



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 10 décembre 2010

CEPEJ(2010)10

## **COMMISSION EUROPEENNE POUR L'EFFICACITE DE LA JUSTICE (CEPEJ)**

### **CONTRACTUALISATION**

**ET**

### **PROCESSUS JUDICIAIRES**

**EN EUROPE<sup>1</sup>**

**(Etat de la situation en 2009)**

Julien LHUILLIER

Institut de criminologie et de droit pénal, Université de Lausanne  
Expert scientifique de la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice

Etude préparée dans le cadre des travaux du  
Groupe de travail de la CEPEJ sur la qualité de la justice (CEPEJ GT QUAL)

---

<sup>1</sup> Le lecteur qui le souhaite est invité à se rendre sur le site de la CEPEJ pour y découvrir des documents complémentaires relatifs aux pratiques de contractualisation au sein de certains Etats membres : [www.coe.int/cepej](http://www.coe.int/cepej), rubrique "qualité de la justice".

## SOMMAIRE

|                                                                                                            |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUCTION</b>                                                                                        | <b>3</b>  |
| <b>I. ASSURER UNE MEILLEURE EFFICACITE DES JURIDICTIONS : LES CONTRATS D'OBJECTIFS ET LES PARTENARIATS</b> | <b>6</b>  |
| <b>A. Une gestion plus rationnelle ?</b>                                                                   | <b>6</b>  |
| 1. Les modèles de contrat d'objectifs                                                                      | 7         |
| 1.1. Semi-autonomie / Autonomie                                                                            | 7         |
| 1.2. Centralisation / Décentralisation                                                                     | 8         |
| 1.2.1. Le contrat d'objectifs passé entre une juridiction et une autorité centrale (modèle « centralisé ») | 8         |
| 1.2.2. Le contrat d'objectifs passé entre deux juridictions (modèle « décentralisé »)                      | 9         |
| 2. La pratique des contrats d'objectifs                                                                    | 11        |
| 2.1. La durée et la fréquence des contrats d'objectifs                                                     | 11        |
| 2.2. Les cibles envisagées par les contrats d'objectifs                                                    | 16        |
| 2.3. La procédure de passation des contrats d'objectifs                                                    | 18        |
| 2.4. L'évaluation des contrats d'objectifs                                                                 | 20        |
| 3. La réticence envers les contrats d'objectifs                                                            | 21        |
| 3.1. Les risques réels ou supposés                                                                         | 21        |
| 3.2. L'inexistence de cette pratique dans un certain nombre d'États                                        | 22        |
| 4. Conclusion                                                                                              | 24        |
| <b>B. Une gestion plus coordonnée ?</b>                                                                    | <b>25</b> |
| 1. Les modèles de partenariats                                                                             | 25        |
| 1.1. Contrats de service                                                                                   | 25        |
| 1.2. Conventionnements                                                                                     | 26        |
| 2. La pratique des partenariats                                                                            | 28        |
| 2.1. Procédures de passation                                                                               | 28        |
| 2.2. Evaluation                                                                                            | 29        |
| 2.3. Réticences                                                                                            | 30        |
| 2.4. Conclusion                                                                                            | 30        |
| <b>II. ASSURER UNE MEILLEURE QUALITE DES DECISIONS : CONTRACTUALISATION ENTRE LES ACTEURS AU PROCES</b>    | <b>31</b> |
| <b>A. Une décision plus éclairée ?</b>                                                                     | <b>31</b> |
| 1. Contractualisation autour de l'examen du dossier                                                        | 31        |
| 2. Contractualisation autour des revirements jurisprudentiels                                              | 32        |
| 3. Contractualisation autour des expertises judiciaires                                                    | 35        |
| <b>B. Une décision plus acceptée ?</b>                                                                     | <b>36</b> |
| 1. Contractualisation autour du déroulement de la procédure                                                | 36        |
| 2. Contractualisation autour du choix de la procédure pénale                                               | 40        |
| 3. Contractualisation autour du choix et de l'application de la peine                                      | 41        |
| 3.1. Tractations autour du choix de la peine par reconnaissance de culpabilité                             | 41        |
| 3.2. Tractations autour du choix de la peine par d'autres procédures                                       | 42        |
| 3.3. Tractations autour du choix de la peine et standardisation des peines                                 | 42        |
| 3.4. Tractations autour de l'application de la peine                                                       | 43        |
| <b>SYNTHESE</b>                                                                                            | <b>45</b> |
| <b>METHODOLOGIE</b>                                                                                        | <b>47</b> |
| <b>PERSONNES DE REFERENCES – PROFESSIONNELS SOLLICITES</b>                                                 | <b>56</b> |
| <b>BIBLIOGRAPHIE</b>                                                                                       | <b>59</b> |

## INTRODUCTION

**Qu'est-ce que la contractualisation ?** – La « *contractualisation* » est une notion difficile à appréhender qui demande des éclairages spécifiques. Dans cette étude, le terme de « *contractualisation* » doit, en effet, être interprété dans un sens tout à fait particulier.

En langage juridique commun, un contrat est une convention entre deux ou plusieurs parties, faisant naître des obligations entre ces parties. Le non-respect d'un contrat peut engager la responsabilité de la partie fautive. Mais lorsque nous envisageons, ici, la « *contractualisation de la justice* », cela ne signifie pas forcément que des obligations naissent entre des parties, ni qu'une sanction pourra être recherchée.

Le terme de « *contractualisation* » doit être entendu, ici, de manière plus métaphorique. Il se réfère à une approche basée sur un consensus.

Cette étude part d'un constat simple : jusqu'à une date récente, l'activité judiciaire était traditionnellement une activité *d'autorité*. La procédure judiciaire y était imposée aux justiciables et ceux-ci subissaient des procédures qui avaient été choisies pour eux, dont ils ne pouvaient influencer le déroulement, et qui – en matière pénale – conduisaient le plus souvent l'auteur des faits à se voir imposer une peine.

Cela est encore vrai aujourd'hui, dans une large mesure.

Pourtant, l'activité judiciaire a évolué. Aujourd'hui, elle n'est plus seulement une activité d'autorité. Le modèle vertical, fondé sur l'imposition de règles, s'enrichit peu à peu d'éléments nouveaux. Un modèle horizontal, reposant sur l'accord des volontés, envahit peu à peu les différents compartiments de l'activité judiciaire. Dans de nombreux États européens, la procédure et la pratique témoignent de l'existence d'éléments procéduraux reposant désormais sur un principe d'interactions, d'échanges entre différents acteurs.

Face à l'approche autoritaire, le « *contrat* » apparaît comme un moyen de régulation du fonctionnement social plus consensuel, moins unilatéral. La « *contractualisation* » évoque donc, dans cette étude, l'émergence des nouveaux rapports de l'activité judiciaire, fondés sur la recherche d'un équilibre.

La métaphore est celle-ci : la contractualisation renvoie moins à une réalité juridique précise de droit civil (une convention) qu'elle n'évoque un nouveau style de rapports, fondés sur le dialogue, le consensus, plutôt que sur l'autorité.

La contractualisation devra, dans cette étude, être comprise comme un processus de discussion, d'échange de points de vue, visant à parvenir à des objectifs communs. Peu importe si les parties engagent leur responsabilité sur la base de cette discussion : le contrat n'est pas à entendre dans le sens civiliste du terme. Seul compte le processus de tractation. La contractualisation naît de l'échange initial de points de vue, de la volonté commune de parties prenantes, plus que des effets juridiques qui en résulteraient.

**L'objectif de l'étude** – L'activité judiciaire aurait donc évolué. Elle se serait « contractualisée ». Mais dans quelle mesure et dans quelle proportion ? Pour le savoir, la présente étude tente de mettre en relation la contractualisation et les processus judiciaires de la manière la plus large possible : la justice est appréhendée dans son *efficacité* et dans sa *qualité*.

*L'efficacité de la justice* s'est-elle contractualisée ? Les acteurs de sa gestion – ceux qui en assurent le fonctionnement quotidien et le management – ont-ils entre eux des rapports verticaux, exclusivement fondés

*Le terme de contractualisation doit être interprété dans cette étude de manière métaphorique.*

*La contractualisation évoque un nouveau style de rapports, fondés sur le dialogue, le consensus, plutôt que sur l'autorité.*

sur la hiérarchie et l'autorité, ou au contraire, essaient-ils de dialoguer, de trouver des équilibres, des consensus dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice ?

*La qualité de la justice s'est-elle contractualisée ? Le rôle du juge – qui est de dire le droit – bénéficie-t-il aujourd'hui d'instruments procéduraux lui permettant aussi d'entendre, et de prendre en compte la parole de l'usager, pour éclairer sa propre décision et la faire mieux acceptée de tous au moment de rendre la justice ?*

L'étude entend essayer de répondre à ces questions à l'échelle européenne (Conseil de l'Europe), en faisant connaître l'existence de la contractualisation, ses enjeux, les risques et les avantages que celle-ci présente. L'étude tente de déterminer si la contractualisation est une voie possible d'amélioration de la justice, si elle peut en constituer un critère de qualité.

La méthodologie de la recherche et le questionnaire sont présentées en fin d'ouvrage.

**Plan de l'étude** – Au regard des processus judiciaires, la contractualisation répond à deux fonctions : *assurer une meilleure gestion des juridictions* et *accorder une part plus active aux justiciables*. Ces deux thématiques assurent donc l'ossature principale de l'étude :

PREMIERE PARTIE : ASSURER UNE MEILLEURE EFFICACITE DES JURIDICTIONS : LES CONTRATS D'OBJECTIFS ET LES PARTENARIATS

SECONDE PARTIE : ASSURER UNE MEILLEURE QUALITE DES DECISIONS : CONTRACTUALISATION ENTRE LES ACTEURS AU PROCES

Au sein de chaque thématique, les différents aspects de la contractualisation sont détaillés.

Il est particulièrement important de bien différencier les deux parties de l'étude. Si, nous l'avons déjà dit, la contractualisation doit s'entendre tout au long de l'étude comme l'introduction d'un processus de discussion, comme la recherche d'une démarche d'équilibre nuancant quelque peu la traditionnelle démarche d'autorité des processus judiciaires, en revanche, la contractualisation recouvre des concepts très différents dans chacune des deux parties de l'étude.

Dans la première partie :

Il sera surtout question des accords pouvant être passés entre différentes entités, différents organes administratifs, œuvrant pour l'intérêt général.

Tout d'abord, une première division sera consacrée aux *contrats d'objectifs*. Ceux-ci peuvent se décliner en *contrats d'objectifs au sens strict* (c'est-à-dire, rares et volontaires) et en *contrats de gestion* (c'est-à-dire, réguliers et obligatoires). Ces contrats, qui n'ont encore une fois de contrats que le nom, reposent en fait sur la base d'un accord passé par le pouvoir judiciaire avec un pourvoyeur de moyens financiers et humains. À travers eux, sera abordée la question de savoir si la contractualisation des processus judiciaires permet une gestion plus rationnelle des moyens.

Puis, une seconde division sera consacrée aux *partenariats*, c'est-à-dire aux *contrats de service* et aux *conventionnements*, accords conclus dans un souci de bonne administration de la justice par une juridiction. Leurs objectifs, leurs procédures de passation, leur évaluation et l'intérêt de leur formalisme seront étudiés. À travers eux, sera abordée la question de savoir si les processus judiciaires peuvent tirer de la contractualisation des éléments permettant une gestion plus coordonnée des moyens.

Dans la seconde partie :

Il sera surtout question du cadre au sein duquel se déroulent les éventuels arrangements procéduraux donnant aux parties, sous l'autorité du juge, le moyen de personnaliser davantage le processus judiciaire.

Une première division sera consacrée aux mécanismes de contractualisation permettant aux juges, lorsque leur réflexion est en cours de maturation, d'aller chercher l'information utile à la prise d'une bonne décision. Les éléments de contractualisation présents *lors de l'examen du dossier*, lors des *revirements*

*jurisprudentiels* et lors des *expertises judiciaires* méritent une attention particulière. À travers eux, sera abordée la question de savoir si les processus judiciaires peuvent tirer de la contractualisation des instruments procéduraux permettant aux juges d'éclairer leurs décisions.

Enfin, une seconde division sera consacrée aux mécanismes de contractualisation permettant aux juges de dire le droit tout en s'efforçant de rechercher la compréhension et l'acceptation de leurs décisions par les usagers. Les éléments de contractualisation présents lors du *déroulement de la procédure*, lors du *choix de la procédure pénale* et lors du *choix et de l'application de la peine* donnent des clefs utiles de compréhension. À travers eux, sera abordée la question de savoir si les processus judiciaires peuvent tirer de la contractualisation des instruments procéduraux permettant aux juges de faire davantage accepter leurs décisions.

## I. ASSURER UNE MEILLEURE EFFICACITE DES JURIDICTIONS : LES CONTRATS D'OBJECTIFS ET LES PARTENARIATS

La première partie de cette étude cherche à mettre en lumière l'émergence en Europe de modèles de contractualisation en tant que mode de gestion des services de la justice. Il y sera surtout question d'accords passés entre différentes entités, différents organes administratifs, œuvrant à la poursuite du bien public.

La contractualisation pourrait s'avérer être un critère convaincant de qualité de la justice dès lors qu'elle permet, notamment, une gestion plus rationnelle et une gestion plus coordonnée des moyens alloués au service de la justice.

### A. Une gestion plus rationnelle ?

**Contrats d'objectifs et contrats de gestion** – Il arrive qu'une administration puisse passer un accord avec les instances chargées de lui allouer des fonds, afin d'obtenir des moyens en s'engageant sur des objectifs à atteindre. Cette démarche, appelée « *contrat d'objectifs* » ou « *convention de prestations* », est l'occasion pour deux institutions de faire le point sur la réalité d'une situation et de s'entendre sur les modalités des efforts à consentir, de part et d'autre, afin d'offrir à l'usager de meilleures performances, érigées en objectifs clairement quantifiables.

Le contrat d'objectifs apparaît alors comme un instrument de flexibilité, de pragmatisme, destiné à renforcer tout ou partie des services d'une administration confrontée à un problème spontané de gestion ou d'activité. Il s'agit, en quelque sorte, d'une réponse exceptionnelle à une situation exceptionnelle.

Pourtant, certains États poussent la logique plus en avant. Un processus est institutionnalisé, au sein duquel les accords font l'objet d'un réexamen régulier lui-aussi basé sur la gestion et l'activité concrète de l'institution.

Les accords perdent alors leur caractère exceptionnel et deviennent le moment où sera déterminé, à intervalle fixe, le montant du budget qu'il convient d'allouer pour la période à venir (par exemple, un an). Ce type de contrat d'objectifs régulier est appelé « *contrat de gestion* ».

De telles approches peuvent, l'une comme l'autre, être reportées au monde judiciaire, au sein duquel une juridiction (comprendre ici, le siège ou le parquet ou les deux) peut s'engager à accomplir certaines performances, à court ou moyen terme, en échange de moyens, financiers et humains, pour y parvenir.

L'expression « *contrats d'objectifs* », parce qu'elle est plus large que celle de « *contrats de gestion* », se prête parfaitement aux développements théoriques et pratiques. Les propos qui sont attribués aux contrats d'objectifs valent également, sauf précision contraire, pour les contrats de gestion.

*En pratique, deux systèmes coexistent en Europe : la passation de contrats d'objectifs peut être obligatoire (contrats de gestion) ou elle peut être facultative sur une base volontaire.*

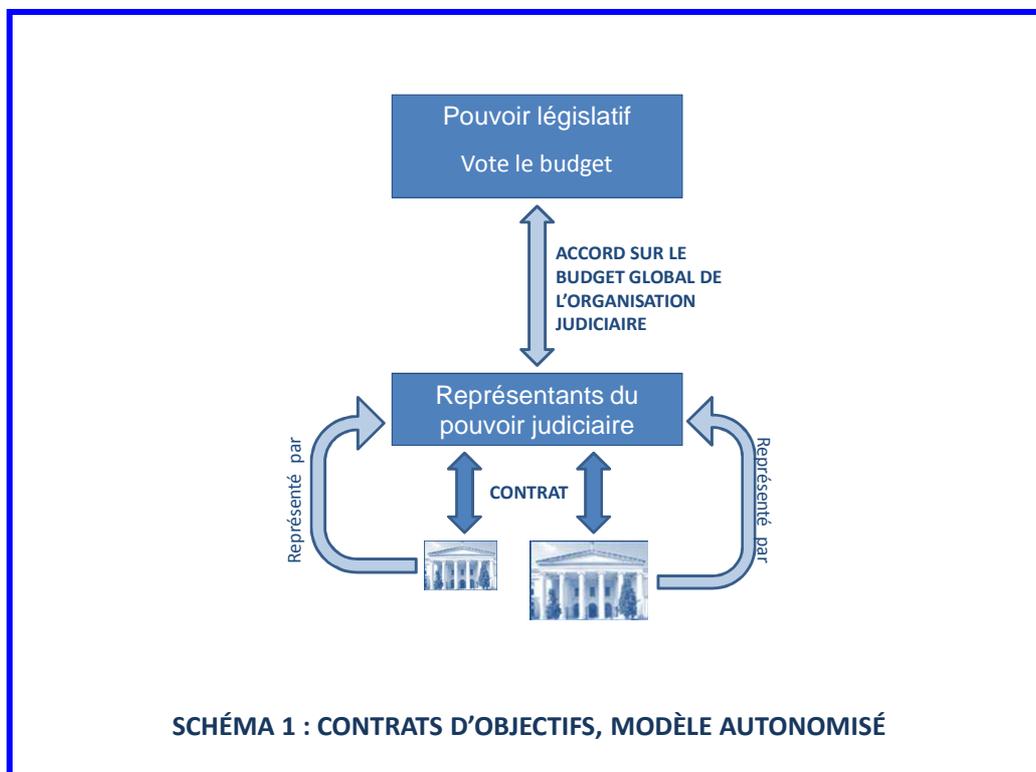
## 1. Les modèles de contrat d'objectifs

**Typologies** – En prenant pour points de repère les cocontractants, il est possible de proposer une typologie des contrats d'objectifs selon deux catégories de critères : *semi-autonomie / autonomie* et *centralisation / décentralisation*.

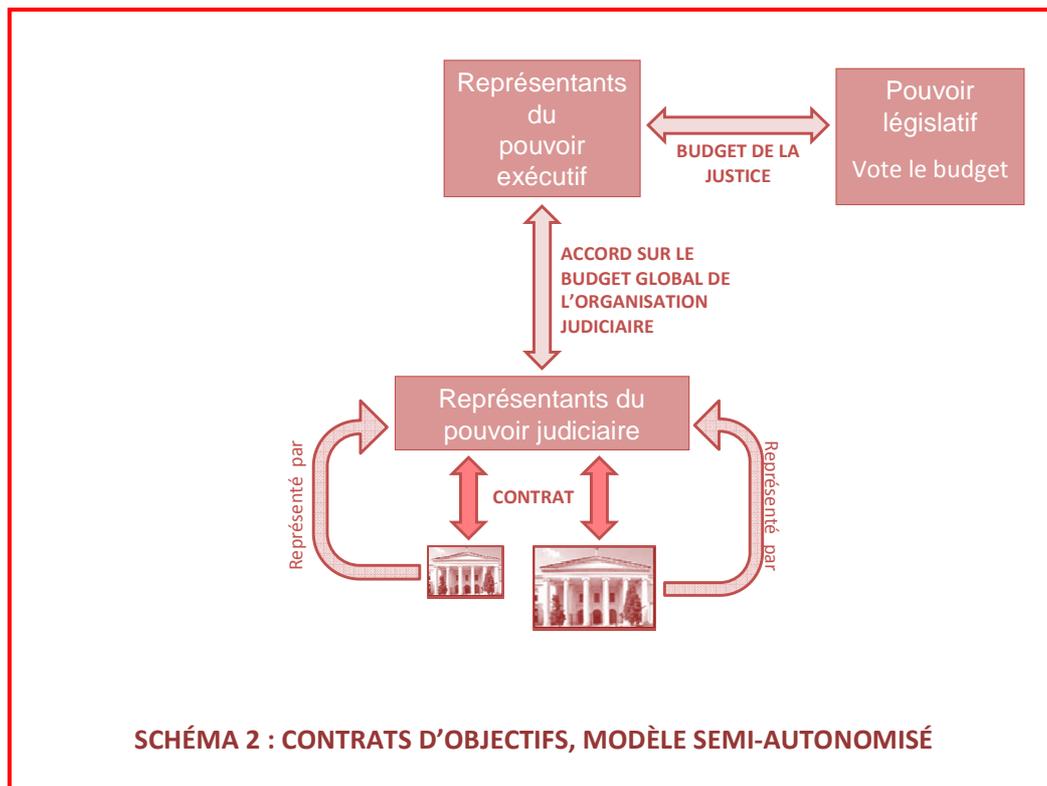
### 1.1. Semi-autonomie / Autonomie

**Définitions** – Un contrat d'objectifs est le reflet d'un modèle « autonomisé », lorsque le pouvoir judiciaire peut discuter le budget global de l'organisation judiciaire directement avec le pouvoir en charge de voter le budget (pouvoir législatif). À défaut, un contrat d'objectifs apparaîtra comme le reflet d'un modèle « semi-autonomisé », lorsque le pouvoir judiciaire ne peut discuter qu'indirectement avec le pouvoir en charge de voter le budget, et qu'il doit passer par un intermédiaire (pouvoir exécutif : Ministre ou ministère de la justice).

