

Rapport spécial

## Examen de la performance en matière de gestion des affaires à la Cour de justice de l'Union européenne

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4,  
deuxième alinéa, du TFUE)



4  
1977 - 2017



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE

## Équipe chargée de l'examen

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur incidence en tenant compte des risques susceptibles d'affecter la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

Le présent audit de la performance a été réalisé par la Chambre V, présidée par M. Lazaros S. Lazarou, Membre de la Cour, et compétente pour les domaines de dépenses relatifs au financement et à l'administration de l'Union. L'audit a été effectué sous la responsabilité de M. Kevin Cardiff, Membre de la Cour, assisté de: M. Gabriele Cipriani, conseiller principal; M. Michael Bain, manager principal; M. Alberto Gasperoni, manager principal et chef de mission; M. Christophe Lesauvage, manager principal (affaires juridiques); M. João Nuno Coelho dos Santos, auditeur principal; M<sup>me</sup> Diana Voinea, auditrice; M<sup>me</sup> Birgit Schaefer, M<sup>me</sup> Ide Ni Riagain, M. Georgios-Marios Prantzos et M<sup>me</sup> Marine Mina, juristes.



*De gauche à droite:* Gabriele Cipriani, Michael Bain, Birgit Schaefer, Kevin Cardiff, Marine Mina, Alberto Gasperoni, Diana Voinea, João Nuno Coelho dos Santos et Christophe Lesauvage.

## TABLE DES MATIÈRES

	Points
Glossaire	
Synthèse	I - III
la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE)	1 - 10
Étendue et approche de l'examen de la performance	11 - 21
Étendue et objectif	11 - 14
Approche et critères	15 - 21
Observations	22 - 89
Le processus de gestion des affaires et sa durée	22 - 35
Utilisation des réponses à nos questionnaires	33 - 35
Introduction d'un recours et traitement initial de l'affaire au niveau des greffes (procédure écrite)	36 - 40
Le processus d'attribution des affaires portées devant les juridictions	41 - 45
Cour de justice	42 - 43
Tribunal	44 - 45
Le processus de traitement des affaires par les chambres et par les juges rapporteurs après leur attribution	46 - 50
Suivi	51 - 60
Cour de justice	53 - 55
Tribunal	56 - 60
Des statistiques judiciaires aux délais adaptés et aux indicateurs de performance	61 - 72
Évolutions de la mesure de la performance judiciaire	63 - 69
Analyse de la complexité des affaires: une approche possible pour appuyer le processus de gestion	70 - 72
Soutien du processus de gestion des affaires	73 - 85
Traduction	74 - 79

Systèmes informatiques	80 - 85
Pratiques en matière linguistique	86 - 89
Conclusions	90 - 97
Pistes pour de nouvelles améliorations	98

Annexe I – Échantillon des affaires sélectionnées à la Cour de justice et au Tribunal

Annexe II – Analyse des facteurs affectant la durée des 60 affaires de l'échantillon à la CJUE

Annexe III – Checklist pour l'évaluation des indicateurs de gestion du temps de la CEPEJ

Annexe IV – Analyse de corrélation entre les facteurs de complexité et la durée des affaires clôturées en 2014 et en 2015 à la Cour de justice et au Tribunal

Réponses de la Cour de justice de l'Union européenne

## **GLOSSAIRE**

**Acte de procédure:** tout document échangé entre les parties et le greffe dans le cadre d'un litige (mémoires, annexes, correspondances, etc.).

**ARGOS:** système informatique dont le déploiement est imminent au sein des deux juridictions et dont l'objet est la production d'informations plus détaillées grâce à un tableau de bord personnalisé pour les juges, les avocats généraux et leurs cabinets.

**Arrêt:** les décisions rendues par la Cour de justice et le Tribunal sont des arrêts, fondés sur un projet établi par le juge rapporteur. Ces arrêts sont prononcés en audience publique.

**Audience (procédure orale):** la procédure orale comprend l'audition par les deux juridictions des agents, conseils et avocats, ainsi que, s'il y a lieu, l'audition des témoins et experts.

**Avocat général:** la Cour de justice compte 11 avocats généraux. Ils assistent la Cour de justice et sont chargés de présenter, le cas échéant, un avis juridique, dénommé «conclusions», qu'ils rédigent dans la langue de leur choix.

**Business Object et Business Intelligence:** systèmes informatiques utilisés à la Cour de justice de l'Union européenne pour l'établissement de rapports et la production de statistiques judiciaires.

**Cellule des lecteurs d'arrêts:** juristes dépendant du président de chaque juridiction et chargés de veiller à l'harmonisation formelle ainsi qu'à la cohérence des projets d'arrêt et, dans certains cas, des ordonnances.

**Chambre:** formation de jugement composée d'un nombre variable de juges siégeant ensemble pour délibérer sur une affaire en particulier.

**Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ):** commission ayant pour objet l'amélioration de l'efficacité et du fonctionnement de la justice dans les États membres et la mise en œuvre des instruments élaborés par le Conseil de l'Europe.

**Conférence de chambre:** chaque chambre du Tribunal se réunit régulièrement, essentiellement pour examiner les rapports préalables transmis par les juges rapporteurs.

**Déclarations:** prises de position formulées par écrit par la direction pour confirmer certains points. Bien que ces déclarations écrites fournissent des informations, elles n'apportent pas à elles seules des éléments probants suffisants et appropriés sur les points qui y sont abordés.

**Délibéré et prononcé de la décision:** les juges délibèrent sur la base d'un projet d'arrêt établi par le juge rapporteur. Chaque juge de la formation de jugement concernée peut proposer des modifications. Les décisions sont prises à la majorité et les opinions dissidentes ne sont pas rendues publiques. Les arrêts sont signés par tous les juges qui ont pris part au délibéré. Leur dispositif est prononcé en audience publique.

**Demande d'intervention:** une intervention est un acte posé par une institution ou une personne physique ou morale afin de se joindre à une instance introduite par un tiers.

**e-Curia:** application informatique de la Cour de justice de l'Union européenne destinée aux avocats et aux agents des États membres et des institutions, organes et organismes de l'UE et permettant l'échange d'actes de procédure avec les greffes par voie électronique.

**Formation de jugement:** composition de la chambre (nombre de juges) à laquelle chaque nouvelle affaire est attribuée.

**Grande chambre:** la Cour de justice ou le Tribunal peuvent siéger en grande chambre (quinze juges) lorsque la complexité juridique ou l'importance de l'affaire, ou encore des circonstances particulières le justifient.

**Greffe:** chacune des deux juridictions composant la Cour de justice de l'Union européenne possède son propre greffe. Il est chargé de la réception, de la communication et de la conservation de tous les actes de procédure. Le greffier de la Cour de justice est aussi l'équivalent du secrétaire général de l'institution.

**Jonction d'affaires:** deux ou plusieurs affaires de même nature ayant le même objet peuvent, à tout moment, être jointes pour cause de connexité aux fins de la phase écrite ou orale de la procédure ou de l'arrêt mettant fin à l'instance.

**Juge assesseur:** l'un des juges composant la chambre, à l'exclusion du juge rapporteur.

**Juge rapporteur:** juge auquel le président attribue une affaire. Le juge rapporteur a pour mission principale de présenter un rapport préalable à la réunion générale de la Cour de justice ou à la conférence de la chambre du Tribunal concernée, rapport qui comporte une analyse des enjeux juridiques de l'affaire ainsi que les mesures procédurales proposées. Il rédige également le projet d'arrêt.

**Juriste-linguiste:** traducteur relevant de la direction générale de la traduction et possédant une qualification juridique;

**Litige:** l'application *Litige* est la principale base de données de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle contient des informations sur les affaires traitées.

**Mémoires:** documents dans lesquels les parties présentent leurs arguments à la juridiction (requête/défense et, le cas échéant, réplique/duplique). Ils doivent être traduits en français.

**Ordonnance:** si les juridictions estiment qu'elles disposent d'informations suffisantes pour se prononcer sur la base de la procédure écrite, si une affaire est considérée comme manifestement irrecevable ou non fondée, s'il n'est pas nécessaire de statuer ou si les parties se désistent, l'affaire peut réglée par une ordonnance.

**Pourvoi:** la Cour de justice peut être saisie de pourvois, limités aux questions de droit, contre les arrêts et ordonnances du Tribunal.

**Premier avocat général:** magistrat assumant la responsabilité globale du suivi de l'avancement des conclusions à déposer par les avocats généraux.

**Procédure accélérée:** procédure qui permet à la Cour de justice de statuer rapidement dans les affaires présentant une urgence extrême en réduisant les délais et en accordant à ces affaires une priorité absolue. Cette procédure est également prévue pour les renvois préjudiciels.

**Procédure écrite:** cette phase de la procédure est gérée par les greffes. Elle fait suite à la réception de la requête initiale et comprend l'élaboration et la traduction des documents composant le dossier de l'affaire.

**Procédure préjudicielle d'urgence:** elle permet à la Cour de justice de traiter dans un délai considérablement raccourci les questions les plus urgentes relatives à l'espace de liberté, de sécurité et de justice (la coopération policière et judiciaire en matière civile, par exemple).

**Pro-Curia:** projet de réalisation d'un système informatique intégré pour le traitement des affaires au Tribunal. Il a été interrompu à la suite des difficultés rencontrées lors de sa mise en œuvre.

**Rapport d'audience:** ce document rédigé par le juge rapporteur du Tribunal est un résumé des faits allégués et de l'argumentation de chaque partie et, le cas échéant, des intervenants. Il est communiqué aux parties et mis à la disposition du public avant l'audience.

**Rapport préalable:** document interne confidentiel rédigé par le juge rapporteur à l'issue de la phase écrite de la procédure, qui comporte entre autres une analyse des questions pertinentes de fait et de droit soulevées par le recours, le cas échéant, des mesures d'organisation de la procédure ou encore des mesures d'instruction. Il contient également une proposition concernant la composition de la formation qui traitera l'affaire et précise s'il y aura une audience et s'il est demandé à l'avocat général de rendre des conclusions.

**Recherche et documentation:** la direction Recherche et documentation fournit aux deux juridictions des informations relatives au droit comparé et à la jurisprudence.

**Recours en annulation:** demande d'annulation d'un acte d'une institution, d'un organe ou d'un organisme de l'Union.

**Recours en manquement:** recours qui permet à la Cour de justice de contrôler le respect, par les États membres, des obligations qui leur incombent en vertu du droit de l'Union.

**Référendaire:** sous le contrôle des juges et des avocats généraux de la Cour de justice de l'Union européenne, les référendaires assistent les membres lors de la rédaction des rapports d'audience, des rapports préalables et/ou des conclusions et de leurs motifs. Ils apportent également un appui lors de l'audience.

**Règlement de procédure:** les deux juridictions disposent chacune de leur propre règlement de procédure pour le traitement des affaires à chaque étape de la procédure.

**Renvois préjudiciels:** pour assurer une application effective et homogène de la législation de l'Union européenne (UE) et éviter toute interprétation divergente, les juges nationaux peuvent, et parfois doivent, se tourner vers la Cour de justice pour demander de préciser un point d'interprétation ou la validité du droit de l'UE.

**Réunion générale:** réunion hebdomadaire qui rassemble le président de la Cour de justice les juges, les avocats généraux et le greffier et où sont décidées la formation de jugement et la nécessité ou non de conclusions de la part d'un avocat général.

**Secret du délibéré:** les délibérations de la Cour de justice de l'Union européenne s'effectuent entre juges. Elles sont et restent secrètes. Le délibéré se fait toujours en français et sans interprète.

**Suivi des affaires:** outil informatique qui permet d'établir un suivi dans la gestion des affaires pendantes à la Cour de justice de l'Union européenne.

**Suspension de la procédure:** la procédure peut être suspendue lorsque la Cour de justice et le Tribunal sont saisis d'affaires ayant le même objet, soulevant la même question ou mettant en cause la validité d'un même acte. Elle peut aussi être suspendue dans d'autres cas particuliers, prévus par les règlements de procédure.

**Tour de rôle:** au Tribunal, le président répartit les affaires entre les neuf chambres en fonction de quatre tours de rôle.

**Vacances judiciaires:** la Cour de justice de l'Union européenne demeure en fonction d'une manière permanente, mais elle établit les périodes de vacances judiciaires, ainsi que les périodes pendant lesquelles les audiences n'auront, en principe, pas lieu. Les juridictions et leurs services continuent toutefois de fonctionner normalement pendant ces périodes au cours desquelles des audiences et des délibérations peuvent être organisées à titre exceptionnel.

## SYNTHÈSE

I. Notre examen de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après «la CJUE») visait à évaluer la performance de son processus de gestion des affaires et, plus précisément, à vérifier si les procédures en place favorisaient un traitement efficient des affaires introduites et si les délais de résolution de celles-ci pouvaient être améliorés. Nous avons également voulu examiner les outils utilisés à la CJUE en matière d'évaluation et d'obligation de rendre compte.

II. Ces dernières années, la CJUE a entrepris des actions d'envergure sur le plan de son organisation et de ses procédures afin d'améliorer son efficacité dans le traitement des affaires dont elle est saisie et dans l'information y afférente. Plus particulièrement, l'instauration de délais indicatifs pour les grandes étapes d'une affaire ainsi que le développement progressif d'outils de suivi et l'élaboration de rapports ont permis de mettre davantage l'accent sur le respect des délais. Des progrès ont pu être constatés fin 2016 dans la réduction de l'arriéré judiciaire important qui s'était accumulé au Tribunal, et ce, avant même que la réforme de cette juridiction, qui verra doubler le nombre de ses juges et celui des cabinets, ne fasse sentir ses effets.

III. Notre examen nous a permis de conclure que la CJUE pouvait encore améliorer ces résultats positifs en envisageant une gestion plus active des affaires, par l'adoption de délais adaptés et par un meilleur suivi de l'utilisation réelle des ressources humaines engagées. Mesurer la performance de la sorte, plutôt qu'en fixant des délais indicatifs à respecter en moyenne, permettrait à la direction de repérer les pierres d'achoppement et de relever les éléments de bonnes pratiques. Une telle approche lui fournirait des informations de gestion utiles dans le cadre du processus de prise de décision, ce qui favoriserait de nouveaux gains d'efficacité. Ces informations pourraient également servir à améliorer les rapports relatifs à la performance afin de renforcer l'obligation de rendre compte et de donner ainsi un éclairage sur le bon fonctionnement de la CJUE et sur l'utilisation des ressources disponibles de celle-ci.

## **LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE (CJUE)**

1. La CJUE constitue l'autorité judiciaire de l'Union européenne (UE). Elle a pour mission d'assurer le respect du droit européen dans l'interprétation et l'application des traités<sup>1</sup>.
2. La CJUE comprend deux juridictions: la Cour de justice et le Tribunal. La Cour de justice est composée de 28 juges et de 11 avocats généraux<sup>2</sup>. Le Tribunal compte actuellement 45 juges, mais leur nombre devrait passer à 56 d'ici 2019. Les juges et les avocats généraux sont désignés d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour un mandat de six ans, renouvelable. Les juges et les avocats généraux sont assistés par le personnel de leurs cabinets respectifs, soit 386 agents. Au total, l'institution emploie 2 168 agents<sup>3</sup>. La Cour de justice et le Tribunal disposent chacun de leur propre *greffe*. Les services linguistiques et informatiques ainsi que les autres services de l'institution sont communs aux deux juridictions. En 2017, la part de la CJUE dans le budget de l'UE avoisine les 400 millions d'euros.
3. La Cour de justice et le Tribunal ne traitent pas les mêmes types de procédures (voir **encadré 1**).

### **Encadré 1 – Types de procédures à la Cour de justice et au Tribunal**

La Cour de justice traite principalement les catégories d'affaires suivantes: les *renvois préjudiciels* adressés par les juridictions nationales et portant sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte adopté par une institution, un organe ou un organisme de l'UE; les *pourvois* formés contre les décisions du Tribunal; certains *recours* directs en carence ou *en annulation* d'actes de l'UE; les *recours en manquement* introduits par la Commission ou par un État membre afin de garantir le respect du droit de l'Union par un autre État membre; les demandes d'avis sur la compatibilité, avec

<sup>1</sup> Article 19 du traité sur l'Union européenne (TUE).

<sup>2</sup> Les avocats généraux sont désignés conformément aux dispositions de l'article 252 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Ils sont chargés de présenter des conclusions motivées, qui sont des avis écrits (non contraignants), dans les affaires dont ils sont saisis.

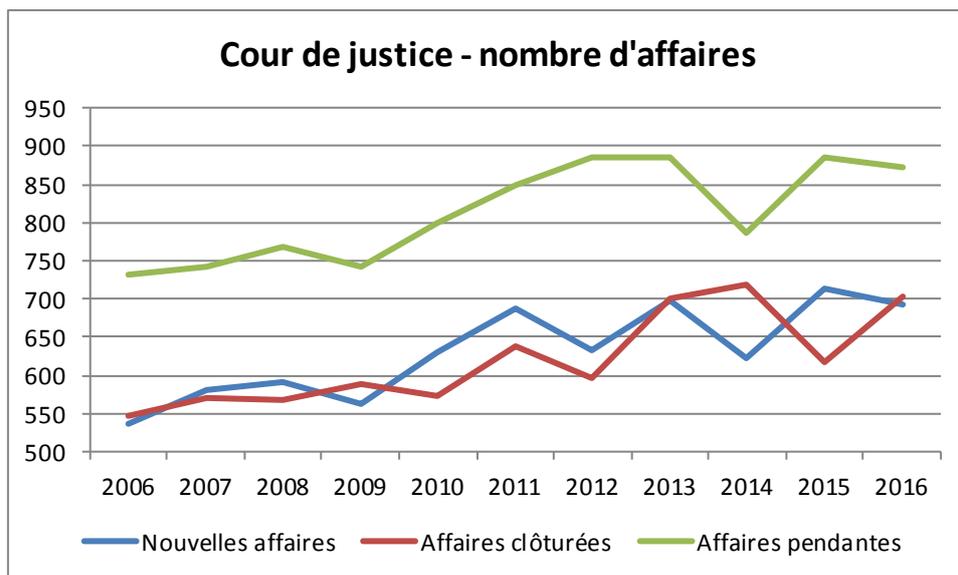
<sup>3</sup> Rapport annuel d'activité 2016 de la CJUE, annexe 1.

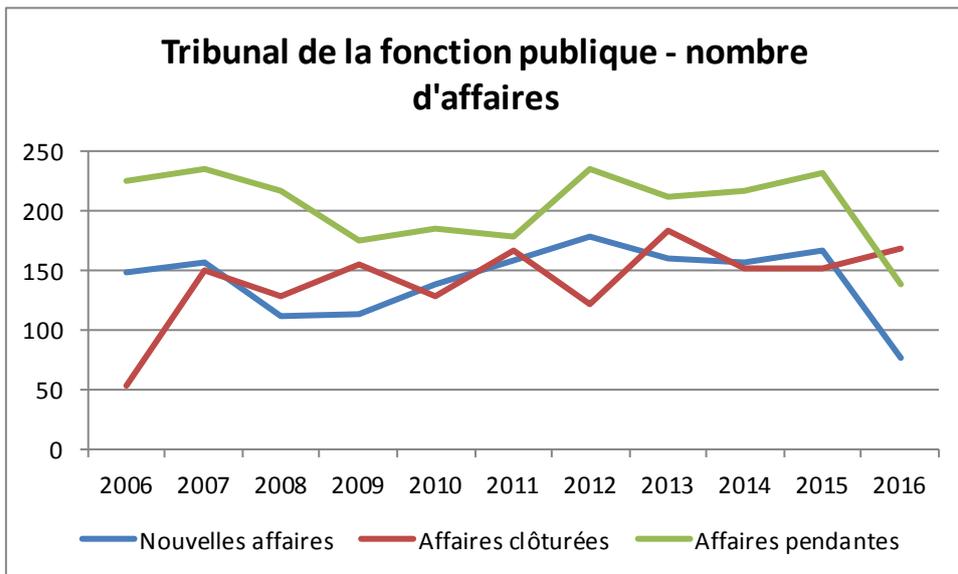
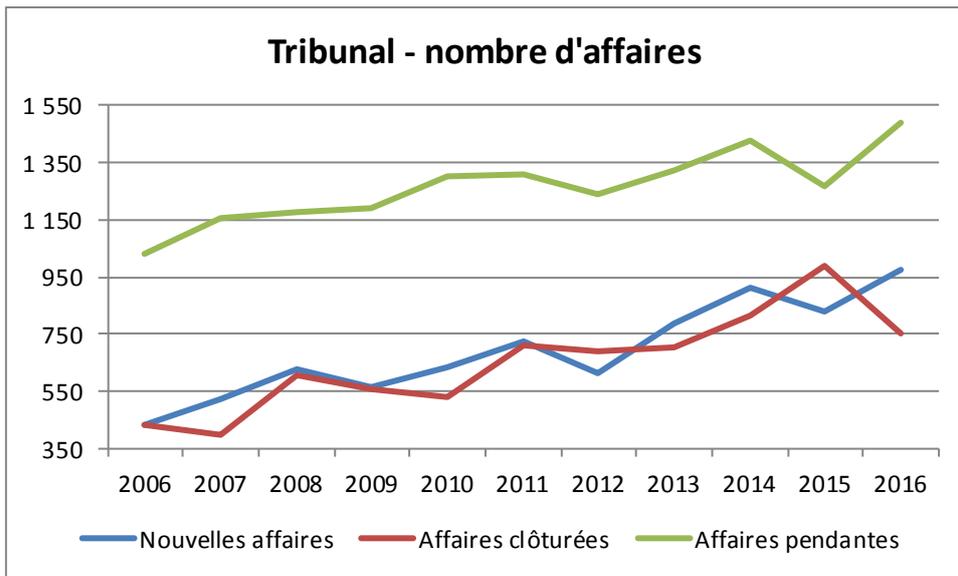
les traités, d'une convention que l'UE envisage de conclure avec un État tiers ou une organisation internationale. Les décisions de la Cour de justice ne peuvent faire l'objet d'un pourvoi.

