Quality of the judicial system in the Netherlands

Qualité du système judiciaire néerlandais

de Rechtspraak

Quality of the judicial system

Foreword

Attention to quality is essential in maintaining public confidence in the judicial system. The organisation therefore continuously strives to enhance quality. RechtspraaQ, the common and overarching quality system, is an important instrument in this respect. The expression 'quality of the judiciary' is usually taken to mean first and foremost the legal (substantive) quality of court judgments. This form of quality has been traditionally monitored through the system of appeal and appeal in cassation. Nowadays, however, it is generally accepted that the quality of the judicial system also includes aspects connected with the service provided by the courts. Examples include the lead times and the manner in which customers (litigants, counsel, etc.) are treated. The quality system applied by the courts promotes the quality of the judicial system in the broad sense.

Before RechtspraaQ was introduced, initiatives concerning quality were already in existence. However, RechtspraaQ combined these activities and thus made it possible to focus on quality and the promotion of cohesion between the various quality initiatives. The system makes the quality of the judicial system visible, discussable and opens the possibility of improvement. As figures are available both on production and on quality, the balance between quality and quantity can be assured. This is important in managing the organisation.

Finally, with the quality system the Judiciary is accountable to society. In applying the quality system the judiciary shows that it is actively engaged in enhancing quality, thereby helping to boost public confidence. This brochure describes this quality system of the Netherlands judiciary.

Erik van den Emster
Chairman of the Netherlands Council for the Judiciary

1 The Netherlands judicial system

The judges play a central role in the Netherlands judicial system. However, the authority of the judges is no longer taken for granted. Society now makes increasingly exacting demands on the judicial system in terms of legal quality, speed, accessibility, integrity and legal unity. This is why the judicial system was strengthened in 2002 and the Council for the Judiciary was established at a national level. This Council assumed responsibility for a number of duties previously carried out by the Minister of Justice. The Judiciary thus acquired more responsibility for its own organisation and the independence of the judges was strengthened.

Structure of the courts

The Netherlands is divided into nineteen districts, each having its own district court. The district courts are in turn divided into various sectors, including criminal, civil, administrative and subdistrict sectors. Family and juvenile cases, as well as immigration cases, are sometimes assigned to separate sectors.

The districts are divided among five jurisdictions, each of which has a court of appeal to which parties can appeal in criminal and civil cases. The Supreme Court in The Hague deals with appeals in cassation against decisions of the Court of Appeal in criminal, civil and tax cases. In administrative cases the highest courts are the Central Appeals Tribunal, the Administrative Court for Trade and Industry and the Council of State. Each court has a management board consisting of sector chairpersons, a director of operations and a president.

Council for the Judiciary

The Council for the Judiciary, which was founded in 2002 and is referred to below as the Council, is an organ of the judiciary, but is not actually involved in the administration of justice in court. Its task is to help ensure that the judges can carry out their duties in administering justice effectively. The courts are not accountable to the Council for their judicial decisions, but they do report to the Council on such matters as the use of resources. The Council reports in turn to the Minister of Justice, and thus acts as a link between the two. The role of the Council is to coordinate, initiate, facilitate, supervise and manage. One of its duties under its regulations is to promote (legal) quality and the uniform application of the law. This does not involve examining the quality of the individual judgments or that of individual judges. The Council is responsible for establishing, assuring and maintaining the quality system and promotes quality projects in the courts. The courts report on their quality-related activities to the Council.

2 Quality system RechtspraaQ

RechtspraaQ is the Judiciary's common and overarching quality system, which is applied by all courts. The aim of this system is to enable the courts to improve quality in a planned manner. The quality regulations and the Judicial performance measuring system constitute the core of RechtspraaQ. These quality regulations describe what subjects are of importance to the proper administration of justice. This involves subjects that affect both the quality of judicial performance and the quality of the organisation. The measuring system describes how subjects relating to judicial performance can be measured. The courts apply various methods such as visitation and customer evaluation studies to assess developments in quality. RechtspraaQ should be seen as an aid in promoting and assuring the quality of the judicial system.