Au sein d'un modèle complètement « autonomisé », le pouvoir judiciaire dispose librement des sommes qui lui ont été allouées, dans le cadre de ses dépenses de fonctionnement (ex : besoins matériels et humains). Les pouvoirs législatifs et exécutifs n'en contrôlent pas l'usage.



Au sein d'un modèle « semi-autonomisé », les tensions se font souvent plus vives entre pouvoir judiciaire et pouvoir exécutif car le pouvoir exécutif se veut souvent comptable des moyens qu'il lui est proposé d'attribuer.



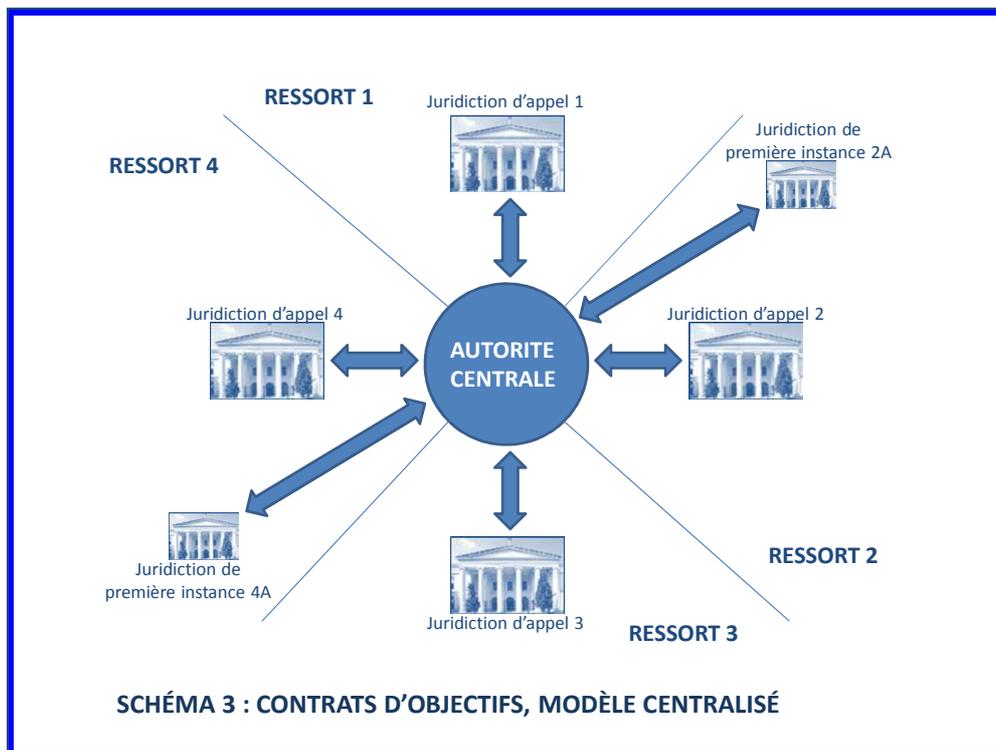
## 1.2. Centralisation / Décentralisation

**Définitions** – Le contrat d'objectifs peut être « *centralisé* » lorsqu'il est passé entre une juridiction et une autorité centrale, par opposition au contrat d'objectifs « *décentralisé* », qui est, quant à lui, passé entre deux juridictions, l'une appartenant le plus souvent au ressort de l'autre.

Au sein d'un même État, ces deux catégories ne sont pas alternatives. En effet, si la première catégorie peut tout à fait être mise en place en l'absence de la seconde, il faut en revanche considérer la seconde catégorie comme un prolongement facultatif de la première.

### 1.2.1. Le contrat d'objectifs passé entre une juridiction et une autorité centrale (modèle « centralisé »)

**Modèle « centralisé »** – En pratique, lorsqu'un contrat d'objectifs est élaboré avec les pouvoirs publics, la juridiction a souvent pour interlocuteur un organe national ou fédéral, tel qu'un ministère – le plus souvent, le ministère de la justice. Mais dans certains États, l'interlocuteur de la juridiction peut s'avérer être une autorité représentative d'un État fédéré ou une autorité indépendante (Conseil de la Magistrature ; Collège de représentants du Siège ou du Parquet), dès lors que celle-ci a compétence pour allouer les moyens sollicités. Au sein de certains États nécessitant l'aide de subsides internationaux, ce rôle peut même incomber à une source de financement étrangère. Dans tous les cas, cette forme de contractualisation devient en quelque sorte un mode de communication entre une juridiction et une autorité centrale.



**Avantages** – Ce premier modèle – contrat d'objectifs passé directement avec une autorité centrale – présente l'avantage de faciliter la coordination des politiques de performance au niveau national, démarche utile voir indispensable pour assurer un égal accès de tous les usagers de la justice. Il contribue aussi à compenser d'inévitables disparités locales : par exemple, lorsqu'une politique de prévention / répression est mise en place au sein d'un territoire donné, visant à lutter contre un type d'infractions précises, mais ayant pour conséquence d'augmenter rapidement et durablement le stock d'affaires pendantes en retard dans les juridictions de ce territoire (contentieux de masse).

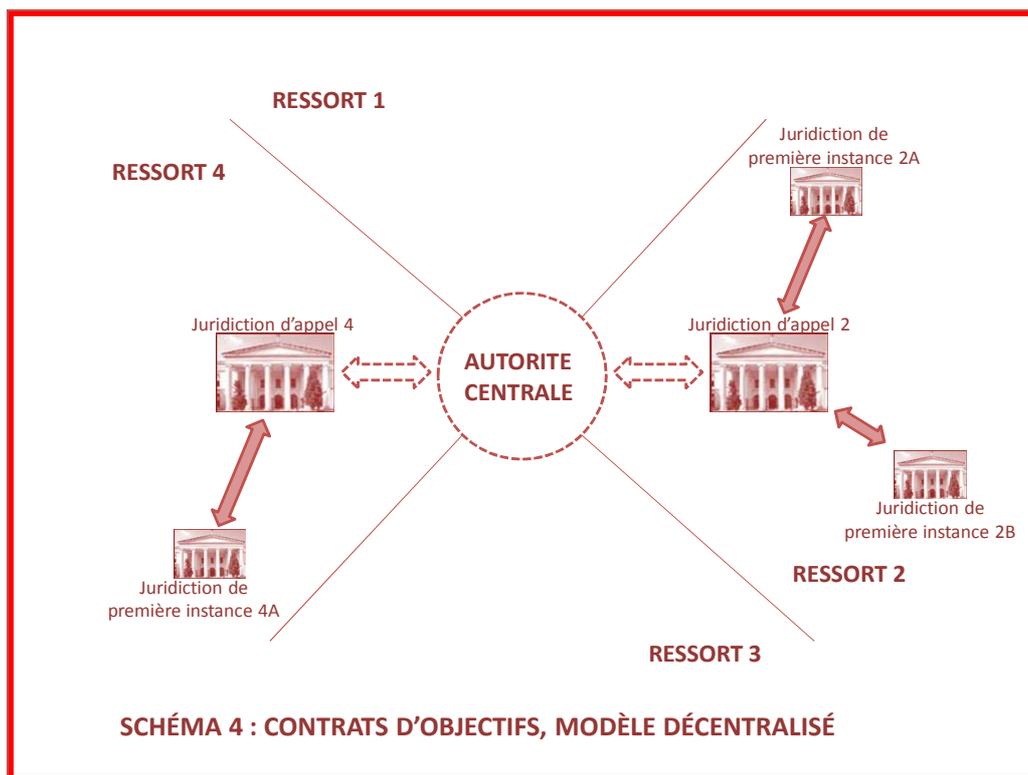
**Faiblesses** – La faiblesse de ce modèle réside dans la lourdeur de sa mise en place. Que les contrats d'objectifs soient ouverts à la candidature des seules juridictions de seconde instance ou qu'ils soient ouverts à la candidature des juridictions de première et de seconde instance n'y change rien : le processus est souvent lourd. L'identification des problèmes et la réflexion menée sur les solutions peuvent être ralenties en raison de l'étendue du ressort d'appel à considérer (complexité), ou en raison du nombre de candidatures déposées également par les juridictions de première instance (multiplicité).

*Le contrat d'objectifs conclu avec une autorité centrale, en dépit de la complexité de sa mise en place et de la multiplicité des demandes, facilite la coordination des politiques de performance des juridictions et contribue à compenser les disparités locales.*

### 1.2.2. Le contrat d'objectifs passé entre deux juridictions (modèle « décentralisé »)

**Modèle « décentralisé »** – Les contrats d'objectifs passés entre deux juridictions – typiquement, juridictions de première et de seconde instance – supposent, quant à eux, une décentralisation particulièrement forte du processus décisionnel de gestion et d'administration des ressources judiciaires. Bien que certains États européens y aient recours, ce second modèle est sans doute moins facile à mettre en place puisqu'il est davantage susceptible de heurter les traditions instituées : de fait, sa réalisation doit être précédée d'une autonomie importante des chefs de juridiction, lesquels doivent pouvoir agir, lorsqu'ils exercent au niveau de

juridictions d'appel, comme ordonnateurs secondaires des dépenses et comme responsables de moyens qu'ils doivent eux-mêmes répartir.



**Avantages** – La principale force de ce second modèle est de permettre de déconcentrer les décisions de gestion au plus proche de la réalité des territoires tout en respectant la taille critique (masse financière, effectifs) nécessaire au pilotage efficace des politiques de l'État à l'échelle locale. Il permet, par exemple, de répondre plus facilement aux besoins des juridictions d'un ressort en manque de personnels (magistrats, greffiers, etc.) Leur mise en place étant moins lourde qu'une procédure nationale, ces contrats « locaux » peuvent être réajustés plusieurs fois par an.

**Faiblesses** – Une faiblesse de ce second modèle réside dans son caractère facultatif, lorsque l'autorité centrale peut passer directement des contrats d'objectifs avec des juridictions de première instance. Mais le principal point faible est qu'au-delà du poids des traditions, la décentralisation du processus décisionnel de gestion et d'administration des ressources judiciaires, même lorsqu'elle est acquise, ne fait pas tout : le chef de juridiction doit encore se révéler être un parfait gestionnaire, à l'écoute des problèmes de son ressort. Il doit être capable de rechercher un consensus avec ses interlocuteurs autour d'un diagnostic pertinent centré sur des objectifs clairs, associés à des cibles précises. De telles compétences demandent souvent aux chefs de juridictions de modifier leurs modes et leurs organisations de travail dans un état d'esprit de culture du résultat auxquels tous ne sont pas toujours favorables.

*Le contrat d'objectifs conclu entre juridictions permet de déconcentrer les décisions de gestion au plus proche de la réalité des territoires en respectant la taille nécessaire au pilotage des politiques de l'Etat à l'échelle locale. Ce système suppose toutefois de donner aux chefs de Cour des compétences gestionnaires, ce qui entraîne souvent des évolutions dans l'organisation du travail.*

## 2. La pratique des contrats d'objectifs

### 2.1. La durée et la fréquence des contrats d'objectifs

**Alchimie de facteurs** – Les durées pour lesquelles les contrats d'objectifs sont conclus varient, tout d'abord, en fonction du type de contrat envisagé : contrat d'objectifs au sens strict (c'est-à-dire, exceptionnel et volontaire) ou contrat de gestion (c'est-à-dire, périodique et obligatoire). La durée varie également en fonction des modèles plus ou moins lourds mis en place (centralisé/décentralisé ; autonomisé/semi-autonomisé). Mais ces différences s'expliquent surtout par une alchimie des objectifs recherchés : pérennité de l'action, institutionnalisation du contrôle et réactivité du service envers l'utilisateur.

**Pérennité de l'action, institutionnalisation du contrôle et réactivité du service envers l'utilisateur** – La volonté de pérenniser une action dans la durée conduit naturellement à prévoir des durées d'exécution des contrats d'objectifs relativement longues. Toutefois, l'allongement de la durée d'un contrat s'accompagne souvent de possibilités limitées de reconduction.

Un contrat d'objectifs au sens strict, dont l'objectif est de répondre à un problème exceptionnel sur une base volontaire, n'a, conformément à sa nature, que de rares possibilités de reconduction. Afin de s'assurer que le problème qui l'a motivé soit tout de même traité de manière satisfaisante, ce type de contrat prévoit souvent comme base une durée pluri-annuelle (3 ans au plus). Sauf motifs impérieux, il ne sera presque jamais reconduit.

Les contrats de gestion obéissent à une tout autre logique et à un tout autre rythme : destinés par nature à être répétés, ils prévoient le plus souvent une durée annuelle, en tout cas suffisamment longue pour donner un sens à l'analyse statistique et économique qui la précède mais sans être trop longue pour que les prévisions qui en découlent gardent leur sens.

Dans les États connaissant un modèle décentralisé de contrats d'objectifs (entre juridictions), le souci de réactivité conduit la juridiction d'appel à mettre à disposition de la juridiction de première instance des moyens humains et matériel plusieurs fois par an, en fonction des besoins constatés. Les contrats ainsi conclus sont donc souvent assez courts (de l'ordre de quelques mois).

**Exemple** – L'exemple de la France est intéressant car cet État connaît des contrats d'objectifs au sens strict, des contrats de gestion et des contrats entre juridictions. Les contrats d'objectifs (sens strict) sont actuellement au nombre de 4 en cours de réalisation. Leur durée est théoriquement de 2 ans avec possibilité de reconduction à 5 ans, ce qui est rare (sur un total de 14 contrats conclus et réalisés au fil des ans, seuls 2 en ont bénéficiés). Les contrats de gestion (appelés « dialogue de gestion ») sont conclus chaque année depuis 2006 (instaurés par la LOLF « Loi organique relative aux lois de finances »). Ils sont au nombre de 42. Les contrats locaux entre juridictions sont quant à eux trop nombreux pour être quantifiés. Leur durée varie de 1 à 6 mois.

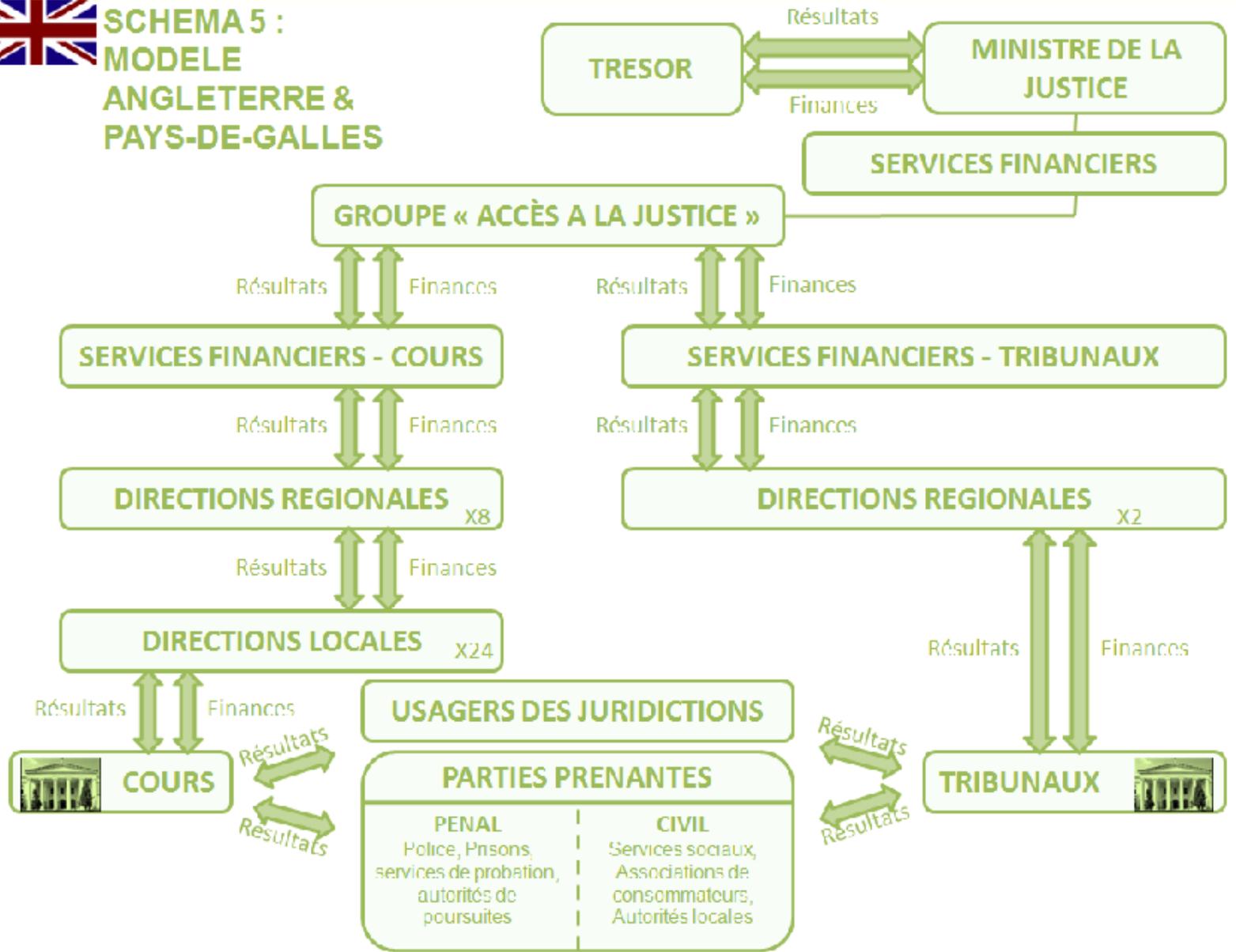
D'autres États disposent eux aussi de contrats de gestion tels que les Pays-Bas (depuis la réforme organisationnelle de 2002 créant un Conseil pour la justice) et, peut-être, bientôt la Belgique (qui a élaboré un projet de réaménagement du paysage judiciaire au sein d'une note synthétisant les lignes de force de la réforme envisagée).

