

« Qu'entendons-nous par qualité de la justice ? »¹

François Paychère

Président du GT-QUAL (CEPEJ), Conseil de l'Europe

I. Introduction

La commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a publié au cours du mois de juillet 2008 sa doctrine en matière de qualité de la justice, sous forme d'une *Checklist* pour la promotion de la qualité de la justice et des tribunaux, adoptée au cours d'une réunion plénière de cette commission.

Les membres du groupe de travail se penchant sur la qualité², qui ont mené la réflexion visant à l'élaboration de cette *Checklist*, ont pris soin d'indiquer dans l'avant-propos à leur travail qu'il n'incombait pas à la CEPEJ « d'élaborer une théorie de la qualité de la justice ou de la définir »³.

Lorsque la Belgique a assumé la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne et qu'elle a décidé d'organiser une conférence internationale sur la notion de « qualité de la justice », elle a placé précisément en tête de ses travaux la question de la signification de cette expression, que l'on cherche pour des raisons pratiques à évacuer de la réflexion. Ce n'est ainsi pas le moindre des mérites de cette présidence d'avoir encouragé la quête du sens.

La première question à se poser sera celle de la faisabilité d'une réflexion articulée autour d'une définition substantielle de la qualité de la justice (partie II). Nous devons nous interroger sur la possibilité même de définir, fût-ce brièvement, quels pourraient être les critères d'une justice de qualité. Une fois cette notion acquise, il nous faudra alors nous demander à quoi elle peut servir pour progresser en direction d'une définition opératoire de cette même qualité (partie III), pour la transformer en une série d'actes ayant prise sur la réalité.

¹ Version écrite d'une conférence donnée le 18 novembre 2010 à l'occasion de la *International Conference « Quality in Justice »* sous l'égide de la présidence belge du Conseil de l'Union européenne.

² Intitulé GT-QUAL.

³ *Checklist* (2008), p. 2.

II. Peut-on oser une définition substantielle de la qualité de la justice ?

A. Quelles seraient les fondements d'une telle définition ?

Il me paraît inutile de tenter la moindre réflexion sur la qualité de la justice sans se souvenir de la profonde singularité du phénomène judiciaire dans l'histoire. Il suppose tout d'abord un État exerçant le monopole de la violence légitime⁴, puis la construction d'un système judiciaire, quelles qu'en soient les formes exactes, afin de renoncer à la vengeance pour mettre fin aux conflits et enfin la capacité de reconnaître l'autre comme un interlocuteur⁵ : citant Hegel, le philosophe français Paul Ricœur parle d'une « relation qui reconnaît »⁶. En termes juridiques, cela signifie que tous les individus ont droit à la parole et que toutes les parties sont sujets de droit.

1. À quoi sert la justice entre les individus ?

a. La finalité courte

L'expression « finalité courte » a aussi son origine dans les travaux de Ricœur⁷. Il remarque avec pertinence que dans les limites étroites du procès, l'exercice de l'acte de juger revient à mettre fin à un différend, soit à répartir des parts, des biens de toutes sortes, qui ne sont pas forcément marchands. Ces réflexions ne sont pas très éloignées de l'adage latin *suum cuique tribuere*, que nous avons appris sur les bancs de la faculté. Ce que les parties recherchent dans le procès, c'est la fin du conflit. Qu'il s'agisse d'un litige civil, pénal ou administratif, les intéressés cherchent à mettre fin à l'incertitude et pour atteindre ce but, le juge dit le droit dans une situation singulière⁸. Les réflexions philosophiques de Paul Ricœur rejoignent parfaitement les soucis des usagers de justice, lorsque ceux-ci sont interrogés sur les vertus principales qu'ils attendent d'un système judiciaire. Au-delà de la rectitude du jugement, qui pourrait paraître une vertu cardinale aux yeux des juristes, il apparaît que les usagers de la justice attendent de celle-ci qu'elle tranche avec célérité le conflit qui peut les opposer à un tiers.

⁴ Ricœur (2001), p. 263.

⁵ Ricœur (2004), p. 266 et 267.

⁶ Ricœur (2004), *eodem loco*.

⁷ Cf. notamment Ricœur (1995), p. 187-188.