RechtspraaQ

normative framework

quality regulations *(§3.1)*

judicial performance measuring system *(§3.2)*

measuring instruments

court-wide position study *(§4.1)*

client evaluation survey *(§4.2)*

staff satisfaction survey *(§4.3)*

visitation *(§4.4)*

audit *(§4.5)*

other elements

complaints procedure *(§4.6)*

peer review *(§4.7)*

Chart of RechtspraaQ

3 Normative framework

Quality management model

RechtspraaQ was developed on the basis of the existing quality activities. The INK model (based on the model of the European Foundation for Quality Management, i.e. the EFQM model) formed the framework within which RechtspraaQ was shaped. This model has nine areas of attention that are based on the day-to-day practice of business operations, namely:

1 leadership
2 strategy and policy
3 management of staff
4 management of resources
5 management of processes
6 customers and suppliers
7 staff
8 society
9 management and financers

The regulations of the courts are classified by reference to these nine points. A tenth area of attention has been added, namely 'improvement and innovation'.

3.1 Quality regulations

Each court, and each sector within a court, has its own set of quality regulations. These regulations form the core of RechtspraaQ. They list the aspects that are considered by the courts and the Council to be of importance to the quality of the judicial system and the additional justified requirements of direct stakeholders. The regulations specify the duties of the court management board and the sector management for the various areas of attention, both with regard to judicial performance and with regard to the organisation. Within a court each sector, such as criminal law, administrative law and civil law, has its own sector management. The regulations contain a structured description of the targets, but not the means by which they are to be achieved; the courts themselves decide how they should operate. The courts and the Council for the Judiciary have drawn up a model set of court regulations and a model set of sector regulations, which the courts can (within limits) adapt to their own situation.

Examples of subjects in the regulations are the formulation of improvement plans based on the results of customer evaluation surveys

(see § 4.2) and the formulation of policy on personal interaction with litigants. In this way, the regulations create a common picture of what is understood by quality and provide a guideline for quality improvement in the courts.

The regulations are not static, but are instead subject to change. More and more common standards are being developed, for example for permanent education (see box), and agreements are being made on which cases should be dealt with by a full bench. In addition, changes to the legislation or altered wishes of stakeholders may make it necessary to amend the regulations. They are therefore updated periodically.

Permanent education

Promoting a professional approach is an important subject for the Judiciary. Besides substantive legal quality (i.e. knowledge) this theme includes skills, attitudes and experiences of judges and legal support staff. To ensure the expertise of judges and legal support staff, a national standard for permanent education has been fixed. As of January 2009, the standard is set at 30 hours a year per judge and per legal staff member.

Judge E.J.M. van den Boogaard-Derix chaired the Permanent Education Assurance Project. She says: 'In recent years, the Judiciary has tended to focus on shortening lead times in the handeling of cases. Judges and legal support staff have had less and less time to update, expand and deepen their knowledge and skills. However, society must be able to rely on the expertise of the Judiciary. This is why a quality system of permanent education is necessary.'

Permanent education means education for the purpose of maintaining and increasing knowledge and skills needed for the present position. The 30-hour standard can be achieved by attending both legal knowledge courses and skills training workshops. Permanent education does not include management training courses or the initial education designed to equip a person to become a judge or legal staff member. The concerned person and his/her superior annually evaluate and decide how the standard is (to be) accomplished.

3.2 Judicial performance measuring system

The judicial performance measurement system makes the quality of judicial performance measurable at court and sector level. The concept of judicial performance is broad and abstract. Therefore the following areas in which performance is measured have been identified:

I impartiality and integrity
II expertise
III treatment of litigants and defendants
IV legal unity
V speed and promptness

Performance indicator	Standards (5 point scale)	Measuring instrument	Comments	Place in quality regulations
D Complaints procedure	1 No complaints procedure in existence. 2 There is a public complaints procedure. 3 Litigants are informed of the existence of a complaints procedure. 4 Whether the complaints procedure is operating adequately is checked systematically and periodically. 5 Annual report on compliance with and operation of the complaints procedure.	Audit	The standards are cumulative: if the second step is not reached, the court cannot progress to the next one.	Court regulations 5.6

Part of the 'impartiality and integrity' area of the judicial performance measuring system

4 Measuring instruments

These measuring areas have various indicators. For example, one of the indicators of the impartiality and integrity area is the complaints procedure. This indicator has a 5-point scale on which 5 is the organisation's target. For example, the description for level 1 on the scale is 'No complaints procedure in existence' and for level 5 is 'Annual report on compliance with and operation of the complaints procedure'. The results of the measuring system serve as a signal to the management board to check whether improvement is possible and necessary.

If a court management board is to know how the court is performing in terms of quality it must measure quality regularly. For this purpose various measuring instruments have been developed in the context of RechtspraaQ.

4.1 Court-wide position study

The position of the court is assessed every two years. The court management board then analyses the progress of the improvement activities in the various areas of attention defined in the quality regulations. The court-wide position study results in new improvement plans for management and the management board.