Le Tribunal est compétent pour connaître des recours introduits par des personnes physiques ou morales contre des actes de l'UE qui leur sont adressés ou qui les concernent directement et individuellement, des recours en réparation d'un préjudice causé par les institutions et organes de l'UE, ainsi que de certains recours formés par les États membres. Les litiges sur lesquels il statue sont le plus souvent de nature économique et concernent les questions de concurrence et les aides d'État ainsi que les mesures de défense commerciale et de protection de la propriété intellectuelle. Ils incluent aussi des domaines comme l'agriculture, l'accès aux documents, les marchés publics et les mesures restrictives. À la suite de la dissolution du Tribunal de la fonction publique le 31 août 2016, le Tribunal est désormais également compétent pour connaître, en première instance, des litiges entre les institutions de l'UE et leurs agents.

4. Les juridictions doivent prendre en considération toutes les affaires dont elles sont saisies par les juridictions nationales, les États membres, les institutions, organes ou organismes de l'Union, ainsi que les personnes physiques et morales. C'est là un facteur qui échappe à leur contrôle. Au cours de la période 2006-2016, la CJUE a été saisie de 1 500 affaires en moyenne par an. Le nombre total d'affaires dont il reste à connaître (c'est-à-dire le nombre d'affaires pendantes) a augmenté de 20 % environ (voir [figure 1](#)).

**Figure 1 – Évolution générale de l'activité judiciaire au cours de la période 2006-2016**





*Remarque:* le 1<sup>er</sup> septembre 2016, la juridiction du Tribunal de la fonction publique a été transférée au Tribunal.

*Source:* Sur la base des données publiées dans les rapports annuels de la CJUE.

5. Les affaires peuvent être portées devant l'une ou l'autre juridiction dans l'une des 24 langues officielles de l'UE. Les juges délibèrent en français.

6. La CJUE doit assurer une justice d'une qualité irréprochable et dans un délai raisonnable<sup>4</sup> tout en veillant, en tant qu'institution de l'UE, à utiliser les fonds publics mis à sa disposition d'une manière aussi efficiente et efficace que possible, dans le respect des principes de la bonne gestion financière<sup>5</sup>.

7. La qualité et la rapidité avec lesquelles la CJUE rend ses décisions peuvent avoir des conséquences non négligeables pour les individus, les personnes morales, les États membres et l'UE dans son ensemble. Toute incapacité de la CJUE à statuer dans un délai raisonnable peut entraîner des frais considérables pour les parties en cause, ainsi que des coûts directs pour le budget de l'UE, liés à tout préjudice<sup>6</sup> résultant de la longueur excessive de la procédure<sup>7</sup>. Les affaires dont la CJUE est saisie sont souvent la conséquence de recours intentés dans les États membres. Dans ce type d'affaires, qui concerne en particulier la Cour de justice, une clôture rapide de l'affaire peut jouer un rôle important en permettant au

---

<sup>4</sup> L'un des droits fondamentaux reconnus par l'UE aux citoyens et aux entreprises est de voir toute affaire les concernant être traitée dans un délai raisonnable, ce qui est également une condition pour obtenir un recours effectif. Voir article 41, paragraphe 1 (Droit à une bonne administration), et article 47, paragraphes 1 et 2 (Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

<sup>5</sup> Article 30 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO L 298 du 26.10.2012, p. 1).

<sup>6</sup> Le montant de ces préjudices est variable. En 2017, le budget alloué à ces frais est de quelque 850 000 euros.

<sup>7</sup> Voir à cet effet les affaires C-385/07 P (*Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland/Commission*), C-40/12 P (*Gascoigne Sack Deutschland/Commission*) et C-58/12 P (*Gascoigne/Commission*), dans lesquelles la Cour de justice a considéré que le Tribunal (dénommé «tribunal de première instance» jusqu'en décembre 2009) avait dépassé le délai raisonnable dans lequel un justiciable est en droit d'attendre le prononcé d'un arrêt. Dans ces conditions, la CJUE a observé que les requérantes pouvaient tenter des actions en réparation afin de se faire dédommager d'un préjudice éventuel dû à la longueur excessive de leur procédure devant le Tribunal. La première affaire à avoir été jugée sur ce thème était l'affaire T-577/14 (*Gascoigne Sack Deutschland et Gascoigne/Union européenne*). Dans son arrêt du 10 janvier 2017, le Tribunal a condamné l'UE à verser plus de 50 000 euros de dommages-intérêts aux requérantes en compensation du préjudice matériel et moral résultant de la longueur excessive de la procédure. Ces décisions font actuellement l'objet de pourvois. D'autres affaires dans lesquelles des entreprises réclamaient des dommages-intérêts pour durée de procédure excessive ont été jugées en février 2017 (affaires T-479/14 (*Kendrion/Union européenne*) et T-725/14 (*Aalberts Industries/Union européenne*)) et en juin 2017 (affaire T-637/15 (*Guardian Europe/Union européenne*)) ou sont toujours pendantes.

système judiciaire de l'État membre concerné d'offrir un recours effectif aux citoyens et aux entreprises au niveau national également.

8. Au fil du temps, la CJUE a mis de plus en plus l'accent sur l'efficacité de son fonctionnement. Elle s'est plus particulièrement employée à réduire l'arriéré judiciaire (notamment au Tribunal – voir **point 59**). Pour ce faire, elle a pris un certain nombre de mesures organisationnelles et procédurales afin d'améliorer son efficacité, comme:

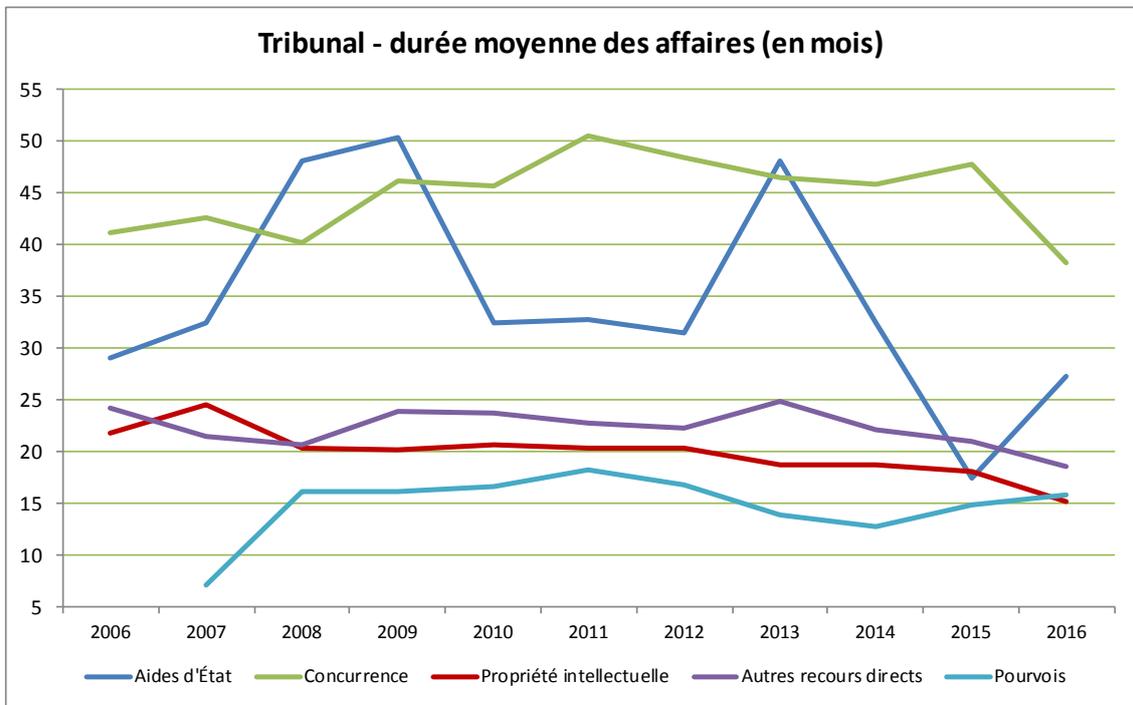
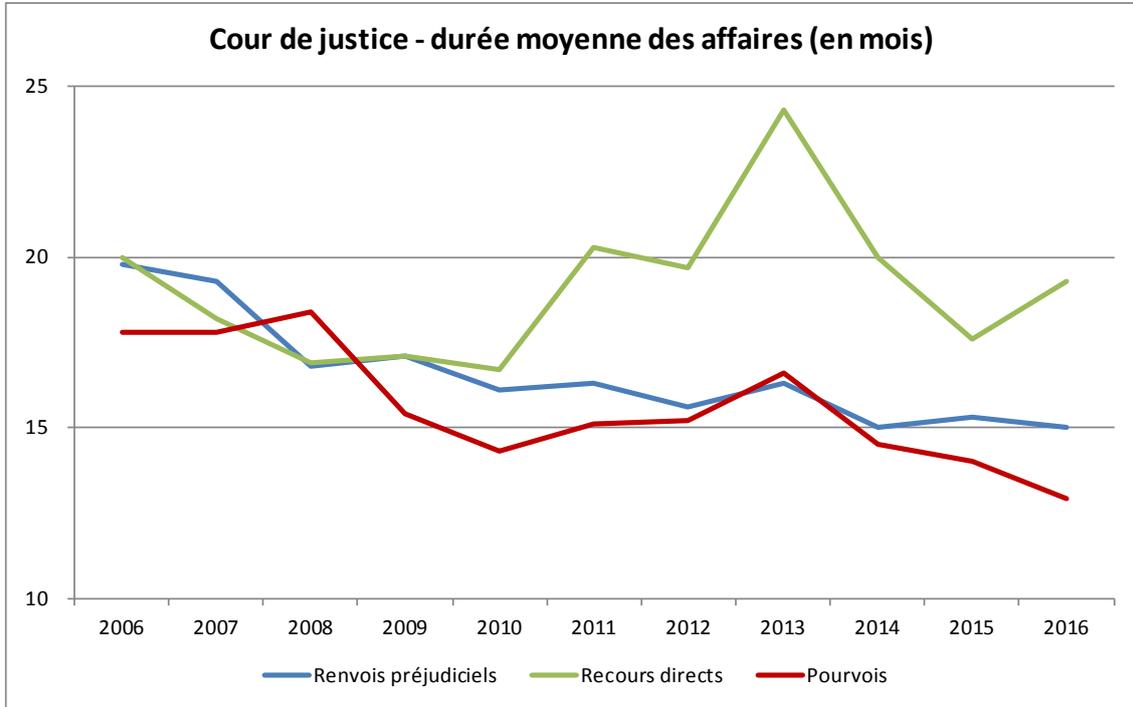
- l'adaptation des *règlements de procédure*, tant de la Cour de justice que du Tribunal, en vue d'accélérer le traitement des affaires;
- le suivi de l'avancement des affaires par rapport à des délais internes indicatifs pour les grandes étapes des procédures judiciaires;
- la numérisation des flux de documents;
- le renforcement de l'obligation de rendre compte<sup>8</sup>.

9. Ces mesures ont contribué à réduire le délai moyen nécessaire pour prendre une décision judiciaire dans les deux juridictions. Ainsi, en 2016, la durée moyenne globale des procédures a été de 14,7 mois à la Cour de justice et de 18,7 mois au Tribunal, ce qui correspond à une diminution de 0,9 mois et de 1,9 mois respectivement par rapport à 2015. Il n'est toutefois pas possible, à ce stade, de confirmer une tendance à la baisse pour l'un ou l'autre type de procédure (voir **figure 2**).

---

<sup>8</sup> La CJUE publie des statistiques et une analyse des résultats de l'activité judiciaire. La durée moyenne des procédures, c'est-à-dire le délai écoulé entre la date de l'introduction du recours au greffe et celle de la décision judiciaire définitive, est l'un des principaux indicateurs que la CJUE communique chaque année, en combinaison avec le ratio nombre d'affaires clôturées/nombre de nouvelles affaires. La CJUE publie également des données détaillées sur l'activité judiciaire, notamment sur la nature des procédures et leur objet, ainsi que sur le nombre d'affaires nouvelles, clôturées et pendantes.

**Figure 2 – Durée moyenne (en mois) des affaires clôturées à la Cour de justice et au Tribunal pendant la période 2006-2016**



Source: Sur la base des données publiées dans les rapports annuels de la CJUE.

10. En 2015, l'UE a décidé de réformer la structure judiciaire de la CJUE, notamment en doublant le nombre de juges du Tribunal d'ici 2019 et en confiant à ce dernier les tâches du Tribunal de la fonction publique à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2016<sup>9</sup>. Cette refonte visait à réduire l'arriéré judiciaire<sup>10</sup>, à améliorer la qualité des *arrêts* rendus ainsi que la flexibilité et la rapidité en affectant les juges aux *chambres* en fonction de la charge de travail dans les différents domaines<sup>11</sup>. La charge financière supplémentaire nette était estimée par le législateur à 13,5 millions d'euros par an au terme de la phase de mise en œuvre<sup>12</sup>, soit près de 3,4 % du budget total de la CJUE.

## **ÉTENDUE ET APPROCHE DE L'EXAMEN DE LA PERFORMANCE**

### ***Étendue et objectif***

11. Notre examen visait à évaluer si les procédures adoptées par la CJUE pour gérer les affaires se traduisaient par un traitement efficient et un règlement rapide de celles-ci. Il ne portait pas sur la qualité des décisions judiciaires, pas plus que sur la réforme actuellement en cours du Tribunal<sup>13</sup>. Nous avons également voulu examiner les outils utilisés à la CJUE en

---

<sup>9</sup> Règlement (UE, Euratom) 2015/2422 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2015 modifiant le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (JO L 341 du 24.12.2015, p. 14).

<sup>10</sup> Le Conseil a constaté qu'en moyenne, il fallait deux ans au Tribunal pour rendre une décision, soit deux fois plus de temps que le délai généralement considéré comme acceptable (Conseil de l'Union européenne, communiqué de presse n° 497/15 du 23 juin 2015). Voir aussi les considérants du règlement (UE, Euratom) 2015/2422, en particulier le considérant 2: «Actuellement, la durée des procédures paraît difficilement acceptable pour les justiciables, notamment au regard des exigences énoncées tant à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qu'à l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.»

<sup>11</sup> Conseil de l'Union européenne, document 16576/14 du 8 décembre 2014, paragraphe 10, et communiqué de presse n° 497/15 du 23 juin 2015. COM(2016) 81 final du 22 février 2016, paragraphe 10.

<sup>12</sup> Conseil de l'Union européenne, documents 16576/14 du 8 décembre 2014, paragraphe 5, et 9375/1/15 REV ADD 1 du 24 juin 2015, paragraphe 15.

<sup>13</sup> D'ici au 26 décembre 2020, la Cour de justice doit faire rapport au Parlement européen, au Conseil et à la Commission sur le fonctionnement du Tribunal, notamment sur son efficience, sur la nécessité et l'efficacité de l'augmentation à 56 juges, sur l'utilisation et l'efficacité des ressources ainsi que sur la poursuite de la création de chambres spécialisées et/ou de la mise en

matière d'évaluation et d'obligation de rendre compte. Ce faisant, nous répondions en outre à un intérêt manifesté par le Parlement européen.

12. Nous avons examiné un échantillon d'affaires clôturées (voir **points 17 à 19**), ainsi que les rôles et les activités des différents intervenants tout au long du cycle de gestion des affaires. Nous avons demandé l'accès à l'ensemble des documents relatifs aux affaires et projetions de compléter cet examen documentaire par des entretiens avec les membres du personnel chargés de la gestion de celles-ci, parmi lesquels les *référéndaires* (voir **point 23**).

13. La CJUE a considéré qu'en raison de l'obligation énoncée dans le traité de respecter le *secret du délibéré*<sup>14</sup>, l'accès à certains documents, tels les notes internes et les mémorandums entre le greffe et les juges/avocats généraux ou entre les juges/avocats généraux, et certaines parties des *rapports préalables* des juges, devait rester réservé aux juges, aux avocats généraux et à certains membres bien précis du personnel de la CJUE et être refusé à la Cour des comptes européenne. Par conséquent, nous n'avons pas été en mesure d'évaluer en toute indépendance l'influence de facteurs, comme la complexité des affaires et les ressources disponibles, sur les différentes parties du processus de gestion des affaires pour les documents en question.

14. Afin d'atténuer les effets de cette restriction, nous nous sommes appuyés sur des informations collectées via des «*déclarations*»<sup>15</sup> de la CJUE plutôt que sur des preuves directes. Plus particulièrement, en ce qui concerne l'échantillon d'affaires, nous avons recouru à des questionnaires pour obtenir des agents concernés des informations sur la gestion des affaires. Ces questionnaires portaient sur les facteurs les plus pertinents influençant la durée du traitement d'une affaire. Ces derniers ont été déterminés en concertation avec les greffes et les cabinets des présidents des deux juridictions composant

---

place d'autres changements structurels (voir article 3, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) 2015/2422).

<sup>14</sup> Article 35 des statuts de la CJUE.

<sup>15</sup> Norme ISSAI 1580 et norme internationale d'audit 580 – Déclarations écrites, paragraphe 4: «Bien que les déclarations écrites fournissent des éléments probants nécessaires, elles ne fournissent pas à elles seules des éléments probants suffisants et appropriés sur les points qui y sont abordés.»

la CJUE<sup>16</sup>. Nous nous sommes également entretenus avec un certain nombre de juges et d'avocats généraux.

### ***Approche et critères***

15. Nous avons examiné la gestion des affaires dans les deux juridictions. Nous avons pris en considération les lignes directrices relatives à l'efficacité et à la gestion du temps élaborées par la *Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)*, qui travaille dans le domaine des droits de l'homme et de l'état de droit au sein du Conseil de l'Europe<sup>17</sup>.

16. Nous avons analysé la durée des grandes étapes de quelque 2 800 affaires clôturées par la Cour de justice et le Tribunal en 2014 et en 2015, soit 90 % de l'ensemble des affaires clôturées au cours de cette période. Nous avons également analysé la corrélation entre les facteurs contribuant selon nous à la complexité des affaires et la durée des procédures judiciaires.

17. Pour évaluer l'efficacité de la gestion dans les différentes affaires, nous avons essayé de déterminer les facteurs ayant un impact positif ou négatif sur les processus de gestion des affaires et sur la longueur des procédures. Pour ce faire, nous avons sélectionné un échantillon d'affaires (30 par juridiction) clôturées en 2014 et en 2015.

18. L'échantillon a été composé de manière à couvrir différentes caractéristiques de la population<sup>18</sup>. Les affaires les plus longues<sup>19</sup> et les plus courtes en ont été exclues. Il

---

<sup>16</sup> Les questionnaires ont été remplis par le personnel des greffes pour ce qui est de la procédure écrite, les réponses aux questions relatives aux phases postérieures étant fournies par les juges/avocats généraux ou leurs référendaires.

<sup>17</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_fr.asp)

<sup>18</sup> L'échantillon comportait un nombre équilibré d'affaires clôturées par un arrêt ou une ordonnance dans le cadre des différents foyers de contentieux dont ont à connaître la Cour de justice et le Tribunal. Un autre critère était que le juge ou l'avocat général en charge soit toujours en fonction à la CJUE. L'échantillon couvrait également les affaires attribuées à plusieurs chambres.