⁸ Ricœur (1995), p. 185.

b. La finalité longue

La notion de finalité longue peut précisément se comprendre à partir de celle de conflit. Dans les systèmes étatiques que nous connaissons en Europe, l'exercice direct de la justice a été retiré aux individus et constitue l'un des traits majeurs de la notion même d'État. On peut imaginer aujourd'hui un État sans armée, mais on conçoit mal un État sans justice. En outre, comme on l'a vu en introduction, la justice jouit du pouvoir de coercition⁹ ; en d'autres termes, elle exerce légitimement la violence¹⁰. Cet ancrage de la notion de justice au sein même des caractéristiques fondamentales de l'État permet de comprendre en quoi l'activité consistant à rendre la justice est profondément singulière. Elle est une activité communicationnelle entre les parties notamment, et avec le juge¹¹, voire dans le cadre pénal entre la société et le condamné¹². Elle doit permettre à l'ensemble des personnes concernées par un conflit de se « reconnaître »¹³ à l'issue de celui-ci. Cette idée primordiale de la « reconnaissance » conduit à la réflexion que même dans le cadre du procès pénal, le condamné, le cas échéant, doit pouvoir se reconnaître dans le jugement condamnatore. Ce jugement ne peut se limiter à un acte de violence, faute de quoi la reconnaissance par le condamné est impossible et donc, à terme, l'entrée est dans un plein processus de réhabilitation.

2. La justice est-elle productrice de lien social ?

Si elle est en mesure de faciliter ce travail de reconnaissance des uns envers les autres, des sujets de droit envers d'autres sujets de droit, quelque qu'ait été le conflit, la justice est alors susceptible de devenir productrice de lien social. Elle présuppose néanmoins une autre forme de la reconnaissance s'agissant des personnes : « reconnaître, c'est identifier chaque personne en tant que libre et égale à toute autre »¹⁴. Sous un aspect purement opératoire de lien entre les parties à un conflit, la notion de lien social renvoie à celle de distribution. L'exercice de la justice devient une vertu lorsque cette activité distributive tend à l'égalité ; elle se teinte alors d'une connotation morale, qui échappe toutefois à notre propos.

a. La justice répond-elle aux attentes des groupes sociaux concernés ?

Réfléchir sur la notion de qualité de la justice implique de s'interroger sur les attentes des usagers de la justice à son égard. Il est primordial à cet égard de considérer la pluralité des

⁹ Ricœur (2008), p. 27.

¹⁰ Weber (1959), p. 100 et 179.

¹¹ *Audiat et altera pars.*

¹² Ricœur (2008), p. 27.

¹³ Ricœur (1995), p. 190.

¹⁴ Ricœur (2004), p. 288.

groupes sociaux concernés par l'administration de la justice. Celle-ci a un public privilégié, celui de ses usagers réguliers, à titre professionnel, les *stakeholders*, comme les avocats qui représentent des parties. Elle doit également répondre aux attentes des « simples » usagers, occasionnels, qui franchissent une fois dans leur vie les portes d'un palais de justice à l'occasion d'un litige relevant du droit du bail, de celui du travail ou d'un divorce. L'exercice de la justice suppose également la confrontation avec le public des universitaires, qui commentent et critiquent les décisions rendues. Enfin, le public en général a des attentes vis-à-vis de la justice, dans un système où la forme étatique moderne que nous connaissons est marquée par la prééminence des juristes¹⁵. Il est certes juste de dire que la justice a plusieurs auditoires¹⁶, mais cette assertion est incomplète en ce sens que ces différents auditoires jouent un rôle actif dans le fonctionnement du système, car ils ne se contentent pas d'en absorber la production.

La justice est également réflexive, en ce sens que ses acteurs ont à l'égard du groupe professionnel qu'ils constituent des attentes qui ne correspondent pas à celles des autres groupes. Elle est ainsi pourvue de ces propres mécanismes de contrôle, dont l'objet est différent, un système qualité ne devant pas être confondu avec des mécanismes juridictionnels de recours ou de cassation, voire disciplinaires. On pourrait même écrire que la nécessité de mécanismes internes de contrôle fait paradoxalement partie des caractéristiques nécessaires d'un système judiciaire alors que leur usage effectif en démontre les lacunes.

b. La justice connaît-elle plusieurs légitimités ?