4.2 Customer evaluation survey

To ensure public confidence in the Judiciary it is important to take account of the views of external parties. This is why the courts conduct a customer evaluation survey once every four years. The 'customers' are litigants, members of the Bar, the Public Prosecution Service and other 'repeat players'. In the customer evaluation survey the various customer groups are asked about all aspects of the service provided by a court. Examples are: how the

judge interacts with litigants, the readability and comprehensibility of a decision and whether the hearing starts on time. Courts also often make use of customer panels in order to examine the results of the survey in more depth.

4.3 Staff satisfaction survey

Once every four years, the courts conduct a survey of staff satisfaction. In such a survey, the staff are asked, among other things, to evaluate the scope for personal development, the performance of those in charge, the court management board and the variety of work. The findings are used to adopt measures to improve staff motivation and satisfaction, in order to aprove the performance of the organisation as a whole.

4.4 Visitation

Once every four years, a committee visits the courts. This visitation committee consists of persons from outside the court, for example a university professor, a lawyer and a public prosecutor. Visitation is the means by which the Judiciary is able to be accountable to society and promotes quality improvement in the courts. In 2006 the survey focused on judicial performance, external orientation of the Judiciary and development of the quality system.

4.5 Audit

As part of the judicial performance measuring system, auditing is an important instrument in assessing progress on various aspects of the regulations. During the audit, court staff examine whether the court meets the criteria included in the measuring system. Audit questions for use by the courts, if they so desire, have also been formulated for each part of the regulations.

5 Other elements

5.1 Peer review

Peer review (or 'intervision') is a type of consultation between colleagues who do the same work, but who do not work together directly, for example judges. Developing, encouraging and implementing peer review is part of the overall quality system. Peer review is primarily designed to improve the performance of individual judges. This includes the personal interaction with those taking part in the hearing, but also the judges performance within the organisation. One form of peer review involves colleagues watching and discussing a recording of a hearing. Peer review focuses on behavioural aspects. The legal aspects of the hearing are discussed in chambers or in departmental or case law meetings. The results of peer review are not published.

5.2 Complaints procedure

As of 1 January 2002 a uniform complaints procedure is applicable for all courts. The procedure is designed to handle complaints concerning the actions of judges and support staff and how the court operates as a whole. It is therefore not possible to complain about a judgment; this requires an appeal. The aim of the complaints procedure is to ensure that complaints are handled and registered in a uniform manner and to provide a better overall picture of the complaints so that it is easier to improve quality. The complaints are published annually in anonymised form.

6 Quality developments

The Judiciary is a professional organisation that pays constant attention to the quality of its service. A strategic agenda listing the topics deserving special attention in the period ahead is compiled every three years. The 2008-2011 Agenda for the Judiciary lists 'An expert judicial system', 'A reliable judicial system', 'An Effective judicial system' and 'The Judiciary in society' as themes.
Various quality-related activities have been developed to achieve the Agenda's objectives. In the period 2008-2011, the activities will focus above all on promoting substantive quality and systematic assurance of quality. To provide quality assurance, standards are being formulated with which the courts must comply. These standards relate to providing better explanation of the grounds for judgments (see box), sitting more frequently as a full bench (three judges rather than one), reading through judgments to be given by a judge sitting alone, devoting more time to preliminary inquiries and examination of the facts, permanent education and lead times.

Project to improve the explanation of the grounds of criminal judgments (PROMIS)

The aim of PROMIS is to provide a better explanation of the grounds for decisions on the evidence and sentence in criminal judgments in order to give the defendant, defence counsel, other stakeholders and society as a whole a better idea of the arguments of the court. In addition, it will make the reasoning of the judge more insightful to successive tiers of the Judiciary and facilitate reflection and feedback from colleagues. The introduction of the project is being coordinated by judge A.J. Milius, who says: 'The procedure has a major impact on how society views the Judiciary. As there was considerable criticism of how the grounds for criminal judgments were explained, the provision of clearer reasoning for decisions on evidence and sentencing will meet a definite need.'

PROMIS enables criminal court judges to provide a clearer and more detailed explanation of their decisions. This applies both to the grounds for an acquittal as to the grounds for a conviction. The judge will also indicate why he has chosen a particular sentence and how he has determined the severity of the sentence. The basic idea is: 'provide detailed reasons where necessary and otherwise keep the explanation brief and to the point, in short, 'customized reasoning'. Judge Milius comments: 'This procedure draws on our professional skills and challenges us to account for our decisions.'

