaire. Ces graphiques n'évaluent pas le bon fonctionnement des ministères publics, ce qui nécessite une évaluation qualitative prenant en considération les circonstances spécifiques de chaque État membre.

Le graphique 55 présente les principaux pouvoirs de gestion du procureur général sur les procureurs de rang inférieur pour:

1) émettre des orientations générales concernant la politique en matière de poursuites;

2) donner des instructions concernant les poursuites dans des affaires particulières;

3) évaluer un procureur;

4) promouvoir un procureur;

5) retirer une affaire particulière ayant été assignée à un procureur (transférer une affaire);

6) décider d'une mesure disciplinaire concernant un procureur; et

7) transférer des procureurs sans leur consentement.

En plus de ces pouvoirs de gestion essentiels, le procureur général ou d'autres autorités sont susceptibles de disposer de pouvoirs supplémentaires sur les ministères publics nationaux ([111]). Il convient de noter que d'autres autorités peuvent jouer un rôle dans les pouvoirs de gestion susmentionnés (par exemple, un tribunal disciplinaire peut statuer sur certaines mesures disciplinaires) ([112]).

---

107 Recommandation de 2000, point 13 d).

108 Recommandation de 2000, point 13 f). Voir également avis nº 13(2018) intitulé «Indépendance, responsabilité et éthique des procureurs», adopté par le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE), recommandation nº iv.

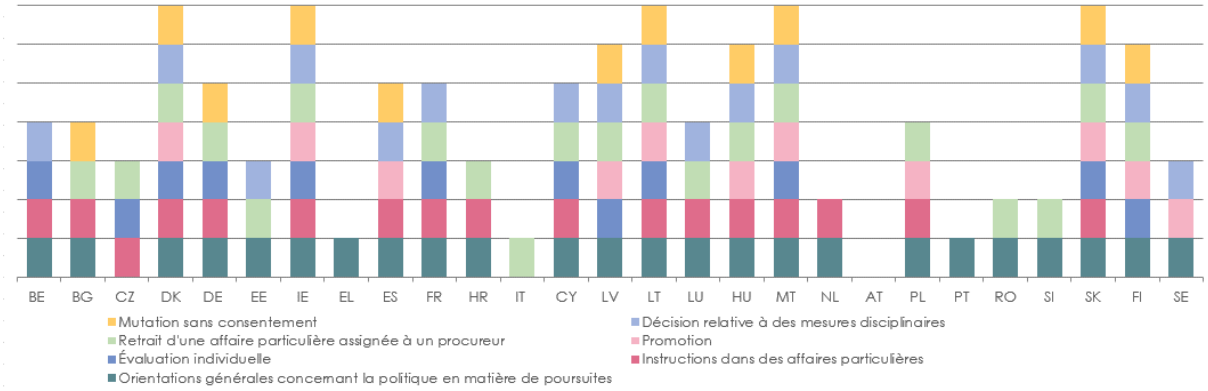
109 Recommandation de 2000, point 34.

110 CDL-AD(2010)040-e, Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire: partie II – le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85e session plénière (Venise, 17-18 décembre 2010), point 45.

111 Par exemple, le pouvoir de résoudre des conflits de compétences entre les ministères publics des États membres; celui d'obtenir des données et des informations de ministères publics hiérarchiquement inférieurs. En outre, le procureur général peut jouer un rôle dans les organes responsables des décisions concernant les procureurs, même s'il ne prend pas ces décisions directement. Voir également le graphique 55 du tableau de bord 2019 de la justice dans l'UE qui présente la répartition des pouvoirs de gestion sur les ministères publics nationaux.