Dans la mesure où la justice a affaire à plusieurs publics, elle répond également à plusieurs légitimités. Celle de la communauté professionnelle que forment les magistrats sera centrée sur la notion de la qualité de la décision de justice¹⁷ alors même que les attentes des autres groupes seront plus diffuses, s'organisant notamment autour des notions de célérité et de certitude.

B. Pouvons-nous nous passer d'une définition de la qualité ?

Reconnaître le pluralisme des publics et des attentes vis-à-vis de la justice ne signifie pas pour autant de renoncer à définir ce que *peut* être une justice de qualité. Il faut en revanche admettre qu'il n'est peut-être pas possible de dire ce qu'elle *doit* être. En d'autres termes, la notion de qualité de la justice souffre plusieurs approches. Une définition potestative est

¹⁵ Weber (1959) p. 126.

¹⁶ Ricœur (1995), p. 175.

¹⁷ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/default_fr.asp : La qualité des décisions de justice, Études réunies par Pascal M'Bongo, s. I (2007) consulté le 19 janvier 2011.

néanmoins indispensable car elle doit nous permettre de nous munir d'une clé de lecture du fonctionnement des systèmes de justice. Il s'agit de proposer des instruments d'analyse pertinents à toutes les parties intéressées par le fonctionnement de la justice.

III. Vers une définition opératoire de la qualité de la justice

A. Construire cette définition à partir des besoins

1. Pluralisme des besoins et des réponses

Fort de 47 États membres qui regroupent plus de 800 millions d'habitants, le Conseil de l'Europe est en quelque sorte un laboratoire permanent du pluralisme. Dans ses travaux en vue de la publication de la *Checklist* pour la promotion de la qualité de la justice et des tribunaux, le groupe de travail s'est rapidement rendu compte qu'une définition globale de la qualité de la justice serait difficile à élaborer. Non seulement les systèmes judiciaires diffèrent, mais encore les besoins à l'intérieur de ceux-ci. En parlant de qualité de la justice, il n'était pas toujours aisé de déterminer si les interlocuteurs au sein du groupe entendaient par là traiter de la qualité des systèmes judiciaires pris leur ensemble ou de la qualité des tribunaux ou encore de la qualité du travail individuel de chaque juge, sans pour autant interférer dans l'indépendance de ce dernier. En outre, le recensement des initiatives en matière de qualité de la justice démontre que celles-ci sont nécessairement influencées par les structures administratives des États membres concernés : dans certains États fortement centralisés, l'initiative vient du centre, alors que dans d'autres, elle vient de la périphérie. Parfois les ministères « décrètent » et dans d'autres situations, ils reprennent des initiatives locales. Il y a donc des approches de la qualité qui vont de la base vers le sommet et d'autres du sommet vers la base.

Ce qui pourrait sembler être une incertitude est en fait une source de richesse dans la réflexion sur la justice. En fonction de leurs origines différentes, les membres du groupe de travail étaient certes tributaires de ces visions nationales différentes. Ils apportaient également leur propre expérience : ceux d'entre eux dont l'activité professionnelle était centrée sur une activité dans les ministères ont de la justice une vue globale, fondée sur la notion de système judiciaire. Les membres du groupe issu des activités de gestion des tribunaux avaient une vision de la qualité plus centrée sur cet échelon de l'organisation administrative alors que les magistrats voient dans la qualité de leur travail individuel un critère éminent pour discuter de la qualité de la justice.

2. Nécessité d'un certain relativisme culturel

Outre cette diversité dans les approches personnelles, toute discussion de la qualité de la justice est forcément influencée par les cultures différentes des participants. Même si ceux-ci faisaient tous partie d'une maison commune, soit le Conseil de l'Europe, il n'en demeure pas moins que les traditions nationales ont une influence sur leur manière de concevoir la qualité. On notera à titre d'exemple les politiques en matière d'information au public : selon la dernière édition de l'étude des systèmes judiciaires européens réalisée tous les deux ans par la CEPEJ¹⁸ : « Les usagers cherchant des informations pratiques concernant leurs droits ou les tribunaux ou directement les formulaires leur permettant de faire valoir leurs droits utiliseront davantage les sites spécifiques des tribunaux concernés ou ceux créés à leur intention par le ministère de la justice. Ces sites ' pratiques ' se développent en Europe mais n'existent pas pour l'instant en Andorre, Azerbaïdjan, Chypre, Saint-Marin et Serbie. Il s'agit en majorité de petits États où il est aisé de se déplacer directement au tribunal. »¹⁹. On voit par là que les solutions qui seraient les meilleures en Russie ou en Turquie seraient totalement déplacées dans ces pays d'une taille plus réduite.