Expertise is being encouraged in order to promote substantive quality. An important precondition for this is that the Judiciary is a learning organisation. Traditionally, training, keeping abreast of the legal literature and professional and case law consultation have been an important part of judicial work. The Agenda adds a number of learning instruments, including 'reflection committees' and systematic consultation on quality between the successive tiers of the Judiciary. Reflection committees will be established to investigate eventual incidents, thereby enabling the organisation to learn from its mistakes and be accountable to society at large.

All quality-related activities can be regarded as a further implementation of RechtspraaQ.

Qualité du système judiciaire néerlandais

Avant-propos

L'attention portée à la qualité est essentielle au maintien de la confiance du public dans le système judiciaire. L'organisation travaille donc continuellement à l'amélioration du niveau de qualité. Le système qualité commun et de chapeautage RechtspraaQ constitue un outil important à cet effet. Lorsque l'on parle de « qualité du système judiciaire », l'on pense en premier lieu au niveau de qualité (sur le fond) des décisions judiciaires. Cette forme de qualité est traditionnellement surveillée par le système d'appel et de cassation. Cependant, il est actuellement généralement accepté que la qualité du système judiciaire recouvre également d'autres aspects, qui concernent la prestation de service des tribunaux. Il suffit de penser à cet effet à des aspects tels que la durée des procédures et le traitement des clients (justiciables et partenaires tout au long du processus). Le système qualité pratiqué par les tribunaux favorise le niveau de qualité du système judiciaire au sens large.

Des initiatives en matière de qualité existaient déjà avant RechtspraaQ. RechtspraaQ a réuni ces activités et permis ainsi de surveiller la qualité à un niveau central, favorisant la cohésion. Le système rend la qualité du système judiciaire visible, discutable et améliorable. Attendu que nous disposons de chiffres concernant aussi bien la production que la qualité, l'équilibre entre qualité et quantité peut être garanti. Ceci est important pour la direction de l'organisation.

Pour finir, le système qualité permet de rendre des comptes à la société. Avec le système qualité, l'organisation judiciaire montre qu'elle s'occupe activement de la qualité, ce qui permet d'apporter une contribution positive à la confiance du public. Cette brochure donne une description de ce système qualité.

Erik van den Emster
Président du Conseil de la magistrature
des Pays-Bas

1 L'organisation judiciaire néerlandaise

Dans l'organisation judiciaire néerlandaise, le juge occupe une place centrale. L'autorité du juge n'est cependant plus une donnée constante. La société demande toujours plus à l'organisation judiciaire en matière de qualité juridique, de rapidité, d'accessibilité, d'intégrité et d'unité juridique. Voilà pourquoi l'organisation judiciaire a été renforcée en 2002, tandis qu'un Conseil de la magistrature a été fondé au niveau national. Ce Conseil a repris plusieurs tâches du ministre de la Justice. Ainsi, l'organisation judiciaire a acquis plus de responsabilités sur sa propre organisation, tandis que l'indépendance du juge a été renforcée.

Réparition judiciaire

Les Pays-Bas sont répartis en 19 arrondissements judiciaires, ayant chacun un propre tribunal. Les tribunaux sont répartis dans différents secteurs, dont le secteur pénal, civil, administratif et d'instance. Les procédures concernant les affaires familiales et relatives à la jeunesse, tout comme celles relatives aux droits des étrangers, sont parfois confiées à des secteurs séparés.

Les arrondissements sont répartis sur 5 ressorts, comptant chacun une cour d'appel permettant d'interjeter appel des décisions pénales et civiles. Il est ensuite possible de se pourvoir en cassation de décisions pénales, civiles et fiscales auprès de la Cour Suprême à La Haye. Les plus hautes instances pour les procédures administratives sont le Conseil central de recours administratif, le Collège du Contentieux économique et le Conseil d'État. Chaque tribunal est doté d'une administration composée des présidents des secteurs, d'un directeur de gestion et d'un président.

Conseil de la magistrature

Le Conseil de la magistrature, qui a été fondé en 2002, est un organe du pouvoir judiciaire, mais il n'a pas de tâches judiciaires. Il a pour mission de faire en sorte que les tribunaux s'acquittent bien de leur tâche judiciaire. Les tribunaux ne rendent pas de comptes au Conseil sur les décisions judiciaires, mais, par exemple, sur l'affectation des ressources. Le Conseil rapporte à son tour au ministre de la Justice, constituant ainsi un maillon intermédiaire. Le Conseil joue un rôle de coordination, d'initiation, de stimulation, de facilitation, de contrôle et de pilotage. Une des missions statutaires consiste dans la promotion de la qualité (juridique) et d'une application uniforme du droit. À cet égard, il n'est pas porté attention au contenu des jugements

2 Le système qualité RechtspraaQ

au niveau de la qualité du juge individuel. Le Conseil se charge de la formation, de la garantie et de l'entretien du système qualité et stimule les projets relatifs à la qualité dans les tribunaux. Les tribunaux remettent au Conseil des rapports sur les activités concernant la qualité.