112 Pour un aperçu des autorités impliquées dans les procédures disciplinaires concernant les procureurs, voir les graphiques 53 et 54 du tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

Graphique 55: pouvoirs de gestion du procureur général (*) *(Source: Commission européenne avec le groupe d'experts en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme)*



(*) Les États membres apparaissent dans l'ordre alphabétique de leur appellation géographique en langue originale. ***BE:*** *un droit d'injonction en vue de poursuivre le procureur du roi est prévu par le code d'instruction criminelle.* ***CZ:*** *pouvoir de donner des instructions dans des affaires particulières uniquement au sein du ministère public et à l'égard des ministères publics supérieurs.* ***EL:*** *le procureur général peut transmettre à tous les procureurs du pays des orientations générales et des recommandations, sans que les destinataires de ses directives et recommandations ne soient liés par la formulation et l'expression de leurs avis.* ***ES:*** *le procureur général établit des ordres et des instructions adaptés au service et à l'exercice des fonctions de poursuite, qui peuvent être d'ordre général ou porter sur des sujets spécifiques. Le transfert sans consentement n'est concerné qu'en cas de charge de travail importante.* ***IT:*** *les procureurs généraux près la Cour d'appel sont compétents pour retirer une affaire particulière en cas d'inaction; de plus, ils peuvent obtenir des données et des informations du ministère public du district et les transmettre au procureur général près la Cour de cassation, afin de contrôler le fonctionnement correct et uniforme des ministères publics et leur respect des règles relatives à la procédure régulière. Le procureur général près la Cour de cassation est investi du droit de contrôle sur la Direction nationale antimafia et est responsable de la résolution des conflits de compétence entre deux ministères publics territoriaux ou plus.* ***CY:*** *le procureur général détient le pouvoir de décision sur les manquements disciplinaires mineurs. En cas de manquement disciplinaire grave, le procureur général ne propose pas de sanctions mais recommande la prise de mesures disciplinaires par la Commission de service public.* ***LT:*** *en ce qui concerne les instructions concernant les affaires particulières, le procureur général ne peut donner d'instructions sur la nature de la décision à prendre; en ce qui concerne la promotion des procureurs, le procureur général peut statuer sur les conclusions de la commission de sélection des procureurs ou du chef de celle-ci; en ce qui concerne la décision sur les mesures disciplinaires, le procureur général peut statuer sur les conclusions de la commission de l'éthique des procureurs ou de la commission d'enquête interne. Le procureur général n'a pas le droit de retirer le procureur de l'enquête préliminaire.* ***LU:*** *le procureur général peut donner au ministère public une instruction de poursuite dans une affaire (mais non une instruction de non-poursuite). S'agissant de la promotion des procureurs, le procureur d'État/procureur général, sur un avis favorable, émet une proposition au pouvoir exécutif et le chef de l'État signe la décision de nomination.* ***AT:*** *la gestion directe du ministère public ne figure pas parmi les compétences du procureur général, comme le montre le graphique. La commission du personnel indépendante, composée de quatre procureurs, est compétente pour évaluer les procureurs.* ***PL:*** *le procureur général est également ministre de la justice.* ***RO:*** *le procureur général dispose du pouvoir de transférer une affaire particulière d'un service de poursuite à un autre et d'émettre des orientations générales concernant la politique en matière de poursuites afin de garantir une approche uniforme des enquêtes pénales.* ***SI:*** *le procureur général et le chef du ministère public disposent tous deux des pouvoirs d'émettre des orientations générales concernant la politique en matière de poursuites et de retirer une affaire particulière ayant été assignée à un procureur.*

Le graphique 56 donne un aperçu factuel des principaux pouvoirs de gestion des procureurs principaux par rapport aux procureurs de rang inférieur, à savoir:

1) donner des instructions concernant les poursuites dans des affaires particulières;
2) infirmer, modifier ou annuler une décision d'enquêter (de ne pas enquêter) sur une plainte pénale, une information ou un rapport;