<sup>19</sup> Les affaires dont le traitement a dépassé de plus de deux fois la durée moyenne ont été exclues de la population de l'échantillon afin de nous permettre de centrer notre attention sur les affaires les plus représentatives.

comportait principalement des affaires dont le traitement a pris un peu plus de temps que la moyenne, mais nous avons également retenu une série d'affaires traitées rapidement dans le but de pouvoir éventuellement mettre en évidence de bonnes pratiques (voir annexe I). Il ne s'agit dès lors pas d'un échantillon représentatif aléatoire, mais bien d'une sélection axée sur des aspects particuliers.

19. Nous avons examiné les 60 affaires de bout en bout (voir figure 3). Nous avons comparé le temps consacré aux différentes étapes de la procédure avec les délais que se fixe la CJUE ainsi qu'avec les durées moyennes de référence<sup>20</sup>. En ce qui concerne les premières étapes (de l'introduction de la demande à la fin de la *procédure écrite*), nous avons analysé les procédures internes, les documents du greffe afférents aux affaires sélectionnées, ainsi que les questionnaires remplis par ce dernier. Nous avons également mené des entretiens avec les agents concernés de ces services. En ce qui concerne les étapes postérieures à la procédure écrite, nous avons examiné les documents mis à notre disposition (dans les limites évoquées au point 13) et les questionnaires remplis par les juges/avocats généraux ou leurs référendaires. En outre, nous avons analysé les informations contenues dans les arrêts et les *ordonnances*, et tenu plusieurs réunions avec le personnel des cabinets des deux présidents afin d'obtenir des explications sur les systèmes et des descriptions des procédures y afférentes<sup>21</sup>.

20. En ce qui concerne les services de soutien du processus judiciaire (traduction, informatique et *recherche et documentation*), nous avons analysé les systèmes en place et eu des entretiens avec les responsables. Pour ce qui est du service de traduction, nous nous sommes intéressés en particulier aux procédures d'établissement des délais, de planification et d'établissement de rapports sur la performance. Nous avons également mesuré les progrès accomplis à l'aune des indicateurs interinstitutionnels clés d'activité et de

---

<sup>20</sup> Il importe de souligner que, si une affaire est formellement suspendue (l'échantillon en comportait six, toutes relevant du Tribunal), la durée de la suspension formelle n'est pas prise en considération dans le calcul de la durée établi par la CJUE. Notre analyse n'en tient donc pas compte non plus.

<sup>21</sup> Comme nous l'avons précisé au point 14, nous avons complété notre démarche par un certain nombre d'entretiens avec des juges de chaque juridiction ainsi qu'avec des avocats généraux de la Cour de justice.

performance. Dans le cas du service informatique, nous avons examiné l'architecture générale des systèmes de gestion des affaires et la planification stratégique pour la période 2016-2020.

21. En outre, nous avons vérifié si la CJUE avait évalué dans quelle mesure une modification de ses pratiques en matière linguistique lui permettrait de gagner en efficience.

## **OBSERVATIONS**

### ***Le processus de gestion des affaires et sa durée***

22. Comme l'illustre la **figure 3**, les affaires sont reçues et traitées dans un premier temps au niveau des greffes de la Cour de justice et du Tribunal. Le déroulement de la première partie de la procédure (la procédure écrite) est détaillé dans le règlement de procédure de chacune des deux juridictions, lequel précise notamment les documents concernés et les délais applicables. Les présidents des deux juridictions attribuent les affaires aux chambres et/ou à des juges rapporteurs et, dans le cas de la Cour de justice, le *premier avocat général* assigne chaque affaire à un avocat général.

23. Les juges et les avocats généraux travaillent sur les affaires dont ils sont directement saisis, mais ils en analysent également d'autres au niveau de la chambre à laquelle ils sont affectés ou de leur juridiction. Les juges peuvent être responsables des affaires dans lesquelles ils remplissent la mission de *juge rapporteur*, de *juge assesseur* ou, le cas échéant, de président de chambre. Les juges et les avocats généraux sont assistés dans l'exercice de leurs fonctions par le personnel de leurs cabinets respectifs, à savoir les référendaires et les assistants. Les référendaires qui composent le cabinet sont au nombre de trois pour les juges et de quatre pour les avocats généraux. Ils jouent un rôle essentiel dans l'assistance aux juges et aux avocats généraux pour les affaires dont ils ont la charge. Ils collaborent également à la préparation des *réunions générales* ou des *conférences de chambre* et effectuent des analyses dans d'autres affaires traitées au niveau des chambres auxquelles le juge est affecté. La qualité, la gestion et la disponibilité de ces ressources constituent donc des facteurs importants pour une gestion efficiente des affaires.

24. Pour chaque affaire, un seul référendaire est généralement désigné pour l'intégralité du processus de son règlement; il apporte notamment son aide pour l'élaboration du rapport préalable, des conclusions et de la décision judiciaire. Toute indisponibilité du référendaire concerné peut dès lors être préjudiciable à l'efficacité du traitement des affaires dont il est chargé.

25. Une fois l'affaire attribuée et la procédure écrite achevée, le juge rapporteur rédige, puis présente un rapport préalable<sup>22</sup> (complété par un *rapport d'audience* au Tribunal). Ce document est examiné lors de la réunion générale de la Cour de justice ou de la conférence de la chambre du Tribunal concernée. Ensuite, l'affaire donne lieu à une *audience*<sup>23</sup> (cette étape peut être omise sous certaines conditions<sup>24</sup>) et, bien souvent dans le cas de la Cour de justice<sup>25</sup>, à la formulation de conclusions par l'avocat général.

26. La clôture de la procédure comprend le *délibéré et le prononcé de la décision*<sup>26</sup>. Les projets d'arrêt et, dans certaines affaires, les projets d'ordonnance sont soumis à l'examen d'une équipe d'agents dont la mission consiste à veiller à la qualité et à la cohérence du texte rédigé au regard de la pratique et de la jurisprudence: la *cellule des lecteurs d'arrêts*.

---

<sup>22</sup> En principe, l'élaboration du rapport préalable fait suite à la traduction de la plupart des actes de procédure en français, seule langue de délibéré en usage à la CJUE. Le dernier acte de procédure est généralement traduit dans les deux mois suivant la fin de la procédure écrite.

<sup>23</sup> Des services d'interprétation sont assurés dans les langues que les parties sont autorisées à utiliser pendant l'audience, dans la langue de travail de la CJUE ainsi que dans les langues particulières susceptibles d'être demandées par les juges et les avocats généraux.

<sup>24</sup> En particulier si les juridictions estiment qu'elles disposent d'informations suffisantes pour se prononcer sur la base de la procédure écrite (voir l'article 76, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour de justice et l'article 135 *bis* de l'ancien règlement de procédure du Tribunal).

<sup>25</sup> Si l'affaire ne soulève pas de nouveaux points de droit, la Cour de justice peut se prononcer sans requérir de conclusions de la part de l'avocat général. Au Tribunal, la possibilité de demander ces conclusions existe, mais dans la pratique, il n'en est rien.

<sup>26</sup> Les juges délibèrent sur la base d'un projet d'arrêt établi par le juge rapporteur. Chaque juge de la formation de jugement concernée peut proposer des modifications. Les décisions sont prises à la majorité et les opinions dissidentes ne sont pas rendues publiques. Les arrêts sont signés par tous les juges qui ont pris part au délibéré. Leur dispositif est prononcé en audience publique. Les arrêts et les conclusions des avocats généraux sont disponibles, dès le jour de leur prononcé, sur le site internet de la CJUE.

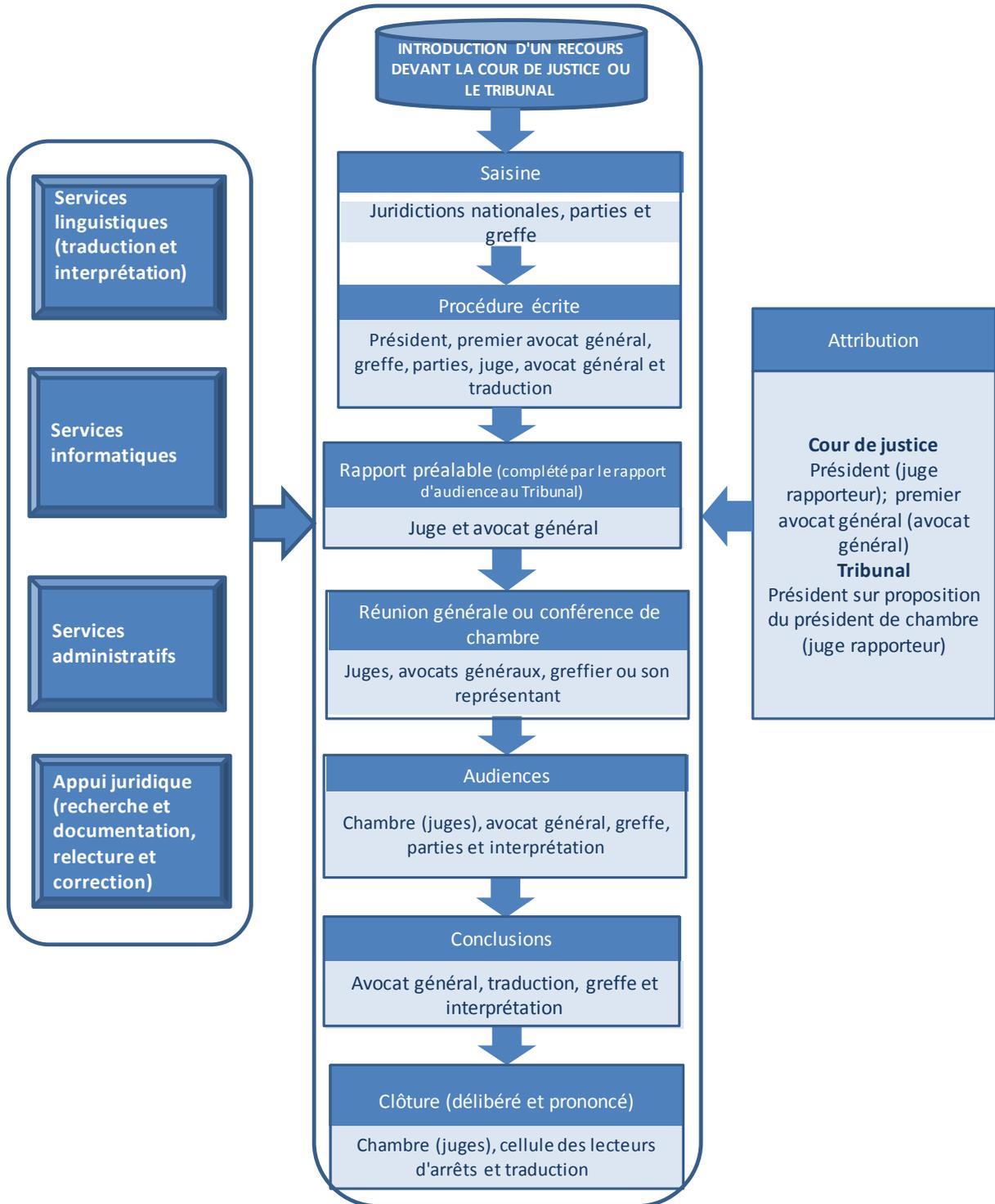
Une publication dans le Recueil numérique de la jurisprudence<sup>27</sup> est alors possible, selon les critères établis par chaque juridiction.

27. Si chacune des deux juridictions fonctionne comme un organe collégial qui assume collectivement la responsabilité des décisions rendues, le suivi global de l'avancement des différentes affaires est du ressort exclusif des présidents des deux juridictions. À l'évidence, le juge rapporteur et le président de la chambre concernée sont également tenus d'assurer un suivi approprié. À la Cour de justice, le premier avocat général assume la responsabilité globale du suivi de l'avancement des conclusions à déposer par les avocats généraux.

---

<sup>27</sup> Elle se fait dans toutes les langues officielles de l'UE. Cette règle s'applique également aux conclusions formulées par les avocats généraux. Si une décision n'est pas publiée dans le Recueil numérique de la jurisprudence, elle est traduite dans la langue de la partie qui a porté l'affaire devant la juridiction concernée (la langue de procédure), pour autant que cette langue ne soit pas celle utilisée par les juges pour leur délibéré.

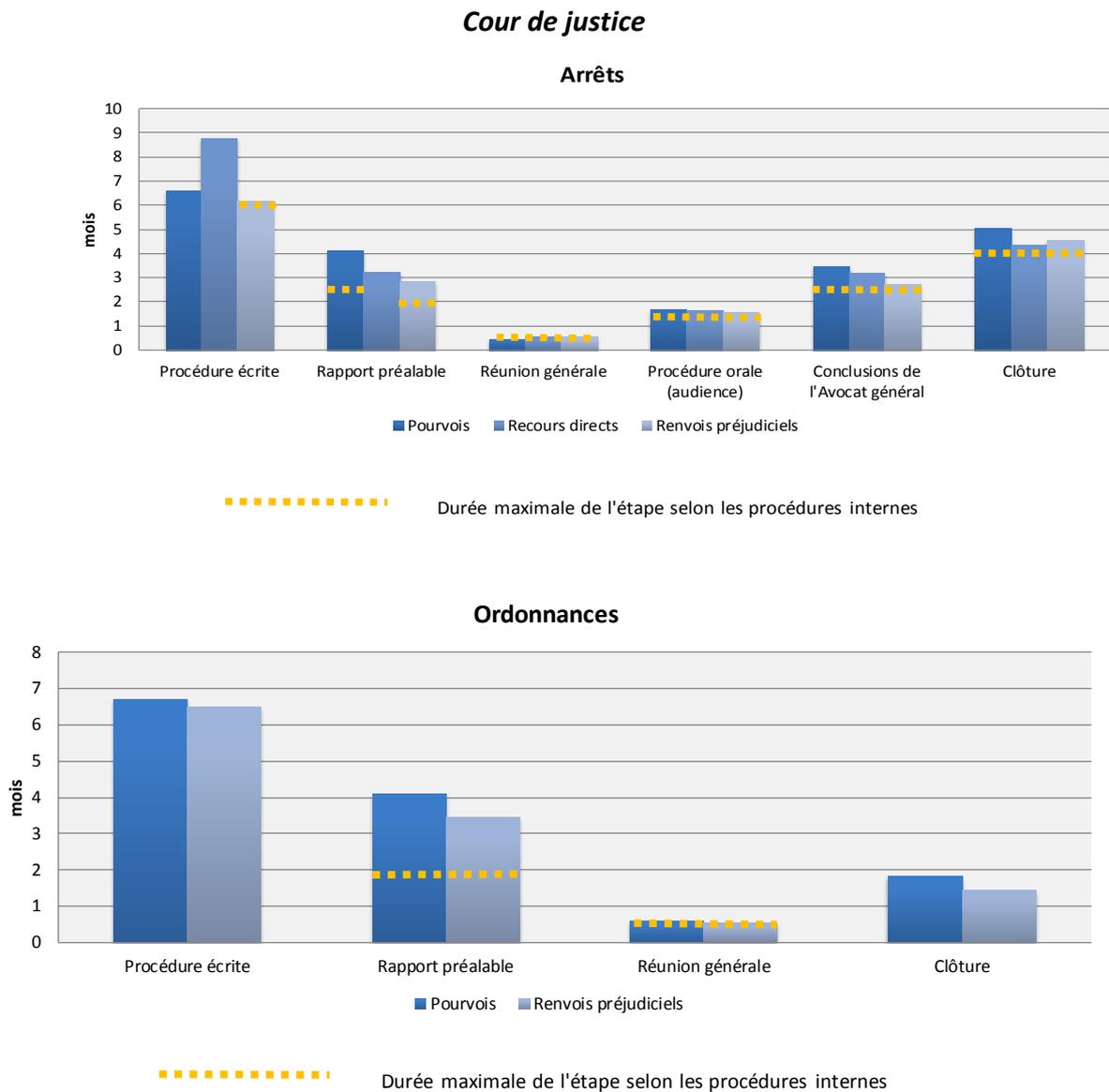
**Figure 3 – Grandes étapes de la gestion des affaires**



Source: Cour des comptes européenne.

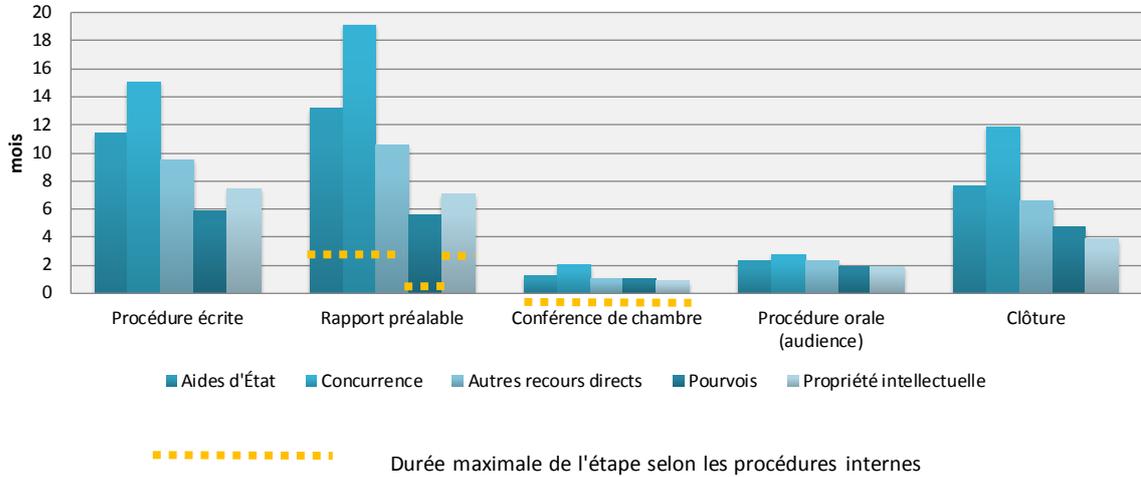
28. Comme nous l'avons précisé au **point 9**, la CJUE publie la durée moyenne totale des affaires comme un indicateur de performance clé. Nous avons confirmé que le calcul des durées moyennes des grandes étapes (par type de décision et par type de procédure ou objet), effectué en interne par la CJUE et relatif aux procédures clôturées en 2014 et en 2015 à la Cour de justice et au Tribunal avait été effectué correctement. En outre, nous avons procédé à un calcul plus détaillé des durées moyennes, opération qui nous semblait pertinente pour la gestion des affaires (voir **figure 4**).

**Figure 4 – Durée moyenne (en mois) des grandes étapes (par type de décision et par type de procédure/objet) des affaires clôturées en 2014 et en 2015 par la CJUE**

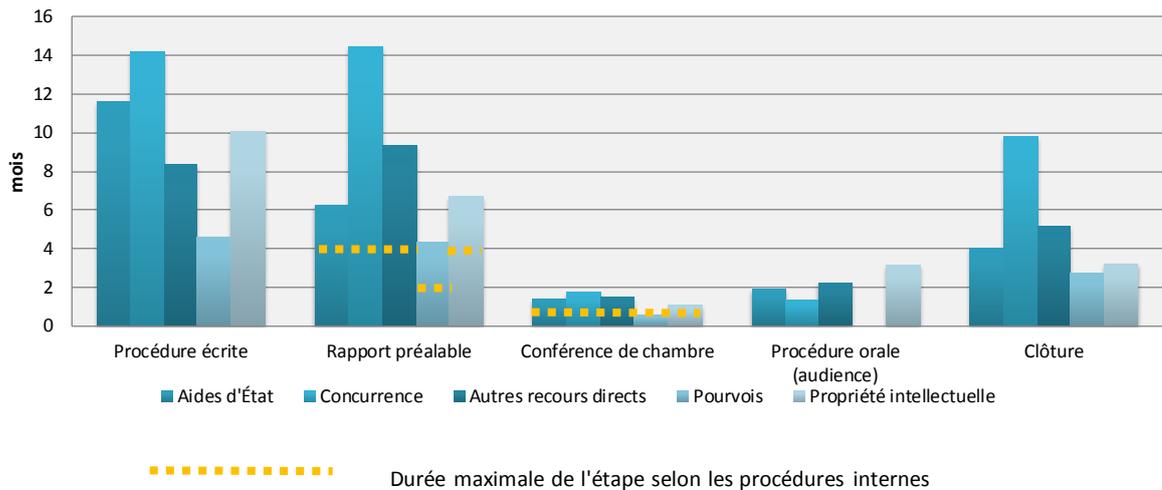


**Tribunal**

**Arrêts**



**Ordonnances**



*Remarque:* les données relatives à la durée moyenne de la procédure écrite couvrent la période comprise entre l'achèvement de ladite procédure et la traduction du dernier acte de procédure soumis.

*Source:* Cour des comptes européenne, sur la base des données fournies par la CJUE.