Le système qualité RechtspraaQ est un système qualité commun et de chapeautage de l'organisation judiciaire pratiqué par tous les tribunaux. Ce système a pour objectif de faire travailler les tribunaux de manière planifiée à l'amélioration de la qualité. Les statuts sur la qualité et le système de mesurage du fonctionnement judiciaire qu'ils comportent forment l'essence de RechtspraaQ. Ces statuts décrivent les questions importantes pour un bon fonctionnement de l'organisation judiciaire. Il s'agit à cet égard de sujets concernant aussi bien la qualité du fonctionnement judiciaire que celle de l'organisation. Le système de mesurage décrit comment des sujets concernant le fonctionnement judiciaire peuvent être mesurés. Les tribunaux pratiquent diverses méthodes, telles que les visites et les enquêtes concernant l'appréciation de la clientèle pour comprendre le développement du niveau de qualité. RechtspraaQ doit être considéré comme un outil permettant d'augmenter et de garantir le niveau de qualité de l'organisation judiciaire.

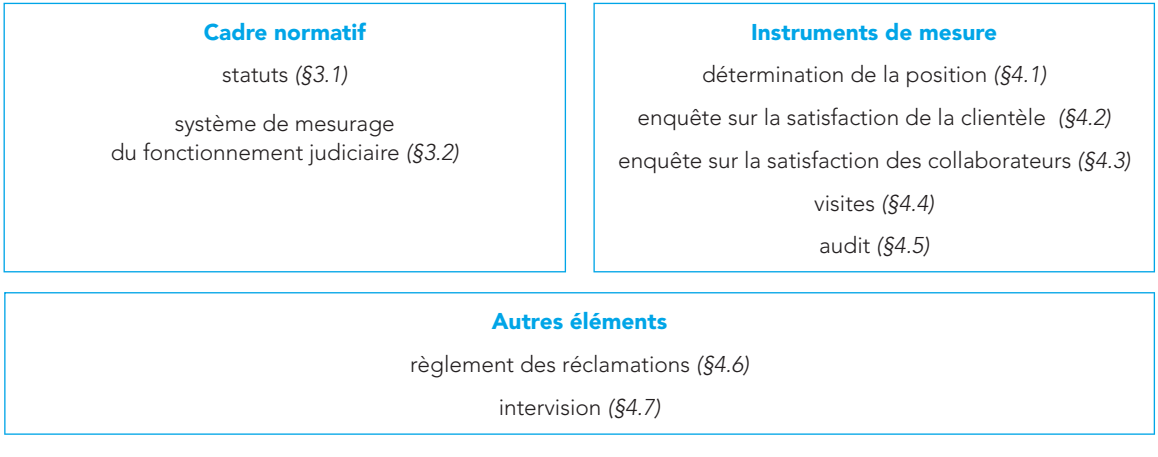
Modèle de gestion de la qualité

Lors du développement de RechtspraaQ, l'organisation judiciaire a cherché à se rallier aux activités déjà existantes concernant la qualité. Le

modèle INK (basé sur le modèle de la Fondation européenne pour le management de la qualité, abrégé modèle EFQM) constituait le cadre dans lequel RechtspraaQ a pris forme. Ce modèle connaît neuf domaines d'attention basés sur la pratique quotidienne de l'exploitation, à savoir:

1 le leadership
2 la stratégie et la politique
3 la gestion du personnel
4 la gestion des ressources
5 la gestion des processus
6 les clients et fournisseurs
7 les collaborateurs
8 la société
9 l'administration et les financiers

Les statuts des tribunaux sont répartis sur la base de ces neuf points. Un dixième chapitre y a été ajouté : l'amélioration et le renouvellement.



Description schématique de RechtspraaQ

3 Cadre normatif

3.1 Statuts

Chaque tribunal dispose d'un statut du tribunal, tandis que chaque secteur est doté lui-même d'un statut du secteur au sein du tribunal. Les statuts forment l'essence de RechtspraaQ.