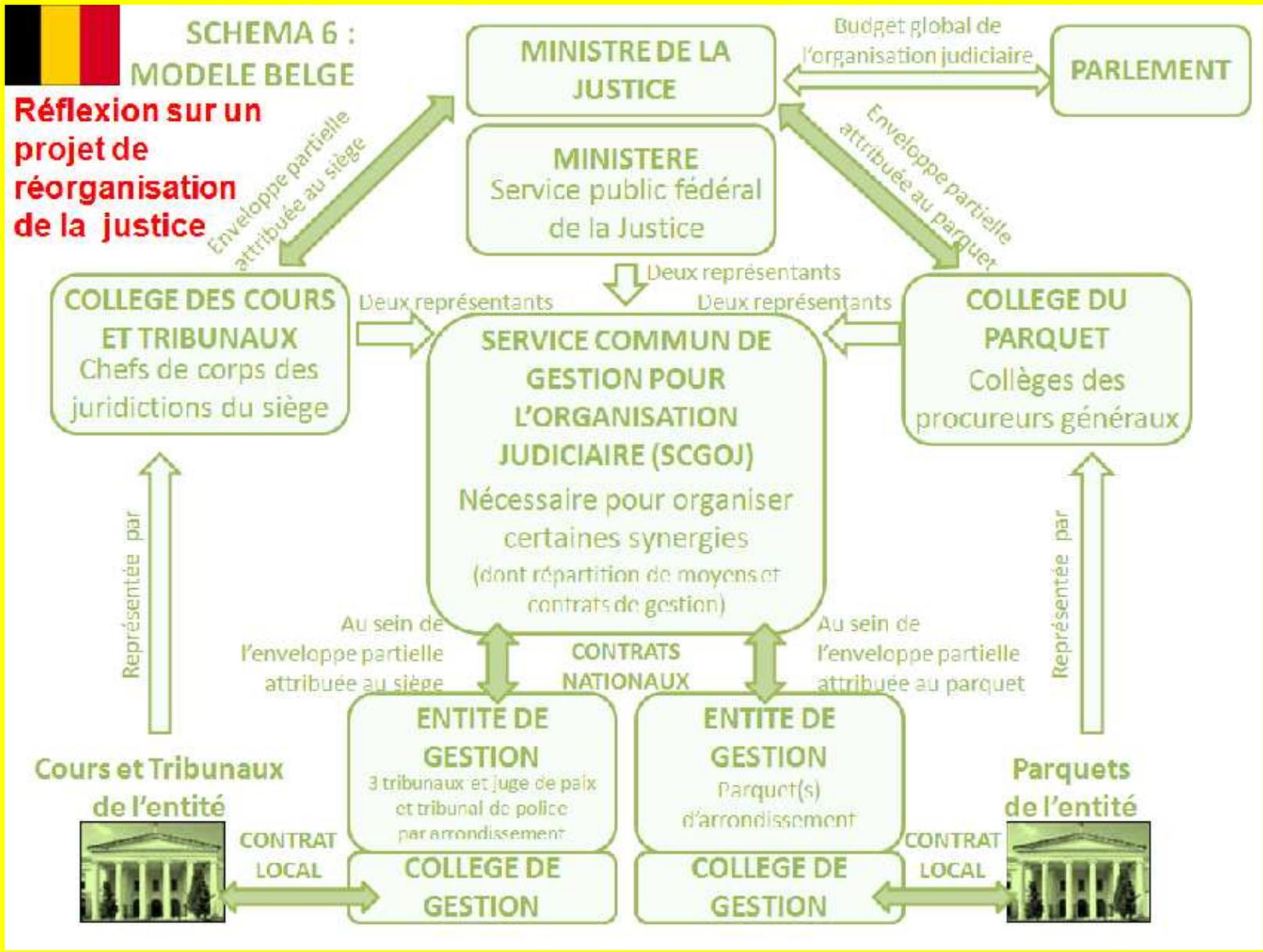
**Schémas 5 à 8 : Modèles nationaux de contrats d'objectifs : Angleterre et Pays-de-Galles, Belgique, France, Pays-Bas :**

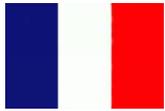
Remarque : au sein des schémas 5 à 8, les flèches à double sens de couleur pleine symbolisent une démarche de contractualisation. Le schéma concernant le modèle anglais et gallois ne tient pas compte de la réforme prévue, pour avril 2011, au cours de laquelle les services gérant les cours et les tribunaux sont supposés fusionner en une seule entité. Le schéma concernant le modèle belge prend appui sur le projet de réaménagement de la justice envisagé en Belgique durant un temps (Lignes de force du 21 avril 2010).



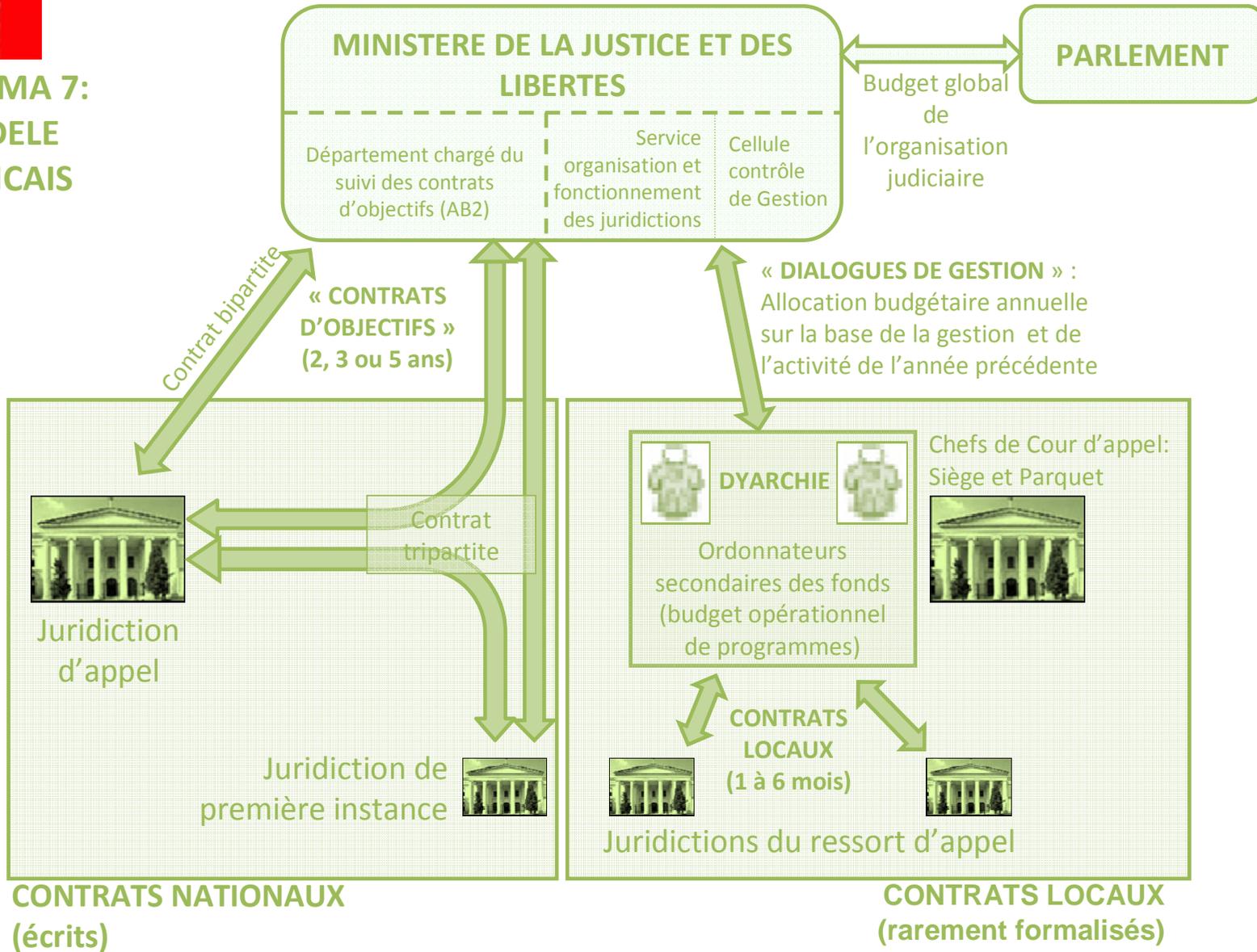
### SCHEMA 5 : MODELE ANGLETERRE & PAYS-DE-GALLES





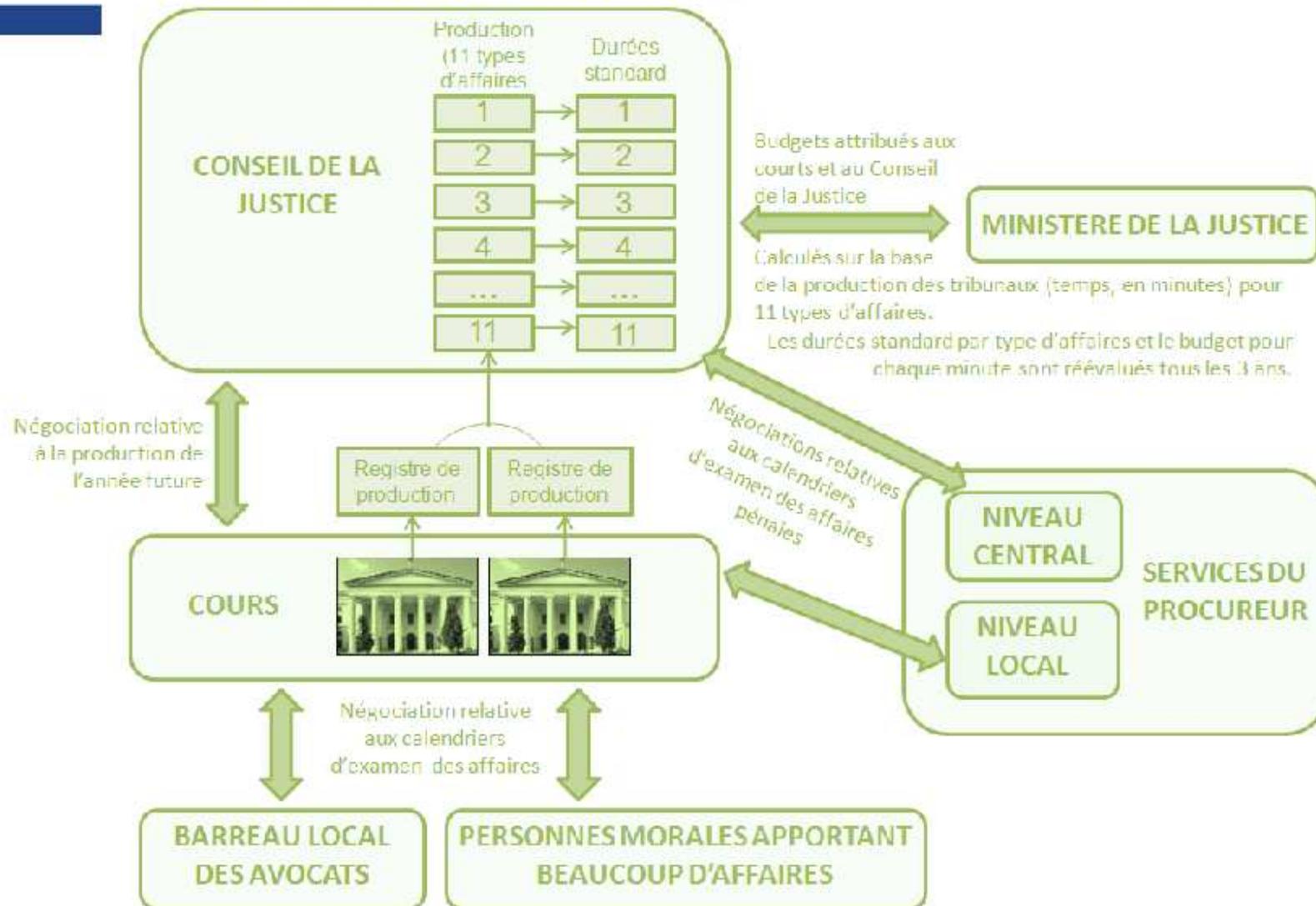


**SCHEMA 7:  
MODELE  
FRANCAIS**





## SCHEMA 8 : MODELE DES PAYS-BAS



## 2.2. Les cibles envisagées par les contrats d'objectifs

Que l'on considère les contrats de gestion ou les contrats d'objectifs au sens strict, les cibles envisagées sont de deux types : les premières sont les standards de qualité que doivent atteindre les juridictions ; les secondes sont les méthodes que doivent employer ces juridictions pour atteindre ces standards lorsque celles-ci conditionnent la signature du contrat.

**Standards d'efficacité prévus en tant que cibles des contrats d'objectifs** – De manière concrète, les contrats conclus visent à atteindre ou à pérenniser certains standards d'efficacité des juridictions.

L'objectif le plus fréquent est la réduction des délais et des stocks de dossiers en attente : par exemple, par la création, pour une durée déterminée, de nouvelles chambres juridictionnelles dites « de déstockage », puis par l'apurement privilégié des dossiers les plus anciens. Des études statistiques et ergonomiques peuvent précéder des efforts particuliers visant à diminuer les taux de renvoi ou à calibrer le nombre de dossiers gérés par les juges fonctionnant en cabinet.

En ce sens, les lignes directrices du Centre SATURN pour la gestion du temps judiciaire recommandent aux Etats membres que les « instances centrales chargées de l'administration de la justice » aient « l'obligation de garantir les moyens et les conditions cadres nécessaires à une bonne gestion du temps et, le cas échéant, de prendre des mesures appropriées. »

(CEPEJ(2008)8Rev, point I.E.3). Pour cela, ces mêmes autorités « doivent coopérer au processus de définition de normes et d'objectifs » (Point III.A.2). De plus, au niveau de chaque juridiction, « des objectifs spécifiques devraient être définis au niveau de chaque juridiction. Les gestionnaires devraient avoir des compétences et une autonomie suffisantes pour définir ces objectifs ou participer activement à leur définition. » (point IV.C.1) Les conditions concernant de tels objectifs sont les suivantes :

- « Les objectifs devraient définir clairement les buts visés et être fixés de manière réaliste. Ils devraient être publiés et réévalués périodiquement. » (point IV.C.2)
- « Les objectifs pourraient être utilisés pour l'évaluation de la performance des juridictions. S'ils ne sont pas remplis, des mesures concrètes doivent être prises pour redresser la situation. » (point IV.C.3)
- « Dans les situations où il existe un écart important par rapport aux objectifs définis au niveau d'une juridiction, des moyens spécifiques devraient permettre de traiter la cause du problème de manière rapide et adéquate. » (point IV.D.1)

Outre la réduction des délais, les contrats conclus concernent souvent la modernisation des infrastructures et des biens d'équipement (nouvelles technologies) ou la modernisation des procédés (dématérialisation des procédures).

Ils sont également souvent utilisés pour augmenter le taux de réponse pénale par l'instauration d'une diversification des modes de poursuites pénales.

*Les standards de qualité les plus fréquemment visés sont la réduction des délais et des stocks de dossier en attente ; la modernisation des infrastructures, des biens d'équipement ou des procédés ; la diversification des modes de réponses offertes par la justice ; la formation des juges.*

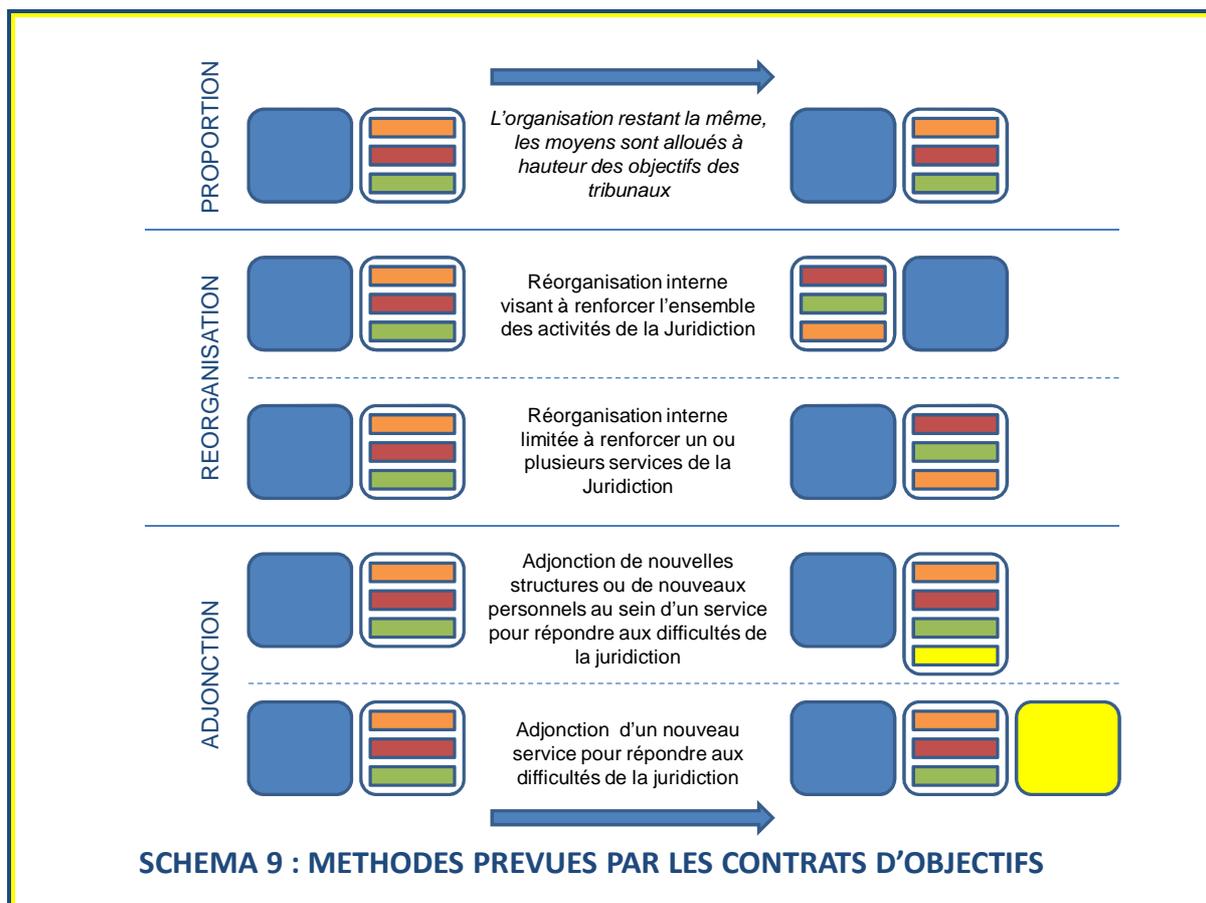
Ils permettent également de dégager du temps de formation pour les juges : les juges non professionnels peuvent ainsi être invités à participer aux audiences d'appel ou à rencontrer régulièrement les magistrats professionnels du ressort pour profiter de leur expérience ; les magistrats professionnels peuvent trouver le temps de se former à différentes techniques (par exemple, aux nouvelles technologies ou aux techniques de communication, de gestion des conflits et de négociation) qu'ils n'avaient pas pu acquérir jusqu'alors.

**Méthodes prévues dans les contrats d'objectifs** – Les contrats conclus peuvent prévoir les méthodes avec lesquelles les moyens attribués devront être employés.

La première méthode est celle de la **proportion**. Il s'agit d'un ajustement des moyens donnés au regard des objectifs prévisibles de chaque juridiction, l'organisation de la juridiction restant *a priori* inchangée. Cette méthode de *management* des fonds de la justice est particulièrement utilisée dans les États où la passation de contrat d'objectifs est obligatoire pour les juridictions (par ex. France, Pays-Bas).

La deuxième méthode est celle de la **réorganisation**. Les contrats peuvent prévoir une réorganisation interne d'un ressort ou d'une juridiction visant à renforcer l'ensemble de ses activités. Il peut aussi prévoir une réorganisation interne limitée à renforcer un ou plusieurs services du ressort ou de la juridiction (par ex. France).

La troisième méthode est celle de l'**adjonction**. Il s'agit des contrats prévoyant la mise en place de nouvelles structures se greffant à un ou plusieurs services pour répondre à certaines difficultés préalablement identifiées dans un ressort ou une juridiction, ou pour permettre la mise en place de nouveaux dispositifs prévus par la loi (par ex. France). Il peut s'agir aussi de personnels supplémentaires temporaires destinés à faire face à des vacances de postes (maladie, maternité, attente de nomination).



### 2.3. La procédure de passation des contrats d'objectifs

**Enjeu** – Si les contrats d'objectifs allouent des moyens aux juridictions, ils invitent également celles-ci à atteindre des résultats prédéterminés. Il est donc important de savoir qui dispose de l'initiative de tels contrats et dans quelle mesure ces procédures sont encadrées.

**Initiative du contrat d'objectifs** – Le contrat d'objectifs étant partiellement conclu par les représentants de la juridiction, il serait logique que les failles du service soient détectées au niveau de cette juridiction, soit par l'expérience du personnel, soit par le biais qualitatif d'une étude de satisfaction des usagers, soit par le biais quantitatif d'études statistiques permettant de comparer les performances de services ou de juridictions de même taille.

En présence de contrats de gestion (périodique et obligatoire), la pratique se voit clairement institutionnalisée : aux Pays-Bas, depuis 2002, les juridictions de première et de seconde instance ont l'obligation de s'engager vis-à-vis du Conseil pour la justice, sur le nombre de dossiers qu'elles s'engagent à traiter pour un budget et un personnel déterminé annuellement pour les douze mois à venir. Bien que les magistrats de la juridiction n'aient, formellement, pas

*Les contrats de gestion reposent sur une obligation pour les juridictions de s'engager à intervalles réguliers sur des objectifs à atteindre afin de discuter les sommes allouées.*

*Les contrats d'objectifs au sens strict (exceptionnels et volontaires) restent, eux, à l'initiative des juridictions.*

de pouvoir de proposition, la pratique montre que les chefs de juridiction consultent des représentants des magistrats et des greffes de la juridiction. En France, depuis la mise en place de la LOLF (« Loi organique relative aux lois de finances») en 2006, les chefs de chaque juridiction d'appel (dyarchie Président de Cour d'appel et Procureur Général près de la Cour d'appel) reçoivent du Ministère une première analyse pour commentaires. Leurs observations sont suivies d'une analyse actualisée qui leur est adressée puis d'un débat auquel ils sont invités (*de visu* ou par vidéoconférence) à discuter les moyens alloués à leur ressort d'appel. En tant qu'ordonnateurs secondaires des fonds, il leur appartiendra collectivement de faire bon usage des moyens alloués pour la gestion des besoins judiciaires de leur ressort d'appel.