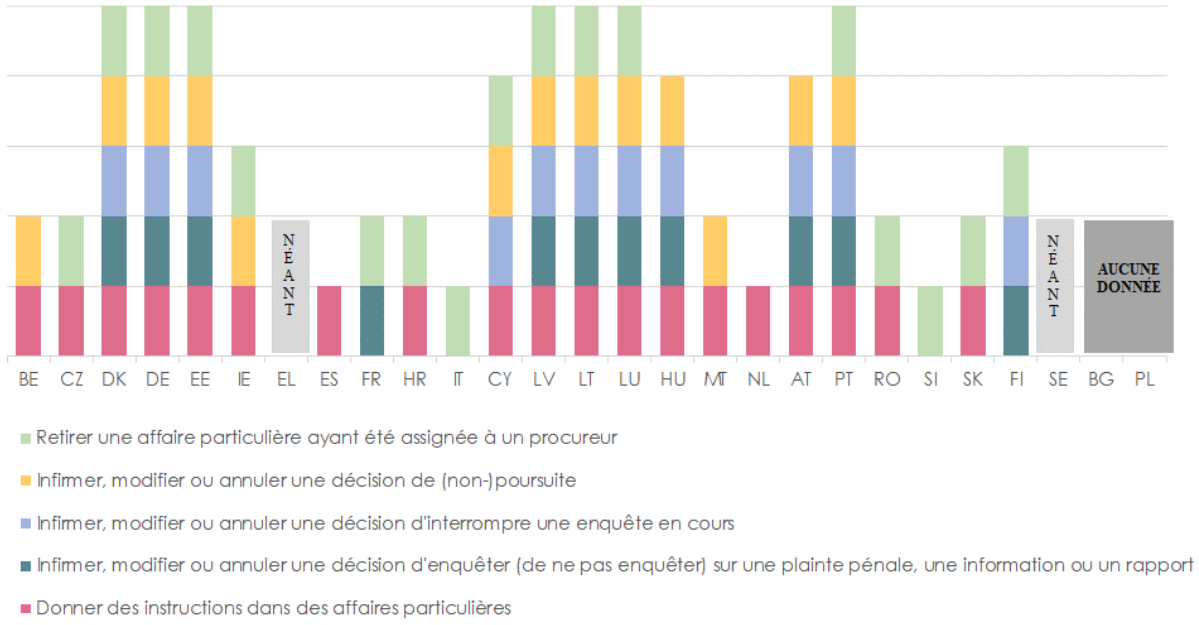
3) infirmer, modifier ou annuler une décision d'interrompre une enquête en cours;

4) infirmer, modifier ou annuler une décision de (non-)poursuite; et

5) retirer une affaire particulière ayant été assignée à un procureur (transférer une affaire).

En plus de ces pouvoirs de gestion essentiels, les procureurs principaux sont susceptibles de disposer d'autres pouvoirs que ceux énumérés ci-dessus.

Graphique 56: pouvoirs de gestion des procureurs principaux (*) *(Source: Commission européenne avec le groupe d'experts en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme)*



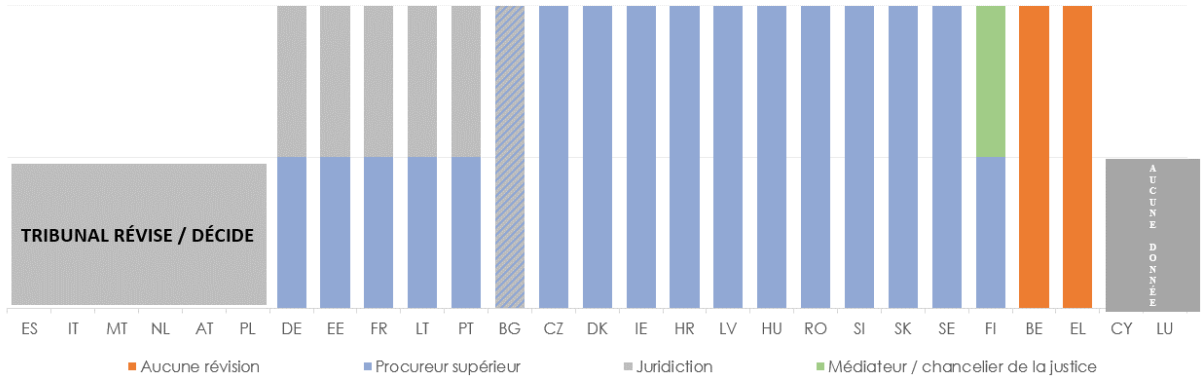
*(*) **FR**: Les procureurs principaux peuvent donner des instructions en cas de contestation d'un classement sans suite. **IT:** la décision de retrait doit être motivée et délivrée par écrit. **LT:** le procureur supérieur n'est pas compétent pour donner des instructions sur le type de décision procédurale qui doit être prise. Le procureur supérieur n'a pas le droit de retirer le procureur de l'enquête préliminaire. **NL:** En ce qui concerne les instructions dans des affaires particulières, la loi fournit une base juridique pour les procureurs supérieurs pour donner des instructions générales ou spécifiques. La loi ne précise pas sur quel sujet (affaires particulières, par exemple). Par conséquent, la pratique tend à varier entre les différentes sections de poursuite pour les procureurs supérieurs pour ce qui est de donner des instructions pour des affaires particulières.*