Les aspects considérés comme importants par les tribunaux et par le Conseil pour la qualité du système judiciaire, ainsi que les exigences complémentaires justifiées des intéressés directs y sont énumérés. Les tâches de l'administration du tribunal et de la direction du secteur

Éducation permanente

La promotion du professionnalisme constitue un sujet important pour l'organisation judiciaire. Outre la qualité juridique relative au fond (connaissance), les aptitudes, l'attitude et les expériences des juges et des collaborateurs juridiques occupent une place centrale dans ce thème. Une norme d'éducation permanente a été définie afin de garantir l'expertise des juges et des collaborateurs juridiques. Cette norme prévoit 30 heures par juge et par collaborateur juridique sur une base annuelle ; elle entrera en vigueur au 1er janvier 2009.

La juge E.J.M. van den Boogaard-Derix était présidente du projet intitulé Garantie d'éducation permanente. « Au cours des dernières années, l'organisation judiciaire s'est surtout intéressée à la réduction des cycles de procédure dans le traitement des affaires. Les juges et les collaborateurs juridiques ont de moins en moins de temps à consacrer à l'actualisation, à l'élargissement et à l'approfondissement de leurs connaissances et de leurs aptitudes. La société doit cependant pouvoir compter sur la compétence de l'organisation judiciaire. Voilà pourquoi un système qualité de l'éducation permanente est nécessaire. »

Par éducation permanente est entendue la formation en vue de maintenir le niveau de connaissances et d'aptitude dans la fonction actuelle, et d'améliorer ce niveau. La norme de 30 heures peut être aussi bien remplie par des cours relatifs au contenu de la profession que par des formations d'aptitude. Ne relèvent pas de l'éducation permanente : les formations au management et la formation initiale axée sur l'acquisition de la compétence à la fonction de juge ou de collaborateur juridique. L'interprétation de la norme est établie chaque année et évaluée au cours d'un entretien entre le collaborateur et son supérieur hiérarchique.

sont décrites dans les statuts pour les divers domaines d'attention relatifs aussi bien au fonctionnement judicaire qu'à l'organisation. Au sein d'un tribunal, chaque secteur, aussi bien le secteur pénal que le secteur administratif et civil, a sa propre direction. Les statuts décrivent de manière structurée ce qui doit être fait, mais non pas comment: les tribunaux déterminent eux-mêmes leur mode de travail. Les tribunaux et le Conseil de la magistrature ont développé un statut du tribunal et un statut du secteur modèle, que les tribunaux peuvent (dans certaines limites) adapter à leur propre situation.

La formulation de plans d'amélioration suite aux résultats des enquêtes sur la satisfaction de la clientèle (voir § 4.2), ou la formulation d'une stratégie concernant le traitement de tous les collaborateurs sont des exemples de sujets des statuts. Les statuts donnent ainsi une image commune de ce qui est entendu par qualité et forment un fil conducteur pour l'amélioration du niveau de qualité dans les tribunaux.

Les statuts ne constituent pas un ensemble statique, mais peuvent être soumis à des changements. De plus en plus de normes communes sont développées, entre autres pour l'éducation permanente (voir cadre p. 18) tandis que des accords sont par exemple conclus sur les procédures à traiter en chambre collégiale. Par ailleurs, un changement de la législation ou des souhaits des intéressés rendent nécessaire une adaptation des statuts. Il est donc périodiquement procédé à une actualisation.

3.2 Système de mesurage du fonctionnement judiciaire

Le système de mesurage du fonctionnement judiciaire permet de mesurer la qualité de ce fonctionnement au niveau du tribunal et de ses secteurs. Le concept de fonctionnement judiciaire est un concept large et abstrait. Voilà pourquoi plusieurs domaines de mesurage ont été nommés, qui définissent le succès de fonctionnement :

I impartialité et intégrité
II expertise
III traitement
IV unité juridique
V diligence et ponctualité

Ces domaines de mesurage comportent différents indices. Ainsi, le domaine de mesurage « impartialité et intégrité » comporte par exemple entre autres l'indice « règlement des réclamations ». Pour cet indice, une échelle de 5 points est pratiquée, dans laquelle l'organisation vise à la note 5 comme résultat. Ainsi, la note 1 est décrite comme « Il n'y a pas de règlement des réclamations », et la note 5 comme « Un rapport est remis chaque année sur le respect et le fonctionnement du règlement des réclamations ». Les résultats du système de mesurage servent de signal à l'administration afin de contrôler si une amélioration est possible et nécessaire.