29. La CJUE fixe des délais indicatifs standard pour plusieurs grandes étapes (voir **points 54 et 57**). La nature variable des affaires et les facteurs qui les affectent expliquent la valeur indicative de ces délais, qui ne peuvent être respectés systématiquement. Comme l'illustre la **figure 4**, la durée moyenne des grandes étapes

dépasse généralement les délais indicatifs, bien qu'il existe des différences entre les deux juridictions.

30. À titre d'exemple, pour les affaires clôturées en 2014 et en 2015, la durée moyenne de l'élaboration du rapport préalable était de trois mois environ à la Cour de justice (l'objectif indicatif étant de deux mois), alors qu'au Tribunal, elle était de neuf mois environ (l'objectif indicatif étant un délai de soit deux mois, soit quatre mois, selon le type d'affaire<sup>28</sup>).

31. En ce qui concerne la durée moyenne des procédures, il existe une différence significative entre les affaires réglées par arrêt et celles qui font l'objet d'une ordonnance<sup>29</sup>, mais indépendamment du type d'affaire et du type de décision (arrêt ou ordonnance), la procédure écrite, l'établissement du rapport préalable et la clôture sont les étapes les plus longues du cycle d'une affaire.

32. Notre examen a porté sur les processus principaux de la gestion des affaires repris ci-après:

- introduction d'un recours et traitement initial de l'affaire (y compris la réception et la communication des actes de procédure), phase connue sous le nom de «procédure écrite», au niveau des différents greffes (voir **points 36 à 40**);
- attribution par les présidents des deux juridictions et, le cas échéant, par le premier avocat général (voir **points 41 à 45**);
- traitement des affaires par les chambres et les juges rapporteurs suivant leur attribution, dans les limites évoquées au **point 13** (voir **points 46 à 50**);
- suivi et gestion de l'avancement des affaires par les présidents des deux juridictions (voir **points 51 à 60**).

---

<sup>28</sup> Deux mois pour les pourvois, quatre mois pour les autres affaires.

<sup>29</sup> Pour être complets, nous présentons à la **figure 4** la durée moyenne des affaires clôturées, ventilée selon les grandes étapes du cycle. Il importe toutefois d'observer que, si les affaires clôturées par un jugement passent par toutes les étapes de la procédure, celles qui sont tranchées par ordonnance peuvent être clôturées à différents stades de la procédure et pour de nombreuses et diverses raisons.

### **Utilisation des réponses à nos questionnaires**

33. Les questionnaires concernant les 60 affaires qui ont été soumis aux greffes et aux juges (et, le cas échéant, aux avocats généraux) devaient permettre d'obtenir des informations sur les facteurs influençant la durée de la procédure (voir **point 19**) et sur le temps imputable à chaque motif, ainsi que des précisions supplémentaires pour chaque affaire en particulier (bonnes pratiques, par exemple). Cependant, les réponses fournies présentaient un niveau d'information variable.

34. Sur la base des réponses fournies, nous avons analysé la fréquence des facteurs mentionnés par la CJUE. Les entretiens que nous avons eus par la suite avec les juges et les avocats généraux ont permis de confirmer que ces motifs ont une incidence sur la durée globale des affaires. Les greffes ont fourni des informations sur le temps imputable à chaque facteur affectant la durée de traitement pour la grande majorité des affaires. Les juges et les avocats généraux ont fait de même, mais pour un nombre plus limité d'affaires. Nous n'avons donc pas été en mesure d'évaluer, pour l'ensemble des affaires sélectionnées, l'impact des facteurs mentionnés sur la durée de celles-ci.

35. L'**annexe II** présente une analyse détaillée des réponses aux questionnaires montrant la fréquence des facteurs affectant la durée des procédures, mentionnés par les greffes, les juges et les avocats généraux. Les **figures 5 à 8** présentent ces informations sous une forme synthétique.

### ***Introduction d'un recours et traitement initial de l'affaire au niveau des greffes (procédure écrite)***

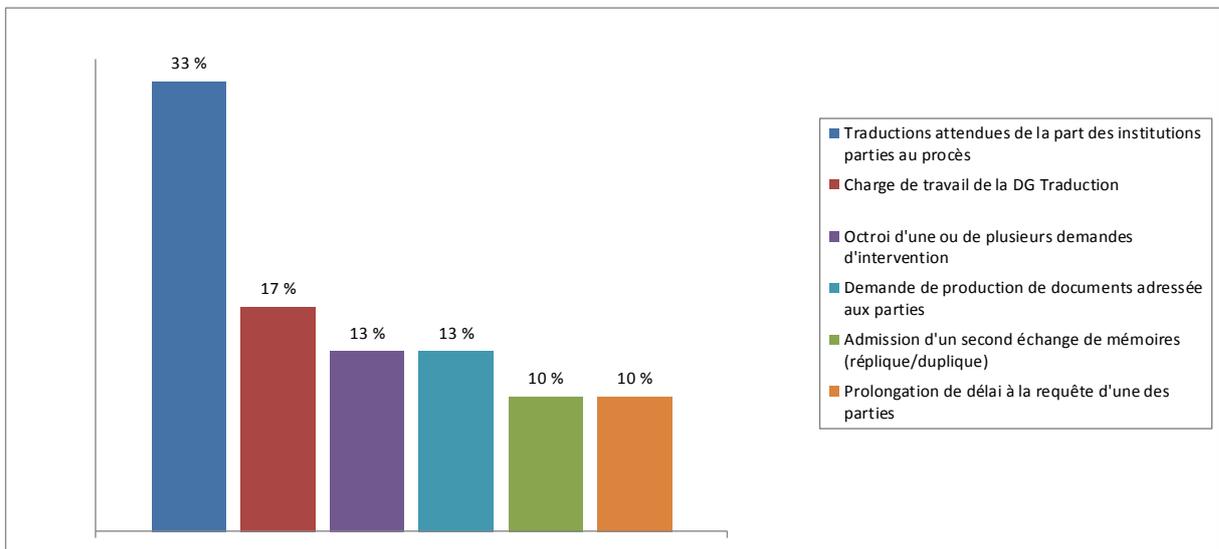
36. La procédure écrite est gérée par les greffes, qui appliquent les dispositions de leurs règlements de procédure respectifs, lesquels fixent entre autres les délais à respecter par les parties pour le dépôt de leurs observations ou de leurs mémoires.

37. Notre analyse montre que cette étape a duré en moyenne 6,6 mois à la Cour de justice et 9,1 mois au Tribunal pendant les années 2014 et 2015. Dans les deux instances, ce délai représentait une part significative de la durée totale de l'affaire. Il importe d'observer que la durée de cette phase est déterminée par les règlements de procédure, qui fixent les délais

de présentation des divers *actes de procédure*, mais qu'elle dépend également des parties concernées (qui peuvent demander, par exemple, une prolongation de délai ou le traitement confidentiel de certaines informations) et de l'éventuelle demande d'intervention de tiers dans la procédure.

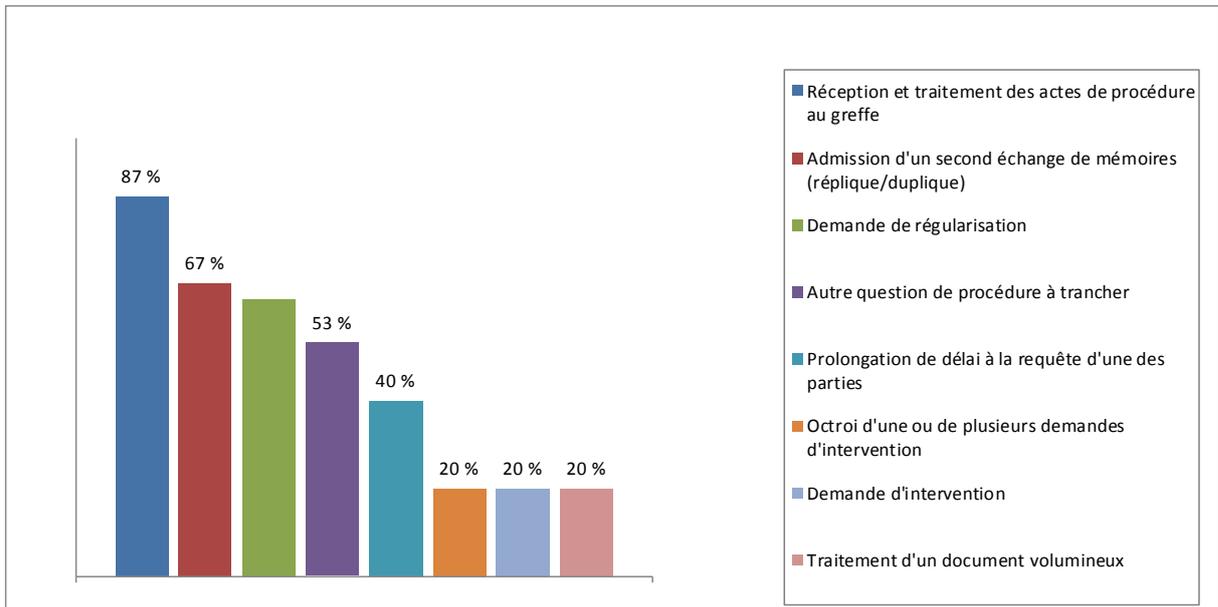
38. La **figure 5** (pour la Cour de justice) et la **figure 6** (pour le Tribunal) présentent une vue d'ensemble des facteurs qui, sur la base des réponses fournies par les greffes à propos des 60 affaires sélectionnées, ont le plus fréquemment affecté la durée de la procédure écrite.

**Figure 5 – Facteurs ayant le plus fréquemment affecté la durée de la procédure écrite des 30 affaires sélectionnées à la Cour de justice**



Source: Analyse, par la Cour des comptes européenne, des questionnaires remplis par la CJUE.

**Figure 6 – Facteurs ayant le plus fréquemment affecté la durée de la procédure écrite des 30 affaires sélectionnées au Tribunal**



Source: Analyse, par la Cour des comptes européenne, des questionnaires remplis par la CJUE.

39. Il ressort de cette vue d'ensemble que, dans le cas de la Cour de justice, les deux facteurs les plus fréquemment cités sont liés aux traductions effectuées par les autres institutions de l'UE<sup>30</sup>, ainsi que la charge de travail de la direction générale de la traduction (DG TRAD) de la CJUE<sup>31</sup>. Nous avons analysé plus en détail l'impact des travaux de la DG TRAD sur la gestion des affaires (voir **points 74 à 79**), ce qui nous a permis de constater que l'incidence de ce facteur sur la durée globale d'une affaire était limitée. En ce qui concerne le Tribunal, les facteurs indiqués portaient essentiellement sur les procédures réglementaires liées aux échanges de documents avec les parties<sup>32</sup> et sur le temps nécessaire pour traiter la masse de documents relatifs à l'affaire. Des exemples de motifs de

<sup>30</sup> Les institutions de l'UE doivent fournir des traductions en français des actes de procédure pour les affaires les concernant.

<sup>31</sup> Des cinq affaires dans lesquelles la prolongation était imputable à la charge de travail de la DG TRAD, quatre ont pris de deux à sept jours de plus. La prolongation a été de 1,7 mois dans la cinquième affaire.

<sup>32</sup> Par exemple la réception et le traitement des actes de procédure au niveau du greffe (ainsi que les décisions prises par les juges à propos du suivi de la procédure), l'admission du second échange de mémoires, la régularisation des actes de procédure, les autres questions de procédure, la prolongation des délais à la requête des parties et les demandes d'intervention.

prolongation de la procédure écrite à la Cour de justice et au Tribunal figurent dans l'**encadré 2**.

**Encadré 2 – Exemples de prolongation de la procédure écrite à la Cour de justice et au Tribunal**

Cour de justice

Une affaire concernait un renvoi préjudiciel pour lequel la demande déposée par la juridiction nationale n'était pas suffisamment détaillée. L'évaluation, par la Cour de justice, des implications de l'affaire s'est avérée complexe. Il a fallu trois mois pour adresser une demande écrite à la juridiction nationale afin d'obtenir les éclaircissements nécessaires. Un scénario similaire s'est produit dans une autre affaire, dont la procédure a été prolongée d'un mois et dix jours.

Tribunal

Dans une affaire concernant un *recours en annulation*, ce sont les arguments juridiques avancés par les parties sur des questions de confidentialité qui expliquent la prolongation de la procédure. Dans une autre affaire, les problèmes de confidentialité n'ont été résolus qu'après 17 mois.

40. Au cours de notre examen, nous avons observé que les deux juridictions avaient déjà pris des mesures de manière proactive pour modifier et améliorer certaines pratiques ayant affecté la durée de la procédure écrite afin d'éviter des retards excessifs lors de cette phase. Citons par exemple l'amélioration continue des règlements de procédure, la simplification des procédures de prise de décision, ainsi que l'encouragement, depuis 2011, à utiliser l'application électronique pour l'introduction des recours (*e-Curia*) afin de diminuer l'utilisation de documents papier.

***Le processus d'attribution des affaires portées devant les juridictions***

41. Dans chacune des deux juridictions, l'attribution des affaires s'effectue lorsqu'un stock suffisant de nouvelles affaires s'est constitué, ce qui permet une répartition équilibrée de la charge de travail entre les différents juges. L'analyse des données relatives aux affaires clôturées en 2014 et en 2015 montre que le délai moyen entre la réception d'une affaire et l'attribution de celle-ci à un juge est de 2,3 mois à la Cour de justice et de 1,5 mois au Tribunal. Cela n'a toutefois pas de grande incidence sur le traitement de l'affaire, puisque, pendant ce temps, le greffe concerné effectue des travaux préalables essentiels.

## Cour de justice

42. Le président de la Cour de justice est chargé de l'attribution à un juge rapporteur, tandis que le premier avocat général attribue l'affaire à un avocat général. En l'occurrence, il est tenu compte de plusieurs facteurs, notamment la charge de travail des juges à ce moment et la similitude de l'affaire concernée avec d'autres affaires. En outre, il existe des règles à respecter pour éviter que l'affaire soit confiée à des juges de la même nationalité que les parties. Dans le cas des pourvois du Tribunal, l'affaire n'est pas attribuée à un juge de la même nationalité que le juge rapporteur de première instance.

43. L'attribution a lieu au cas par cas lorsque des décisions de procédure doivent être prises sans délai et lorsque des *procédures accélérées* sont nécessaires. Les affaires requérant une *procédure préjudicielle d'urgence*<sup>33</sup> sont traitées par une chambre spécialement désignée à cette fin. En général, lorsqu'une affaire peut être réglée rapidement par une ordonnance, le président essaie de l'attribuer, sans délai, à un juge rapporteur conformément au règlement de procédure<sup>34</sup>.

## Tribunal

44. Le président du Tribunal répartit les affaires entre les neuf chambres à tour de rôle, conformément aux dispositions du règlement de procédure<sup>35</sup>. Celui-ci prévoit quatre *tours de rôle* distincts, qui concernent respectivement: i) les affaires relatives à l'application des règles de concurrence aux entreprises, des règles en matière d'aides d'État et des règles sur les mesures de défense commerciale; ii) les affaires concernant les droits de propriété intellectuelle; iii) les affaires relatives à la fonction publique (depuis 2016 seulement); iv) les affaires autres que celles susmentionnées.

---

<sup>33</sup> Affaires concernant des problèmes urgents dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice.

<sup>34</sup> Voir l'article 53, paragraphe 2 (incompétence ou requête manifestement irrecevable), ainsi que les articles 99 (réponse par ordonnance motivée) et 181 (pourvoi manifestement irrecevable ou manifestement non fondé) du règlement de procédure.

<sup>35</sup> Décisions respectant l'article 25 du règlement de procédure du Tribunal (JO C 313 du 26.10.2013, p. 4, et JO C 296 du 16.8.2016, p. 2).

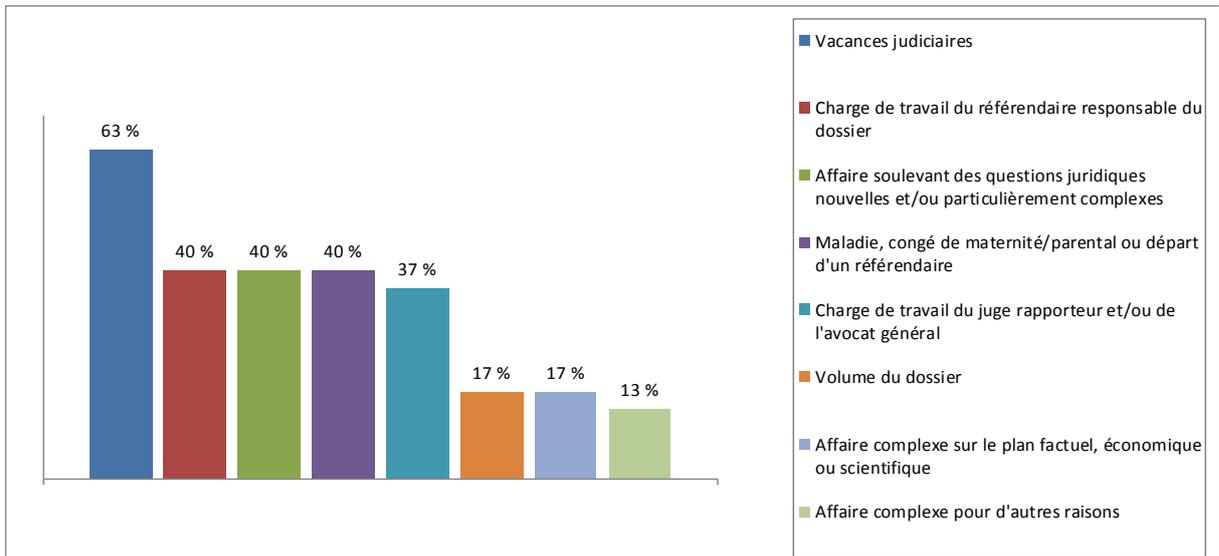
45. Conformément au règlement applicable, le président peut déroger à ces tours de rôle parce que telle affaire est connexe à telle autre (en cours ou déjà clôturée) ou parce qu'il s'agit de répartir équitablement la charge de travail. D'après les informations fournies par le Tribunal, 40 % environ des affaires ont été attribuées en dehors du système de tours de rôle en 2014 et en 2015. À la suite de l'attribution d'une affaire à une chambre, le président de celle-ci propose un juge rapporteur, le président du Tribunal prenant la décision finale.

***Le processus de traitement des affaires par les chambres et par les juges rapporteurs après leur attribution***

46. Une fois l'affaire attribuée, les différentes phases de son traitement jusqu'à sa clôture représentent une part très significative dans sa durée totale. En particulier, l'établissement du rapport préalable a duré en moyenne 3,2 mois à la Cour de justice et 9,4 mois au Tribunal, tandis que la clôture de l'affaire a pris en moyenne 4 mois à la Cour de justice et 5,3 mois au Tribunal pendant les années 2014 et 2015. Comme nous l'avons expliqué aux ***points 33 et 34***, les informations fournies par les juges et les avocats généraux dans les questionnaires faisaient référence, pour la plupart des affaires, à la fréquence des divers facteurs influençant la durée de la procédure plutôt qu'au temps imputable à ceux-ci. Par ailleurs, si nous avons des informations sur le temps consacré à chacune des étapes, il n'existe pas de données disponibles sur le nombre de jours de travail (juges, avocats généraux et cabinets compris) qu'il a réellement fallu pour chaque étape.