Le graphique 57 présente les autorités qui statuent sur une demande de révision d'une décision d'un procureur de ne pas engager de poursuites dans une affaire particulière. Il montre qui effectue un contrôle sur le travail des différents procureurs, ce qui a une incidence sur le fonctionnement du parquet. Selon les normes européennes, la décision de ne pas engager de poursuites pose un problème en termes de responsabilité des procureurs, d'où l'importance d'un recours juridique ([113]). Dans certains États membres, cette décision est examinée par différentes autorités: soit des procureurs supérieurs (y compris, le cas échéant, le procureur général), un tribunal ou d'autres autorités (médiateur, chancelier de la justice). Dans certains États membres, la décision ne peut pas être revue. Si une telle révision est possible, elle peut être entreprise par une victime présumée ou par des procureurs supérieurs de leur propre

113 CDL-AD(2010)040-f, Rapport sur les normes européennes relatives à l'indépendance du système judiciaire: partie II – le ministère public, adopté par la Commission de Venise lors de sa 85e session plénière (Venise, 17-18 décembre 2010), point 45.

initiative. Dans certains États membres, la décision de révision du procureur supérieur peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. Le tableau ne présente pas le droit d'engager des poursuites privées, où ceux qui se considèrent comme victimes d'un crime ont le droit de poursuivre en engageant un avocat privé, qui les représente devant un tribunal pénal dans un rôle de procureur privé (existe en Belgique, Allemagne, Espagne, France, Croatie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Autriche, Pologne, Slovénie, Finlande et Suède) ([114]).

Graphique 57: autorité révisant la décision d'un procureur de ne pas engager de poursuites (*) *(Source: Commission européenne avec le groupe d'experts en matière de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme)*



*(*) **BG:** le procureur décide si les conditions prévues par la loi pour engager une procédure préliminaire sont réunies. Dans le cas contraire, le procureur émet un décret établissant le refus d'engager une procédure préliminaire (refus d'ouvrir une enquête). Ce refus ne peut faire l'objet d'un recours qu'auprès du parquet supérieur, sauf pour le refus d'ouvrir une enquête du procureur pour l'enquête du procureur général ou de ses adjoints qui fait l'objet d'un contrôle juridictionnel devant la Cour pénale spécialisée. Si une procédure préliminaire a été engagée, une fois conclue, le procureur peut y mettre fin ou saisir le tribunal (décision d'engager des poursuites). Le décret de ne pas engager de poursuites pour des crimes avec une victime est susceptible d'appel devant la cour dans les 7 jours. Si ce délai n'est pas respecté, la décision peut encore faire l'objet d'un appel, mais seulement devant le parquet supérieur. Dans les cas de crimes sans victime, la décision de ne pas engager de poursuites ne peut être révoquée d'office que par le parquet supérieur par un signal ou après auto-engagement. **DE:** les décisions peuvent être révisées par le procureur général. En outre, la victime peut saisir la Cour régionale supérieure si le procureur général a approuvé la décision de ne pas engager des poursuites. **EE:** non applicable en cas de crime sans victime. Une victime peut déposer un recours contre la décision de l'organisme d'enquête de ne pas engager de poursuites pénales auprès du parquet. La décision du parquet de ne pas engager de procédure pénale ou d'y mettre fin peut être contestée au bureau du procureur général. La décision du bureau du procureur général peut être contestée devant le tribunal de district. ES: En cas de décision portant refus d'engager des poursuites, seul l'auteur de la demande de poursuites peut, dans un délai de trois jours à compter de la notification, former un recours en révision. Les défendeurs qui sont visés par les décisions du magistrat statuant sur le recours en révision peuvent former un recours ordinaire dans un délai de cinq jours suivant la notification de la décision faisant l'objet du recours ou de la décision statuant sur le recours en révision. **FR:** le procureur général peut réviser la décision du procureur de ne pas engager de poursuite à la demande de la victime. La victime peut également porter plainte devant le juge d'instruction. **HR:** dans les crimes sans victime, l'institution/la personne qui a soumis la notification pénale peut demander, si le parquet anti-corruption (USKOK) rejette la notification, un examen devant le collège de l'USKOK, puis devant le collège du bureau du procureur d'État (DORH). La victime peut engager des poursuites privées devant le tribunal compétent. **CY:** si le procureur général a décidé de ne pas engager de poursuites dans une affaire (en se fondant sur des preuves disponibles et sur les recommandations des procureurs du bureau juridique), seul le procureur général peut infirmer cette décision. **IE:** une victime peut demander à la fois les motifs et une révision de la décision de ne pas engager des poursuites, effectuée par un avocat de la Section des victimes du Bureau du directeur des poursuites pénales. Dans les crimes sans victime, la force de police (Garda Síochána) peut demander une révision d'une décision de ne pas engager des poursuites, menée par un avocat principal de la*