En présence de contrats d'objectifs au sens strict (exceptionnels et volontaires), ce sont les chefs de juridictions qui disposent, le plus souvent, de l'initiative d'une demande de contrat d'objectifs. Selon les États, les chefs de juridiction pourront être magistrats (juges, procureurs) ou non magistrats (greffiers en chef, administrateur) agissant seul, en binôme (par ex. France, dyarchie juge/procureur) ou en collège (comme aux Pays-Bas). Les chefs de juridiction sont alors partie à la négociation du contrat, contribuant ainsi à la définition de ces objectifs. Ils adressent une demande à leur interlocuteur (service du ministère de la Justice, autorité régionale compétente ou juridiction d'appel de leur ressort), laquelle devra parfois, en cas d'acceptation, être confirmée par le Conseil de la Magistrature de certains États (Bosnie-Herzégovine).

Que les contrats d'objectifs soient obligatoires ou facultatifs, les juges et les greffiers de la juridiction ne sont donc normalement pas, collectivement, à l'origine de l'initiative. Ils ne sont, en général, pas associés collectivement à la phase de décision mais leurs représentants sont consultés et impliqués dans la réflexion (par ex. France, Pays-Bas, Royaume-Uni). Cette remarque doit cependant être nuancée : tout d'abord, les chefs de juridictions sont des magistrats dans certains États (par ex. France) et ils sont associés à la phase de décision en tant qu'administrateur ; ensuite, à l'usage, la pratique montre que l'avis des magistrats est pris en compte de manière croissante (par ex. Pays-Bas, Royaume-Uni) ; enfin, dans les États où le Conseil de la Magistrature doit avaliser le contrat conclu, un certain nombre de magistrat est, de nouveau, appelé à prendre part au processus décisionnel (par ex. Pays-Bas, où le Conseil pour la justice est composé de 2 magistrats sur 4 membres).

Les magistrats et greffiers de la juridiction sont généralement informés postérieurement de la signature du contrat. Cette information est même obligatoire dans certains États (France, où l'assemblée générale annuelle des magistrats et greffiers d'une juridiction doit être informée de la signature du contrat, puis des résultats atteints pendant son exécution).

*Les juges et les greffiers de la juridiction ne sont pas, collectivement, à l'origine de l'initiative. Ils ne participent pas aux prises de décisions, sinon par l'intermédiaire de leurs représentants hiérarchiques.*

*Des consultations sont cependant souvent organisées en pratique pour donner aux personnels l'occasion de faire connaître leurs avis.*

**Encadrement juridique du contrat d'objectifs** – Il arrive que la passation des contrats d'objectifs ne repose sur aucune procédure préétablie et qu'en l'absence de base juridique, la procédure budgétaire ne soit pas très encadrée (Allemagne). Pourtant, dans la plupart des États pratiquant cette technique de contractualisation, une loi semble aborder directement la question des contrats d'objectifs (Bosnie Herzégovine, *art. 48 of the Law on High Judicial and Prosecutorial Council* ; France, loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002, puis Loi d'organisation de la loi de finance LOLF et circulaire du 27 février 2004 ; "l'ex-République yougoslave de Macédoine", *Law on Public procurement*).

La conclusion de contrats d'objectifs ne paraît pas toujours reposer sur des critères stricts et établis (Allemagne ; Pays-Bas où la conclusion est obligatoire). Toutefois, au sein des États où l'existence des contrats d'objectifs repose sur une base juridique déterminée, c'est-à-dire la majorité d'entre eux, les critères sont davantage transparents. Partant du constat partagé par la juridiction et l'autorité sollicitée d'une dégradation significative d'un ou plusieurs secteurs de l'activité juridictionnelle, ils peuvent même valider la réalité de conditions très précises. Par exemple, en France, dans le cadre des contrats d'objectifs au sens strict (volontaires), la juridiction ne doit pas se contenter de réclamer l'allocation de moyens, budgétaires ou humains, supplémentaires : elle doit présenter un projet de redressement chiffré, qui propose une réorganisation du ou des services et une modernisation des processus juridictionnels, lesquels sont seuls de nature à garantir la pérennité des résultats visés.

#### 2.4. L'évaluation des contrats d'objectifs

**Modalités d'évaluation** – Après la conclusion d'un contrat d'objectifs, les résultats obtenus font l'objet d'une évaluation visant à contrôler l'application des termes du contrat dans les délais impartis.

Cette évaluation peut être informelle (Allemagne, où les résultats sont suivis par le Ministère sans qu'il y ait à proprement parler de strict contrôle).

Pourtant, dans la plupart des États, cette évaluation fait l'objet d'un suivi précis par les autorités émettrices de moyens. Cet audit prend la forme de rapports annuel, semestriel ou trimestriel dans lequel le chef de juridiction fait état des progrès accomplis. Dans certains États, le rapport doit être étayé de preuves statistiques fondées sur des outils informatiques nationaux. Ainsi en France, dans le cadre des dialogues de gestion, le système PHAROS est utilisé au Pôle de la Statistique et de la gestion de la performance du Ministère de la justice : il permet un audit et une comparaison de juridictions, entre elles selon leur taille, ou au regard des moyennes nationales.

L'évaluation peut aussi s'appuyer sur d'autres données démontrant l'évolution des processus d'activités, notamment lorsque l'on évalue les effets d'un contrat d'objectifs au sens strict (exceptionnel et volontaire). Sont alors utilisés les protocoles passés avec des partenaires extérieurs, les comptes-rendus de réunions thématiques relatives à l'harmonisation des pratiques ou à l'organisation des services, etc.

**Conséquences de l'évaluation : contrats d'objectifs (au sens strict)** – En fonction de la réalisation ou non des engagements pris, les contrats d'objectifs au sens strict (exceptionnels et volontaires) ne sont assortis d'aucun avantage ou d'aucune restriction.

La notion de « récompense » ou de « sanction » n'est en effet pas pertinente dans un système judiciaire où l'autorité qui a passé contrat avec la juridiction ne sera, de toute façon, pas en mesure de négliger la juridiction dans le futur. Même si la juridiction défaille dans la réalisation des objectifs fixés, l'autorité qui a passé contrat avec elle aura toujours le devoir, à l'avenir, de contribuer à l'amélioration de l'efficacité de cette juridiction.

En définitive, si un contrat d'objectifs (au sens strict) est réalisé avec succès, la juridiction gagnera en efficacité de travail et les chefs de juridiction constateront un gain de flexibilité en organisant l'administration quotidienne de la justice.

*La réussite des engagements figurant au sein d'un contrat d'objectifs (exceptionnel et volontaire) n'est assortie d'aucun système de bonus-malus.*

À l'inverse, si un contrat d'objectifs (au sens strict) n'est pas réalisé, le problème qui l'a motivé restera entier. L'autorité pourvoyeuse de fonds se montrera, à l'avenir, plus circonspecte sur les projets de réforme et les garanties avancées par les juridictions confrontées au même type de problème.

**Conséquences de l'évaluation : contrats de gestion** – Les conséquences ne sont pas les mêmes pour les contrats de gestion (périodique et obligatoire), lesquels connaissent parfois des systèmes de bonus-malus.

Si un contrat de gestion est accompli en réalisant des économies, l'argent économisé devra le plus souvent être restitué à l'autorité pourvoyeuse de fonds pour être réaffecté à d'autres juridictions en raison d'un système de fongibilité des moyens alloués (par ex. France, Pays-Bas). Le cas des Pays-Bas est cependant particulier : si la grande majorité des fonds doit en effet être restituée par la juridiction qui s'est montrée économe, cette dernière pourra cependant garder un faible pourcentage des éventuelles économies auxquelles elle est parvenue (de l'ordre de 3%).

*Le respect des engagements figurant au sein d'un contrat de gestion (périodique et obligatoire) peut parfois donner lieu à un système de bonus-malus.*

Si un contrat de gestion n'est pas accompli, en ce sens que les objectifs fixés à la juridiction pour la période à venir ne sont pas à la hauteur des engagements et des moyens alloués pour y parvenir, la juridiction sera invitée à justifier cet écart. Si elle s'avère incapable d'expliquer ses mauvais résultats, la juridiction ne remplissant pas ses objectifs verra les moyens qui lui étaient attribués reconsidérés à la baisse l'année suivante.

### 3. La réticence envers les contrats d'objectifs

#### 3.1. Les risques réels ou supposés

**Risque supposés** – Plusieurs risques potentiels peuvent être envisagés lorsque l'on considère ce type de contrat dans le domaine judiciaire.

La crainte la plus partagée est celle d'une atteinte potentielle à l'indépendance de la justice, en raison du contrôle opéré par une autorité non judiciaire sur les comptes détaillés de la juridiction, afin de connaître l'emploi qui a été effectué des moyens alloués. La question est pertinente mais elle néglige certaines considérations : il n'est pas *a priori* anormal pour un organe en charge de financer l'administration de la justice de s'intéresser au devenir réel de ces fonds ; le traitement réservé à telle ou telle affaire est en dehors du champ de compétence des contrats d'objectifs au sens strict, comme des contrats de gestion ; le contrat est consenti, du point de vue de la juridiction, par le chef de juridiction qui est généralement lui-même autorité judiciaire et qui, en tout état de cause, est déjà en charge de son administration quotidienne ; certains États subordonnent la conclusion de contrats au contrôle du Conseil de la Magistrature. Cette crainte est symptomatique d'États au sein desquels la conclusion de contrats d'objectifs n'est pas possible ou d'États la pratiquant mais ne réalisant aucune étude sur la réelle survenance de telles conjectures. Les États pratiquant ce type de contractualisation avec un contrôle strict balaient en revanche ces critiques en soulignant l'absence de cas recensés d'atteinte avérée ou supposée à l'indépendance de la justice.

Un deuxième risque envisageable est celui d'un prolongement perpétuel du contrat d'objectifs, du fait de la présentation par la juridiction de la persistance des conditions ayant justifié l'attribution de moyens. Cette crainte concerne surtout les contrats d'objectifs au sens strict, dont la conclusion est supposée rester exceptionnelle. Cette hypothèse ne résiste cependant pas à la critique puisque ces contrats sont à durée déterminée et renouvelables un nombre limité de fois. Les contrats de gestion, quant à eux, doivent également être blanchis de cette critique, car s'ils sont renouvelés périodiquement, c'est exclusivement sur la base d'une appréciation réactualisée de la situation.

Un troisième risque envisageable est celui du risque accru de corruption. En quelque sorte, ce n'est plus un contrôle trop inquisiteur qui est ici craint, mais un contrôle laxiste et complaisant. Le problème de la corruption, qui dépasse largement la question de la contractualisation des procédures, peut être combattu par l'application rigoureuse de règles strictes.

Un dernier risque envisageable est celui d'un climat de négligence volontaire : dans cette hypothèse, magistrats et greffiers créeraient les conditions, ou du moins s'abstiendraient volontairement de tout effort, pour que survienne une détérioration exceptionnelle du service public de la justice nécessitant l'attribution de moyens supplémentaires. Cette considération n'est cependant pas confortée par la pratique : au contraire, la possibilité de conclure des contrats d'objectifs au sens strict semble avoir renforcé une prise de conscience collective et permis des ajustements plus rapides en termes de déploiement des fonctionnaires et magistrats (France).

*Les craintes les plus souvent évoquées au sein des États réticents aux contrats d'objectifs ne sont toutefois pas confortées par la pratique. La mise en place d'un système de malus-bonus présente quant à lui des risques. Un effort suffisant de formation au management de la justice semble plus que souhaitable au sein de la magistrature.*

**Risque réels** – En fin de compte, le véritable risque résiderait plutôt dans l'effet pervers de la mise en place d'un système de malus-bonus. Aux Pays-Bas, où toutes les juridictions de première et seconde instance sont obligatoirement signataires de contrat d'objectifs avec le Conseil de la justice, une juridiction remplissant ses objectifs et bénéficiaire peut garder une partie des bénéfices. Une juridiction qui ne remplit pas ses objectifs est, en revanche, susceptible de voir ses subsides non reconduits. Il ne repose donc que sur l'éthique du juge de ne pas faire primer le rendement sur la qualité tout en économisant sur les dépenses utiles. La pression est d'autant plus forte qu'un classement des juridictions est mis en place chaque année.

Le nouveau défi pour la justice est de trouver un équilibre entre qualité et efficacité : l'importance de l'apprentissage doit être soulignée. Nombre d'États ont bien compris cet enjeu et offrent aux magistrats des formations initiales ou continues spécifiques au management de la justice.

### **3.2. L'inexistence de cette pratique dans un certain nombre d'États**

**Entre méconnaissance et méfiance** – Nombre d'États européens ne connaissent pas la pratique des contrats d'objectifs. Plusieurs raisons peuvent l'expliquer.

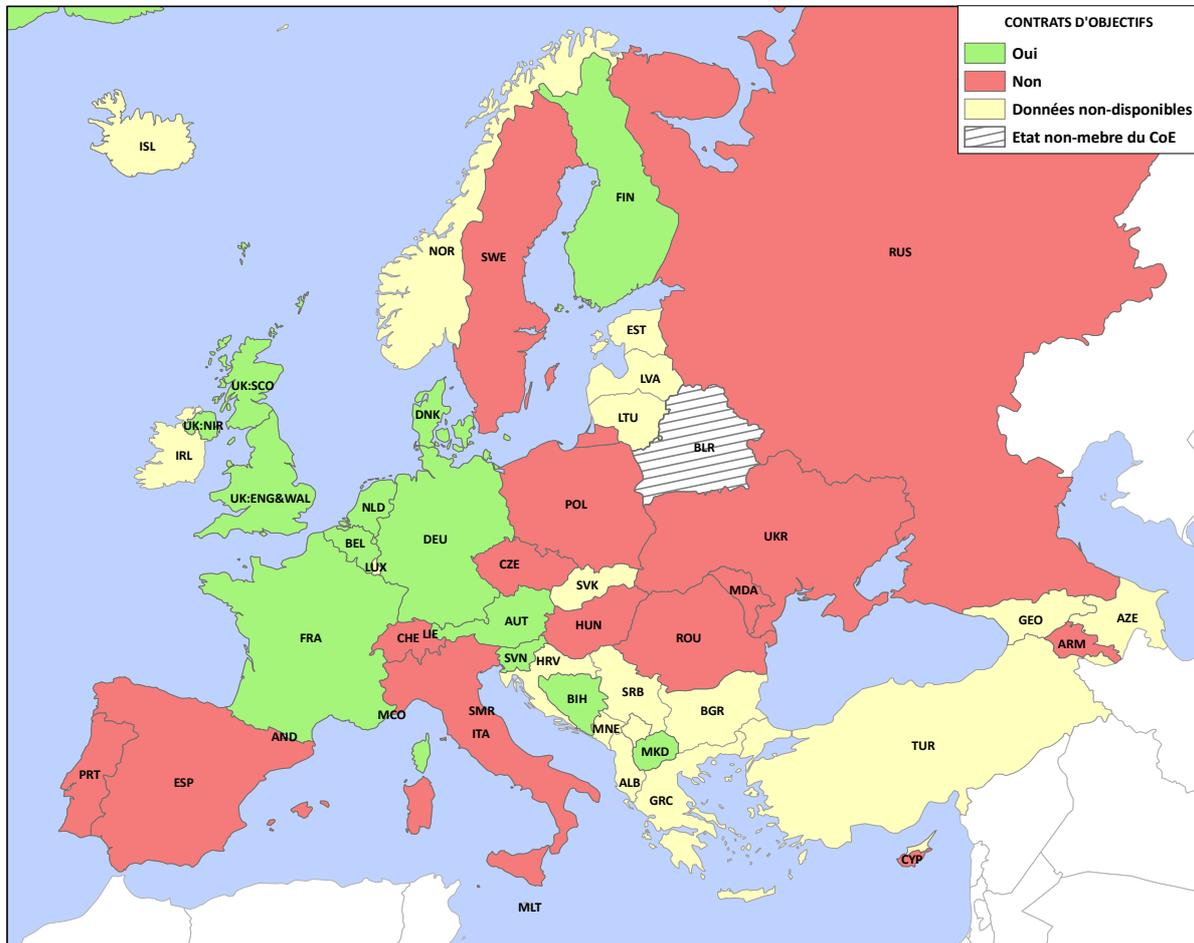
Certains États en refusent le principe, de peur que de tels contrats ne se heurtent à l'indépendance de la justice (Chypre). D'autres invoquent une culture judiciaire trop différente de celle instituant des contrats d'objectifs, perçus comme un prolongement de la culture anglo-saxonne (République tchèque). Certains considèrent ne pas disposer dans leur système d'indicateurs fiables permettant de mettre en place avec

pertinence de tels mécanismes (Pologne). Certains États estiment être déjà suffisamment pourvus en moyens humains et financiers (Suisse). Enfin certains n'ont, semble-t-il, tout simplement jamais discuté la question (Monaco, Suède).

**Evolution dans ces États** – Les avis quant au bien fondé ou à la pertinence de l'introduction de telles pratiques semblent très partagés au sein des États qui ne les pratiquent pas. Aucune tendance générale ne s'y dégage clairement.

Certains États, qui connaissent déjà certains aspects de la Contractualisation, semblent désireux de la développer davantage encore : ainsi, la Belgique – qui connaît les contrats d'objectifs au sens strict – envisagerait de confier prochainement un certain nombre de compétences de gestion partiellement à un niveau central autonomisé et partiellement au niveau d'entités individuelles du siège et du ministère public. Le modèle belge, actuellement discuté, prévoit expressément dans sa version provisoire l'instauration de « contrats de gestion » ; il définit les lignes d'un plan de management à la fois opérationnel et stratégique.

**Carte 1 : Existence ou inexistance des contrats d'objectifs (au sens large) au sein des Etats membres**



Note :

Suisse: la réponse indiquée pour la Suisse correspond à la situation dans la majorité des Cantons. Cependant, depuis que les réponses ont été données, au moins trois cantons (Soleure, Zurich et Berne) ont introduit des contrats d'objectifs au sein de leur organisation judiciaire cantonale.

#### 4. Conclusion

L'intérêt d'une implication forte des tribunaux et des cours dans la gestion de leurs fonds est de les associer à de véritables projets de juridiction.

La rationalisation de l'organisation et du fonctionnement judiciaire en est parfois améliorée, lorsque l'institution se donne le temps de rechercher des consensus sur les indicateurs permettant à une juridiction de s'engager sur des objectifs à atteindre.

Ces efforts ont cependant pour prix une évolution importante du métier de magistrat, ce dernier se devant désormais d'être bon gestionnaire.

## B. Une gestion plus coordonnée ?

**Coordination des acteurs de la justice** – Les acteurs de la justice ne se limitent pas, loin s'en faut, aux juges, aux parquets, à leurs représentants nationaux et aux pouvoirs exécutif (Ministère) et législatif (budget). De nombreuses autres catégories professionnelles, parfois très éloignées des professions juridiques, sont amenées à jouer des rôles importants dans l'administration quotidienne de la justice. À force de dialogues constructifs, elles deviennent des partenaires à part entière de véritables projets de juridiction.

Une telle coordination entre acteurs de la justice est relativement nouvelle. Les avantages qu'on peut en donner sont multiples. En coordonnant les différents intervenants que le justiciable rencontrera, la réponse apportée est plus rapide, moins coûteuse et plus facile à évaluer. La coordination des intervenants donne aussi la possibilité aux juridictions d'accroître leurs compétences, de rationaliser les dépenses de fonctionnement, de partager certains frais, de se désengager de certaines tâches péri-juridictionnelles qui leur incombaient jusqu'alors pour n'en conserver que le contrôle, etc.

*De nouveaux équilibres entre acteurs de la Justice donnent l'occasion aux techniques de contractualisation d'accroître la coordination des intervenants.*

Les nouveaux équilibres qui s'imposent mettent en évidence la contractualisation comme un moyen de régulation et de fonctionnement social particulièrement intéressant parce que celle-ci présente de grandes possibilités d'interaction et d'échange tout en formalisant le dialogue au sein d'un cadre légal. Les juridictions, ou les autorités qui les représentent, sont ainsi parfois amenées à conclure des partenariats.

### 1. Les modèles de partenariats

**"Contrats de service" et "conventionnements"** – En tant que partenariats, deux types de contractualisation doivent être envisagés : les *contrats de service* et les *conventionnements*. Le cocontractant, qui dans un partenariat n'est jamais rattaché à l'autorité judiciaire, peut servir de point de repère pour proposer une typologie. La distinction repose sur le lieu d'exercice ordinaire du personnel cocontractant (*au sein* ou *en dehors* de la juridiction) et sur la nature des tâches accomplies (ordinairement liées ou non à l'activité judiciaire).