3. Une réponse européenne

La réponse européenne aux défis contenus dans la notion de qualité de la justice doit donc reposer sur trois piliers, qui sont premièrement la singularité du phénomène de l'État et de la justice ainsi que deuxièmement la diversité dans la perception de ces deux phénomènes et troisièmement leur réalisation dans un contexte historique précis.

B. Une Checklist ouverte

La *Checklist* adoptée par la CEPEJ devait donc être suffisamment ouverte pour correspondre aux besoins de l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe. Elle devrait en outre tenir compte dans l'examen de leur système judiciaire de leur organisation étatique propre, car il s'est révélé impossible d'attribuer une réponse à un niveau unique dans l'organisation étatique. À chacun des critères d'évaluation d'un système judiciaire particulier correspondent ainsi quatre niveaux, celui de l'État, de la région (en réponse à l'organisation particulière des États fédéraux), du tribunal et du juge.

À ce premier axe d'organisation de la réflexion correspondent cinq chapitres qui sont autant de grands axes du fonctionnement de la justice.

¹⁸ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_fr.asp consulté le 19 janvier 2011.

¹⁹ Systèmes judiciaires européens (2010), p. 71.

1. Stratégie et politique

Les premières questions ont trait au choix d'une politique générale comme préalable à l'organisation judiciaire, aux questions de carte judiciaire²⁰, de définition du rôle de l'administration judiciaire et des rapports entre les juges et le personnel judiciaire et de définition des risques encourus selon les choix opérés.

Ce premier chapitre est l'expression notamment d'un souci qui apparaît fréquemment dans les démarches « qualité » entreprises dans des juridictions européennes. La politique relative à l'organisation judiciaire, les missions de l'administration et les relations entre magistrats et personnel ne peuvent être définies qu'en concertation entre les parties prenantes internes et en faisant l'objet d'une communication satisfaisante. Pour le personnel concerné, le fonctionnement de l'institution doit évoluer d'une culture de l'expression « eux » - sous-entendant ainsi les juges – à une culture du « nous », signifiant que tous les partenaires internes adhèrent à la démarche décidée.

Les utilisateurs sont ainsi invités à se poser des questions sur l'existence d'une loi d'organisation judiciaire, sur la définition d'une politique relative à la spécialisation des tribunaux, voire de certaines catégories de juges.

À ce stade, les utilisateurs sont aussi invités à se demander si des objectifs (en termes de performance) ont été définis pour les tribunaux (question I.1.5) ou pour l'administration (question I.2.3) et s'il est possible d'apprécier en permanence la charge de travail de chaque juge (question I.3.1). Une dernière section de ce premier chapitre comporte une série de questions quant à l'évaluation de la stratégie.

2. Processus métier et opérations

Le GT-QUAL a tenu à introduire la notion de qualité déjà au stade de la rédaction des lois. Il appartient à chaque législateur de faire en sorte d'y veiller et d'évaluer l'impact d'un changement éventuel sur le cours des procédures judiciaires ; les entités concernées sont ainsi invitées à se demander si les lois procédurales sont régulièrement réexaminées pour en apprécier l'efficacité (question II.1.3). La gestion des flux de dossiers doit se faire au moyen d'instruments permettant à chaque magistrat de connaître en temps réel l'état de son cabinet et aux juridictions concernées de savoir le degré exact de leur charge de travail ainsi qu'une répartition équitable et efficace de la charge de travail entre les juges (question II.2.1). La gestion des audiences et des délais constitue souvent l'interface la plus sensible avec les partenaires externes ; il est notamment demandé si une audience préparatoire permet de fixer, en coopération avec les parties, la durée de la procédure (question II.5.2).

²⁰ Qui font actuellement l'objet d'une réflexion spécifique du GT-QUAL.