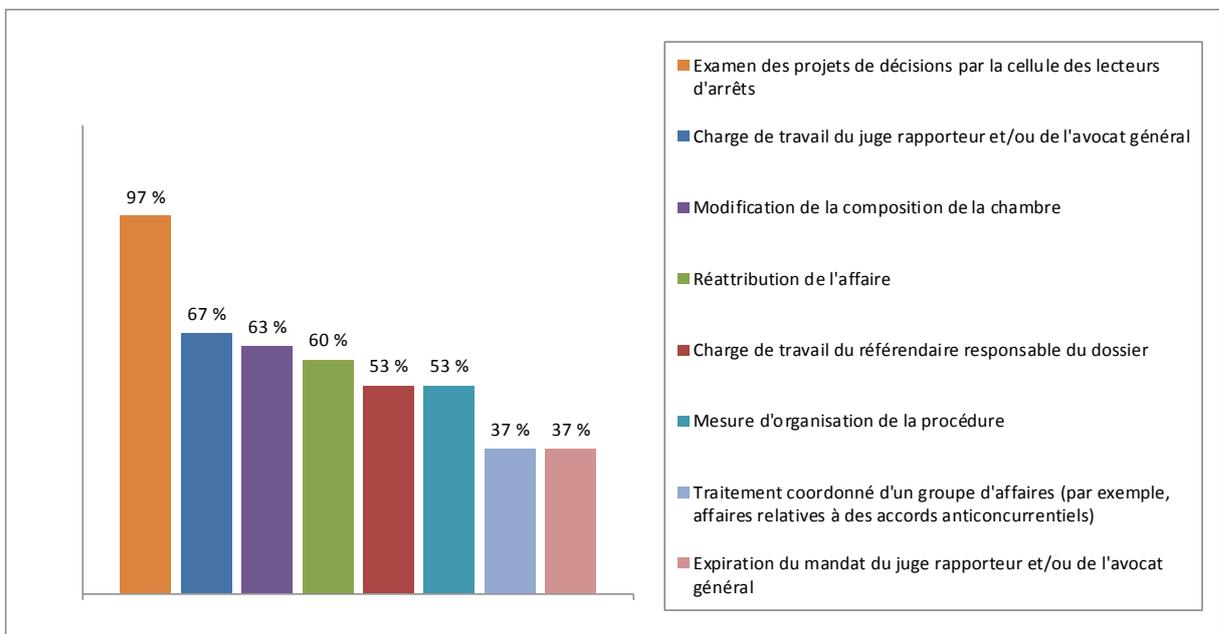
47. Les réponses aux questionnaires sont toutefois une première source d'information sur laquelle la CJUE pourrait s'appuyer pour développer son analyse. La ***figure 7*** (pour la Cour de justice) et la ***figure 8*** (pour le Tribunal) présentent une vue d'ensemble des facteurs qui, selon les juges (et, le cas échéant, les avocats généraux), ont le plus fréquemment affecté la durée de traitement des affaires concernées. L'analyse complète des facteurs ayant influencé la durée des 60 affaires est présentée à l'***annexe II***.

**Figure 7 – Facteurs ayant le plus fréquemment affecté la durée de traitement des 30 affaires sélectionnées à la Cour de justice**



Source: Analyse, par la Cour des comptes européenne, des questionnaires remplis par la CJUE.

**Figure 8 – Facteurs ayant le plus fréquemment affecté la durée de traitement des 30 affaires sélectionnées au Tribunal**



Source: Analyse, par la Cour des comptes européenne, des questionnaires remplis par la CJUE.

48. Dans le cas de la Cour de justice, les facteurs les plus fréquemment cités dans les questionnaires comme ayant affecté la durée de traitement des affaires sont les *vacances*

*judiciaires*<sup>36</sup>, la charge de travail des référendaires ainsi que leur absence (maladie, congé de maternité/congé parental) ou leur départ, la charge de travail des juges rapporteurs et des avocats généraux, ainsi que la complexité des affaires et le volume des dossiers à traiter.

49. Au Tribunal, le facteur le plus fréquemment cité comme ayant affecté la durée des affaires de l'échantillon est le temps nécessaire à la cellule des lecteurs d'arrêts. Cela s'explique par l'importante charge de travail de ce service, liée aux efforts déployés pour réduire l'arriéré judiciaire au cours des années 2014 et 2015. Il importe néanmoins d'observer que les délais internes fixés pour cette tâche ont généralement été respectés. Parmi les autres facteurs fréquemment avancés, citons la charge de travail des juges rapporteurs et de leurs référendaires, la modification de la composition de la chambre traitant l'affaire, la réattribution d'affaires et les mesures d'organisation de la procédure. L'**encadré 3** est consacré à des comparaisons des fréquences de facteurs spécifiques à la Cour de justice et au Tribunal.

### **Encadré 3 – Comparaisons entre les fréquences de facteurs spécifiques à la Cour de justice et au Tribunal**

#### Complexité de l'affaire et volume du dossier

Selon les juges, la complexité des questions soulevées par les affaires constitue l'un des principaux facteurs affectant la durée d'une affaire après la procédure écrite. Les deux juridictions sont confrontées de manière comparable à ce problème (ce facteur a été mentionné pour 40 % des affaires de l'échantillon à la Cour de justice et pour 33 % dans le cas du Tribunal). Les réponses fournies indiquent également que le problème du volume des dossiers à traiter les affecte toutes deux dans les mêmes proportions (ce facteur a été mentionné pour environ 20 % des affaires de l'échantillon, tant à la Cour de justice qu'au Tribunal).

#### Charge de travail

Selon le Tribunal, la charge de travail du juge rapporteur/de l'avocat général et celle du référendaire responsable de l'affaire sont des facteurs affectant fréquemment la durée des procédures

<sup>36</sup> Durant les périodes de vacances judiciaires, la CJUE reste opérationnelle, mais il n'y a ni audiences ni délibérés, sauf si des circonstances spécifiques de l'affaire le requièrent.

(respectivement 67 % et 53 % des affaires de l'échantillon). C'est nettement moins le cas à la Cour de justice (37 % et 40 % des affaires respectivement).

#### Fin du mandat des juges rapporteurs, modification de la composition de la chambre et réattribution d'affaires

Selon les réponses fournies par la CJUE, la fin du mandat des juges rapporteurs a affecté davantage la durée de la procédure au Tribunal (37 %) qu'à la Cour de justice (moins de 10 %).

Deux autres facteurs fréquemment mentionnés (dans 60 % des réponses environ) par le Tribunal comme ayant influencé la durée de la procédure sont la modification de la composition de la chambre et la réattribution de l'affaire. Ils sont souvent liés à l'expiration du mandat du juge concerné.

#### Suspensions

Six affaires de notre échantillon relevant du Tribunal (mais aucune traitée par la Cour de justice) ont fait l'objet d'une suspension formelle conforme au règlement de procédure<sup>37</sup>. Cependant, pour trois affaires de la Cour de justice, les juges rapporteurs ont indiqué que la durée de la procédure avait été affectée du fait d'une suspension «informelle», non prévue dans le règlement de procédure. Il est arrivé par exemple que la Cour de justice suspende le traitement d'une affaire dans l'attente des arrêts relatifs à d'autres affaires similaires.

50. Les entretiens que nous avons eus avec les juges et les avocats généraux nous ont permis de constater qu'ils sont conscients de la nécessité de respecter, si possible, les délais indicatifs fixés par la CJUE pour le traitement des affaires, sans que la qualité de leur travail en pâtisse. Nos interlocuteurs ont également insisté sur l'incidence que l'indisponibilité du référendaire chargé d'une affaire peut avoir sur l'efficacité de son traitement, en particulier en l'absence de remplaçant opérationnel. L'incertitude liée à l'expiration du mandat des juges et la redistribution de la charge de travail des juges sur le départ sont également des points considérés comme perfectibles.

---

<sup>37</sup> Les affaires peuvent être suspendues dans des circonstances bien précises (par exemple lorsque la Cour de justice et le Tribunal sont saisis d'affaires ayant le même objet, soulevant la même question d'interprétation ou mettant en cause la validité du même acte). Les ordonnances ou décisions de suspension sont signifiées aux parties. Voir l'article 55 du règlement de procédure de la Cour de justice et l'article 69 de celui du Tribunal.

## **Suivi**

51. Le suivi du traitement des affaires, en ce compris le développement d'outils de suivi en ligne, a connu une évolution positive au fil du temps. Les juges avec lesquels nous nous sommes entretenus ont reconnu son effet sur l'efficacité du traitement des affaires.

52. L'approche adoptée par la CJUE pour vérifier si les délais indicatifs sont bien respectés s'effectue au cas par cas et, lorsque les délais ne peuvent être respectés, les affaires concernées sont signalées. Toutefois, en raison de leur nature indicative, les délais sont supposés être respectés en moyenne par chacune des juridictions, les affaires de longue durée pouvant être compensées par celles prenant moins de temps.

## **Cour de justice**

53. La responsabilité globale du suivi des affaires incombe au président. Ce dernier suit le respect des délais, notamment lors de la réunion hebdomadaire avec les présidents de chambre et le premier avocat général. Depuis un certain nombre d'années, le processus de suivi a évolué: les rapports sont progressivement devenus plus détaillés et des analyses sont à présent effectuées pour faciliter le suivi a posteriori, le tout appuyé par divers rapports et plusieurs outils informatiques, comme *Suivi des affaires*. Parmi ces différents outils, l'«état des affaires» indique, au moyen d'un astérisque, celles pour lesquelles le juge rapporteur n'a pas respecté le délai indicatif relatif au rapport préalable. Instaurée plus récemment<sup>38</sup>, la «fiche délai» fournit de plus amples informations et établit des dates estimatives pour les étapes suivantes. En 2016, la Cour de justice a également lancé un plan de rattrapage pour les affaires dont les délais indicatifs n'étaient pas respectés.

54. La Cour de justice a progressivement introduit une série de mesures pour réduire le délai de traitement des affaires ainsi que pour repérer les cas où les étapes de la procédure se prolongent et y remédier. Elle a notamment adopté, dès 2004, un échéancier dans le cadre de son guide pratique<sup>39</sup> relatif au traitement des affaires portées devant la Cour. Cet

---

<sup>38</sup> Voir mémorandum n° 29/2016 du Président Lenaerts du 11 mars 2016.

<sup>39</sup> «Guide pratique relatif au traitement des affaires portées devant la Cour de Justice (document interne de la Cour)», dernière mise à jour applicable à compter de juin 2017.

échancier fournit des délais indicatifs pour les différentes étapes de la gestion et du traitement de la plupart des affaires.

55. Le système des délais indicatifs est un véritable encouragement à achever les différentes étapes du processus dans le respect des délais impartis. Il s'agit toutefois d'une approche uniforme. En d'autres termes, la typologie, la complexité ou d'autres caractéristiques de l'affaire concernée ne sont pas prises en considération dans l'échéance fixée, qui, selon le degré de difficulté de l'affaire, pourra être tantôt trop rapprochée, tantôt inutilement éloignée.

### **Tribunal**

56. Au Tribunal, la responsabilité globale du suivi des affaires après leur attribution aux juges incombe au président. Au niveau de chaque affaire, cette responsabilité devient collective et implique à la fois le président, le président de chambre et le juge rapporteur. La nécessité de mettre en place un suivi plus étroit a été admise, comme à la Cour de justice, et les outils développés à cette fin ont évolué au fil du temps.

57. Le Tribunal a développé et utilisé des analyses de données et des rapports pour inciter au respect des échéances générales établies pour certaines grandes étapes de la gestion des affaires<sup>40</sup> et pour réduire le temps moyen consacré à ces dernières. Parallèlement à l'outil informatique *Suivi des affaires*, le Tribunal a introduit, en 2011, un tableau de productivité ainsi qu'un tableau des retards cumulés adressés tous les trois mois à chaque juge. Les détails de ce rapport sont examinés trimestriellement par le président du Tribunal et les présidents de chambre afin de déterminer les étapes de la procédure nécessitant des efforts supplémentaires.

58. Outre ce rapport, des outils sont utilisés, là encore tous les trois mois, pour mesurer la performance. Il s'agit d'un mémorandum d'affaires avec des analyses des prolongations,

---

<sup>40</sup> Document interne «Gestion des dossiers au sein des Cabinets du Tribunal (Août 2010)» et manuel des procédures internes, tous deux mis à jour régulièrement (la dernière actualisation date de mai 2017). Il existe également un dispositif interne pour la traduction des documents au cours de la procédure écrite.

d'une liste des affaires caractérisées par une prolongation significative<sup>41</sup> et de rappels spécifiques adressés aux juges par courriel et dressant la liste des affaires dont ils sont chargés et qui se prolongent. Les informations détaillées par juge ont permis d'améliorer la transparence, de sensibiliser davantage à ce problème et de favoriser un traitement plus rapide des affaires.

59. Il est évident que la priorité accordée à une gestion plus active de celles-ci a été renforcée ces dernières années, avec des résultats globalement positifs avant même que la réforme n'entre en vigueur. À titre d'exemple, la propre analyse du Tribunal montre que, pour toutes les affaires en cours, le nombre total de jours de dépassement par rapport au délai indicatif pour l'établissement des rapports préalables est passé de 130 000 en 2010 à 15 000 à la fin de 2016, soit un recul de près de 90 %<sup>42</sup>.

60. Au niveau des deux juridictions, la mise au point de systèmes informatiques comme les rapports *Business Intelligence* (anciennement *Business Object*) et le système *ARGOS*, dont le déploiement est prévu en 2017, devrait se traduire par la production d'informations plus détaillées grâce à un tableau de bord personnalisé présentant toutes les tâches et étapes en cours pour les juges, les avocats généraux et les référendaires. Ces développements devraient permettre en théorie un suivi plus étroit de la situation pour ce qui est de la prolongation éventuelle du traitement des affaires; cependant, notre examen ne nous a pas permis d'en évaluer l'impact probable. Entre-temps, un certain nombre de juges parmi ceux avec lesquels nous nous sommes entretenus ont développé leurs propres systèmes spécifiques (il s'agit le plus souvent de tableurs Excel) pour suivre l'état d'avancement des affaires.

### ***Des statistiques judiciaires aux délais adaptés et aux indicateurs de performance***

61. Pour rendre compte de sa performance, la CJUE s'appuie sur des statistiques judiciaires, en particulier le nombre d'affaires dont elle a été saisie, celles qui ont été terminées durant

---

<sup>41</sup> Désormais, le terme «significatif» s'applique aux retards de plus de trois mois, contre deux ans au moment où cet outil a été installé en 2009.

<sup>42</sup> Pour comprendre le contexte: 636 nouvelles affaires avaient été portées devant le Tribunal en 2010, contre 974 en 2016.

l'année et celles qui sont encore pendantes à la fin de l'année, ainsi que la durée moyenne des procédures clôturées en cours d'année. En interne, l'institution utilise, à des fins d'information, une répartition plus détaillée du nombre d'affaires de même que des moyennes plus analytiques des durées.

62. Si les chiffres relatifs à la durée moyenne publiés par la CJUE donnent une vue d'ensemble de l'activité judiciaire, ils sont l'expression d'une combinaison d'affaires dont le degré de complexité est très variable. Cela ne permet pas de se faire une idée complète de la performance de la CJUE en matière de durée des procédures.

### **Évolutions de la mesure de la performance judiciaire**

63. La CJUE mesure principalement son efficacité en évaluant l'évolution du nombre d'affaires clôturées et en comparant, en particulier dans le cas de la Cour de justice, la durée moyenne de celles-ci avec les délais indicatifs et uniformes établis pour les différentes étapes de la procédure. Ce faisant, la CJUE fonde une partie importante de sa mesure de la performance sur des indicateurs de réalisation sans faire référence aux ressources utilisées (intrants).

64. Dans cette approche de gestion, la performance est évaluée globalement. La CJUE n'assure pas le suivi du déroulement de ses procédures au regard de normes établies sur la base d'une durée des affaires tenant compte de leur complexité et de leur typologie. En l'absence d'informations sur la complexité des affaires concernées, une augmentation du nombre d'affaires clôturées et/ou une diminution de leur durée moyenne ne sont pas forcément synonymes de plus grande efficacité.

65. Au cours de notre examen, nous avons tenu compte des évolutions au sens large de la mesure de la performance judiciaire. À cet égard, nous avons considéré les travaux de la CEPEJ<sup>43</sup>, commission créée par le Conseil de l'Europe, comme particulièrement utiles.

---

<sup>43</sup> Programme-cadre pour le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible (2005); Checklist pour la gestion du temps (Checklist d'indicateurs pour l'analyse des délais de procédure dans le système judiciaire) (2005); Compendium de bonnes pratiques sur la gestion des temps judiciaires (2006); Lignes directrices révisées du Centre SATURN pour la gestion du

66. Nous avons reçu le guide de mise en œuvre de la CEPEJ relatif aux délais<sup>44</sup> pour les procédures judiciaires. L'établissement de ces délais marque une étape fondamentale sur la voie qui mène à la mesure et à la comparaison de la performance dans le traitement des affaires ainsi qu'à une définition, sur le plan conceptuel, de l'arriéré judiciaire, qui correspond au nombre ou au pourcentage d'affaires pendantes hors délai.

67. Selon ce guide, les délais sont supposés être appliqués à des catégories de procédures et tenir compte de la complexité des affaires. À titre d'exemple, il est possible de mesurer la performance en fixant des délais, comme prévoir de 12 à 36 mois pour clôturer 90 % ou 95 % des affaires, selon le type et la complexité de la procédure.

68. Nous avons également analysé les principales lignes directrices de la CEPEJ sur la gestion du temps<sup>45</sup> afin de recenser les bonnes pratiques qui pourraient également s'appliquer aux procédures de la CJUE. Nous avons notamment constaté que la «Checklist pour la gestion du temps» de la CEPEJ pouvait être utile pour évaluer la mesure dans laquelle la CJUE dispose d'informations appropriées et analyse les aspects pertinents des procédures judiciaires. Cette liste de contrôle s'articule autour de six indicateurs de gestion du temps. Les points spécifiques relatifs à chacun de ces indicateurs sont présentés à l'**annexe III**. Notre évaluation de la mesure dans laquelle les informations disponibles et les analyses réalisées ultérieurement par la CJUE sont conformes aux lignes directrices de la CEPEJ relatives à ces indicateurs est résumée à la **figure 9**. Elle s'appuie sur l'examen des systèmes appliqués par la CJUE pour la gestion des affaires, ainsi que sur l'analyse de l'échantillon de 60 affaires clôturées (voir **points 36 à 60**). Bien que des progrès considérables aient été déjà réalisés dans la plupart des domaines couverts par les six

---

temps judiciaire (2014); Guide de mise en œuvre «Vers des délais européens pour les procédures judiciaires» (2016).

<sup>44</sup> Il s'agit de périodes au cours desquelles un certain nombre ou un certain pourcentage d'affaires doivent être réglées, compte tenu de l'ancienneté des affaires pendantes.

<sup>45</sup> En particulier, les lignes d'action générales suivantes, définies par la CEPEJ dans son programme-cadre: amélioration de la prévisibilité des délais, définition et contrôle des normes pour un délai optimal pour chaque type d'affaire, amélioration des outils statistiques et développement de stratégies en matière d'information et de communication, et définition de priorités dans la gestion des affaires.

indicateurs de la CEPEJ relatifs à la gestion du temps, notre examen nous a permis de constater qu'il est possible d'améliorer encore la mesure de la performance judiciaire.

**Figure 9 – Évaluation, par la Cour des comptes européenne, de la mesure dans laquelle la CJUE respecte les lignes directrices les plus pertinentes de la CEPEJ relatives à la «Checklist pour la gestion du temps»**

Indicateurs de la CEPEJ	Indicateur appliqué par la CJUE?	Évaluation de la compatibilité entre les procédures de gestion du temps de la CJUE et les lignes directrices de la CEPEJ figurant dans les indicateurs
1) Capacité à évaluer la durée totale des procédures	<b>Oui</b>	Il existe des données sur la longueur de la procédure pour chaque affaire, tant pour ce qui est de la durée totale qu'en ce qui concerne la durée de chacune des étapes de la procédure (voir <b><u>points 28 à 30</u></b> ).
2) Critères établis pour la durée des procédures	<b>En partie</b>	Bien que la CJUE ait fixé des délais indicatifs standard pour la gestion des affaires à certaines étapes précises de la procédure, ils ne sont pas adaptés en fonction du type d'affaire (voir <b><u>points 55 et 57</u></b> ).
3) Des typologies d'affaires suffisamment élaborées	<b>En partie</b>	Les systèmes informatiques utilisés par la CJUE fournissent des informations détaillées sur les affaires. Toutefois, ces informations ne sont pas utilisées pour classer les affaires selon leur degré de complexité et leur durée moyenne (voir <b><u>point 62</u></b> ).
4) Capacité à suivre le cours de la procédure	<b>En partie</b>	Si le calendrier des étapes les plus importantes et les plus spécifiques de la procédure est enregistré, le temps (ressources) effectivement consacré à chaque étape de la procédure et les facteurs affectant la durée de celle-ci ne le sont pas (voir <b><u>points 34, 46 et 47</u></b> ).
5) Moyens pour diagnostiquer rapidement des retards et en atténuer les conséquences	<b>En partie</b>	Les prolongations sont régulièrement mises en évidence après le dépassement des délais indicatifs standard, qui ne tiennent toutefois pas compte de la complexité et de la typologie des affaires (voir <b><u>points 55 et 57</u></b> ).
6) L'utilisation des nouvelles technologies comme outil de gestion du temps dans le système judiciaire	<b>En partie</b>	Les données de base relatives à toutes les affaires sont enregistrées dans les systèmes informatiques et sont rapidement disponibles. Cependant, les données collectées ne sont pas pleinement exploitées à des fins de gestion (voir <b><u>points 69 à 72</u></b> ). Les systèmes informatiques ne sont pas totalement intégrés (voir <b><u>points 81 et 82</u></b> ).

Source: Cour des comptes européenne.