Indice de performance	**Normes (échelle de 5 points)**	**Instrument de mesure**	**Observations**	**Place dans le statut qualité**
D Règlement des réclamations	1 Il n'y a pas de règlement des réclamations. 2 Il y a un règlement public des réclamations. 3 Les justiciables sont informés de l'existence d'un règlement des réclamations. 4 Le règlement des réclamations fait l'objet d'un contrôle systématique et périodique sur le caractère adéquat de son fonctionnement. 5 Le respect et le fonctionnement du règlement des réclamations font l'objet d'un rapport annuel.	Audit	Le système de normes est cumulatif : si la deuxième étape n'a pas été atteinte, il n'est pas possible de passer à la suivante.	Statut tribunal 5.6

Extrait du domaine de mesurage « impartialité et intégrité » du système de mesurage du fonctionnement judiciaire

4 Instruments de mesure

Afin de voir quelle est la performance du tribunal en matière de qualité, l'administration du tribunal doit procéder à des mesurages réguliers de la qualité. Divers outils ont été développés à cet effet dans le cadre de RechtspraaQ.

4.1 Définition de la position

La position de chaque tribunal est de nouveau définie tous les deux ans. L'administration du tribunal analyse les progrès des activités d'amélioration dans les divers domaines d'attention des statuts. La définition de la position résulte dans de nouveaux plans d'amélioration pour le management et pour l'administration.

4.2 Enquête sur la satisfaction de la clientèle

Afin de garantir la confiance dans l'organisation judiciaire, il est important que les parties externes soient écoutées. Voilà pourquoi, tous les quatre ans, les tribunaux mènent une enquête sur le niveau de satisfaction de la clientèle. Ces usagers sont aussi bien les justiciables que les avocats, les procureurs de la Reine et autres 'repeat-players'. Lors de cette enquête, plusieurs groupes d'utilisateurs sont interrogés sur tous les aspects de la prestation de services d'un tribunal. Il suffit de penser à cet effet au traitement des parties par le juge lors de l'audience, à la lisibilité et à la transparence de la décision ou à la conformité du début de l'audience avec le calendrier. De même, les tribunaux font souvent appel à des panels de clients pour approfondir les résultats de l'enquête sur la satisfaction de la clientèle.

4.3 Enquête sur la satisfaction des collaborateurs

Les tribunaux mènent une enquête sur le niveau de satisfaction des collaborateurs tous les quatre ans. Dans le cadre de cette enquête, tous les collaborateurs sont interrogés entre autres sur leur appréciation de leurs possibilités de développement, de l'encadrement, de l'administration et de la variété dans le travail. Ceci permet d'améliorer leur niveau de motivation et de satisfaction, afin de rendre l'organisation plus performante dans son ensemble.

4.4 Visites

Une commission spéciale visite les tribunaux une fois tous les quatre ans. Des personnes

5 Éléments divers

externes, telles qu'un professeur d'université, un avocat et un procureur de la Reine, siègent dans cette commission. La visite tient lieu de reddition de comptes de l'organisation judiciaire à la société et stimule l'amélioration du niveau de qualité dans les tribunaux. Une enquête a été menée en 2006 sur le fonctionnement judiciaire, l'orientation externe de l'organisation judiciaire et le développement du système qualité.

4.5 Audit

Dans le système de mesurage du fonctionnement judiciaire, l'audit constitue un outil important permettant de mesurer la situation sur divers aspects des statuts. Pendant l'audit, les collaborateurs du tribunal examinent si un tribunal satisfait aux éléments qui ont été inclus dans le système de mesurage. En outre, des questions d'audit ont été développées pour chaque aspect des statuts, que les tribunaux peuvent utiliser s'ils le désirent.

5.1 Intervision

L'intervision est une forme de concertation entre collègues faisant le même travail mais ne travaillant pas directement ensemble, tels que les juges. Le développement, la stimulation et l'implémentation de l'intervision relèvent du système qualité de chapeautage. L'intervision vise en premier lieu l'amélioration du fonctionnement du juge individuel. Il s'agit à cet effet principalement du comportement vis-à-vis des parties lors de l'audience, mais aussi du fonctionnement au sein de l'organisation. Une forme d'intervision consiste dans l'examen commun d'une audience enregistrée et dans sa discussion. Les aspects relatifs au comportement sont des aspects centraux de l'intervision; les aspects juridiques (sur le fond) sont abordés lors de la concertation en chambre du conseil et lors des concertations de travail ou de jurisprudence. Les résultats de l'intervision ne sont pas publiés.