[114] Fundamental Rights Agency, https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/victims-support-services/prosecution

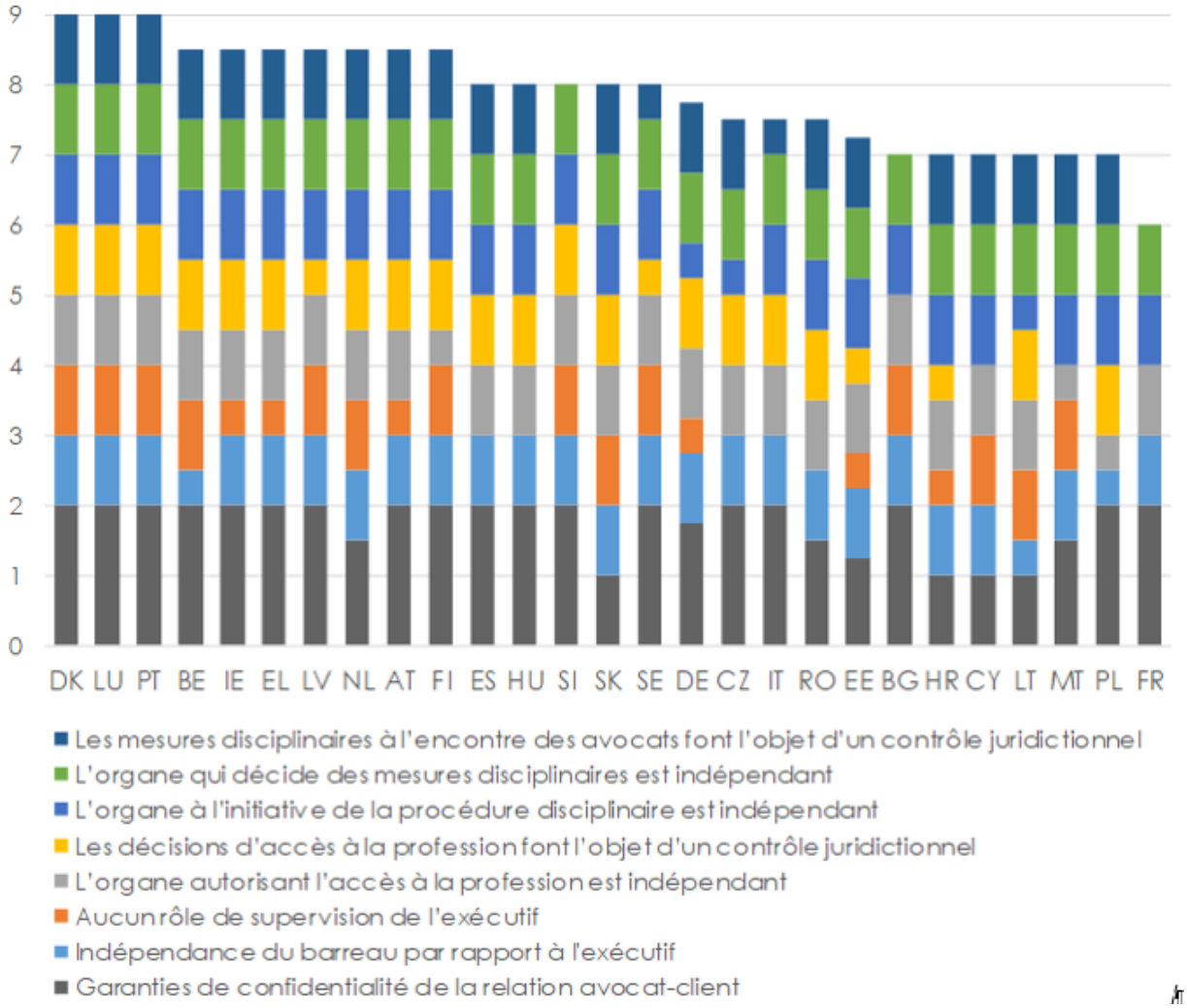
division de direction du bureau du directeur du ministère public. ***LT:*** *la décision d'un officier d'enquête préliminaire de ne pas ouvrir d'enquête préliminaire est prise uniquement avec le consentement du chef de l'autorité d'enquête préliminaire. La décision de ne pas ouvrir une enquête préliminaire est transmise dans les 24 heures au procureur, qui vérifie la décision dans les 10 jours. La décision rejetée du procureur peut être portée en appel devant le tribunal. La décision d'un officier d'enquête préliminaire peut également être portée en appel auprès du procureur. En cas de rejet, la décision du procureur peut être portée en appel devant le tribunal. La décision du juge peut à nouveau être portée en appel devant la cour supérieure.* ***MT:*** *les poursuites des infractions pénales sont transférées de la police au bureau du procureur général. En octobre 2020, le procureur général a pris la décision de poursuivre et d'engager des poursuites devant les tribunaux inférieurs pour des crimes graves spécifiés. La transition devrait être achevée d'ici fin 2024. Le règlement, entré en vigueur en octobre 2020, prévoit un contrôle juridictionnel (devant les juridictions civiles) des décisions de ne pas engager des poursuites du procureur général parce qu'elles sont illégales ou déraisonnables. Lorsque la décision d'engager des poursuites incombe au commissaire de police, des procédures d'appel peuvent être instituées devant la justice de paix.* ***AT:*** *la révision peut être entreprise par la victime ou, dans certains cas (y compris les crimes sans victime de nature grave), par le commissaire à la protection juridique.* ***PT:*** *la décision du procureur de ne pas engager de poursuites peut être révisée soit par une phase de procédure autonome, l'instrução (réouverture de l'enquête), qui prévoit notamment la confirmation judiciaire de la décision d'inculper ou de déposer l'enquête. Cette réouverture de l'enquête peut être demandée par un «*assistente*», si