69. La CEPEJ a souligné la nécessité d'établir des normes pour la durée des procédures et fait observer que, si des écarts par rapport aux normes ou aux valeurs cibles en matière de délais judiciaires sont observés ou prévisibles, il convient de réagir rapidement pour remédier à leurs causes<sup>46</sup>. L'analyse des réponses aux questionnaires relatifs à notre échantillon d'affaires a révélé que des écarts par rapport aux délais indicatifs se produisent, par exemple à cause du nombre d'affaires confiées à un juge et de la complexité de celles-ci, de l'expiration du mandat du juge ou de l'indisponibilité d'un référendaire en particulier (voir **points 48 et 49**).

### **Analyse de la complexité des affaires: une approche possible pour appuyer le processus de gestion**

70. Sur la base des réponses apportées par la CJUE aux questionnaires relatifs à notre échantillon d'affaires, la complexité est un facteur qui influe considérablement sur la durée totale des procédures (voir **points 47 et 48**). Nous estimons que l'analyse de la complexité des affaires pourrait être développée davantage grâce à l'utilisation des données existantes afin d'améliorer peut-être le processus de gestion des affaires à la CJUE. Pour évaluer ce potentiel, nous avons procédé à une analyse visant à déterminer s'il existe une corrélation<sup>47</sup> entre certains facteurs<sup>48</sup> révélateurs d'une certaine complexité et la durée globale des affaires clôturées en 2014 et en 2015.

---

<sup>46</sup> Lignes directrices révisées du Centre SATURN pour la gestion du temps judiciaire (2014).

<sup>47</sup> La corrélation est une mesure statistique indiquant le degré d'interdépendance observée dans les fluctuations simultanées de deux ou plusieurs variables. Une corrélation positive indique la mesure dans laquelle ces variables augmentent ou diminuent en parallèle, tandis qu'une corrélation négative correspond à la mesure dans laquelle une variable augmente lorsque l'autre diminue.

<sup>48</sup> Pour la Cour de justice: la durée moyenne historique des affaires de même nature (déterminée sur la base du type de procédure et du type de décision); la formation de jugement chargée de l'affaire, compte tenu du fait que les affaires plus complexes sont généralement confiées aux chambres composées de cinq juges et à la *grande chambre*; le nombre total de pages des documents qui composent le dossier de l'affaire; le nombre de pages traduites pour l'affaire concernée; l'existence ou non de conclusions formulées par l'avocat général; le type de décision (arrêt ou ordonnance) et le nombre de pages de la décision. Pour le Tribunal: la durée moyenne historique des affaires de même nature (déterminée sur la base de l'objet de l'affaire et du type de décision); le nombre total de pages des documents qui composent le dossier de l'affaire; le

71. Le résultat de notre analyse, qui est présenté à l'***annexe IV***, indique une corrélation positive relativement forte<sup>49</sup> entre ces facteurs de complexité et la durée des affaires. Chacun des facteurs utilisés peut être considéré comme pertinent au regard de la durée globale des affaires. Ce résultat démontre qu'une analyse plus approfondie des données historiques relatives aux affaires pourrait servir à produire des informations de gestion plus détaillées que ce n'est le cas aujourd'hui et de déterminer ainsi les affaires dont la durée a été nettement plus longue ou plus courte que leurs caractéristiques ne le laissent supposer. Ces informations pourraient ensuite être utilisées pour déceler, par exemple, les problèmes récurrents qui se sont traduits par une durée excessive ainsi que les bonnes pratiques qui ont permis de clôturer des affaires dans des délais plus courts. Cela permettrait de soutenir le processus décisionnel tout au long du cycle des affaires et de contribuer à améliorer l'efficacité de la gestion globale de celles-ci.

72. L'analyse présentée constitue une première tentative d'exploitation des données existantes. Il est évident qu'elle pourrait encore être affinée à la lumière de l'expérience de la CJUE et notamment grâce à la prise en considération d'un plus grand nombre de facteurs et à l'adaptation des pondérations attribuées aux différents facteurs.

### ***Soutien du processus de gestion des affaires***

73. Les services de soutien ont pour mission de contribuer à faire en sorte que les grandes étapes de la gestion des affaires se déroulent de manière efficace. Nous avons procédé à l'examen de certains aspects de l'activité de traduction (voir ***points 74 à 79***), ainsi qu'à celui des systèmes informatiques (voir ***points 80 à 85***).

### **Traduction**

74. La traduction des documents joue un rôle crucial dans l'appui à l'activité judiciaire de la CJUE en raison de l'obligation faite à celle-ci de traiter les affaires et de diffuser un nombre important de décisions de justice dans toutes les langues officielles de l'UE. La disponibilité

---

nombre de pages traduites pour l'affaire concernée; le type de décision (arrêt ou ordonnance) et le nombre de pages de la décision.

<sup>49</sup> Le coefficient de corrélation est de 0,7 (sur une échelle allant de 0 à 1, où 0 désigne une absence de corrélation et 1, une corrélation linéaire positive parfaite).

de la traduction à certains moments essentiels de la procédure<sup>50</sup> peut influencer directement la durée du cycle d'une affaire. En ce qui concerne les affaires composant notre échantillon (voir **points 36 à 40 et 46 à 50**), cet impact est limité par rapport à leur échéancier global.

75. Au cours de la période 2014-2016, la CJUE a traduit au total 1,1 million de pages par an. Entre 26 % et 36 % des traductions ont été effectuées par des *juristes-linguistes* externes, pour un coût annuel variant entre 9 et 12 millions d'euros.

#### Fixation des délais

76. La CJUE applique différentes méthodes pour fixer les délais de traduction des documents d'une affaire. Des délais adaptés sont établis pour la plupart des traductions<sup>51</sup>. Mais des délais fixes sont également appliqués sans tenir compte des caractéristiques des affaires<sup>52</sup>. Dans ce cas, ils ne reflètent pas la capacité de traduction quotidienne moyenne d'un juriste-linguiste. La combinaison de délais adaptés avec des délais fixes autorise une certaine marge de manœuvre dans la gestion de la charge de travail au sein de la DG TRAD.

#### Planification au niveau central et au niveau des unités

77. Les délais sont convenus entre le service demandeur<sup>53</sup> et le service central de planification. Il existe des outils de gestion permettant de planifier les travaux sur une base hebdomadaire et de vérifier si les délais de traduction sont respectés. Toutefois, le temps réellement consacré par les juristes-linguistes aux différents documents n'est pas enregistré. Si elles étaient disponibles, de telles informations permettraient probablement de

---

<sup>50</sup> La disponibilité de la traduction du dernier acte de procédure en fin de procédure écrite et du projet d'arrêt, par exemple.

<sup>51</sup> Cela concerne les arrêts et les conclusions des avocats généraux.

<sup>52</sup> Par exemple 20 jours ouvrables pour une demande de décision préjudicielle et, en général, deux mois pour la traduction des actes de procédure (avec un maximum de 50 pages au Tribunal).

<sup>53</sup> En particulier le greffe, le cabinet du président de chambre responsable ou le cabinet du juge rapporteur.

déterminer dans quels domaines des gains d'efficience ou de bonnes pratiques sont possibles.

#### Respect des délais de traduction des documents

78. Nous avons observé que, pour les années 2014 et 2015, les délais de traduction ont été largement respectés. La date de disponibilité de la traduction des derniers actes de procédure, dans le cadre de la procédure écrite, est une date clé car elle déclenche le délai indicatif pour l'établissement des rapports préalables par les juges. Nous avons constaté que, dans un nombre important d'affaires à la Cour de justice (29 %) et au Tribunal (57 %), les traductions étaient disponibles, respectivement, avec une avance moyenne de 5,5 jours et de 9 jours sur le délai interne fixe.

#### Comparaison de la performance avec celle des autres institutions de l'UE

79. La CJUE est représentée au comité exécutif de la traduction (ECT), qui vise à promouvoir les bonnes pratiques dans les institutions. Elle a réalisé des progrès dans l'établissement d'indicateurs interinstitutionnels clés d'activité et de performance en vue d'appliquer une méthode permettant de mesurer l'activité de traduction<sup>54</sup> et de la comparer ainsi avec celle des autres institutions de l'UE<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Sont notamment mesurés: 1) le coût de la traduction, 2) le coût de la traduction (moyenne mobile), 3) le nombre de pages de traduction (réalisation) 4) le contrôle qualité, 5) le respect des délais / la transmission des demandes à temps, 6) le personnel affecté à la traduction, 7) le rythme de travail, 8) le taux d'externalisation et 9) les réalisations et indicateurs sans lien avec la traduction.

<sup>55</sup> Suivi des observations et des recommandations formulées dans la résolution de décharge du Parlement du 29 avril 2015 concernant l'exercice 2013 (question 24).

## Systèmes informatiques

80. L'utilisation de systèmes de soutien informatisé devrait permettre, entre autres objectifs, d'améliorer l'administration de la justice et de faciliter l'accès des justiciables à celle-ci, afin d'accélérer la procédure et, par suite, d'en réduire la durée<sup>56</sup>.

### Complexité et manque d'intégration

81. Il existe 95 applications informatiques distinctes pour couvrir les activités judiciaires et administratives de la CJUE. Selon la CJUE, ce nombre élevé s'explique par la coexistence de deux juridictions et par la complexité des processus interdépendants. De plus, la CJUE a continué de recourir à une base de données centrale introduite en 1995, *Litige*, tout en poursuivant le développement d'applications pour répondre à des besoins spécifiques. La priorité absolue a été de garantir la continuité du traitement des affaires.

### Interfaces avec d'autres applications

82. Le manque d'intégration entre *Litige* et les autres applications utilisées pour le traitement des affaires exige parfois des saisies manuelles et des doubles saisies, ce qui manque d'efficacité et risque de produire des données erronées.

### Améliorations apportées à l'architecture informatique pour la gestion des affaires

83. Dans le plan stratégique pluriannuel de la direction de l'informatique (DIT) pour la période 2016-2020<sup>57</sup>, il est admis que le développement des technologies de l'information peut apporter des avantages considérables sur le plan de l'efficacité en réduisant les retards et les besoins en ressources.

84. La CJUE a essayé à plusieurs reprises d'améliorer les systèmes informatiques existants pour la gestion des affaires. Ainsi, en 2000, le Tribunal a lancé un projet ambitieux de

---

<sup>56</sup> Études de la CEPEJ n° 24 – Systèmes judiciaires européens (Efficacité et qualité de la justice), «Rapport thématique: l'utilisation des technologies de l'information dans les tribunaux en Europe», 2016.

<sup>57</sup> «Évolution des technologies de l'information à la Cour de Justice de l'Union européenne: Une approche stratégique 2016-2020».

système informatique intégré pour la gestion des affaires, baptisé *Pro-Curia*. Destiné à remplacer *Litige*, il était doté de fonctionnalités simplifiées et normalisées. En raison de difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre, le développement de ce système a été interrompu.

85. Par conséquent, la CJUE a conservé *Litige* et décidé de mettre en œuvre deux autres projets fondés sur ce système – le programme *Enterprise Content Management (ECM)* et une modernisation de *Litige* – dans le but d'améliorer le soutien apporté par l'informatique à la gestion des affaires. La mise en œuvre de ces développements était en cours au moment de notre examen.

### ***Pratiques en matière linguistique***

86. Les pratiques linguistiques ont une incidence directe sur l'activité judiciaire de la CJUE. L'utilisation du français comme unique langue de délibéré et, de facto, de travail (sauf pour les conclusions des avocats généraux<sup>58</sup>) implique la traduction dans cette langue de tous les actes de procédure réceptionnés dans une autre langue officielle de l'UE, à l'exception des annexes aux mémoires, qui ne sont traduites que sur demande.

87. Nous avons constaté qu'entre 2014 et 2016, une proportion considérable des affaires portées devant la CJUE et, en particulier, devant le Tribunal avaient l'anglais (28 %) ou l'allemand (20 %) comme langue de procédure, alors que le français ne représentait que 13 %. Bien que nous reconnaissons la complexité, les effets potentiels et le caractère sensible de la question des pratiques linguistiques, ces chiffres justifient que la CJUE examine la possibilité d'étendre sa langue de délibéré (en particulier au niveau du Tribunal) à d'autres langues que le français. L'une des conséquences d'un tel choix serait que les notes internes, les rapports préalables, les arrêts ainsi que les ordonnances pourraient être rédigés directement dans ces langues. En outre, un certain nombre d'actes de procédure soumis en anglais ou en allemand ne devraient plus être traduits en français.

---

<sup>58</sup> Les avocats généraux peuvent rédiger leurs conclusions dans leur langue maternelle, mais ils sont invités à utiliser l'une des langues pivot (allemand, anglais, espagnol ou italien) ou le français.

88. Toute modification des pratiques linguistiques doit toutefois être mise en balance avec les avantages découlant de la poursuite de l'utilisation du français comme seule langue de délibéré. À cet égard, la CJUE cite notamment le fait d'éviter de possibles divergences entre les concepts juridiques utilisés dans chacune des langues choisies comme langue de délibéré, et la cohérence lors de la référence à la jurisprudence de l'UE.

89. En février 2016, le président du Tribunal a adressé une note au greffier de la Cour de justice lui demandant d'analyser l'impact d'un changement de langue de délibéré. Cette évaluation devait consister à déterminer les conditions d'organisation et à procéder à une analyse coûts-avantages sous l'angle du coût budgétaire et de la durée des procédures. Elle n'est pas encore finalisée en raison de toute une série d'incertitudes liées au Brexit.

## **CONCLUSIONS**

90. Ces dernières années, la CJUE a entrepris des actions d'envergure sur le plan de son organisation et de ses procédures afin d'améliorer son efficacité dans le traitement des affaires dont elle est saisie et dans l'information y afférente. Plus particulièrement, l'instauration de délais indicatifs pour les grandes étapes d'une affaire ainsi que le développement progressif d'outils de suivi et l'élaboration de rapports ont permis de renforcer l'accent mis sur le respect des délais. La CJUE publie des statistiques et des analyses des résultats de ses activités judiciaires. Ces statistiques indiquent que le délai moyen requis pour juger une affaire est resté stable, voire a diminué, alors que le nombre d'affaires a augmenté. Il convient également de souligner que des efforts ont été consentis pour résorber l'important arriéré judiciaire du Tribunal et que, fin 2016, des progrès avaient été réalisés pour réduire sensiblement le nombre total de jours de prolongation relatifs à l'une des grandes étapes de la procédure judiciaire (voir ***point 59***). Ce résultat a pu être obtenu grâce aux efforts et initiatives déployés pour améliorer la gestion, plutôt que par une augmentation des ressources accrues. La réforme de cette juridiction, qui prévoit notamment le doublement du nombre de juges et du personnel de leurs cabinets respectifs, ne peut avoir d'incidence que dans le futur (voir ***points 8 à 10***).

91. Actuellement, selon l'approche de la CJUE consistant à fixer des délais indicatifs, les échéanciers doivent être respectés en moyenne. Les affaires qui durent sont supposées être

compensées par celles qui prennent moins de temps. Les affaires continuent à faire l'objet d'un suivi individuel, et des rappels sont adressés lorsque les délais indicatifs ne sont pas respectés, afin d'assurer que l'accent reste mis sur les affaires dont les délais sont dépassés (voir **points 51 et 52**).

92. Notre examen de la première partie du processus de gestion des affaires – la procédure écrite – a révélé que les possibilités de réduire la durée de cette phase étaient limitées. Celle-ci relève pour l'essentiel de la compétence des greffes: elle consiste notamment en la réception de la requête et en la préparation du dossier de l'affaire. En ce qui concerne les affaires que nous avons examinées, les greffes nous ont expliqué les motifs d'allongement de la procédure et précisé, pour la plupart des affaires, l'impact de ceux-ci sur la durée. Les motifs avancés sont surtout liés à l'application des règles de procédure, lesquelles prévoient des délais fixes pour certaines situations, comme le droit de réponse des parties. La CJUE a toutefois fait preuve d'une approche proactive dans le traitement de certains problèmes, par exemple en adaptant son règlement de procédure pour ce qui est du traitement confidentiel des affaires et en mettant en œuvre son application *e-Curia* pour accélérer la procédure d'introduction d'un recours (voir **points 36 à 40**).

93. Les étapes postérieures à la procédure écrite, qui sont gérées en grande partie par les juges des diverses *formations de jugement*, les avocats généraux et leurs référendaires constituent en principe la partie la plus longue du processus de gestion d'une affaire. En raison de la limitation évoquée aux **points 12 à 14**, les informations obtenues sur les principaux motifs de non-respect des délais indicatifs sont tirées de déclarations de la CJUE. Ces raisons étaient la charge de travail des juges, la disponibilité des référendaires et la complexité des affaires. Cette analyse nous a permis de mieux comprendre les facteurs susceptibles d'affecter la durée de cette phase. Les informations sur le temps spécifique imputable aux facteurs recensés étaient toutefois insuffisantes. En outre, celles qui ont été fournies à propos de la disponibilité et de l'utilisation des ressources humaines par affaire étaient peu nombreuses. Nous n'avons donc pas pu déterminer si et, le cas échéant, dans quelle mesure il aurait été possible de réduire la durée des affaires sélectionnées (voir **points 33 à 35 et 46 à 50**).

94. Lors de notre examen, nous avons analysé le rôle de la traduction dans le processus de gestion des affaires. Nous observons que le service traduction travaille lui aussi avec un système mixte de délais fixes et de délais adaptés. Notre analyse des affaires sélectionnées n'a pas permis de démontrer que la phase «traduction» du processus allongeait de manière significative la durée générale de l'affaire, puisqu'un nombre important de missions de traduction ont été achevées dans les délais. Par ailleurs, l'application d'indicateurs de performance clés permettant une comparaison interinstitutionnelle est en cours (voir **points 74 à 79**).

95. Les systèmes informatiques en place à la CJUE sont complexes et s'appuient sur une base de données centrale vieillissante, à laquelle un grand nombre d'applications ont été ajoutées au fil du temps. L'institution n'a pas encore mis au point de système informatique totalement intégré pour soutenir la gestion des affaires. Selon nous, l'objectif à long terme du développement d'une approche plus intégrée devrait permettre de réaliser des gains d'efficacité, de limiter la répétition d'opérations, de réduire au minimum les saisies manuelles et d'éviter de devoir prendre en charge une multitude d'applications (voir **points 80 à 85**).

96. Le système actuel, dans lequel le français est la langue de délibéré unique et, de facto, la langue de travail de l'institution, présente à la fois des avantages et des inconvénients. La CJUE a envisagé une analyse coûts-avantages d'une extension éventuelle de la langue de délibéré à d'autres langues que le français au Tribunal. Cette évaluation pourrait être utile pour jauger la situation et étayer toute décision future (voir **points 86 à 89**).

97. Globalement, notre examen nous a permis de conclure qu'il est possible d'améliorer encore la performance en s'orientant vers une gestion plus active de chaque affaire. L'approche suivie actuellement par la CJUE pour mesurer la performance ne s'appuie pas sur des délais adaptés pour chaque affaire, qui tiennent compte de la complexité de celle-ci, de la charge de travail, des ressources nécessaires et de la disponibilité du personnel. À l'heure actuelle, les délais indicatifs établis pour certains types d'affaires ne sont jamais qu'un objectif de gestion global à respecter en moyenne (voir **point 91**). Si cette approche a sans aucun doute amené des améliorations, le temps moyen mis pour clôturer certains types

d'affaires ou de procédures ne correspond pas à la notion de délai raisonnable pour traiter une affaire.

### **PISTES POUR DE NOUVELLES AMÉLIORATIONS**

98. Afin d'améliorer sa gestion des affaires, la CJUE devrait envisager:

- A) de mesurer la performance par affaire, sur la base d'un délai adapté et en tenant compte des ressources réellement utilisées. La direction pourrait ainsi repérer les affaires problématiques mais aussi les éléments de bonnes pratiques, puis les exploiter pour réaliser de nouveaux gains d'efficience;
- B) de continuer à progresser en matière d'information sur la performance en développant un système qui renseigne sur le nombre d'affaires respectant les délais établis plutôt que sur la durée moyenne des différents types d'affaires. Cela permettrait une information plus détaillée sur les résultats et, partant, des progrès en matière d'obligation de rendre compte. Ce point est particulièrement pertinent eu égard aux nouvelles ressources rendues disponibles dans le cadre de la réforme;
- C) de mettre en œuvre une politique qui permette plus de flexibilité dans l'affectation des référendaires en activité pour aider à atténuer les problèmes posés par les facteurs liés à la gestion des ressources ou aux aspects organisationnels (indisponibilité des référendaires, charge de travail des juges, des avocats généraux et de leurs référendaires, réattribution d'affaires en raison de l'expiration du mandat des juges qui en étaient chargés);
- D) de sensibiliser davantage les États membres et le Conseil à l'importance d'une désignation et d'une nomination rapides des juges;
- E) d'achever l'analyse coûts-avantages de l'impact (organisationnel, budgétaire et sur le plan de la durée des affaires) d'une modification de la pratique actuellement en vigueur au Tribunal, à savoir l'utilisation d'autres langues que le français pour les délibérations.
- F) la possibilité de mettre en place un système informatique intégré pour soutenir la gestion des affaires.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre V, présidée par M. Lazaros S. LAZAROU, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 5 septembre 2017.