La *Checklist* ne propose pas non plus de solutions toutes faites. Elle invite l'ensemble des partenaires à une réflexion sur leurs pratiques ; c'est ainsi que la question de l'exécution des décisions judiciaires fait l'objet d'un chapitre particulier (questions II.7.1 à 5). La démarche qualité fondée sur la *Checklist* peut conduire à identifier des goulets d'étranglement et à réfléchir à leur disparition, notamment en ce qui concerne la gestion du temps dévolu à l'intervention de partenaires extérieurs comme les experts (question II.8.5). Le dernier groupe de questions de ce chapitre a à nouveau comme but d'identifier les risques issus des choix opérés et les États membres doivent se demander notamment si tant la production des tribunaux, que les règles et normes de qualité sont périodiquement évaluées (questions II.10.3 et 5).

3. Accès à la justice, communication aux justiciables et au public

À l'heure d'Internet, on conçoit mal que la législation ne soit pas accessible par voie électronique. Une telle diffusion n'épuise toutefois pas la discussion sur la qualité de l'accès à la législation. Pour ce motif, les États membres doivent étudier quel accès ils réservent aux membres de minorités linguistiques de même qu'aux usagers qui ne comprennent pas la langue de la procédure (questions III.1.2, 6 et 7). La qualité du traitement des parties s'étend tout au long de la chaîne temporelle qu'est un procès. Il s'agit tant de l'accueil et de l'écoute lors d'une audience de comparution personnelle que de la présentation compréhensible d'une décision accessible à ses destinataires, parties intégrantes des projets de développement de la qualité en Finlande²¹. L'accès à la justice n'est pas seulement linguistique. L'article 6 para. 3 let. c CEDH²² garantit le droit à l'assistance judiciaire ; l'approche qualité de la *Checklist* va au-delà de cette exigence minimale et propose aux partenaires internes et externes de la justice un choix de questions quant à l'accès en termes financiers à la justice (questions III.2.2 à 8). L'implantation des bâtiments réservés aux tribunaux et leur accessibilité constitue également un enjeu de la qualité (question III.3.5). La légitimité de la justice ne se satisfait pas non plus d'une seule approche formelle. Elle est fondée dans les sociétés démocratiques sur la capacité de l'appareil judiciaire à susciter la confiance. Dans une situation qui n'est pas concurrentielle, les partenaires internes doivent définir une politique de consultation des partenaires externes et du grand public. Ils doivent aussi évaluer les risques d'une évolution négative de la confiance placée dans le système judiciaire (question III.7.1).

²¹ Evaluation (2006), p. 66.

²² http://www.admin.ch/ch/f/rs/c0_101.html consulté le 25 janvier 2011 : Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH - RS 0.101).

4. Ressources humaines et statut des juges et procureurs et des agents

Les premières questions portent sur la politique des ressources humaines (questions IV.1.1 et 2). Le modèle d'une entrée dans la magistrature après avoir fréquenté une école offrant une formation spécifique tend à devenir une norme en Europe, même si les modalités précises de la formation initiale restent très diverses. Les États membres sont dès lors invités à se poser la question d'une telle école (question IV.1.3). Ce chapitre comporte également des questions quant au développement des compétences du personnel des tribunaux et quant aux risques en matière de ressources humaines. Les questions de formation sous ses différentes formes font l'objet d'une section spécifique (section IV.3). Les autorités compétentes doivent donc se demander si les juges participent à des interventions ou des supervisions, analysent la jurisprudence des autorités supérieures et consacrent le temps nécessaire à leur développement personnel. Enfin, quatre questions portent sur l'évaluation de la politique des ressources humaines (section IV.5).

5. Moyens de la justice

Les moyens de la justice ne comprennent pas seulement ceux financiers, mais également les systèmes d'information, la logistique et la sécurité. La première question de ce chapitre porte sur l'existence – ou non – d'une procédure budgétaire spécifique garantissant un financement adéquat du système judiciaire (question V.1.1). Une autre question porte sur les processus budgétaires propres à chaque tribunal (question V.1.5). Dans ce domaine particulier, l'évaluation des risques est cardinale. Il s'agit notamment d'apprécier les conséquences d'un financement inadéquat ou d'un choix malheureux en matière informatique (section V.4).