la procédure ne dépend pas de poursuites privées, en regard de faits pour lesquels le ministère public n'a pas porté d'accusation. La décision du procureur de ne pas engager de poursuites peut également être examinée devant un supérieur hiérarchique du procureur dans les 20 jours suivant la date à laquelle l'ouverture de l'enquête ne peut plus être demandée. Dans ce cas, le supérieur hiérarchique du procureur de la République peut, à son initiative ou sur demande, déterminer qu'une accusation est portée ou que les investigations se poursuivent.* ***RO:*** *le procureur supérieur peut (d'office) réviser toute décision de ne pas engager des poursuites; la décision de rouvrir l'enquête doit être confirmée par le juge. Toute personne dont la décision de ne pas engager des poursuites a nui aux intérêts légitimes peut introduire une plainte auprès du juge compétent de la chambre préliminaire. Dans les crimes sans victime, le procureur supérieur peut examiner la décision de ne pas engager des poursuites.* ***FI:*** *n'importe qui peut se plaindre d'une décision au procureur général, au chancelier de la justice ou au médiateur du Parlement.* ***SI:*** *le parquet ne peut rejeter les plaintes pénales pour certaines infractions pénales sans la cosignature du parquet général. Les procureurs doivent informer certaines catégories de personnes et autorités de l'État (dont les cellules de renseignement financier - CRF) qui ont déposé une plainte pénale de leur intention de la rejeter ainsi que de leurs motifs pour ce faire, et leur permettre de donner leur avis sur les motifs du rejet. Une fois la décision prise de rejeter la plainte pénale ou d'interrompre les poursuites, cette décision est définitive, mais la partie lésée peut décider de reprendre les poursuites (à titre privé).* ***SE:*** *la décision est publique. La victime d'un crime ainsi que le suspect peuvent demander une révision. La demande est prise en charge par le procureur qui a pris la décision. En cas de nouvelles preuves ou circonstances, le procureur peut décider de prendre des mesures. En l'absence de nouvelles informations, le Centre de développement décide de la révision.*