#### 1.1. Contrats de service

**Un accord sur les modalités d'une prestation de service** – Les contrats de services sont des accords conclus dans un souci de bonne administration de la justice, par une juridiction ou par une autorité qui la représente, avec une entité dont le personnel travaille ordinairement au sein d'une juridiction sans pour autant être rattaché à l'autorité judiciaire et sans accomplir de tâches ordinairement liées à l'activité judiciaire.

Il ne s'agit donc pas des contrats relatifs aux personnels dépendant de la juridiction, lesquels voient leurs conditions de travail régies normalement par leur contrat de travail. Il s'agit d'accords conclus

*Les contrats de service visent, dans un souci de bonne administration de la Justice, à adapter les modalités des prestations de service aux spécificités de la Justice.*

avec des personnels disposant d'un contrat de travail auprès d'un autre employeur mais amenés à exécuter leurs tâches au sein de la juridiction.

**Enjeu** – L'enjeu du contrat de service n'est donc pas d'établir un contrat de travail, mais de tenir compte des spécificités propres à la justice pour s'accorder sur certaines modalités d'exercice de ce travail, dans le cadre de la bonne marche de la juridiction.

**Exemples** – Les contrats de service sont conclus principalement avec des sociétés privées de prestation de service afin qu'elles assurent la marche quotidienne des locaux de la juridiction (standards téléphoniques ; convoyage du courrier ; sociétés de sécurité, de gardiennage, de restauration, d'entretien, etc.)

Certaines sociétés de prestation sont de droit public, comme en Allemagne, où les bâtiments hébergeant les Cours sont loués par les juridictions à des régies immobilières appartenant à l'État.

La tendance actuelle concerne l'informatique : les contrats de service prévoient la fourniture de prestations par des intervenants externes pour permettre la mise en place de projets (développement de logiciels pour tribunaux, etc.) ou pour assurer la marche courante du service informatique des juridictions (gestion du centre de calcul, location de lignes, accès aux banques de données juridiques, mise en ligne de fiches juridiques, etc.).

## 1.2. Conventionnements

**Un accord élargissant l'offre de justice** – Les conventionnements sont des accords conclus dans un souci de bonne administration de la justice, par une juridiction ou par une autorité qui la représente, avec une entité dont le personnel accomplit des tâches ordinairement liées à l'activité judiciaire sans être pour autant rattaché à l'autorité judiciaire (sauf exception, dans le cas où deux juridictions passent entre elles un accord pour que les membres de l'une soient habilités par l'autre à accomplir certains actes) ; il peut s'agir également d'accords conclus avec des entités acceptant d'héberger des services ordinairement dispensés au sein d'une juridiction pour l'accomplissement de tâches liées à l'activité judiciaire.

**Enjeu** – L'enjeu du conventionnement est d'élargir l'offre de justice à moindre coût. Cet élargissement peut s'exprimer par un accord passé avec des compétences extérieures au personnel de la juridiction (autour de projets communs, d'habilitations, etc.) ou par l'hébergement de points d'accès à la justice au sein d'entités n'appartenant normalement pas au monde judiciaire mais souvent confrontées aux justiciables.

*Les conventionnements proposent d'élargir l'offre de Justice par des accords conclus sur la base de projets communs, d'habilitations, ou d'ouverture de points d'accès à la Justice dans des lieux non traditionnels où une demande existe.*

**Exemples d'offres de justice par accord de compétences (projets communs, habilitations, etc.)** –

La dématérialisation des procédures est un domaine illustrant souvent parfaitement la contractualisation, en général, et les conventionnements, en particulier. En effet, si le support papier reste aujourd'hui en Europe le principal support des actes de procédure, la dématérialisation des pièces est envisagée ou mise en œuvre avec de plus en plus d'intérêt. Celle-ci pourrait en effet présenter certains avantages : économies budgétaires, gain de temps, simplification des poursuites transnationales, soutien à la visioconférence, etc. Dès lors, deux pré-requis rendent quasiment inévitable le recours à la contractualisation : d'une part, tous les acteurs de la procédure doivent avoir le projet commun de

s'accorder sur le cadre exact des relations entrant dans le champ de la dématérialisation ; d'autre part, à tous les niveaux de la procédure, la coopération entre les différents acteurs doit pouvoir s'appuyer sur des systèmes informatiques compatibles. En Europe, de nombreuses conventions ont donc été signées avec les représentants des parties intéressées : policiers, avocats, huissiers, etc. (par ex. Allemagne, Belgique, Bosnie-Herzégovine, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suisse).

Un autre exemple d'offre de justice contractualisée est visible lorsque l'on s'intéresse aux conventionnements conclus avec les représentants des experts autour d'un projet commun de gestion économique de l'investigation scientifique : au sein des États où l'expertise scientifique est ordonnée par le juge, le rapport coût/bénéfice peut être clairement posé si le magistrat accepte de jouer également un rôle de gestionnaire des fonds publics. Dans certains États membres (par exemple, en France), des accords ont été conclus entre juridictions et représentants des avocats et des experts pour augmenter l'adéquation entre le coût des diligences engagées et l'importance des enjeux judiciaires. Ces accords servent de cadres à une discussion entre le juge, l'expert et les parties autour de la rémunération de l'expertise en toute transparence. La rémunération de l'expert doit être garantie par des règles de calcul et de recouvrement clairement définies. Elle ne doit être, ni trop, ni trop peu élevée : elle doit être ajustée à la prestation nécessaire à la manifestation de la vérité.

*Un exemple de conventionnement : la rémunération de l'expertise doit être ajustée à la prestation nécessaire à la manifestation de la vérité. Trop peu élevée, elle instaure un problème de compétences. Trop élevée, elle suscite un problème d'accès à la Justice ou d'efficience de la Justice.*

Trop peu élevée, la rémunération de l'expert nuit à la qualité de la justice. Sollicités par le domaine extrajudiciaire, les experts les plus compétents se détournent d'une collaboration régulière avec la justice. Les experts restants compensent leur faible rémunération par une multiplication des prestations. Un problème de compétences s'instaure. Trop élevée, la rémunération de l'expert nuit également à la qualité de la justice. Que l'expert soit rémunéré directement par la partie qui le met en œuvre ou qu'il soit l'objet d'une saisine du juge et rémunéré sur décision de justice, un rapport disproportionné entre le coût de l'expertise et le bénéfice retiré de la prestation est problématique. Lorsque la rémunération est trop élevée au regard de la prestation, elle porte atteinte à l'accès de l'utilisateur à la justice (s'il rémunère l'expert lui-même) ou porte atteinte à l'efficience de la justice (gaspillage de fonds publics si la justice rémunère l'expert). Dans la recherche d'un juste milieu, la contractualisation peut s'avérer utile. Dans les États au sein desquels le magistrat se voit peu à peu confier un rôle de gestionnaire de la justice (par ex. France) l'approche économique de l'investigation judiciaire a conduit à une évolution des mentalités : mise en concurrence et négociation avec les experts sont désormais des préoccupations relevant des magistrats. Les juridictions sont invitées à optimiser les pratiques recherchant un juste prix et à assurer le paiement rapide des expertises terminées : pour y parvenir, sans doute devront-elles déterminer et harmoniser des critères d'appréciation avec des représentants des experts.

Les conventionnements peuvent également donner l'occasion aux juridictions d'habiliter des représentants de la société civile pour les associer plus étroitement à l'offre de justice. Tel est notamment le cas d'associations d'aide aux victimes se voyant prêter des locaux et des connexions internet au sein des Cours pour accomplir des permanences. D'autres types de partenariats (formations, etc.) existent également avec d'autres types d'associations (discriminations, emploi, etc.) ou de professions (médiateurs, etc.).

Dans certains États, de façon exceptionnelle, la juridiction d'un ressort peut en habiliter une autre à accomplir à l'avenir certaines tâches liées à des motifs impérieux d'urgence, d'éloignement

géographiques, etc. Ainsi en France, un parquet peut en habiliter un autre qui n'a pas de compétence en matière de mineurs pour apporter, chaque fois qu'il sera nécessaire, une réponse immédiate de proximité.

Enfin, certaines administrations, certains décideurs publics sont également amenés à conclure des conventionnements. Les partenaires sont très variés : prisons (transfert de détenus), hôpitaux (expertises psychiatriques), polices (suivi de la criminalité), élus locaux (prévention de la délinquance par une mutualisation des moyens), bailleurs sociaux, communautés locales et œuvres de charité (relogement d'urgence), etc. À titre d'exemple, il existe des accords entre la Belgique et les Pays-Bas selon lesquels certains détenus condamnés par la justice belge seront amenés – pour des raisons de surpopulation carcérale – à purger leur peine de détention au sein d'établissements pénitentiaires néerlandais proches de la frontière et dont le taux de saturation n'est pas atteint (région de Maastricht).

**Exemples d'offres de justice par hébergement de compétences** – Outre les projets communs et les habilitations, le conventionnement trouve application lorsqu'il paraît opportun, non plus de rapprocher l'usager de la justice, mais plutôt de rapprocher la justice de l'usager. L'ouverture de point d'accès à la justice au sein d'espaces qui ne sont ordinairement pas destinés à cet usage bien qu'ils soient en contacts fréquents avec les justiciables en donnant de nombreuses illustrations. Les compétences du monde judiciaire trouvent un point d'ancrage permanent hors des murs de la Cour.

Le monde médical est un partenaire privilégié de ce type de démarches. Des Conventions passées avec des hôpitaux aboutissent aux cofinancements de structures médico-judiciaires au sein du périmètre médical, dans le but d'accueillir les justiciables les plus vulnérables (victimes de viol, mineurs auteurs victimes ou témoins, etc.) dans des conditions permettant des évaluations psychiatriques ainsi que le recueil et l'enregistrement de la parole.

Avec le partenariat des collectivités locales, d'autres structures sont mises en place au sein des villes de taille les plus modestes ; ils visent à offrir aux justiciables un accès facilité à la justice, malgré la tendance européenne au regroupement des juridictions. Le conventionnement apparaît alors comme un palliatif parmi d'autres au sentiment d'abandon des usagers isolés.

## 2. La pratique des partenariats

### 2.1. Procédures de passation

**Le questionnement préalable** – Tout accord local doit reposer sur un questionnement préalable relatif au partenaire envisagé : son identité, ses projets, ses valeurs, ses engagements, sa capacité d'utilité sociale, son organisation, ses moyens.

**L'absence de procédure spécifique** – Que l'on considère les contrats de service ou les conventionnements, il apparaît au sein des États membres qu'aucune procédure spécifique n'est nécessaire, quel que soit le type de partenariat envisagé. Les partenariats ne reposent sur aucune base légale car ils sont le simple reflet d'un intérêt commun à l'administration d'une bonne justice (quelques exceptions existent au sein d'États où l'exigence d'une base légale est elle-même très rare).

**L'incitation au formalisme** – Si le principe semble bien être de pouvoir conclure des partenariats de manière informelle (par ex. Allemagne, Grande-Bretagne,

*Il n'existe généralement pas d'exigences procédurales spécifiques pour la conclusion de partenariat, mais le formalisme des accords est de plus en plus encouragé.*

Monaco, Pologne, “l'ex-République yougoslave de Macédoine”, Suède), peu à peu, le recours à un accord formel est encouragé. Ce formalisme est cependant réduit au maximum, sous les traits d'un simple contrat (par ex. France, Hongrie, Suisse).

Afin de diffuser ces pratiques et d'encourager le recours au formalisme, certains partenariats sont d'abord conclus au niveau national sous forme d'accords-cadres susceptibles d'être repris et ensuite précisés au niveau local, à leur tour sous forme écrite. Des modèles de convention locale sont mis à la disposition des juridictions pour leur permettre de s'adapter plus facilement à leur besoin (par ex. France, Royaume-Uni).

## 2.2. Evaluation

**Modalités d'évaluation des contrats de service et des conventionnements** – Après la conclusion d'un *contrat de service*, les résultats obtenus sont appréciés en premier lieu par les parties. Ce sont elles qui, dans la plupart des États, ont compétence pour contrôler l'application de l'accord. S'il n'est pas respecté, ce contrat – qui vise, dans le cadre de la bonne marche de la juridiction, à s'accorder sur certaines modalités d'exercice du travail en tenant compte des spécificités propres à la justice – pourra servir de base juridique et entraîner l'application des règles contractuelles (par ex. Allemagne).

Après la conclusion d'un *conventionnement*, l'autorité chargée d'apprécier les résultats obtenus diffère considérablement d'un État à un autre, et souvent même, d'un accord à un autre au sein d'un même État. Il peut tout aussi bien s'agir du dispensateur des fonds, d'un représentant du pouvoir judiciaire, d'une entité indépendante, des parties, *etc.* Si le conventionnement n'est pas respecté, il ne sera pas reconduit et les règles contractuelles s'appliqueront.

**L'intérêt du formalisme pour l'évaluation** – Parce qu'il peut devenir un support utile pour apprécier la bonne application du partenariat, le formalisme doit être encouragé, sans toutefois être imposé pour ne pas constituer un frein au développement de ces démarches.

Afin de constituer une bonne pratique, l'accord doit impérativement prévoir *ab initio* les modalités d'existence du partenariat. De ce fait, nombre d'ambiguïtés, d'oublis et d'approximations peuvent être évités, si les partenaires le jugent utile, par la signature d'un accord formel.

*Afin de constituer une bonne pratique, il est préférable qu'un partenariat soit formalisé ; le document doit impérativement prévoir ab initio les modalités d'existence du partenariat.*

Un tel accord devrait, de préférence, régler au moins les questions suivantes :

- a. objet de l'accord,
- b. engagements des parties (y compris éventuelles clauses de confidentialité),
- c. existence éventuelle d'un comité de pilotage ou de suivi,
- d. durée de l'accord et champ d'application,
- e. financement des actions,
- f. conditions du renouvellement de l'accord,
- g. possibilité de modification par conclusion d'avenants,
- h. cessation des activités,
- i. possibilité de résiliation et d'annulation de l'accord.

### 2.3. Réticences

**Risques réels ou supposés** – Certains États membres s'avèrent réticents à la mise en place de partenariats (Arménie, Chypre, Lettonie) en raison des risques de conflits d'intérêts et de corruption, ou plus simplement en raison des risques d'incompatibilités législatives.

Il importe pourtant de relever qu'auprès des États pratiquant les partenariats, le taux de satisfaction est très élevé. Le nombre des réticences est nettement moins élevé dans ces États et aucun incident précis n'a été signalé.

En fin de compte, le principal risque est celui d'une externalisation si prononcée qu'elle sorte du cadre d'une bonne administration de la justice, privilégiant l'efficacité du système (par exemple, sur des critères de rentabilité économique) au détriment de sa qualité. Le domaine carcéral peut illustrer ce risque. Un Etat qui veut accroître rapidement les capacités d'accueil de ses établissements carcéraux peut en confier la construction et la propriété à des sociétés privées agissant comme concessionnaires dans le cadre d'un contrat de service. Mais n'est-ce pas paradoxal pour un Etat – dont l'objectif idéal est normalement de faire diminuer la délinquance – de prendre des engagements financiers envers une société privée qui spéculé sur le maintien ou l'augmentation de cette même délinquance ? Hors des frontières du Conseil de l'Europe, certains Etats, où les sociétés concessionnaires ont des pouvoirs étendus à la conceptualisation de la prison elle-même ou à des domaines de la vie carcérale telle que l'organisation des activités de réinsertion, connaissent de profonds débats sur ces sujets : en 2007, la Cour suprême de l'Etat d'Israël a déclaré inconstitutionnel et contraire aux droits fondamentaux le transfert de l'organisation et de l'opérationnalisation d'un centre de détention au profit d'une société privée.

### 2.4. Conclusion

**Labellisation et pérennisation** – La mise en œuvre de partenariats doit être encouragée au sein des États qui souhaitent les appliquer dans le but d'une bonne administration de la justice. Sans rendre obligatoire la formalisation des accords, il importe de souligner l'intérêt de celle-ci. Outre l'évaluation qu'elle permet sur la base de critères préétablis, la formalisation présente au moins deux avantages :

- Labellisation : la formalisation donne aux juridictions la possibilité de stabiliser les bonnes pratiques, de les faire respecter, de les harmoniser et de les étendre à d'autres acteurs. Par la conclusion formelle de l'accord, son contenu est érigé en standard contribuant à davantage de justice.
- Pérennisation : la formalisation apporte aux cocontractants une sécurité utile pour la continuité des prestations et la pérennité de l'objectif. Elle donne aux partenaires de la justice un statut et une reconnaissance de leur utilité sociale qui peuvent parfois leur être utiles pour trouver des financements.

*La formalisation des partenariats permet la labellisation et la pérennisation des partenaires.*

## II. ASSURER UNE MEILLEURE QUALITE DES DECISIONS : CONTRACTUALISATION ENTRE LES ACTEURS AU PROCES

La seconde partie de cette étude traite, comme la première, des rapports entre contractualisation et processus judiciaires, mais sous une optique radicalement différente.

Certes, il est toujours question d'un processus de discussion imposant peu à peu de nouveaux rapports nuançant la démarche d'autorité au profit d'une démarche de consensus. Cependant, le contexte est très différent du dialogue présenté dans la première partie, où divers organes œuvrant pour le bien public s'accordaient sur la gestion publique du service judiciaire.

Dans la seconde partie, l'étude concerne davantage la privatisation, sous l'angle de l'intervention de l'accord des parties au sein des processus juridictionnels. Il ne s'agit plus d'un mode de gestion du processus judiciaire (première partie), mais d'un mode de personnalisation du processus judiciaire (seconde partie).

Ces arrangements procéduraux, sous l'autorité du juge, permettent-ils à celui-ci de prononcer sa décision d'une manière plus éclairée et d'une manière plus acceptée par les parties ?

### A. Une décision plus éclairée ?

**À la recherche de l'information utile** – La contractualisation ne permet pas seulement d'améliorer la gestion de la justice, mais également la qualité des décisions rendues par le juge.

Les pratiques européennes montrent qu'au sein des processus judiciaires, des éléments de contractualisation sont parfois mis en œuvre pour permettre aux juges, lorsque leur réflexion est en cours de maturation, d'aller chercher l'information utile à la prise d'une bonne décision.

Trois domaines méritent particulièrement l'attention : la contractualisation entourant l'examen du dossier, celle entourant les revirements de jurisprudence et celle entourant les expertises judiciaires.

#### 1. Contractualisation autour de l'examen du dossier

**Contractualisation *in limine litis*** – La contractualisation autour de l'examen du dossier est une pratique consistant, pour le juge, à présenter avant l'audience aux avocats sa compréhension du dossier afin que ceux-ci fassent remarquer les éventuelles difficultés. La présentation du dossier par le juge peut prendre différentes formes : rapport écrit, présentation orale, etc. Les difficultés soulevées par les avocats ont généralement trait à des questions d'erreur matérielle, à l'oubli d'une demande ou d'un moyen de droit ou à une impossibilité d'exécution.

**Enjeu** – L'objectif et l'intérêt de cette démarche est de donner au juge la perception du dossier la plus fine possible afin que les débats puissent démarrer directement sur des bases pertinentes. L'avocat est également assuré qu'aucun oubli, ni aucune incompréhension, ne viendront compromettre la qualité de l'audience. La difficulté consiste, pour le juge, à commenter le dossier sur les difficultés qu'il perçoit, y compris dans les arguments des parties, sans pour

*La présentation par le juge aux avocats de sa compréhension du dossier et de sa perception des problèmes, afin de recueillir leurs remarques, est une démarche considérée comme utile dans de nombreux Etats membres.*

autant se placer dans une situation pouvant entraîner sa récusation.

**Utilité** – Cette démarche est considérée comme utile au sein des États qui la mettent en œuvre (par ex. Allemagne, Bosnie-Herzégovine, France, Pologne, “l'ex-République yougoslave de Macédoine”, Suède, Suisse). Elle permet de concentrer les débats sur les points posant véritablement problème et elle donne aux parties l'assurance que l'audience qui leur sera consacrée aura, à leurs yeux, un sens. De plus, en faisant précéder l'audience par cette démarche souvent perçue par les parties comme moins formelle, certains juges constatent une reprise du dialogue entre les parties, et de ce fait, une augmentation du nombre d'accord amiable (en matière civile) ou du nombre de repentirs (en matière pénale). Au sein de certains États, cette démarche est prévue par la loi (par ex. Code de procédure civile allemand ; futur Code de procédure pénale suisse). D'autres États, qui n'ont pas mis en place cette pratique, en reconnaissent cependant l'utilité (Monaco).