Comme le démontre ce tour d'horizon, l'instrument que constitue la *Checklist* n'a pas vocation à être utilisé de la première question en page 12 à la dernière en page 34. Les promoteurs de la liste ont tenté de faire le tour de toutes les questions qui pouvaient se poser en matière de qualité et les utilisateurs sont invités à en prendre les parties qui sont adéquates par rapport à leurs propres besoins. Il me paraît en revanche incontournable d'utiliser dans chaque chapitre les questions relatives à l'évaluation des politiques mises en place. En outre, l'expérience ainsi accumulée doit permettre à la juridiction concernée de devenir une organisation apprenante.

C. Doctrine de la CEPEJ et travaux en cours

1. Doctrine

Si le mot de « doctrine » peut être employé pour caractériser les travaux de la CEPEJ, il revient à dire que la définition de la qualité doit être le fait même des acteurs impliqués dans le processus. Comme le montre une étude conduite par les experts de pays différents sous la conduite du professeur Langbroek²³, le succès des démarches d'actualité dépend largement de la cohérence entre le contenu du projet lui-même et les acteurs qui le portent. Cette conclusion se dégagera sans doute également des travaux de la réunion. Il n'y a pas de niveau abstraitement favorable pour la réussite d'un projet qualité. En revanche, l'adhésion des participants à un projet qui se déroule à un niveau qu'ils maîtrisent est une des conditions de ce succès, car la qualité ne se décrète pas.

2. Travaux en cours du GT-QUAL

Les travaux en cours du groupe « qualité » au sein de la CEPEJ ont comme fil conducteur l'appropriation du champ de la qualité par les acteurs impliqués.

a. Les enquêtes de satisfaction

Dans cet esprit, la réunion plénière de la CEPEJ a adopté au mois de septembre 2010 un rapport du GT-QUAL sur la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux des États membres du Conseil de l'Europe et un bref manuel pour la réalisation de celles-ci. Les apports de ce travail sont notamment de faciliter la conduite d'enquêtes de satisfaction par les tribunaux et de créer les bases nécessaires pour la réalisation d'enquêtes de satisfaction comparables dans des pays différents. Ce questionnaire a déjà été utilisé par des tribunaux français et est en cours d'adaptation par des juridictions italiennes.

Les enquêtes de satisfaction sont un élément fondamental des politiques visant à introduire une culture de la qualité. Partant de l'expression des attentes, la prise en compte de la satisfaction des citoyens traduit une vision de la justice davantage centrée sur l'utilisateur d'un service, plutôt que sur les performances internes de l'institution judiciaire. Dans ce travail, la CEPEJ s'est efforcée de concevoir des instruments qui pourront devenir à terme des baromètres réguliers, permettant effectivement de mesurer le niveau de confiance des citoyens dans leur justice, d'expliquer les variations et de comprendre les priorités données par les citoyens en matière de réformes tendant à améliorer l'efficacité et la qualité des réponses judiciaires. Pour ce faire, le modèle proposé ne s'appuie pas sur les enquêtes

²³ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/default_fr.asp consulté le 20 janvier 2011 : European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), *Quality management in courts and in the judicial organisations in 8 Council of Europe member States*, CEPEJ(2010)3E, 2010.

constituées de sondages auprès d'échantillons représentatifs de citoyens, sur le modèle connu des sondages en matière de vie politique (dont les résultats ne concernent alors que les représentations de la justice), mais sur celles, plus difficiles à mettre en œuvre, à conduire auprès de personnes ayant eu effectivement affaire à la justice, et dont les résultats traduisent l'évaluation d'un retour d'expériences concrètes. Si les effectifs des cohortes de personnes sondées sont suffisants, ces questionnaires permettent également d'aller à la rencontre des opinions de différents groupes, comme les usagers à titre régulier, avocats ou notaires, ou ceux à titre occasionnel comme le commun des justiciables.

b. La contractualisation

Le GT-QUAL a travaillé aussi sur la notion de « contractualisation » entre administration centrale et tribunaux, entre tribunaux ou entre tribunaux et partenaires institutionnels, voire entre le juge et les parties.