- Indépendance des barreaux et des avocats dans l'UE -

Les avocats et leurs associations professionnelles jouent un rôle fondamental dans la protection des droits fondamentaux et le renforcement de l'état de droit. Un système équitable d'administration de la justice exige que les avocats soient libres de poursuivre leurs activités de conseil et de représentation de leurs clients. L'appartenance des avocats à une profession libérale et l'autorité qui en découle contribuent au maintien de l'indépendance, et les associations de barreau jouent un rôle important pour garantir l'indépendance des avocats. Les normes européennes imposent, entre autres, la liberté d'exercice de la profession d'avocat et l'indépendance des barreaux et posent les principes fondamentaux des procédures disciplinaires à l'encontre des avocats ([115]).

[115] Recommandation n° R(2000)21 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

Graphique 58: indépendance des barreaux et des avocats, 2020 (*) *[source: Commission européenne avec le CCBE([116])]*



(*) Maximum possible: 9 points. Pour la question relative aux garanties de confidentialité de la relation avocat/client, 0,5 point a été accordé pour chacun des quatre scénarios (perquisition et saisie des données électroniques détenues par l'avocat, perquisition des locaux de l'avocat, interception de la communication avocat/client, surveillance de l'avocat ou de ses locaux) entièrement couverts. Pour tous les autres critères entièrement remplis, 1 point a été attribué. Les points attribués ont été divisés par 2 lorsque le critère n'est pas entièrement satisfait.

[116] Données 2020 collectées grâce aux réponses apportées par les membres du CCBE à un questionnaire.

3.3.3. Résumé sur l'indépendance de la justice

L'indépendance de la justice constitue un aspect fondamental de tout système de justice effectif. Elle est indispensable pour préserver l'état de droit, l'équité des procédures judiciaires et la confiance des citoyens et des entreprises dans leur système judiciaire. C'est pourquoi toute réforme de la justice doit respecter l'état de droit et les normes européennes en matière d'indépendance de la justice. Le tableau de bord révèle des tendances relatives à la perception de l'indépendance de la justice par le grand public et par les entreprises. La présente édition présente aussi certains indicateurs relatifs à la nomination des juges à la Cour suprême, un aperçu des pouvoirs hiérarchiques au sein des ministères publics, ainsi que la possibilité de faire réviser la décision d'un procureur de ne pas engager de poursuites dans une affaire. Ces indicateurs structurels ne permettent pas en eux-mêmes de tirer des conclusions sur l'indépendance du pouvoir judiciaire dans les États membres, mais ils représentent de possibles éléments à prendre en considération, constituant ainsi un point de départ pour une telle analyse.