*Par la Cour des comptes*

Klaus-Heiner LEHNE

*Président*

**ANNEXE I****Échantillon d'affaires sélectionnées à la Cour de justice et au Tribunal****COUR DE JUSTICE (2014)**

<b>Procédure (type de clôture)</b>	<b>Objet</b>	<b>Durée de l'affaire</b>
Pourvoi (arrêt)	Accès aux documents	23,3 mois
Pourvoi (arrêt)	Concurrence	24,9 mois
Recours direct (arrêt)	Environnement	27,9 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Environnement	28,4 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Fiscalité	24,5 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Fiscalité	16,6 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Liberté d'établissement	23,5 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Libre circulation des capitaux	27,0 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Politique sociale	23,5 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Principes du droit de l'UE	27,4 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Rapprochement des législations	27,9 mois
Pourvoi (ordonnance)	Agriculture	18,5 mois
Pourvoi (ordonnance)	Droit institutionnel	10,4 mois
Renvoi préjudiciel (ordonnance)	Agriculture	18,1 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Rapprochement des législations	12,4 mois

**COUR DE JUSTICE (2015)**

<b>Procédure (type de clôture)</b>	<b>Objet</b>	<b>Durée de l'affaire</b>
Pourvoi (arrêt)	Aides d'État	28,1 mois
Pourvoi (arrêt)	Environnement	25,8 mois
Recours direct (arrêt)	Libre circulation des personnes	26,7 mois
Recours direct (arrêt)	Droit institutionnel	23,8 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Concurrence	27,4 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Liberté, sécurité et justice	23,8 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Liberté, sécurité et justice	23,7 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Fiscalité	22,9 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Libre circulation des personnes	26,9 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Libre circulation des personnes	23,6 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Marchés publics	23,9 mois
Pourvoi (ordonnance)	Douanes de l'UE	16,8 mois
Pourvoi (ordonnance)	Droits de propriété intellectuelle et industrielle	16,2 mois
Renvoi préjudiciel (ordonnance)	Fiscalité	16,9 mois
Renvoi préjudiciel (arrêt)	Liberté d'établissement	12,7 mois

## TRIBUNAL (2014)

Procédure (type de clôture)	Objet	Durée de l'affaire
Pourvoi (arrêt)	Statut	24,3 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	41,5 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	38,5 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	37,1 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	35,3 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	33,4 mois
Recours direct (arrêt)	Aides d'État	46,3 mois
Recours direct (arrêt)	Concurrence	45,8 mois
Recours direct (arrêt)	Aides d'État	43,0 mois
Pourvoi (ordonnance)	Statut	24,1 mois
Droits de propriété intellectuelle (ordonnance)	Droits de propriété intellectuelle et marques	31,9 mois
Recours direct (ordonnance)	Aides d'État	45,6 mois
Recours direct (ordonnance)	Aides d'État	44,8 mois
Recours direct (ordonnance)	Environnement	33,8 mois
Recours direct (arrêt)	Aides d'État	24,5 mois

## TRIBUNAL (2015)

Procédure (type de clôture)	Objet	Durée de l'affaire
Pourvoi (arrêt)	Statut	31,2 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	39,6 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	38,0 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	35,8 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	33,1 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	31,2 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	30,1 mois
Recours direct (arrêt)	Mesures restrictives	41,1 mois
Recours direct (arrêt)	Politique commerciale et dumping	41,0 mois
Recours direct (arrêt)	Recherche et développement	40,6 mois
Pourvoi (ordonnance)	Statut	15,6 mois
Droits de propriété intellectuelle (ordonnance)	Droits de propriété intellectuelle et marques	33,3 mois
Recours direct (ordonnance)	Règlement REACH	30,9 mois
Recours direct (ordonnance)	Environnement	24,8 mois
Droits de propriété intellectuelle (arrêt)	Droits de propriété intellectuelle et marques	17,8 mois

Source: Cour des comptes européenne.

**ANNEXE II****Analyse des facteurs affectant la durée des 60 affaires de l'échantillon à la CJUE****Facteurs influençant la durée de la procédure écrite à la Cour de justice, selon le greffe**

<b>Facteurs influençant la durée de la procédure au cours de la phase écrite</b>	<b>Nombre d'affaires concernées (sur 30)</b>	<b>Proportion</b>
Traductions attendues de la part des institutions parties au procès	10	33 %
Charge de travail de la DG Traduction	5	17 %
Octroi d'une ou de plusieurs <i>demandes d'intervention</i>	4	13 %
Demande de production de documents adressée aux parties	4	13 %
Prolongation de délai à la requête d'une des parties	3	10 %
Admission d'un second échange de <i>mémoires</i> (réplique/duplique)	3	10 %
Consultation des parties sur l'objet d'une étape de la procédure (par exemple la jonction d'affaires)	2	7 %
Introduction d'un pourvoi incident/recours incident	1	3 %
Traduction d'actes de procédure très longs	1	3 %

## Facteurs influençant la durée de traitement des affaires à la Cour de justice, selon les juges et les avocats généraux

Facteurs influençant la durée de la procédure après la phase écrite	Nombre d'affaires concernées (sur 30)		Nombre d'affaires indiquées par les juges et/ou les avocats généraux, chiffre cumulé (sur 30)	Proportion
	Juges	Avocats généraux		
Vacances judiciaires	18	4	19	63 %
Affaire soulevant des questions juridiques nouvelles et/ou particulièrement complexes	9	8	12	40 %
Charge de travail du référendaire responsable du dossier	8	7	12	40 %
Maladie, congé de maternité/parental ou départ d'un référendaire	7	6	12	40 %
Charge de travail du juge rapporteur et/ou de l'avocat général	7	7	11	37 %
Volume du dossier	5	/	5	17 %
Affaire complexe sur le plan factuel, économique ou scientifique. Affaire complexe (portant par exemple sur des questions en lien avec les nouvelles technologies)	2	3	5	17 %
Affaire complexe pour d'autres raisons	1	3	4	13 %
Traitement coordonné d'affaires liées dont la Cour de justice a été saisie à quelques mois d'intervalle	3	2	3	10 %
Suspension informelle	3	/	3	10 %
Priorité accordée à une autre affaire considérée comme plus importante ou faisant l'objet d'une procédure préjudicielle d'urgence	2	1	3	10 %
Réouverture de la phase orale de la procédure	2	/	2	7 %
Autres facteurs	2	/	2	7 %
Demande d'information ou de clarification adressée à la juridiction de renvoi	2	/	2	7 %
Domaine dans lequel le droit national est très différent	2	/	2	7 %
Traitement coordonné d'un groupe d'affaires (par exemple des affaires concernant des accords anticoncurrentiels)	1	1	2	7 %
Renvoi à une autre formation de jugement	1	1	2	7 %
Expiration du mandat du juge rapporteur et/ou de l'avocat général	1	/	1	3 %
Demande de note de recherche	1	/	1	3 %
Questions appelant une réponse écrite adressées aux parties	/	1	1	3 %

## Facteurs influençant la durée de la procédure écrite au Tribunal, selon le greffe

Facteurs influençant la durée de la procédure au cours de la phase écrite	Nombre d'affaires concernées (sur 30)	Proportion
Réception et traitement des actes de procédure au greffe (ainsi que les décisions prises par les juges pour le suivi de la procédure)	26	87 %
Admission d'un second échange de mémoires (réplique/duplique)	20	67 %
Demande de régularisation relative à un acte de procédure empêchant la poursuite du traitement	19	63 %
Autre question de procédure à trancher	16	53 %
Prolongation de délai à la requête d'une des parties	12	40 %
Octroi d'une ou de plusieurs demandes d'intervention	6	20 %
Demande d'intervention	6	20 %
Traitement d'un document volumineux	6	20 %
Mesures d'organisation de la procédure	3	10 %
Présentation d'un document imprévu	3	10 %
Autres raisons liées aux services administratifs	3	10 %
Introduction d'un pourvoi incident/recours incident	2	7 %
Gestion de problèmes en lien avec la confidentialité	2	7 %
Exception d'irrecevabilité, incompétence, non-lieu à statuer, étape de la procédure appelant des observations de la part des parties	2	7 %
Autres facteurs relevant du champ de compétence du juge rapporteur, de l'avocat général ou du président (de chambre)	2	7 %
Gestion de problèmes en lien avec l'anonymat/l'omission d'informations à l'égard du public	1	3 %
Suspension formelle	1	3 %

## Facteurs influençant la durée de traitement des affaires au Tribunal, selon les juges

Facteurs influençant la durée de la procédure après la phase écrite	Nombre d'affaires concernées (sur 30)	Proportion
Examen des projets de décisions par la cellule des lecteurs d'arrêtés	29	97 %
Charge de travail du juge rapporteur et/ou de l'avocat général	20	67 %
Modification de la composition de la chambre	19	63 %
Réattribution de l'affaire	18	60 %
Charge de travail du référendaire responsable du dossier	16	53 %
Mesure d'organisation de la procédure	16	53 %
Traitement coordonné d'un groupe d'affaires (par exemple des affaires concernant des accords anticoncurrentiels)	11	37 %
Expiration du mandat du juge rapporteur et/ou de l'avocat général	11	37 %
Affaire soulevant des questions juridiques nouvelles et/ou particulièrement complexes	10	33 %
Réception et traitement des actes de procédure au greffe	10	33 %
Vacances judiciaires	8	27 %
Organisation d'une audience de plaidoiries à la demande d'une des parties ou si le Tribunal le décide de son propre chef (en particulier dans les affaires en lien avec la propriété intellectuelle et les pourvois)	8	27 %
Volume du dossier	7	23 %
Autres facteurs	7	23 %
Délai de préavis d'audience compte tenu de la nature de l'affaire	7	23 %
Suspension formelle d'une affaire	6	20 %
Maladie, congé de maternité/parental ou départ d'un référendaire	6	20 %
Affaire complexe pour d'autres raisons	6	20 %
Affaire complexe sur le plan factuel, économique ou scientifique. Affaire complexe (portant par exemple sur des questions en lien avec les nouvelles technologies)	5	17 %
Renvoi à une autre formation de jugement	5	17 %
<i>Jonction</i> de la partie orale de la procédure	5	17 %
Indisponibilité d'un agent ou d'un avocat pour l'audience/demande d'ajournement de l'audience	4	13 %
Présentation d'un document imprévu	4	13 %
Gestion de problèmes en lien avec la confidentialité	4	13 %
Autres raisons liées aux services administratifs	4	13 %
Priorité accordée à une autre affaire considérée comme plus importante ou faisant l'objet d'une procédure préjudicielle d'urgence	3	10 %
Problèmes liés aux applications informatiques	2	7 %
Réouverture de la phase orale de la procédure	1	3 %

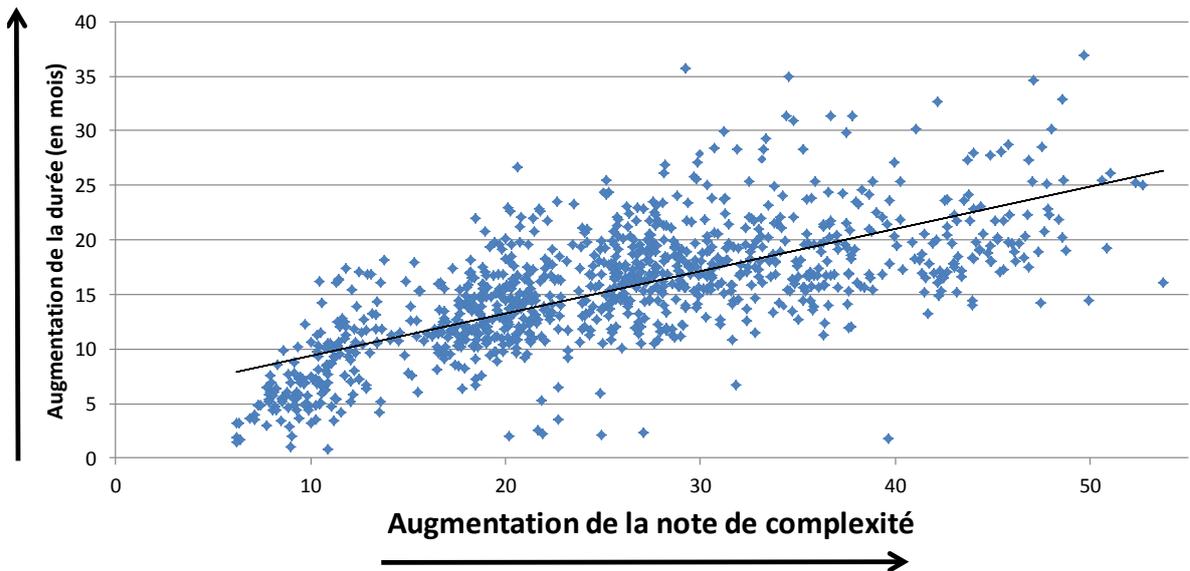
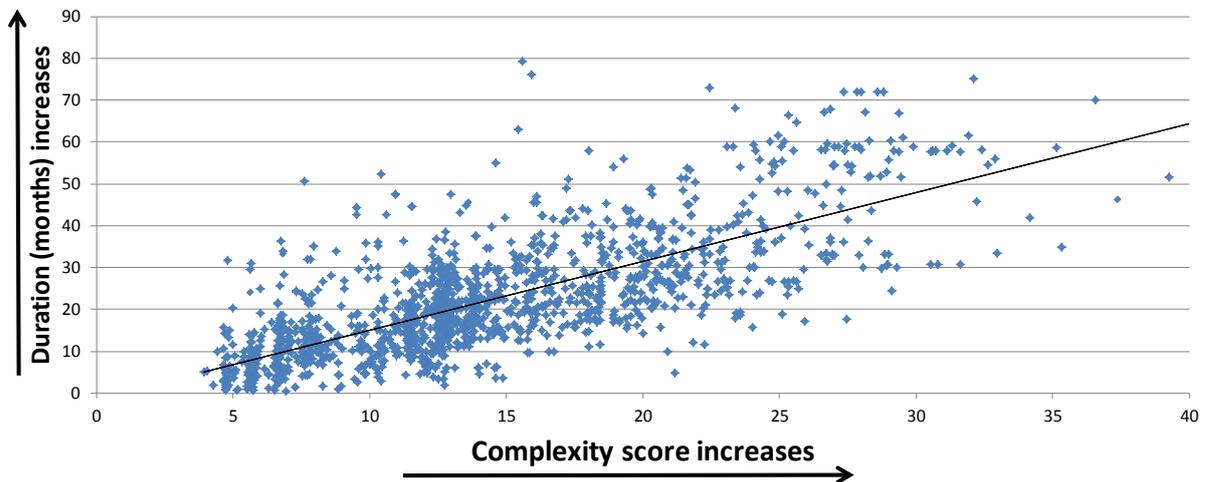
Source: Analyse, par la Cour des comptes européenne, des questionnaires remplis par la CJUE.

**ANNEXE III****Checklist pour l'évaluation des indicateurs de gestion du temps de la CEPEJ**

<b>Indicateurs de la CEPEJ</b>	<b>Principales questions de la checklist</b>
<b>1) Capacité à évaluer la durée totale des procédures</b>	<p>Existe-t-il un identifiant (par exemple un numéro de dossier) ou un lien de connexion unique pour chaque procédure, de l'introduction de la procédure à l'exécution finale et exécutoire?</p> <p>Pouvez déterminer les durées totales de procédure pour toutes les affaires pendantes?</p>
<b>2) Critères établis pour la durée des procédures</b>	<p>Avez-vous développé des critères pour des délais optimaux selon les différents types de procédure?</p> <p>Les délais de procédure sont-ils prévisibles pour les usagers (parties, avocats, autres)?</p>
<b>3) Des typologies d'affaires suffisamment élaborées</b>	<p>Existe-t-il une répartition des affaires en catégories selon leur complexité et leur durée?</p>
<b>4) Capacité à suivre le cours de la procédure</b>	<p>Suivez-vous et collectez-vous les données relatives à la durée des étapes de la procédure les plus importantes pour la plupart des types d'affaires, en vue de définir quand et pourquoi des retards se font jour.</p>
<b>5) Moyens pour diagnostiquer rapidement des retards et en atténuer les conséquences</b>	<p>La responsabilité d'identifier ou d'éviter des retards injustifiés peut-elle être clairement déterminée?</p> <p>Existe-t-il des procédures pour identifier rapidement les retards et pour en atténuer l'impact sur les parties?</p> <p>Des mesures sont-elles en vigueur pour accélérer les procédures judiciaires et prévenir les retards?</p>

Indicateurs de la CEPEJ	Principales questions de la checklist
<b>6) L'utilisation des nouvelles technologies comme outil de gestion du temps dans le système judiciaire</b>	<p>Les technologies de l'information sont-elles effectivement utilisées pour surveiller la durée des procédures?</p> <p>Les technologies de l'information permettent-elles de produire rapidement des rapports statistiques et de conduire des politiques planifiées?</p>

*Source:* Checklist pour la gestion du temps (Checklist d'indicateurs pour l'analyse des délais de procédure dans le système judiciaire) (CEPEJ, 2005).

**ANNEXE IV****Analyse de corrélation entre les facteurs de complexité et la durée des affaires clôturées en 2014 et en 2015 à la Cour de justice et au Tribunal****Analyse de la complexité des affaires à la Cour de justice****Analyse de la complexité des affaires au Tribunal**

*Remarque:* chaque point des graphiques correspond à une affaire clôturée en 2014 ou en 2015. Les lignes noires indiquent les tendances qui montrent où une affaire pourrait en théorie se retrouver sur la base de sa note de complexité. Les points éloignés des lignes de tendance correspondent aux affaires susceptibles d'avoir des caractéristiques méritant un examen plus approfondi.

*Source:* Cour des comptes européenne.

## RÉPONSES DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

### **Points I et II**

L'efficacité, la qualité et l'indépendance sont les principaux paramètres d'un système de justice effectif<sup>1</sup>. Il s'ensuit que la durée des procédures est un facteur parmi d'autres à prendre en considération dans l'évaluation d'un système juridictionnel. Dans leur recherche d'efficacité, les juridictions composant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sont guidées par la nécessité de trouver un équilibre entre célérité, d'une part, et qualité du contrôle juridictionnel et des décisions de justice, d'autre part, dans un contexte marqué par une augmentation générale de leur charge de travail.

La Cour de justice et le Tribunal ont pris de nombreuses mesures organisationnelles et procédurales aux fins d'améliorer leur efficacité dans le traitement des affaires. Ces mesures ont porté leurs fruits pour réduire ou contenir les délais de traitement des affaires. Ainsi, le délai moyen de traitement d'une affaire devant la Cour de justice était de 19,6 mois en 2006 et de 14,7 mois en 2016, alors que, devant le Tribunal, ce délai était de 25,8 mois en 2006 et de 18,7 mois en 2016. Il faut noter que, pendant la même période, le nombre d'affaires introduites a connu une croissance importante.

### **Point III**

Les gains d'efficacité dans le traitement des affaires ainsi constatés sont notamment le résultat de l'introduction, par la Cour de justice et le Tribunal, de différents échéanciers et instruments de suivi pour le traitement des affaires qui sont portées devant eux. Ces échéanciers comportent des délais indicatifs internes pour l'accomplissement de chaque étape de la procédure. Même s'ils visent des types de procédure en général, un suivi individuel du respect des délais prévus est effectué pour chaque affaire. Ce suivi peut donner lieu à des mesures correctives spécifiques. La gestion active et individualisée du traitement des affaires est ainsi un objectif que les juridictions poursuivent déjà de longue date.

Dans ce contexte, la recommandation de la Cour des comptes consistant à affiner davantage les échéanciers en prenant en compte la spécificité de chacune des procédures et la complexité des affaires ne peut être accueillie que favorablement (voir sous point 98).

Quant à un système de comptabilisation de l'usage effectif des ressources employées pour chacune des étapes de chacune des affaires que les deux juridictions traitent chaque année (à titre d'exemple, en 2016, la Cour de justice et le Tribunal ont ainsi réglé 1459 affaires), également recommandé par la Cour des comptes, la CJUE considère que l'étude de sa mise en place devra prendre en compte la charge administrative non négligeable et la consommation de ressources qu'il pourrait engendrer. Ces considérations devront être mises en balance avec l'utilité concrète de l'analyse des données obtenues à l'aide d'un tel système.