**Limites** – L'utilité de la démarche doit cependant être nuancée. Premièrement, elle n'est jamais appliquée de façon systématique au sein des États, même si son usage peut être très fréquent en “l'ex-République yougoslave de Macédoine” et dans certains *Länder* allemands. Dans la plupart des États, son application est limitée et varie en fonction du type de contentieux (pénal ou civil), de la catégorie de juridiction concernée, et bien sûr de la pratique personnelle des juges. Nombre de juges considèrent que cette pratique n'a de sens que si l'affaire est délicate ou le dossier complexe. Deuxièmement, une telle démarche suppose peut-être une évolution des mentalités et des pratiques : les parties doivent en effet se sentir prêtes, lors d'une séance préparatoire, à dévoiler leur tactique de défense ; quant au juge, il doit obligatoirement avoir pu prendre connaissance du dossier avant l'audience, ce qui n'est pas toujours le cas, notamment en matière civile (par ex. en France, la remise des pièces avant l'audience demeure exceptionnel).

*L'utilité d'un échange autour de l'examen du dossier dépend notamment de la complexité du cas et du type de contentieux.*

*Ces démarches supposent souvent une adaptation des pratiques et des mentalités.*

**Risques réels ou supposés** – Nombre d'États ne semblent pas connaître ce type de démarches (par ex. Arménie, Chypre, Hongrie, Lettonie). Le principal risque avancé est celui d'une rupture de l'égalité de traitement si les commentaires ne sont pas formulés par le juge avec la prudence et la réserve nécessaire à sa fonction. Un autre risque est celui de voir les parties ajuster leurs allégations à la compréhension du juge par intérêt, ou par prudence révérencielle. L'examen des faits, l'attention portée au dossier et la réserve du juge dans ses propos gardent donc, dans la contractualisation, toute leur importance.

## **2. Contractualisation autour des revirements jurisprudentiels**

**Contractualisation devant la Juridiction suprême** – Si la contractualisation est susceptible, dans certains États, de trouver application devant les juges du fond, peut-il en être de même lors des réflexions menées par les Cours suprêmes ? Au sein de celles-ci, y a-t-il une place pour une contractualisation visant à soumettre le plus d'éléments pertinents possibles à l'appréciation des juges qui souhaiteraient évaluer les conséquences d'éventuels revirements ?

Ces questions sont d'autant plus épineuses que les Cours suprêmes des différents états européens ont, bien évidemment, des modes de fonctionnement très variés qu'il serait fastidieux de développer ici. Quelles que soient les règles procédurales applicables lors des phases d'échange d'écriture, d'audience

ou de délibéré, il peut être utile de s'interroger sur l'apport d'une éventuelle contractualisation au cours de ces phases.

**Enjeu** – L'enjeu est en définitive le même au sein des États, qu'un contact direct de la Juridiction suprême avec les parties soit exceptionnelle voire impossible sinon par l'échange d'écriture (par ex. France, Suisse) ou qu'au contraire il soit ordinaire d'interroger directement les parties à l'audience (par ex. Allemagne). En tant que magistrat suprême susceptible de prononcer un revirement de la jurisprudence, le juge devient lui-même un producteur de normes, un *law-maker*. L'avocat à l'origine du pourvoi demandant le revirement invite la juridiction à une réflexion sur les conséquences de celui-ci. Mais encore faut-il que le juge soit en mesure de s'appuyer sur une procédure lui permettant d'approfondir la réflexion proposée. Deux exemples procéduraux peuvent être présentés : l'ouverture d'un échange avec les parties et l'invitation à s'exprimer offerte aux parties prenantes.

**L'ouverture d'un échange avec les parties** – Lorsqu'il est proposé à la juridiction suprême de modifier une jurisprudence établie, il peut être utile d'échanger avec les parties afin de mesurer, et éventuellement d'atténuer, les conséquences qui en résulteraient.

Cette démarche ne semble toutefois pas souhaitable lors de la phase décisive. À mesure que la procédure se rapproche du délibéré, toute demande aux parties de préciser les conséquences d'un revirement peut apparaître comme un pré-jugement trahissant l'état d'esprit de la juridiction. Le fait que la demande suppose, en elle-même, qu'aucune décision ne soit encore définitivement arrêtée n'y change rien : la théorie des apparences pourrait s'y opposer (Cour EDH, *Borgers c. Belgique*, 30 octobre 1991, A-214A).

*L'ouverture d'un échange avec les parties est une possibilité donnée à la juridiction suprême de générer une réflexion sur les conséquences d'un éventuel revirement.*

C'est donc en amont de la procédure qu'un échange pourrait éventuellement s'ouvrir avec les parties, soit lors de l'échange d'écriture, lorsque l'avocat à l'origine du pourvoi demande le revirement, soit directement lors de l'audience, dans les États où les parties y sont ordinairement présentes. La situation diffère selon que les États aient adopté une logique dogmatique ou pragmatique.

En Suisse, une prise de contact avec les parties qui irait au-delà de l'échange d'écritures est considérée comme de nature à mettre en doute l'impartialité de la Juridiction suprême (Tribunal Fédéral Suisse). En Arménie, à Chypre et en Pologne, la loi ne permet pas non plus pareille prise de contact.

En France, où les parties ne sont presque jamais présentes à l'audience, la Cour est procéduralement impuissante à générer la réflexion dont elle pourrait avoir besoin. Les précisions reposent donc sur le professionnalisme des avocats des parties, spécialement habilités à plaider devant la juridiction suprême (Cour de cassation).

La situation semble plus facile en Allemagne, devant la Cour fédérale où les parties sont plus présentes à l'audience, ce qui donne aux juges la possibilité de les interroger directement sur les conséquences qu'elles prévoient. Les parties ont d'ailleurs la possibilité de faire leurs commentaires sur ces conséquences même en dehors de toute demande de la Cour. Aucune règle n'impose cependant cette réflexion commune. En pratique, les conséquences des revirements éventuels font l'objet d'une discussion souvent très appréciée avec les parties dans un grand nombre d'affaires, sans que cela soit systématique.

**L'ouverture d'un échange avec les parties prenantes** – Lorsque la décision du magistrat suprême a pour conséquence qu'il devient lui-même producteur de normes, il peut être souhaitable de recueillir l'avis des parties prenantes concernées par le projet de décision. Le forum judiciaire s'ouvre alors à un débat où les parties intéressées, les « *stakeholders* », peuvent être invitées à s'exprimer bénévolement. Cet enrichissement du dialogue peut être envisagé sous différentes formes : *amicus curiae*, experts, etc.

De telles pratiques semblent rencontrer peu d'écho au sein des systèmes continentaux européens. Elles trouvent davantage application au sein des juridictions internationales et des systèmes anglo-saxons, plus particulièrement en Amérique du Nord (Canada, États-Unis). Leur mise en œuvre au sein des systèmes continentaux européens se heurte à la volonté des juridictions suprêmes d'être impartiales – et de bien montrer qu'elles le sont. En Suisse, par exemple, avant de prononcer une décision, le Tribunal fédéral s'abstient de consulter ce qui pourrait être assimilé à des groupes d'intérêts : l'impression pourrait naître que le Tribunal Fédéral s'est laissé influencer par un courant d'opinions correspondant à celui d'une des parties au procès, ce qui l'aurait empêché de juger l'affaire avec toute l'impartialité requise.

N'y a-t-il cependant pas de place pour une contractualisation au niveau des juridictions suprêmes ? En République tchèque, le juge peut seul décider des questions à considérer pendant l'audience de la Cour. Mais une partie peut lui suggérer toutes recherches qu'elle juge utile, eu égard notamment aux répercussions éventuelles de la décision à venir pour des tiers. Le juge est alors autorisé, dans le cadre de la loi, à prendre en considération les avis de ces derniers. En Pologne, le juge président l'audience peut requérir l'avis de toute entité ou organisation susceptible de fournir des informations utiles pour la résolution de l'affaire.

Dès lors, la question qui se pose est celle du coût, en termes financiers, de l'exécution de décisions ayant un impact sur une législation ou sur un dispositif. Ne serait-il pas judicieux pour le juge d'éclairer sa prise de décision en associant les pouvoirs publics à sa réflexion ? Dans certains États, comme par exemple en France, les ministères sont d'ores et déjà consultés par le parquet général pour les affaires mettant en cause un texte ambigu ou des situations marginales. Serait-il vraiment choquant, au regard de l'impartialité, que les juridictions suprêmes puissent avoir un échange avec le législateur, de façon à

être éclairées sur le sens des textes et sur l'impact économique d'un revirement envisagé ? Le législateur n'y aurait-il pas lui-même intérêt, lui qui pourrait ainsi anticiper les conséquences des revirements sur la législation et préparer au mieux l'évolution de celle-ci ?

La frilosité des juridictions suprêmes se résume en fin de compte de la façon suivante : sous couvert d'un certain réalisme judiciaire, les pouvoirs publics ne seraient-ils pas tentés de peser ou suspectés de peser sur les décisions des juridictions suprêmes ? L'image de la juridiction suprême n'en sortirait-elle pas écornée ? Il semblerait qu'en définitive le risque d'une pression n'existe pas. Il n'y aurait pas atteinte au principe de séparation, dès lors que les juridictions suprêmes ne rejettent l'affaire qu'en droit : elles ne pourraient dès lors être suspectées d'atteinte à leur indépendance ou à leur impartialité en prenant en compte des paramètres de fait, propres aux juges du fond.

La Suisse privilégie une autre voie, d'échanges moins institutionnels. Les changements de jurisprudence sont en règle générale annoncés préalablement dans un arrêt que le Tribunal Fédéral publie

*La décision du magistrat d'une juridiction suprême fait parfois de lui un producteur de normes.*

*L'ouverture d'un échange avec les parties prenantes peut lui permettre d'estimer, avant de prendre sa décision, les conséquences financières de l'exécution de la décision qu'il projette.*

volontairement dans son recueil officiel (lequel ne contient que 5 % des arrêts rendus). Celui-ci dispose, par exemple, que les circonstances ont évolué ces derniers temps et que le Tribunal pourrait envisager de modifier sa pratique. L'arrêt est publié, sa publicité et sa portée retient l'attention des auteurs de doctrine, toujours attentifs à ce genre de signaux avertisseurs, lesquels s'empressent de commenter l'arrêt dans des revues spécialisées sur papier ou en ligne. Ces revues sont dépouillées par le service de documentation juridique du Tribunal fédéral et mis en relation avec l'arrêt concerné dans la banque de données interne de jurisprudence. Ainsi, lorsque le Tribunal fédéral sera de nouveau amené à statuer sur une affaire du même type, il aura connaissance des avis exprimés par la doctrine et prendra lui-même position dans ses considérants en droit sur les avis exprimés par les divers auteurs.

### 3. Contractualisation autour des expertises judiciaires

**La contractualisation autour des expertises, instrument de qualité de la justice** – La qualité des décisions de justice est de plus en plus tributaire de la qualité des expertises. L'image même de la justice peut parfois reposer sur l'expertise dès lors que celle-ci participe à la recherche de la vérité judiciaire. La qualité des prestations des experts doit donc être au centre des préoccupations judiciaires et les processus de contractualisation, s'ils peuvent aider à la garantir ou à l'améliorer, méritent d'être pris en considération.

La contractualisation autour des expertises peut en effet devenir un véritable instrument de qualité de la justice.

**La contractualisation de la prestation de l'expert** – La prestation de l'expert dépend de deux conditions, au moins, sur lesquelles la contractualisation peut avoir quelques incidences : la méthodologie suivie et le degré de connaissance que l'expert a du dossier.

La méthodologie suivie peut faire l'objet de réunions préalables réunissant les juges, les experts et parfois les avocats de la juridiction, en dehors d'une affaire donnée. L'objectif est alors d'entériner les bonnes pratiques, de soulever les éventuels problèmes et d'y apporter des solutions satisfaisantes pour tous. De nombreux États membres pratiquent déjà ces réunions méthodologiques (par ex. Bosnie-Herzégovine, France, "l'ex-République yougoslave de Macédoine", Royaume-Uni, Suède, Suisse) mais elles ne font pas l'unanimité en Europe (par ex. Allemagne, Arménie, Chypre, Hongrie, Pologne, République tchèque). Ces réunions peuvent avoir lieu au niveau national entre représentants des magistrats et des experts (par ex. Royaume-Uni), au niveau local de la juridiction, ou les deux (par ex. France).

Dans les systèmes au sein desquels l'expert est désigné par le juge et ne représente pas spécifiquement l'une ou l'autre partie, le degré de connaissance que l'expert a du dossier dépend du juge. Dans le cadre d'une affaire délicate, il peut être très utile que le juge, l'expert, et les parties s'entretiennent ensemble (donc, en présence des parties et de leurs représentants) pour s'assurer que l'expert ait une connaissance adéquate des conditions de l'affaire et pour discuter avec lui du champ de l'expertise et de son degré de précision. Un certain nombre d'États

*La prestation de l'expert doit être la plus utile possible : des entretiens portant sur la méthodologie, l'étendue de la mission et la connaissance du dossier peuvent s'avérer utiles dès lors que l'expert est désigné par le juge.*

appliquent ordinairement ces échanges (par ex. Allemagne, France, "l'ex-République yougoslave de Macédoine", Suède, Suisse). En cas de difficulté, les échanges peuvent même être très fréquents. En pratique, l'échange se fait souvent par écrit ou par mail, toujours dans le respect du contradictoire. Certains États préfèrent toutefois que les précisions concernant la mission de l'expert soient données lors

d'une audience préparatoire avant l'attribution formelle de la mission (par ex. Suisse). Quelque soit sa forme, l'échange permet d'explicitier l'étendue de la mission, d'éviter les dépenses inutiles et de répondre aux difficultés invoquées par une partie ou par l'expert lui-même. La réponse de l'expert se fait plus précise, plus éclairante.

Dans les systèmes au sein desquels l'expert représente spécifiquement l'une ou l'autre partie, le degré de connaissance que l'expert a du dossier ne dépend pas du juge, puisque celui-ci n'a normalement pas de raison de s'entretenir avec lui pour fixer le cadre de l'expertise (par ex. Bosnie-Herzégovine, Royaume-Uni). Toutefois, même au sein de ces systèmes, le juge peut parfois engager un expert pendant l'audience. Par cette décision, il désigne, en présence des parties, l'expert, sa mission et le champ de l'expertise.

## **B. Une décision plus acceptée ?**

**L'acceptation de la décision, critère de qualité de la justice** – Tout au long des procédures, pénales comme civiles, le juge doit opérer des choix, trancher entre les positions des uns et des autres, pour finalement dire le droit et mettre fin au désordre. Dans le cadre de la loi, le juge doit s'efforcer de dire ce qui est juste et, dans la mesure du possible, il doit rechercher la compréhension et l'acceptation de ses décisions par l'utilisateur.

Dès lors qu'elles respectent le droit, les décisions rendues par le juge sont d'une meilleure qualité lorsqu'elles sont acceptées par les justiciables.

Les pratiques européennes montrent qu'au sein des processus judiciaires, des éléments de contractualisation sont parfois mis en œuvre pour permettre aux juges de recueillir de tels accords.

Trois domaines méritent particulièrement l'attention : la contractualisation entourant le déroulement de la procédure, celle entourant le choix de la procédure pénale et celle entourant le choix et l'application de la peine.

### **1. Contractualisation autour du déroulement de la procédure**

**Contrats de procédure** – Les juridictions modernes peuvent bénéficier de nombreux atouts techniques pour mener au mieux la bonne gestion des dossiers (intranet ; systèmes informatisés de suivi des délais de procédure avec alarmes de rappel, etc.). Pourtant, les mesures prises ne peuvent aboutir sans un réel désir de coopération et de dialogue entre magistrats et avocats. Les accords conclus par le juge avec les parties, ou leurs avocats, sur la manière dont sera conduite la procédure peuvent, à cet égard, s'avérer très utiles.

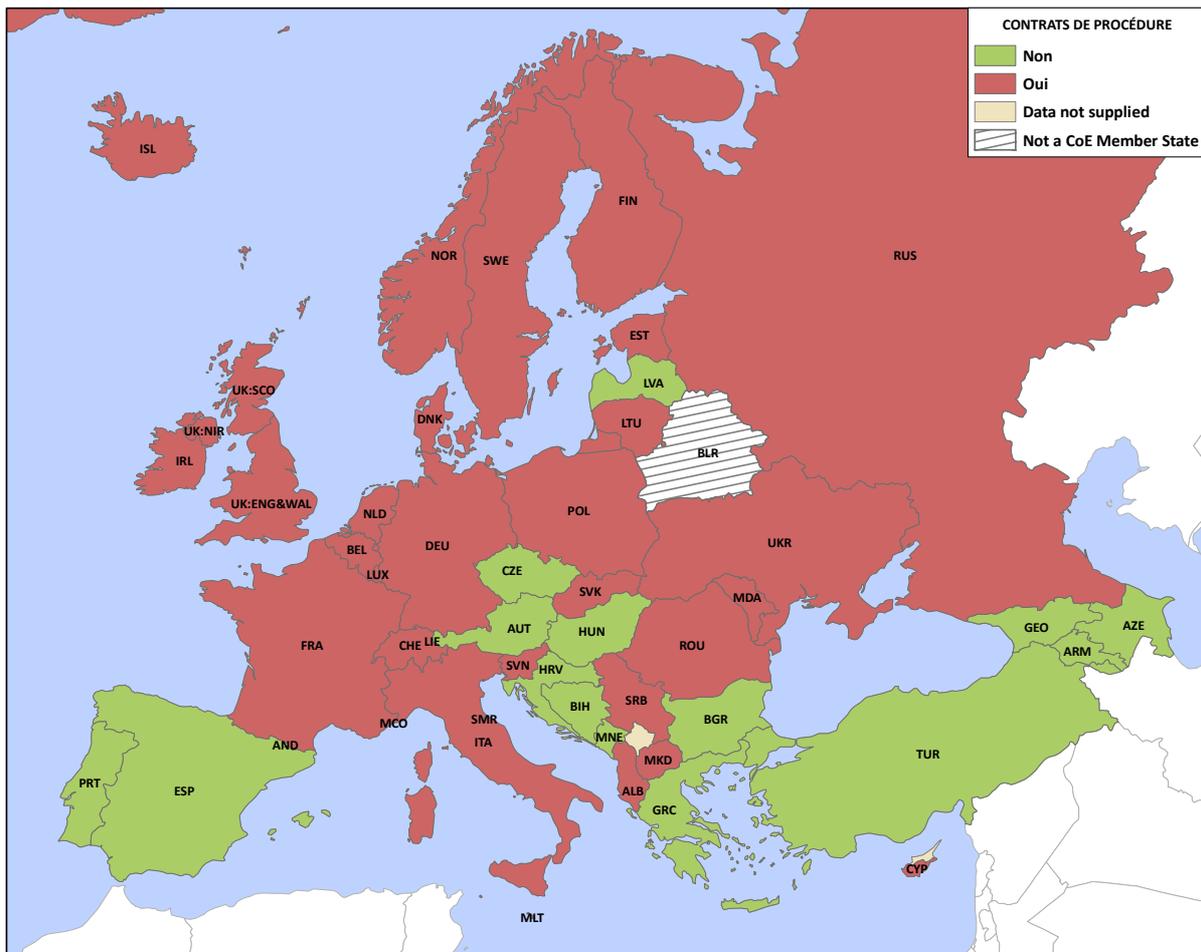
Appelé parfois « *contrats de procédure* », ces accords consistent pour le juge, lorsque cela s'avère nécessaire pour la bonne gestion des dossiers, à s'accorder avec les parties, de manière formelle ou informelle, sur le déroulement de la procédure (par ex. durée des plaidoiries et des auditions des témoins ; calendrier pour la communication et la production des pièces ; calendrier pour le dépôt des conclusions ; etc.).

En limitant la procédure orale au profit d'une procédure écrite, juges et parties collaborent pour obtenir une décision dans un délai acceptable pour les parties.

*Les contrats de procédure donnent aux juges un cadre procédural leur permettant, pour la bonne gestion des dossiers, de s'accorder avec les parties sur le déroulement de la procédure.*

**Fréquence des contrats de procédure** – Les États mettant en pratique ce type d'accord sont très variés et se situent aussi bien en Europe orientale (par ex. Fédération de Russie), centrale (par ex. Pologne), occidentale (par ex. Allemagne, France, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suisse), ou scandinaves (par ex. Suède). Cependant, les réponses parvenant des États balkaniques et méditerranéens semblent mettre en évidence certaines réticences de leur part.

**Carte 2 : Existence ou inexistence des contrats de procédure au sein des États membres**



D'un État à un autre, la fréquence de ce type de pratiques varie elle aussi considérablement : à titre d'exemples, le Royaume-Uni ou la France y ont recours dans plus de la moitié des dossiers quand la Suisse n'y recourt que rarement (moins de 10% des cas). Au sein d'un même État, la fréquence varie également selon le type de procédure en cause (civile ou pénale).