- Le tableau de bord 2021 présente l'évolution de la perception de l'indépendance sur la base d'enquêtes menées auprès du grand public (Eurobaromètre) et des entreprises (Eurobaromètre):
  - d'après l'enquête Eurobaromètre réalisée auprès du grand public (graphique 48), présentée pour la sixième fois, la perception de l'indépendance s'est *améliorée* dans plus des deux tiers des États membres par rapport à 2016. La perception de l'indépendance par le grand public s'est *améliorée* dans plus des trois cinquièmes des États membres confrontés à des difficultés sur cette période de cinq ans. Toutefois, par rapport à l'année dernière, l'indépendance perçue de la justice par le grand public *a diminué* dans près de la moitié de l'ensemble des États membres et dans la moitié environ des États membres confrontés à des difficultés spécifiques et, dans quelques États membres, le niveau d'indépendance perçue reste particulièrement faible;
  - d'après l'enquête Eurobaromètre réalisée auprès des entreprises (graphique 49), présentée pour la sixième fois, la perception de l'indépendance s'est *améliorée* dans plus de la moitié des États membres par rapport à 2016. Toutefois, par rapport à l'année dernière, l'indépendance perçue de la justice par les entreprises *a diminué* dans plus de la moitié de l'ensemble des États membres (contre plus des deux tiers des autres États membres l'an dernier) et dans les trois cinquièmes environ des États membres confrontés à des difficultés particulières. Dans de rares États membres, le niveau d'indépendance perçue reste particulièrement faible.
  - Parmi les raisons proposées pour l'impression de manque d'indépendance des tribunaux et des juges, *l'ingérence ou les pressions du gouvernement et de responsables politiques* était la raison la plus invoquée, suivie par la *pression économique ou d'autres intérêts particuliers*. Par rapport aux années précédentes, ces deux raisons sont particulièrement notables pour plusieurs États membres dans lesquels l'indépendance perçue est très faible (graphiques 50 et 51).
  - Parmi les raisons proposées pour la bonne perception de l'indépendance des tribunaux et des juges, près des deux cinquièmes des entreprises et du grand public (soit respectivement 43 % et 38 % de l'ensemble des sondés) ont mentionné les *garanties fournies par le statut et la fonction des juges*.
- Les graphiques 52 à 54 présentent la situation en ce qui concerne la nomination des juges à la Cour suprême dans l'ensemble des États membres. Le graphique 52 montre les autorités qui proposent des candidats à la nomination au poste de juge de la Cour suprême et les autorités qui les nomment. Le graphique 53 montre si la nomination de juges à la Cour

suprême est uniquement possible pour les juges existants ou si des candidats externes peuvent être nommés juges à la Cour suprême, soit suivant la même procédure que les autres juges, soit suivant une procédure spéciale applicable uniquement aux personnes qui ne sont pas déjà juges dans les juridictions civiles, pénales ou administratives. Le graphique 54 présente la compétence du pouvoir exécutif et du Parlement en matière de nomination des juges à la Cour suprême sur présentation des autorités compétentes.

- Les graphiques 55 à 57 donnent un premier aperçu du fonctionnement interne et du contrôle du travail du parquet. Les graphiques 54 et 55 montrent les pouvoirs de gestion des procureurs supérieurs, dont le procureur général, sur les ministères publics hiérarchiquement inférieurs. Le graphique 56 présente les garanties existant à l'égard de la décision d'un procureur de ne pas engager de poursuites.
- Le graphique 58 montre que, même si, dans certains États membres, le pouvoir exécutif joue un certain rôle en matière de contrôle vis-à-vis du barreau, l'indépendance des avocats est généralement garantie, ce qui les rend libres de poursuivre leurs activités de conseil et de représentation de leurs clients.

4. CONCLUSIONS

Le tableau de bord 2021 de la justice dans l'UE montre une amélioration continue de l'efficacité des systèmes de justice dans une grande majorité des États membres. Bien qu'il soit trop tôt dans la présente édition de rendre pleinement compte des conséquences de la pandémie de COVID-19 sur l'efficacité des juridictions en matière de traitement des affaires, plusieurs chiffres peuvent d'ores et déjà donner une première idée de la manière dont les systèmes judiciaires y ont réagi, notamment de la manière dont les Cours suprêmes nationales ont adapté leurs procédures. En particulier, la nouvelle partie consacrée à la numérisation des systèmes judiciaires montre que la majorité des États membres ont déjà mis différents outils numériques à la disposition des tribunaux, des procureurs et des membres du personnel, même s'il existe de fortes marges de progression en la matière. En outre, des difficultés doivent encore être surmontées afin de garantir la pleine confiance des citoyens dans la justice des États membres, dans la mesure où les juges pourraient voir les garanties liées à leur statut et à leur fonction et, ce faisant, à leur indépendance, menacées. Les informations contenues dans le tableau de bord de la justice dans l'UE contribuent au contrôle effectué dans le cadre du mécanisme européen de l'état de droit et alimentent le rapport annuel de la Commission sur l'état de droit.