### **Point 4**

Le nombre d'affaires introduites devant les juridictions de l'Union n'est pas resté stable durant la période 2006-2016. Si le stock a augmenté durant cette période, et ce malgré l'accroissement important de la productivité, c'est en raison d'une augmentation encore plus importante du nombre d'affaires introduites, due notamment aux élargissements successifs de l'Union européenne, à l'extension des compétences de l'Union européenne ainsi qu'à l'intensification et la diversification de l'activité législative et réglementaire. La CJUE souhaite attirer l'attention sur le fait que, tandis que le nombre d'affaires portées devant les trois juridictions qui composaient l'institution a cru de 43,6 % entre 2006 et 2016, le nombre d'affaires clôturées annuellement par ces juridictions durant cette même période a cru, pour sa part, de près de 57,3 %.

---

<sup>1</sup> The EU 2016 Justice Scoreboard (COM (2016) 199 final), p. 7.

Alors que le point 4 considère les juridictions de manière globale, la figure 1 présente pour sa part les résultats par juridiction.

### **Point 7**

Ainsi qu'il a été exposé aux points I à III ci-dessus, l'enjeu fondamental pour la CJUE consiste à assurer un équilibre entre célérité et qualité de ses décisions. La CJUE est hautement sensible à la nécessité, évoquée par la Cour des comptes, que les décisions de ses juridictions soient rendues dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, dans des délais raisonnables. Il doit néanmoins être souligné que la qualité des décisions judiciaires est primordiale dans une Union de droit. L'adoption de décisions cohérentes et motivées, respectueuses des droits des parties au litige, garantit en effet la sécurité juridique et le droit à une protection juridictionnelle effective.

### **Point 9**

Comme le rapport le souligne à juste titre, les différentes mesures adoptées, depuis plusieurs années, par la Cour de justice et par le Tribunal ont produit des effets significatifs. En dépit d'une hausse importante du nombre des affaires portées devant ces juridictions, le nombre des affaires clôturées par celles-ci a connu une hausse substantielle et la durée globale de traitement des affaires, toutes catégories confondues, a connu une diminution très significative.

### **Figure 2**

La durée moyenne des procédures a, tant à la Cour de justice qu'au Tribunal, connu une baisse régulière depuis plusieurs années. La figure 2 n'illustre que l'allégation du point 9 selon laquelle cette évolution favorable ne pourrait être constatée pour chaque type de procédure.

Par ailleurs, le choix d'une représentation par matière / type de procédure année par année ne permet pas de rendre compte de tendances, en raison de l'effet « dents de scie ». Une présentation sous la forme de moyennes triennales permettrait de constater qu'il existe une diminution tendancielle de la durée moyenne de l'instance, et ce y compris par matière / type de procédure.

Enfin, ces graphiques donnent une image incomplète des résultats enregistrés par les deux juridictions en termes de réduction de la durée de l'instance en ce qu'ils n'établissent pas de corrélation entre la durée de l'instance et le nombre d'affaires concernées. À titre d'exemple, une lecture rapide du graphique relatif à la durée moyenne des procédures devant la Cour de justice donne l'impression que cette durée a augmenté alors que la durée plus élevée des procédures concerne les recours directs – qui ne représentent plus, aujourd'hui, qu'une très faible part des affaires portées devant la Cour de justice (5,05% du nombre total des affaires portées devant la Cour de justice en 2016) – alors que la durée moyenne de traitement des affaires préjudicielles et des pourvois, qui représentent l'essentiel des affaires portées devant la Cour de justice (respectivement 67,92% et 25,29% en 2016), a connu une diminution constante. Par ailleurs, même pour les recours directs, la durée moyenne n'a pas augmenté entre 2006 et 2016.

De la même manière, en ce qui concerne le Tribunal, pour les affaires de propriété intellectuelle et les « autres recours directs » (qui représentent ensemble 73 % des affaires clôturées en 2016), la durée de l'instance est en constante diminution depuis 2013.

### **Point 10**

Les objectifs de la réforme sont ceux consignés dans les considérants du Règlement (UE, Euratom) 2015/2422, du 16 décembre 2015, modifiant le protocole n° 3 sur le statut de la Cour de justice de l'Union européenne (JO 2015, L 341, p. 14).

### **Point 13**

Le secret des délibérations est un principe de droit primaire de l'Union européenne, inscrit à l'article 35 du protocole n° 3 sur le statut de la CJUE. Applicable à la Cour de justice comme au Tribunal (en vertu de l'article 53 du même protocole), ce principe implique que les positions individuelles des membres des juridictions ne soient pas dévoilées d'une quelconque manière. Ce principe explique pourquoi la Cour des comptes n'a pas pu avoir accès à un nombre restreint de documents, relevant du secret des délibérations. Cette limitation ne correspond pas à une volonté quelconque de la Cour de justice ou du Tribunal de limiter l'accès à certains documents. Elle s'impose en vertu du droit primaire et la méconnaissance de ce principe conduirait à une violation du serment que prêtent les juges comme les avocats généraux lors de leur prise de fonctions, susceptible d'engager leur responsabilité (v. à cet égard le titre I du protocole précité).

#### **Point 24**

Il faut relativiser le constat selon lequel l'absence d'un référendaire peut affecter négativement le traitement efficace d'une affaire. Pour les affaires volumineuses ou complexes appelant un traitement rapide, il n'est pas rare que plusieurs référendaires soient appelés à travailler de concert.

Par ailleurs, lorsque la nature et la durée de l'absence du référendaire le justifient, des mesures sont adoptées afin de minimiser l'impact de cette absence sur la continuité du traitement des affaires, au titre desquelles figurent notamment la réaffectation des affaires à un autre référendaire du cabinet ou l'engagement temporaire d'un remplaçant, dans les conditions statutaires prévues.

#### **Figure 4**

Concernant la présentation de la durée de traitement des affaires réglées par voie d'ordonnance selon les différentes étapes de la procédure, il faut prendre en considération le fait qu'une ordonnance mettant fin à l'instance peut, selon les circonstances et pour des motifs différents, intervenir à tout moment de la procédure, depuis le début de la procédure écrite jusqu'à la phase du délibéré de l'affaire (par exemple, en cas de désistement).

#### **Point 29**

Il est renvoyé, sur ce point, aux considérations qui précèdent, au regard de la figure 4.

#### **Point 46**

Les membres de la Cour de justice et du Tribunal, assistés de leurs référendaires, travaillent en parallèle sur plusieurs dossiers, en qualité de juge rapporteur, de juge assesseur ou d'avocat général. S'il est possible d'énumérer, pour chaque affaire, des facteurs susceptibles d'expliquer que des procédures durent plus longtemps que d'autres (tels que le volume d'un dossier, la complexité de l'affaire ou l'indisponibilité temporaire du référendaire en charge de cette dernière), l'évaluation précise du temps imputable à chacun de ces facteurs nécessiterait la mise en œuvre d'un système de comptabilisation complexe dont les avantages ne sont pas immédiatement perceptibles. Les décisions rendues par la Cour de justice et le Tribunal sont, en outre, le fruit d'un travail collégial auquel participent activement l'ensemble des juges de la formation de jugement, issus de systèmes juridiques différents. La prise en compte des différentes opinions exprimées par les membres de la formation de jugement a une incidence certaine sur la durée de traitement des affaires qui est difficilement quantifiable.

#### **Point 47**

La sélection d'affaires opérée par la Cour des comptes, qui a conduit celle-ci à mettre en relief certains facteurs susceptibles d'expliquer la durée (longue ou courte) de traitement de certaines affaires, relève d'un choix. La CJUE note que l'échantillon n'est pas représentatif de l'ensemble des affaires clôturées par la Cour de justice et le Tribunal au cours des deux années étudiées.

#### **Figure 7 et Figure 8**

La CJUE souhaite fournir quelques explications sur les deux facteurs les plus fréquemment mentionnés. En premier lieu, les vacances judiciaires sont une réalité qui concerne les deux juridictions. Pourtant, sans qu'aucune raison ne l'explique objectivement, ce facteur n'apparaît que dans la figure 7.

En second lieu, en ce qui concerne la révision par la cellule des lecteurs d'arrêts, étape de traitement prévue dans les deux juridictions, elle n'apparaît que dans la figure 8. En effet, il s'avère que la durée de traitement des affaires par la cellule des lecteurs d'arrêts du Tribunal a été évaluée avec précision par cette entité dans l'ensemble des questionnaires (sauf dans un cas, qui n'a pas fait l'objet d'une révision par la cellule), selon une approche systématique, quelle que soit l'importance (faible ou grande) de cette durée. Cette méthode indifférenciée explique qu'il s'agisse du facteur le plus souvent cité. Néanmoins, cette fréquence ne renseigne aucunement sur l'importance de l'impact de ce facteur parmi l'ensemble des facteurs ayant une incidence sur la durée des procédures. La Cour des comptes souligne d'ailleurs, à juste titre, que les délais internes prévus pour cette étape de traitement ont été respectés.

#### **Point 48**

S'agissant des facteurs influençant la durée de la procédure à la Cour de justice dans les 30 affaires sélectionnées par la Cour des comptes, il est renvoyé, en ce qui concerne le facteur « vacances judiciaires », à la note de bas de page 36. Les périodes correspondant aux vacances judiciaires – qui sont également connues

dans les juridictions nationales – visent à organiser les absences liées aux congés du personnel aux fins d’assurer une bonne administration de la justice. Elles ne correspondent aucunement à une période d’interruption de l’activité judiciaire.

En effet, le travail sur les dossiers se poursuit, dans les cabinets comme dans les services, et les rapports préalables comme les projets de décisions sont rédigés et distribués durant l’été. Par ailleurs, en cas de nécessité, des audiences et des délibérés peuvent toujours être organisés durant cette période, notamment en cas de demande en référé ou de procédure préjudicielle d’urgence.

### **Points 51 à 60**

Les deux juridictions ont développé des échéanciers et des instruments de suivi différenciés, qui prennent notamment en compte certains types de procédure (pour la Cour de justice : renvois préjudiciels, recours en annulation, en carence, en manquement et pourvois ; pour le Tribunal : recours directs, pourvois, incidents de procédure donnant lieu à une ordonnance). Si ces échéanciers méritent d’être encore affinés au regard des caractéristiques des affaires, et si les juridictions se réfèrent à des délais indicatifs internes élaborés sur la base de moyennes, il n’en reste pas moins que chaque affaire est monitorée de manière individuelle par les greffes, les membres, les présidents de chambre et les présidents de chaque juridiction. Enfin, un suivi collégial périodique est assuré par le biais d’un organe dédié (la Réunion/Conférence des présidents de chambre), dans le cadre duquel il est rendu compte de l’état d’avancement des affaires méritant une attention particulière.

### **Points 63 à 69**

Comme il a été indiqué aux points I et II, auquel il est renvoyé, l’indépendance et la qualité sont des facteurs essentiels à prendre en compte pour une évaluation globale de la bonne administration de la justice.

### **Point 63**

La CJUE ne concentre pas son analyse de performance sur le nombre d’affaires réglées par les juridictions qui la composent, sans considération des ressources engagées à cet effet. Toutes les mesures sont mises en œuvre pour que les ressources disponibles soient utilisées de la manière la plus efficace qui soit et pour éviter tout gaspillage de celles-ci.

Ainsi, à titre d’exemple, les affaires nouvellement introduites font immédiatement l’objet d’une analyse, selon les cas, de la part du greffe des juridictions et/ou de la direction de la recherche et documentation, afin de détecter d’éventuels cas d’incompétence ou d’irrecevabilité. Dans cette hypothèse, les travaux de traduction seront immédiatement suspendus et l’adoption d’une ordonnance sera proposée par le greffe.

Par ailleurs, l’analyse préliminaire porte également sur l’existence d’affaires similaires ou connexes, afin de permettre une attribution optimale des affaires nouvellement introduites et d’apprécier l’éventuelle nécessité d’une suspension.

### **Point 64**

La CJUE dispose de statistiques internes permettant d’analyser la durée des différentes étapes de la procédure par type d’affaires ou par matière, et ainsi d’évaluer la performance de manière différenciée. Une réflexion pourra être menée sur la base de ces données afin d’affiner davantage encore les échéanciers de traitement des affaires en fonction de leur complexité.

### **Point 65**

Le tableau de bord de la justice dans l’Union européenne élaboré par la CEPEJ, dans le cadre du Conseil de l’Europe, est un référentiel utile qui comprend de nombreux indicateurs mais dont seulement une partie est consacrée à la « gestion des temps judiciaires ». La CJUE souhaite préciser qu’il ne lui a pas été possible de vérifier comment les indicateurs retenus ont été appliqués concrètement à l’activité de la Cour de justice et du Tribunal.

### **Point 77**

La direction générale de la Traduction, se fondant sur des indicateurs d’activité précis, exerce un suivi en temps réel pour faire le meilleur usage de toutes les capacités disponibles. Le rendement individuel fait également l’objet d’un suivi sur une base périodique tenant compte de l’ensemble des activités effectuées.

La mesure du temps consacré par chaque juriste-linguiste à chaque action pourrait être utilisée comme un outil de diagnostic si les objectifs n'étaient pas réalisés ou si des pertes d'efficacité étaient identifiées. En l'absence de telles défaillances cependant, l'appel à la responsabilité professionnelle de chaque juriste-linguiste pour respecter les délais et assurer ainsi un déroulement optimal des affaires et une diffusion rapide de la jurisprudence constitue un facteur indéniable de motivation et de productivité, comme le montrent les bons résultats évoqués aux points 78 et 94.

#### **Point 86**

Les annexes aux mémoires ne sont traduites que sur demande expresse du juge rapporteur ou de l'avocat général et pour autant que de besoin. Par ailleurs, les institutions, organes et organismes de l'Union sont responsables de la traduction de leurs mémoires.

#### **Point 90**

Voir points I et II.

#### **Point 91**

L'efficacité dans le traitement des affaires a été considérablement augmentée ces dernières années par l'introduction de différents échéanciers et instruments de suivi par la Cour de justice et le Tribunal.

Un suivi individualisé des affaires s'impose dès lors que les délais d'un échéancier doivent, en principe, être respectés dans chaque affaire relevant de son champ d'application. Néanmoins, des circonstances objectives peuvent justifier que, dans certains cas, ces délais soient dépassés. Dans cette hypothèse, l'affaire concernée fait l'objet d'un monitoring particulier afin d'assurer un traitement aussi diligent que possible au regard de ses caractéristiques particulières. D'autres circonstances – telles que la complexité limitée d'une affaire – justifieraient toutefois sa clôture dans des délais plus brefs que ceux prévus dans l'échéancier concerné.

Même si des mesures en ce sens ont déjà récemment été introduites, des réflexions complémentaires pourront être menées par les deux juridictions afin d'affiner davantage encore les échéanciers en fonction de la complexité des affaires et/ou d'adapter le monitoring aux fins d'assurer que les affaires les moins complexes soient clôturées dans des délais encore plus brefs.

#### **Point 93**

Il est vrai que les étapes les plus longues dans le traitement d'une affaire sont généralement celles qui suivent la fin de la phase écrite de la procédure. Ces étapes sont caractérisées par le caractère collégial du travail des juges (voir point 46). La prise en compte des différentes opinions exprimées par les membres de la formation de jugement allonge – certes – la durée de traitement des affaires. Néanmoins, ce processus dialectique, inhérent au fonctionnement juridictionnel prévu par le statut de la CJUE et par les règlements de procédure, est fondamental en vue de parvenir à une décision collégiale de qualité.

La CJUE considère que les documents et informations demandés ont été communiqués aux auditeurs à l'exception de ceux couverts par le secret des délibérés. Ces documents et informations ont permis aux auditeurs d'identifier, dans l'échantillon des 60 affaires examinées, les trois facteurs principaux qui expliqueraient le dépassement des délais prévus dans les échéanciers, à savoir la charge de travail du membre, la complexité des affaires et les indisponibilités de référendaires. Ces facteurs présentent un lien étroit avec le caractère collégial du travail des juges. En effet, les membres, ainsi que leurs référendaires, consacrent une grande partie de leur temps à contribuer aux affaires dans lesquelles les membres concernés n'ont pas été désignés comme juge rapporteur. Le temps pris dans l'étude de ces dossiers « assesseurs » dépend directement de la complexité de ceux-ci.

Si l'indisponibilité du référendaire est liée à une absence, des dispositions sont prises afin de minimiser son impact sur la continuité du traitement des affaires, au titre desquelles figurent, selon la nature et la durée de l'absence, la réaffectation des affaires à un autre référendaire du cabinet ou l'engagement temporaire d'un remplaçant, dans les conditions statutaires prévues.

#### **Point 95**

L'efficacité de tout « case management » dépend d'un système d'information performant. La CJUE accueille favorablement la conclusion de la Cour des comptes visant à la réalisation d'un système d'information intégré au développement duquel l'institution a décidé de consacrer ses efforts depuis plusieurs mois.

### **Point 97**

Voir point III.

### **Point 98**

**A.** Même si la Cour de justice et le Tribunal appliquent déjà à l'heure actuelle des échéanciers spécifiques pour différents types de procédure (voir points 51 à 60), ils accueillent favorablement la recommandation de la Cour des comptes consistant à affiner ces échéanciers en prenant davantage en compte la spécificité des procédures et la complexité des affaires. La prise en considération précise des ressources effectivement employées exigera, quant à elle, qu'une étude soit menée afin d'évaluer dans quelle mesure l'instauration d'un système de comptabilisation de l'usage des ressources permettrait d'obtenir des données utilement exploitables sans affecter le bon fonctionnement des juridictions.

**B.** Les deux juridictions examineront la possibilité de publier des statistiques plus détaillées relatives à la durée des procédures.

**C.** La Cour de justice et le Tribunal tiendront compte de la recommandation de la Cour des comptes relative à une allocation plus flexible des référendaires au sein des cabinets dans le cadre de leurs réflexions sur leur organisation interne et sur leurs méthodes de travail.

**D.** La CJUE partage la recommandation de la Cour des comptes consistant à attirer l'attention des États membres sur la nécessité d'une nomination des membres de la Cour de justice et du Tribunal dans les meilleurs délais afin d'éviter tout ralentissement dans le traitement des affaires lié au renouvellement de ses membres. Elle insiste sur le fait que la stabilité de la composition de la Cour de justice et du Tribunal revêt une importance cruciale pour l'accomplissement efficace de la mission qui est confiée par les traités aux dites juridictions et souligne que ces considérations sont systématiquement portées à l'attention des représentants des gouvernements des États membres lors des renouvellements partiels.

**E.** Le choix de la langue du délibéré dépend d'un certain nombre de facteurs et est déterminé par des considérations d'efficacité. Les juridictions vont poursuivre leur réflexion sur ce sujet dans le cadre de leur autonomie juridictionnelle en considération des observations présentées par la Cour des comptes.

**F.** Dans le cadre d'une réflexion sur les moyens informatiques dont doivent disposer les juridictions à court et moyen terme, la CJUE a entamé une réflexion sur les systèmes d'information et accueille favorablement l'invitation d'étudier, voire de mettre en place, au regard des spécificités du travail juridictionnel et des caractéristiques de chacune des juridictions, un système informatique intégré.

<b>Événement</b>	<b>Date</b>
Début des travaux	10.5.2016
Transmission officielle du projet d'examen à la Cour de justice de l'Union européenne	29.6.2017
Adoption de l'examen de la performance après la procédure contradictoire	5.9.2017
Réception des réponses de la Cour de justice de l'Union européenne dans toutes les langues	30.8.2017

L'examen de la performance objet du présent rapport nous a permis d'évaluer le processus de gestion des affaires à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et, plus précisément, de vérifier si les procédures en place favorisaient un traitement efficient des affaires introduites et si les délais de résolution de celles-ci pouvaient être améliorés.

Ces dernières années, la CJUE a mis davantage l'accent sur la rapidité de traitement des affaires, et des progrès ont pu être constatés fin 2016 dans la réduction de l'arriéré judiciaire important qui s'était accumulé au Tribunal. Notre examen nous a permis de conclure que la CJUE pouvait encore améliorer ces résultats positifs en envisageant une gestion plus active des affaires, par l'adoption de délais adaptés et par la prise en considération des ressources humaines engagées, mais aussi en prenant certaines autres mesures pour renforcer les systèmes de gestion.

4  
1977-2017



COUR DES  
COMPTES  
EUROPÉENNE



Office des publications

**COUR DES COMPTES EUROPÉENNE**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: [eca.europa.eu/fr/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/fr/Pages/ContactForm.aspx)  
Site web: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors

© Union européenne, 2017

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source. Toute utilisation ou reproduction de photos ou d'autres éléments non protégés par le droit d'auteur de l'Union européenne nécessite l'autorisation expresse du titulaire du droit d'auteur.