Il est toutefois notable que la fréquence de ces accords semble augmenter avec le temps : plus les États y ont eu recours tôt, plus la pratique semble implantée. L'évolution des mentalités ne s'opérant que progressivement, il faut donc s'attendre à voir la fréquence augmenter encore dans

*En tout état de cause, les contrats de procédure devraient rester facultatifs et être réservés aux juridictions devant lesquelles les contentieux sont nombreux et complexes.*

nombre d'États qui ne pratique ces usages que depuis peu (par ex. Suède, novembre 2008).

Remarque importante, ce type de démarche n'est obligatoire dans aucun État. En tout état de cause, dans un souci de souplesse et d'efficacité, ces accords, nés de la pratique, paraissent devoir demeurer facultatifs pour être réservés aux juridictions devant lesquelles les contentieux sont à la fois nombreux et complexes.

**Cibles** – Au sein de tous les États, les objectifs des contrats de procédure sont les mêmes : donner à l'usager des garanties de *délais prévisibles* ; donner à la procédure des garanties de *délai raisonnable* et, par là même, limiter les *dépenses inutiles*.

Pour y parvenir, l'accord peut prévoir de nombreux moyens, tirés de la pratique et des difficultés locales. Parmi ceux-ci :

- une limitation du nombre de jeux d'écritures entre parties ;
- un effort de synthèse pour un débat judiciaire plus efficace ;
- le respect de délais fixés ensemble ;
- une interactivité accrue des audiences, ce qui présuppose un temps de plaidoirie plus concentré pour permettre davantage d'échanges entre magistrats et avocats ;
- des accords sur la présentation des preuves, sur l'ordre et la teneur des témoignages, y compris ceux des experts (par ex. temps accordé à l'audition des témoins, renonciation à une contre-expertise) ;
- etc.

La CEPEJ soutient notamment dans les Lignes directrices du centre SATURN pour la gestion du temps judiciaire (document CEPEJ(2008)8Rev) la conclusion d'accords entre le juge et les parties. Il paraît à présent essentiel que les usagers de la justice soient « associés à la gestion du temps judiciaire » (point I.A.1). Cet effort de coopération devrait permettre aux juges et aux parties d'élaborer des « normes et objectifs » et d'exiger que ces normes et objectifs soient respectés (point III.A.2 et point V.C.1). Cela peut se traduire concrètement, comme évoqué ci-dessus, en « l'estimation du calendrier de l'ensemble des étapes de la procédure à venir ». (Point I.C.2).

**Contrats de procédure : initiative** – L'initiative de tels accords appartient, selon les États, au juge, aux parties, ou indifféremment à chacun d'entre eux. Celle-ci peut être prévue de façon claire par un texte, ce qui reste néanmoins rare étant donné le faible nombre d'États prévoyant les contrats de procédure dans leur réglementation (par ex. Bosnie-Herzégovine, France, Royaume-Uni).

**Contrats de procédure : formalisme** – En pratique, ces accords sont, dans la plupart des États, formalisés sous la forme d'un engagement écrit ou d'une fiche dématérialisée sur support électronique. L'accord peut être formalisé directement par le juge et les parties (par ex. Bosnie Herzégovine, France), ou indirectement sous forme d'une mention claire dans les enregistrements de la procédure (par ex. Allemagne, Pologne, Royaume-Uni, Suède). Certains États, cependant, ne formalisent pas l'accord (par ex. Suisse).

**Valeur juridique des contrats de procédure** – Les contrats de procédures ont une valeur juridique dans une majorité des États les mettant en œuvre (par ex. Bosnie-Herzégovine, France, Pays-Bas, "l'ex-République yougoslave de Macédoine", Royaume-Uni). Une minorité importante des États concernés considère toutefois qu'il s'agit davantage d'accords moralisant les relations entre professionnels, et ne leur accorde aucune valeur juridique (par ex. Pologne, Suède, Suisse).

En l'absence de valeur juridique, le risque est que les parties, qui ont initialement un intérêt pratique à respecter l'accord, viennent à changer d'avis. L'intérêt de l'ensemble du système serait alors ruiné. Pour cette raison sans doute, la plupart des praticiens interrogés et mettant en œuvre ces accords souhaitent que ceux-ci aient une valeur juridique. Toutefois dans certains États, ce point fait sujet à d'importantes discussions parmi les juges (par ex. en Allemagne), notamment sur la question des sanctions éventuellement applicables.

En Europe, rares sont les sanctions. D'une part, des sanctions procédurales ne semblent possibles que lorsque des textes les permettent. D'autre part, cela suppose un très sérieux manquement à l'engagement, ne serait-ce que pour ne pas dénaturer l'esprit de ce type d'accords basés sur une démarche volontaire, un respect mutuel et une volonté d'œuvrer ensemble à l'amélioration quotidienne de la justice. À titre d'exemples, certaines sanctions peuvent toutefois être évoquées. Le plus souvent, le juge tiendra compte du non-respect de l'accord au moment de déterminer la charge respective des dépens. Des sanctions plus définitives existent également : ainsi, en France, la possibilité de radier l'affaire pour défaut de diligence d'une partie, ou au Royaume-Uni, la possibilité de ne pas tenir compte des moyens de défense de la partie fautive.

**Risques réels ou supposés** – De tels accords sont-ils susceptibles de présenter un danger pour la qualité de la décision ? Parfois. Comme tout instrument, ces pratiques peuvent s'avérer contre productives si elles sont mal mises en œuvre.

Lorsque le juge propose aux parties de s'accorder autour d'un contrat de procédure, il doit veiller à son autorité et rester attentif à ne pas prendre lui-même d'engagement qui le priverait ensuite de faire usage de procédures prévues par la loi. En Allemagne, dans certaines affaires, les contrats de procédure seraient en effet parfois détournés de leur sens et seraient devenus le dernier recours de la défense lorsque celle-ci cherche à retarder la procédure ou à formuler des attentes spécifiques.

Un autre exemple de contre-production peut être donné : il a trait à une augmentation des coûts des affaires, provoquée par l'existence des contrats de procédure. Certes, le contrat de procédure, bien effectué, contribue à diminuer les coûts du procès. Mais le problème n'est parfois que déplacé. En matière civile, lorsqu'un avocat a déjà connu des contrats de procédure instaurant des conditions de délais trop rigides, il peut être tenté de conseiller à ses clients d'anticiper cet accord en effectuant un travail de préparation avant même que l'affaire ait commencé. Les coûts s'en verront augmenter. En Angleterre et au Pays de Galles, certaines affaires civiles seraient en train d'en faire l'expérience. Des garde-fous doivent être mis en place : afin de ne pas donner cette habitude aux avocats, ce type d'accord ne doit pas être généralisé à l'ensemble des affaires. Seuls les contentieux à la fois nombreux et complexes doivent pouvoir en faire l'objet, et seulement si cela s'avère nécessaire pour la bonne gestion des dossiers.

Ici également, il convient de souligner le risque de corruption pouvant intervenir dans un tel cadre.

Tout en étant bien conscients des risques, la plupart des États mettant en œuvre les contrats de procédure les saluent comme une avancée majeure, tenant compte des réalités et des contraintes de chaque profession. Aucun État n'entend mettre fin à cette pratique. Le Conseil de l'Europe encourage même les États membres qui ne l'auraient pas fait à considérer sérieusement cette option (Guide de

*Les sanctions pour non respect d'un contrat de procédure sont rares.*

*Mal mis en œuvre, un contrat de procédure présente un danger pour l'autorité du juge et s'avère contre productif en termes de temps et de coût.*

bonnes pratiques accompagnant la Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur des recours effectifs face à la durée excessive de la procédure).

**Réticences** – Dans de nombreux États, les contrats de procédure ne sont ni prescrits par la loi, ni utilisés traditionnellement dans la pratique judiciaire (par ex. Arménie, Chypre, Hongrie, Lettonie, “l'ex-République yougoslave de Macédoine”). La principale réserve à l'introduction de ces contrats, lorsqu'ils ne sont tout simplement pas ignorés, réside dans la formulation des textes existants : la Cour n'a pas l'autorité procédurale nécessaire pour mettre en place ce type de dialogue avec les parties.

## 2. Contractualisation autour du choix de la procédure pénale

**Procédures pénales simplifiées** – Au cours des dernières années, les procédures pénales simplifiées se sont multipliées en Europe et leurs champs d'application se sont peu à peu étendus. Permettant d'augmenter l'efficacité de la justice, moins coûteuses, moins longues, elles sont employées dans, au moins, 37 États membres. Reposant sur la base de l'aveu, plusieurs d'entre elles font intervenir des éléments de contractualisation autour du choix de la procédure pénale. En guise d'illustrations, quelques unes peuvent être présentées ici.

« *L'ordonnance pénale* » donne au procureur l'initiative de proposer une peine (pécuniaire voire privative de liberté selon les États) dont le juge appréciera la recevabilité. Si la requête est admise par le juge, l'auteur supposé des faits en est informé, et il est libre de faire, ou non, opposition. En l'absence d'opposition, l'ordonnance est réputée acceptée par l'auteur et a autorité de chose jugée. En cas d'opposition, l'audience est portée devant un tribunal. De nombreux États connaissent ce type de procédures (par ex. Allemagne, France, Italie ; la Suisse, quant à elle, la connaît dans certains cantons en attendant sa généralisation à l'ensemble de la Confédération en 2011 avec l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale).

*Les procédures pénales simplifiées reposent sur la base de l'aveu de culpabilité.*

*Elles font souvent intervenir des éléments de contractualisation autour du choix de la procédure pénale.*

La procédure italienne donne au ministère public (sous contrôle préventif du juge), ou à l'accusé, l'initiative d'une procédure de « *jugement immédiat* ». Un jugement immédiat doit alors être ouvert selon la procédure de droit commun, à moins que l'accusé n'opte, dans les quinze jours, pour une autre procédure (*jugement abrégé* ou *patteggiamento*).

La procédure portugaise donne au ministère public la possibilité de demander une « *procédure allégée* » lorsque la peine maximale encourue est une peine de prison de cinq ans, qu'il existe des « *preuves simples et évidentes* » de la culpabilité du suspect et que la constatation de l'infraction remonte à moins de 90 jours. Le suspect peut, dans les dix jours suivant la notification de sa mise en accusation, demander une instruction contradictoire. La procédure portugaise connaît aussi une « *procédure très allégée* », très proche de l'ordonnance pénale, mais dans laquelle le juge peut modifier la teneur ou l'importance de la peine proposée, s'il trouve un accord avec le ministère public.

*Les modes alternatifs de règlement des litiges, à commencer par la médiation en matière pénale, reposent sur une participation volontaire.*

*Auteur et victime acceptent ensemble de redonner un équilibre à leur rôle respectif dans la procédure, sous le contrôle d'un médiateur.*

**Alternatives aux poursuites** – Au cours des dernières années, les procédures d'alternatives aux poursuites se sont multipliées en Europe. La médiation est la plus fameuse d'entre elles (elle existe dans 20 États du Conseil de l'Europe, par ex. en Autriche, Bosnie Herzégovine, Fédération de Russie, France, Hongrie, Lettonie, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Turquie).

En matière pénale comme dans les autres matières, elle repose par principe sur une participation volontaire. La procédure de médiation propose à l'auteur une autre procédure conférant à la victime – si elle l'accepte – un nouveau rôle : auteur et victime se voient rééquilibrer dans la procédure, sous le contrôle d'un médiateur.

### 3. Contractualisation autour du choix et de l'application de la peine

#### 3.1. Tractations autour du choix de la peine par reconnaissance de culpabilité

**Les procédures de « plaider coupable » en Europe** – Depuis la fin des années 80, des procédures de plaider coupable sont instaurées dans les législations par un nombre croissant d'États européens. Elles sont cependant établies sur des modèles très différents – trop différents pour être exposés exhaustivement. Une opposition entre les États anglo-saxons, berceau du plaider coupable, et les États ayant adopté cette procédure plus récemment n'en est pas moins remarquable. Celle-ci porte sur la philosophie même de la procédure : le plaider coupable anglo-saxon souhaite mettre l'accusé à l'abri des pressions du juge, alors que le plaider coupable d'Europe continentale souhaite assurer une transparence maximale de la procédure.

*Le plaider coupable d'Europe continentale vise la transparence. Les tractations sur le quantum de la peine sont possibles.*

*La tractation validée par le juge sera donc plus facilement acceptée par l'auteur des faits.*

**Le « plaider coupable » anglo-saxon** – En Angleterre et au Pays de Galles, le plaider coupable est peu codifié (tout comme au Canada et aux États-Unis). Son usage est prévu de manière large : toutes les infractions peuvent en faire l'objet, ce qui se traduit dans la pratique par une immense majorité d'auteurs d'infraction qui choisit de plaider coupable. Plus la reconnaissance de culpabilité intervient tôt dans la procédure, plus la peine prononcée sera réduite. Cependant, l'octroi de réduction de peines suppose l'absence de toute pression sur le suspect pour qu'il plaide coupable : le juge ne doit donc pas indiquer la peine qu'il envisage de prononcer si le suspect accepte de reconnaître les faits. Il n'y a donc pas à proprement parler de tractations sur le *quantum* de la peine qui sera prononcée.

**Le « plaider coupable » d'Europe continentale** – Première différence avec l'Angleterre et le Pays de Galles, le plaider coupable continental est fortement codifié (par ex. Bosnie-Herzégovine, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Pologne, Portugal), sauf exception (par ex. Allemagne, où les transactions portant sur les remises de peine en échange d'aveux sont admises par la jurisprudence, sous conditions).

Autre différence, l'usage du plaider coupable est prévu de manière plus restrictive : les infractions concernées ne doivent pas dépasser une peine maximum encourue clairement définie par la loi (par ex. 3 ans pour l'Italie ; 5 ans pour la France et le Portugal ; 6 ans pour l'Espagne ; 10 ans pour la Pologne).

Enfin, dans certains États d'Europe continentale, des tractations sur le *quantum* de la peine qui sera prononcée sont possibles. En Espagne, le Code de procédure pénale prévoit qu'au terme de la procédure de « jugement de conformité », le juge pourra prononcer la peine sur laquelle le Procureur et l'accusé se seront mis d'accord, après avoir vérifié certaines conditions (qualification des faits,

adéquation de la peine, compréhension de l'accusé, absence de pression). Il en est de même en Bosnie-Herzégovine, ainsi qu'en France avec la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, en Italie, avec la procédure de *patteggiamento* (marchandage), et en Pologne : l'accord sur la peine trouvée entre procureur et accusé doit systématiquement être validé par le juge.

### 3.2. Tractations autour du choix de la peine par d'autres procédures

**Procédures pénales simplifiées** – En s'accordant sur une procédure simplifiée (ordonnance pénale, jugement immédiat, procédure allégée, etc.), le procureur et l'auteur des faits ne s'accordent pas seulement sur le choix d'une procédure pénale plutôt qu'une autre. Leur consensualisme ouvre une autre phase de contractualisation et leur permet de s'accorder directement sur le choix de la peine.

**Repentis** – De plus en plus d'États membres mettent en place un système de collaboration des repentis avec la justice (par ex. France, Italie, Pays-Bas). Les repentis sont ordinairement des membres d'organisations criminelles ou terroristes qui acceptent de collaborer avec la justice pour permettre d'empêcher ou d'élucider certaines infractions déterminées. En échange de leur collaboration, une protection leur est assurée, ainsi qu'une suppression ou une diminution des charges pouvant peser sur eux, ou une diminution des peines qui seront prononcées.

**Alternatives aux poursuites** – Le dialogue naissant entre l'auteur et la victime qui acceptent de participer à la médiation en matière pénale crée une forme de « contractualisation de la peine », puisqu'à terme, le procès-verbal d'accord qui peut résulter du dialogue tiendra lieu de réparation pour la victime à la charge de l'auteur.

**Travail d'intérêt général** – La prohibition du travail forcé proclamé par l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'Homme a pour conséquence d'obliger l'autorité envisageant de prononcer une peine de travail d'intérêt général à recueillir préalablement l'accord de l'intéressé. Cette démarche est mise en œuvre dans tous les États membres du Conseil de l'Europe connaissant ce type de sanctions (par ex. Allemagne, Belgique, France, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suisse).

**Surveillance électronique** – La surveillance électronique a connu un développement majeur ces vingt dernières années en Europe. Qu'elle soit utilisée en combinaison d'un arrêt domiciliaire, à titre de sûreté pour les suspects laissés en liberté sous caution ou pour les libérés conditionnels, elle suppose systématiquement le recueil préalable de l'accord de l'intéressé. L'accord, au moins tacite, est donc recherché dans tous les États membres du Conseil de l'Europe connaissant ce type de contrôle (par ex. Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, France, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse).

*Procédures pénales simplifiées, procédure de collaboration pour les repentis, alternatives aux poursuites, travail d'intérêt général et bracelet électronique... Ces procédures reposent toutes sur un consensus, au moins tacite, autour du choix de la peine.*

### 3.3. Tractations autour du choix de la peine et standardisation des peines

**Individualisation, modélisation, standardisation des peines** – Pendant les négociations relatives aux procédures pénales simplifiées, aux procédures de plaider coupable, le procureur est parfois amené à soumettre une proposition au juge. Il doit alors tenir compte de nombreux paramètres.

Certains d'entre eux tendent à individualiser la peine, conformément aux principes proclamés par la Cour européenne des droits de l'Homme : ainsi, la peine proposée doit tenir compte des circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise, ainsi que de la personnalité de l'auteur des faits.

D'autres conduisent insidieusement à une certaine modélisation des peines : ainsi, la nature de l'infraction conditionne-t-elle largement le choix de la procédure, particulièrement dans le cas des infractions dites « de masse » (par ex. en France, les infractions routières aboutissent très largement à proposer des comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité).

D'autres enfin conduisent vers une certaine standardisation des peines : ainsi, le procureur propose-t-il la peine, une fois la procédure choisie et acceptée par tous les protagonistes, en tenant compte des peines ordinairement infligées pour le type d'infraction concerné. Le procureur n'ignore pas que le contrôle du juge balise, en quelque sorte, la voie qu'il peut proposer à l'auteur des faits. Pour convenir au cadre imposé, sa proposition risque d'en être quelque peu standardisée.

### 3.4. Tractations autour de l'application de la peine

**Une réalité croissante** – Même si de nombreux États membres considèrent que, pour des raisons d'autorité de la justice, la peine prononcée par le juge et passée en l'état de chose jugée ne doit pas pouvoir donner lieu à des tractations ultérieures, la contractualisation de l'application de la peine est une réalité croissante qui ne doit pas être ignorée.

**Enjeu** – Les enjeux sont en effet importants.

Contractualiser certains éléments de l'application de la peine permet aux États d'adapter le principe d'une décision d'autorité (le prononcé de la peine) à la réalité des conditions de son exécution (institutions surchargées, manque de fonds, etc.) Il ne s'agit donc pas « d'inexécuter » la peine prononcée, mais de l'exécuter dans des conditions dignes et chargées de sens.

Contractualiser l'application de la peine donne aussi à l'État un temps supplémentaire pour mieux saisir la personnalité du condamné, ce qui s'avère particulièrement souhaitable dans le cadre de peine privative de liberté (parfois longue, voire très longue, et susceptible de connaître une évolution importante de la personnalité du condamné). Ici encore, l'intérêt de cette démarche est de donner un sens à la peine.

Pour connaître le meilleur sens donné à la peine, il est d'ailleurs utile de s'intéresser aux négociations portant sur

*Pour proposer au juge d'homologuer une peine, le procureur tient compte de différents paramètres.*

*Certains renforcent l'individualisation de la peine.*

*D'autres conduisent insidieusement à une certaine modélisation, voire à une standardisation des peines.*

*Contractualiser l'application de la peine, ce n'est pas « inexécuter » la peine prononcée, c'est la faire exécuter dans des conditions dignes, tenant compte des réalités matérielles, et chargées de sens.*

*Les négociations portant sur l'application des peines et donnant les meilleurs résultats sont celles visant à maintenir ou à redonner une activité professionnelle.*

l'application des peines. Celles donnant les meilleurs résultats, en matière de réinsertion et de prévention de la récidive, sont celles visant à maintenir ou à redonner une activité professionnelle.