La notion de contractualisation est difficile à appréhender, spécialement pour les juristes qui ont l'esprit marqué par le droit privé. Il s'agit dans le contexte des travaux de la CEPEJ d'une métaphore qui exprime des rapports plus fondés sur le dialogue et le consensus : le pouvoir judiciaire passe par exemple un contrat avec un pourvoyeur de moyens financiers ou humains et garantit un certain niveau de prestations. Il peut également conclure des accords avec des tiers pour une meilleure administration de la justice, par exemple en s'entendant avec les experts sur le rythme de reddition des expertises et le coût de celles-ci : demande et offre de prestations judiciaires doivent trouver un point d'équilibre ; en d'autres termes, il faut s'assurer de rémunérer les experts à un prix suffisant, sans pour autant rendre l'accès à la justice trop onéreux. Dans un autre sens, la contractualisation renvoie à l'idée d'arrangements procéduraux, permettant de mieux faire avancer des procédures civiles complexes. En droit pénal, le « plaider coupable » permet notamment des accords sur la peine.

Toutes ces démarches n'ont de sens que si elles conduisent à une meilleure compréhension, et donc acceptation de la procédure par les parties. Elles supposent que les parties dialoguent de manière loyale et que le juge ne se dessaisit pas à mauvais escient de son *imperium*, notamment lorsqu'il s'agit de dicter le rythme de la procédure.

c. Les projets

Il a entamé une réflexion sur le rôle des experts et sur les questions de carte judiciaire : dans les pays occidentaux que comptent le Conseil de l'Europe, l'allocation des moyens de la justice ne correspond souvent plus aux réalités économiques et démographiques des pays ; inversement certains pays en transition doivent adapter leur appareil judiciaire dans un

contexte de ressources économiques rares. Or l'accès à la justice peut être dématérialisé, n'impliquant plus que juges et parties se trouvent au même endroit. Le recours à des moyens alternatifs de résolution des conflits et à la médiation peut également permettre de résoudre – à moindres coûts et avec plus d'efficacité – les difficultés d'accès à l'appareil judiciaire proprement dit.

Enfin, il réfléchit à la manière de concevoir des indicateurs de qualité, qui comportent un élément de mesure. Ni les deux instruments classiques de contrôle de l'activité juridictionnelle que sont les voies d'appel ou de recours, ou les procédures disciplinaires n'ont vocation à rendre compte de la qualité d'un système judiciaire. La mesure de la qualité ne peut pas s'opérer non plus à partir de normes abstraites ; elle doit se faire de manière relative, en observant des évolutions. Elle fera nécessairement appel à plusieurs méthodes en fonction des questions posées. Le GT-QUAL travaille actuellement sur une extraction de la *Checklist* les questions qui peuvent servir de base à une évaluation, puis de faire l'inventaire dans un second temps des méthodes possibles d'évaluation.

IV. Conclusion

Le thème de la qualité de la justice est central dans l'avenir de nos sociétés, dans lesquelles la demande de justice croît sans cesse alors même que les ressources disponibles se raréfient. Ni l'autorité du juge, ni celle de l'appareil judiciaire ne peuvent plus être considérées comme données. C'est seulement par la qualité du service rendu à la population qu'ils peuvent convaincre.

* * *

Bibliographie sommaire :

- Olivier Abel et Jérôme Porée, *Le vocabulaire de Paul Ricoeur*, Paris, 2009
- Commission européenne pour l'efficacité de la justice, *Checklist pour la promotion de la qualité de la justice et des tribunaux*, s. l. (2008).
- Christian Delacroix, François Dosse et Patrick Garcia (sous la dir. de), *Paul Ricoeur et les sciences humaines*, Paris, 2007.
- Evaluation of the Quality of Adjudication in Courts of Law : principles and proposed Quality Benchmarks*, s. l. (2006).
- Gar Yien Ng, *Quality of Judicial Organisation and Checks and Balances*, Anvers, 2007.
- Commission européenne pour l'efficacité de la justice, *La qualité des décisions de justice*, Études réunies par Pascal M'Bongo, s. l., 2008.
- Paul Ricœur, *Le Juste*, Paris, 1995.
- Paul Ricœur, *Le Juste 2*, Paris, 2001.
- Paul Ricœur, *Parcours de la reconnaissance : trois études*, Paris, 2004.
- Paul Ricœur, *Amour et justice*, Paris, 2008.
- Max Weber, *Le Savant et le politique*, Paris, 1959.
- Max Weber, *Sociologie du droit*, Paris, 1986.
- Commission européenne pour l'efficacité de la justice, *Systèmes judiciaires européens, Édition 2010 (données 2008) : efficacité et qualité de la justice*, s. l., 2010.