5.2 Règlement des réclamations

Depuis le 1er janvier 2002, un règlement uniforme des réclamations est appliqué pour tous les tribunaux. Ce règlement concerne les réclamations relatives au comportement des

6 Développements relatifs à la qualité

juges, au personnel de soutien et à la méthode de travail du tribunal dans son ensemble. Il n'est donc pas possible de réclamer à propos d'un jugement, car ceci relève de l'appel. L'objectif du règlement des réclamations consiste dans un traitement et un enregistrement uniformes des réclamations et dans une présentation transparente des réclamations, afin de simplifier l'amélioration de la qualité. Les réclamations sont publiées chaque année de manière anonyme.

L'organisation judiciaire est une organisation professionnelle qui porte une attention constante à la qualité de ses services. Un agenda stratégique est composé tous les trois ans, mentionnant les sujets qui mériteront une attention particulière au cours des prochaines années. L'Agenda de l'organisation judiciaire 2008-2011 distingue les objectifs « Un judiciaire compétent », « Un judiciaire fiable », « Un judiciaire efficace » et « Une organisation judiciaire ancrée dans la société ».

Afin de réaliser les objectifs de l'Agenda, plusieurs activités ont été développées en matière de qualité. Dans la période 2008-2011, dans le cadre des activités relatives à la qualité, une attention particulière sera accordée à la stimulation de la qualité sur le fond et à la garantie systématique de la qualité. Afin de garantir la qualité, des normes auxquelles les tribunaux doivent se conformer sont développées. Ces normes concernent une meilleure motivation des jugements (voir encadré), plus d'audiences en chambre collégiale, plus de co-lecture des jugements statués par un juge unique, l'éducation permanente, l'instruction, l'étude des faits et les cycles de procédure.

Project d'amélioration de la motivation des jugements pénaux (PROMIS)

Le projet Promis a pour objectif une meilleure motivation de la preuve et de la décision relative à la mesure de la peine. Ainsi, le prévenu, son conseil, les autres parties concernées et la société dans son ensemble peuvent avoir une meilleure intelligence de l'argumentation du juge. De plus, cette méthode de motivation contribue à la possibilité de contrôle de la décision et à la possibilité de réflexion, ainsi qu'à un feed-back collégial. Le juge A.J. Milius coordonne l'introduction du projet. « Cette méthode de travail a une grande influence vis-à-vis de la société. En effet, la critique sur la motivation des jugements pénaux portait précisément sur ces points. Elle satisfait à un besoin clair concernant une meilleure motivation de la preuve et de la décision relative à la mesure de la peine. Le juge pénal donne donc une explication plus claire et plus détaillée de ses décisions. Ceci vaut aussi bien pour la motivation d'un acquittement que pour la motivation des raisons pour lesquelles il juge que « le suspect est coupable » et de quoi il est coupable. Le juge indique également de manière concrète pourquoi il a été opté pour un certain type de peine et comment il est parvenu au niveau de sévérité de la peine. L'idée clef à cet effet est « motivez en détail ce que vous devez motiver en détail et motivez sobrement lorsque ceci est possible », ce qu'on appelle motivation sur mesure. Selon le juge Milius : « Cette façon de travailler fait appel à notre professionnalisme et nous incite à rendre compte de nos décisions ».

La compétence est stimulée afin de promouvoir la qualité sur le fond. Une condition importante à cet effet est que l'organisation judiciaire soit une organisation en situation d'apprentissage. Traditionnellement, la formation, une consultation régulière de la littérature juridique, une concertation professionnelle sur le fond et des entretiens sur la jurisprudence constituent une partie importante du travail judiciaire. L'Agenda y ajoute plusieurs outils d'apprentissage, dont les commissions de réflexion et la concertation systématique sur la qualité entre les instances successives. Des commissions de réflexion sont créées en vue d'examiner un incident afin de pouvoir apprendre des erreurs et de rendre des comptes au monde extérieur.

Toutes les activités relatives à la qualité doivent être considérées comme une interprétation détaillée de RechtspraaQ.

Contact
Netherlands Council for the Judiciary
PO Box 90613
2509 LP The Hague
The Netherlands

Conseil de la magistrature des Pays-Bas
Boîte postale 90613
2509 LP La Haye
Pays-Bas

Judiciary Information Service/
Service d'information de Judiciaire
e-mail: voorlichting@rechtspraak.nl
www.rechtspraak.nl
telephone/téléphone: +31 (0)70 361 97 12

Published/Publié
March 2008/Mars 2008

Print run/Nombre d'exemplaires
800