**Exemples** – En Suède, l'autorité chargée de l'exécution est un organe indépendant tant de l'État que du système judiciaire. Si un jugement établit entre deux personnes une dette consécutive à une infraction, il n'y aura plus de négociation possible avec l'autorité chargée de l'exécution dès lors que la dette sera devenue exécutoire. La seule négociation encore possible pourra concerner le débiteur et le créancier, dans la mesure où ce dernier l'accepterait : tous deux pourront s'accorder pour que la peine ne soit pas mise en application par l'autorité chargée de l'exécution mais pour qu'elle soit exécutée sur la base d'un accord volontaire. Le créancier pourra alors retirer sa demande auprès de l'autorité. Par ailleurs, l'autorité chargée de l'exécution applique parfois certaines dispositions légales relatives à la saisie des revenus qui n'établissent pas le coût de la saisie et laissent libre court à l'autorité d'exécution ; afin de déterminer ce coût, l'autorité négociera avec le débiteur en tenant compte de ses circonstances personnelles (par ex. soins médicaux, enfants à charge, etc.)

En Suisse, la surcharge des établissements de détention conduit les autorités à fixer la période d'exécution des peines en commun accord avec le condamné, si celui-ci réside en Suisse. Dans le cas du régime de semi-liberté, des aménagements dans le calendrier dans l'intérêt de l'emploi et de la famille du condamné sont également possibles.

En France, un « *parcours d'exécution des peines* » a été mis en place en 2000. Fondé sur l'observation des détenus par les personnels (pénitentiaires, de santé, de la formation professionnelle, etc.), il concerne tous les types d'établissements afin d'assurer une continuité dans la prise en charge de chaque détenu. L'objectif est double : d'une part, impliquer davantage la personne détenue dans la gestion de son temps en détention pour qu'elle prépare sa sortie ; d'autre part, apporter au juge d'application des peines des éléments objectifs d'appréciation du comportement pour qu'il puisse répondre aux demandes d'aménagement de peine (libération conditionnelle, permission de sortie, placement à l'extérieur ou en semi-liberté, placement sous surveillance électronique, etc.). Une loi est actuellement à l'étude pour faire évoluer le parcours d'exécution de peine vers l'élaboration d'une véritable stratégie de préparation à la sortie : ce « *parcours de mobilisation* », reposant sur une base volontaire après explication de sa logique et de son bien-fondé, prendrait une forme contractualisée par l'élaboration d'un document écrit co-signé par le détenu, le directeur de l'établissement pénitentiaire et le directeur du service d'insertion et de probation. Ce contrat se limiterait à une année renouvelable, en raison de l'évolution des personnalités et des comportements en détention, comme de la nécessité de dresser annuellement un bilan et de définir avec le détenu les perspectives à maintenir ou à infléchir.

## SYNTHESE

La présente étude, consacrée aux rapports entre *contractualisation et processus judiciaires*, a été élaborée sur la base de l'exploitation d'un questionnaire adressé aux professionnels de la justice des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

La « *contractualisation* » est en réalité une notion difficile à appréhender, qui doit être interprétée dans un sens métaphorique : elle ne renvoie pas à une réalité juridique précise de droit civil (une convention), mais elle évoque un nouveau style de relations, fondés sur le dialogue, la confiance, le consensus, plutôt que sur l'autorité.

S'interroger sur les liens entre « contractualisation et processus judiciaires » revient donc à s'intéresser à l'émergence de nouveaux styles de relations au sein de l'activité judiciaire, fondés sur la recherche d'un équilibre.

Ce nouvel équilibre peut être appréhendé tant au regard de l'efficacité de la justice, qu'au regard de sa qualité : ce sont aussi bien les acteurs de la gestion de la justice que les acteurs du procès qui sont amenés à le déterminer. La contractualisation serait donc supposée pouvoir améliorer la justice de deux manières : d'une part, en assurant une meilleure efficacité des juridictions et, d'autre part, en assurant une meilleure qualité des décisions.

Tels sont les objectifs que cette étude se propose de vérifier.

La première partie présente certains accords passés entre différentes entités ou différents organes administratifs œuvrant au service de la justice.

Les contrats d'objectifs, qui n'ont en fait de contrats que le nom, reposent sur la base d'un accord passé par le pouvoir judiciaire avec un pourvoyeur de moyens financiers et humains. Ils visent à atteindre ou à pérenniser certains standards d'efficacité des juridictions par l'ajustement des moyens mis à la disposition de ces dernières. De plus en plus répandus en Europe, ils présentent de grandes variétés dans leur modalité d'exécution et peuvent être décriés, notamment par crainte d'une perte d'indépendance du pouvoir judiciaire ; pourtant au sein des Etats qui mettent en œuvre ces contrats d'objectifs, associer les tribunaux et les cours au processus de détermination de leurs fonds apparaît comme un véritable projet de juridiction, susceptible de rationaliser l'organisation et le fonctionnement judiciaire lorsque les indicateurs sont déterminés sur une base consensuelle.

Le phénomène de contractualisation est par ailleurs parfaitement visible sous la forme de partenariats conclus par une juridiction dans un souci de bonne administration de la justice. Qu'il s'agisse de contrats de service ou de conventionnements, l'économie réalisée dans le cadre d'une gestion plus coordonnée des moyens n'a de sens que si elle profite à l'usager de la justice. La justice étant un service régalién, toute externalisation ne semble pas souhaitable : le sens même de l'œuvre de justice doit rester entier. Toutefois, la mise en place d'un certain formalisme et l'évaluation régulière des prestations nées du partenariat peuvent éviter les dérapages et souligner les bonnes pratiques. La formalisation permet d'autre part d'assurer une certaine qualité du système, en labellisant les partenaires des juridictions et en facilitant leur pérennité.

La seconde partie de l'étude traite de la contractualisation et des processus judiciaires sous un angle radicalement différent.

S'il est toujours question d'un processus de discussion imposant peu à peu de nouveaux rapports nuançant la démarche d'autorité au profit d'une démarche de consensus, c'est la privatisation de la justice, l'intervention de l'accord des parties au sein des processus juridictionnels qui retient l'attention. Il ne s'agit plus d'un mode de gestion du processus judiciaire, mais d'un mode de personnalisation du processus judiciaire.

Les mécanismes de contractualisation permettent aux juges, lorsque leur réflexion est en cours de maturation, d'aller chercher l'information utile à la prise d'une bonne décision. Lors de l'examen du dossier, il est courant dans de nombreux Etats que le juge, avant le début de l'audience, propose de tenir une réunion préliminaire avec les parties pour leur expliquer sa compréhension des points importants du dossier et les points qui, selon lui, devront être examinés plus avant en cours d'audience : l'audience peut ainsi gagner en pertinence. Parties et parties prenantes peuvent aussi être invitées par les juridictions suprêmes de certains Etats à s'exprimer pour éclairer plus avant les juges sur les conséquences attendues d'éventuels revirements, notamment du point de vue économique. Enfin, les juges peuvent chercher à éclairer davantage leur décision en contractualisant la prestation des experts judiciaires, notamment la méthodologie de ces derniers et la connaissance qu'ils auront du dossier.

Les mécanismes de contractualisation permettent également aux juges de dire le droit en s'efforçant de rechercher la compréhension et l'acceptation des usagers. La coopération loyale et le dialogue des parties avec le juge sont des éléments essentiels de qualité de la Justice trouvant application de manière croissante à toutes les phases du processus juridictionnel : déroulement de la procédure, choix de la procédure pénale, choix et application de la peine prononcée.

En définitive, cette étude n'a pas pour objectif de promouvoir à tout prix la contractualisation et de l'ériger en modèle idéal que les Etats membres auraient tout intérêt à suivre. Elle n'a pas non plus pour objectif de stigmatiser ces pratiques. Elle vise simplement, conformément au rôle de la CEPEJ, à donner un éclairage précis du phénomène sur un champ d'étude jusqu'alors jamais égalé, et à en promouvoir les bonnes pratiques tout en mettant en garde contre ses excès. Elle donne ainsi aux Etats, aux professionnels et aux chercheurs un outil scientifique de réflexion sur les réformes futures de la Justice.

Le lecteur qui le souhaite est invité à se rendre sur le site de la CEPEJ pour y découvrir des documents complémentaires relatifs aux pratiques de contractualisation au sein de certains Etats membres : [www.coe.int/cepej](http://www.coe.int/cepej), rubrique "qualité de la justice".

## METHODOLOGIE

L'idée de cette recherche est née à la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ, Conseil de l'Europe), au sein du Groupe de travail sur la Qualité de la justice (CEPEJ-GT-QUAL)<sup>2</sup>. MM. André POTOCKI (France) et Johannes RIEDEL (Allemagne), alors membres du Groupe de travail, en avaient proposé le principe. L'idée avait été retenue au cours de la 3<sup>ème</sup> réunion du Groupe de travail, à Strasbourg, les 6 et 7 mars 2008.

Le Groupe de travail, lors de sa 4<sup>ème</sup> réunion les 25 et 26 septembre 2008, avait alors chargé M. Julien LHUILLIER (France), expert scientifique de la CEPEJ, de mener et de rédiger l'étude sur le sujet.

M. Julien LHUILLIER a élaboré un questionnaire de 86 questions portant sur les différents aspects de la contractualisation. Par l'intermédiaire des représentants de la CEPEJ au sein des États membres du Conseil de l'Europe, il est entré en contact avec les professionnels des différents États membres supposés être les mieux à même de renseigner le questionnaire. Etaient ainsi sollicités, pour chaque État membre :

- Une personne responsable de l'administration quotidienne de la juridiction, au sein de la juridiction
- Une personne responsable de l'administration de la justice au niveau national (par exemple, au sein du Ministère de la justice)
- Un représentant du barreau d'avocats
- Un représentant de la Cour suprême
- Un représentant du parquet
- Un juge traitant des affaires civiles
- Un juge traitant des affaires pénales
- Une personne appartenant à l'autorité chargée des décisions dans l'application des peines (par exemple, un juge d'application des peines)
- Une personne connaissant bien les relations entre juges et experts judiciaires (par exemple, un expert judiciaire)

Le 24 octobre 2008, à Catane (Italie), les tribunaux référents de la CEPEJ ont également été mis à contribution à l'occasion de leur 3<sup>ème</sup> réunion plénière. Le nombre de professionnels associés à l'étude a ainsi pu augmenter à cette occasion.

Chaque professionnel s'est vu adresser, non l'intégralité du questionnaire, mais différentes parties tenant compte de leurs champs de compétences (voir tableau ci-dessous).

---

<sup>2</sup> Le Groupe de travail sur la Qualité de la Justice de la CEPEJ se compose de la manière suivante : Joao ARSENIO DE OLIVEIRA (Portugal), Fabio BARTOLOMEO (Italie), Andrei CHIRIAC (Moldova), Tatiana KOBOZEVA (Fédération de Russie), François PAYCHERE (Président du Groupe, Suisse), Serge PETIT (France), John STACEY (Royaume-Uni), Yinka TEMPELMAN (Pays-Bas). Sont également présents en tant qu'experts scientifiques du Groupe de travail : Jean-Paul JEAN (France), Philip LANGBROEK (Pays-Bas) et Julien LHUILLIER (France).

| Questions                                      | Partie 1 |       |       | Partie 2            |       |       |                             |       |       |       |        |
|------------------------------------------------|----------|-------|-------|---------------------|-------|-------|-----------------------------|-------|-------|-------|--------|
|                                                | CO       | CS    | CP    | Questions générales |       |       | Spécificités matière pénale |       |       |       | Expert |
|                                                | 1-13     | 14-24 | 25-35 | 36-49               | 50-56 | 57-62 | 63-66                       | 67-70 | 71-74 | 75-78 | 79-85  |
| Administration de la justice – Niveau local    | X        | X     | X     |                     |       |       |                             |       |       |       |        |
| Administration de la justice – Niveau national | X        |       |       |                     |       |       |                             |       |       |       |        |
| Barreau                                        |          |       | X     | X                   |       |       | X                           |       |       |       |        |
| Procureur                                      |          |       | X     | X                   | X     |       | X                           | X     |       | X     |        |
| Juridiction suprême                            |          |       |       |                     |       | X     |                             |       |       |       |        |
| Juge droit civil                               |          |       |       | X                   | X     |       |                             |       |       |       | X      |
| Juge droit pénal                               |          |       |       | X                   | X     |       | X                           | X     | X     | X     | X      |
| Exécution des décisions                        |          |       |       |                     |       |       |                             |       | X     |       |        |
| Experts judiciaires                            |          |       |       |                     |       |       |                             |       |       |       | X      |

CO : Contrat d'objectifs

CS : Contractualisation entre la Cour et ses propres Services

CP : Contractualisation entre la Cour et ses Partenaires

Au cours de l'année 2009, les réponses aux questionnaires ont été recueillies et placées dans une base de données. Elles ont alors été replacées dans le contexte d'une recherche bibliographique (voir Bibliographie).

L'Etude a été présentée pour approbation à la 9<sup>ème</sup> réunion du Groupe de travail sur la Qualité de la justice (CEPEJ-GT-QUAL), à Strasbourg, les 23 et 24 septembre 2010.

L'Etude a ensuite été présentée pour approbation définitive à la 17<sup>ème</sup> réunion plénière de la CEPEJ, à Strasbourg, les 28 et 29 juin 2011.

## CONTRACTUALISATION ET PROCESSUS JUDICIAIRES

(Questionnaire)

### - I - CONTRACTUALISATION ET GESTION DE L'INSTITUTION JUDICIAIRE

#### A. Les contrats d'objectifs entre

- la juridiction
- l'Etat, la région ou une autorité indépendante

1. Dans votre Etat, les juridictions négocient-elles avec l'Etat, la région ou une autorité indépendante des « contrats d'objectifs », par lesquels elles s'engagent à obtenir un résultat déterminé à une date convenue en échange de moyens supplémentaires pour y parvenir (crédits, personnels, locaux, informatique, etc.)?

Si des « contrats d'objectifs » sont recherchés

2. Quelle est la fréquence de ces « contrats d'objectifs » ?

- , Plusieurs fois par an (précisez, SVP :            )
- , Une fois par an, en moyenne
- , Moins d'une fois par an, en moyenne
- , Régulièrement, après un certain délai (précisez, SVP :            )

3. Concrètement, sur quel type d'objectif les juridictions s'engagent-elles ?

*Attention : cette question concerne uniquement les contrats visant à améliorer la qualité de l'administration de la justice (ex : réduction de la durée de jugement des affaires, réception sur rendez-vous, pas d'appel téléphonique sans suite, etc.) ; elle ne concerne pas les contrats visant uniquement à améliorer le confort de travail (ex : surface des bureaux, etc.)*

4. Quelle est la procédure à suivre pour la juridiction qui souhaite conclure un « contrat d'objectif » ? Existe-t-il une base juridique ? S'agit-il d'une procédure budgétaire très encadrée ?

5. Les juges peuvent-ils proposer eux-mêmes des contrats d'objectifs ? Les juges sont-ils associés au processus de décision accordant ou non des contrats d'objectifs ?

6. Quels sont les critères permettant de décider s'il convient de conclure ou non un contrat d'objectifs avec une juridiction qui en fait la demande ?

7. Une fois le contrat conclu, une autorité en contrôle-t-elle l'application ? Laquelle ? De quelle manière procède-t-elle ?

8. Selon les résultats obtenus, quels sont les avantages accordés et les restrictions applicables ?

9. Selon vous, quels pourraient être les risques de ce type de contrat pour la gestion de l'institution judiciaire ? Ces risques se sont-ils déjà réalisés et quelles solutions préconisez-vous ?

Si aucun « contrat d'objectifs » n'est recherché

10. Pour quel(s) motif(s) ces « contrats d'objectifs » ne sont-ils pas utilisés (veuillez indiquer d'abord le principal motif) ?

11. Pensez-vous que ces contrats d'objectifs présenteraient un intérêt dans votre système judiciaire ?

12. Les juridictions envisagent-elles d'y recourir ?

## Conclusion

13. Commentaire(s) ou témoignage(s) concernant les contrats d'objectifs et les relations entre une juridiction et l'Etat / la région (notamment au regard des contrôles et de l'indépendance judiciaire) :

## **B : Les accords conclus entre la juridiction et ses propres services**

14. Dans votre Etat, la qualité de la justice est-elle parfois recherchée par les juridictions au moyen d'un accord conclu avec les personnels travaillant en juridiction mais ne dépendant pas de cette autorité ?

Si des accords sont recherchés avec certains services de la juridiction :

15. Quels sont les services concernés et avec quelle fréquence ?

- , Plusieurs fois par an (précisez, SVP :           )
- , Une fois par an, en moyenne
- , Moins d'une fois par an, en moyenne
- , Régulièrement, après un certain délai (précisez, SVP :           )

16. Quelle est la procédure à suivre pour la juridiction qui souhaite conclure un accord ? Existe-t-il une base juridique ? S'agit-il d'une procédure formelle (type contrat d'objectifs) ou informelle (i.e. simple arrangement verbal) ? Les organisations syndicales y sont-elles associées ?

17. Concrètement, quels sont les objectifs de qualité les plus recherchés ?

18. Une fois l'accord conclu, une autorité en contrôle-t-elle l'application ? Laquelle ? De quelle manière procède-t-elle ?

19. Selon les résultats obtenus, quelles sont les récompenses et les sanctions applicables ?

20. Selon vous, quels pourraient être les risques de ce type d'accord pour la gestion de l'institution judiciaire ? Ces risques se sont-ils déjà réalisés et quelles solutions préconisez-vous ?

Si aucun accord n'est recherché avec les services de la juridiction :

21. Pour quel(s) motif(s) ces accords ne sont-ils pas utilisés (veuillez indiquer d'abord le principal motif) ?

22. Pensez-vous que ce type d'accord présenterait un intérêt dans votre système judiciaire ?

23. Les juridictions envisagent-elles d'y recourir ?

## Conclusion

24. Commentaire(s) ou témoignage(s) concernant les relations entre une juridiction et ses services :

## **C. La contractualisation des relations entre la juridiction et ses partenaires**

*La notion de « partenaires » doit être entendue largement (parquet, avocats, avoués, notaires, huissiers, experts, services pénitentiaires, bailleurs sociaux, sociétés de transport public, hôpitaux, ambulances, syndicats, ordres professionnels, communautés religieuses, etc.)*

25. Dans votre Etat, les juridictions négocient-elles avec des partenaires pour les associer à des projets communs ?

Si des partenariats sont recherchés :

26. Quels sont les partenaires concernés (ex : parquets, avoués, etc.) et avec quelle fréquence ?

- , Plusieurs fois par an (précisez, SVP :           )
- , Une fois par an, en moyenne
- , Moins d'une fois par an, en moyenne
- , Régulièrement, après un certain délai (précisez, SVP :           )

27. Quelle est la procédure à suivre pour la juridiction qui souhaite conclure un partenariat ? Existe-t-il une base juridique ?

28. Concrètement, quels sont les domaines les plus concernés par les partenariats (veuillez distinguer le cas échéant, pour chaque partenaire) ?

*Exemples de domaines concernés : échange informatisé des données de procédure, organisation des audiences, gestion de la procédure, réduction de la durée de jugement des affaires, transfert de détenus, délimitation des seuils de signalement, etc.*

29. Ces domaines peuvent-ils faire l'objet de partenariats informels ?

- , Tous
- , Certains (précisez, SVP :           )
- , Aucun

30. Une fois le partenariat conclu, une autorité en contrôle-t-elle l'application ? Laquelle ? De quelle manière procède-t-elle ?

31. Selon vous, quels pourraient être les risques de ce type de partenariat pour la gestion de l'institution judiciaire ? Ces risques se sont-ils déjà réalisés et quelles solutions préconisez-vous ?

Si aucun partenariat n'est recherché :

32. Pour quel(s) motif(s) ces partenariats ne sont-ils pas utilisés (veuillez indiquer d'abord le principal motif) ?

33. Pensez-vous que ce type d'accord présenterait un intérêt dans votre système judiciaire ?

34. Les juridictions envisagent-elles d'y recourir ?

Conclusion

35. Commentaire(s) ou témoignage(s) concernant les relations entre une juridiction et ses partenaires :

## - II - CONTRACTUALISATION ET GESTION DE LA DECISION JUDICIAIRE

### A. Contractualisation entre le juge et les parties (procédures civile et pénale)

#### a. Accords contractuels sur le déroulement de la procédure

36. Dans votre Etat, le cadre normatif prescrit-il au juge de conclure avec les parties un accord sur la manière dont sera conduite la procédure (par exemple, un accord sur le choix des délais de procédure, sur la durée prévisible de l'affaire, sur la renonciation des parties à la contre-expertise, etc.) ?

*Il ne s'agit pas ici du déroulement de l'audience mais du déroulement de l'ensemble de la procédure.*

37. En l'absence de toute prescription normative en ce sens, les parties concluent-elles parfois un accord avec le juge sur la manière dont sera conduite la procédure (par exemple, un accord sur le choix des

délais de procédure, sur la durée prévisible de l'affaire, sur la renonciation des parties à la contre-expertise, etc.) ?

*Il ne s'agit pas ici du déroulement de l'audience mais du déroulement de l'ensemble de la procédure.*

Si un tel accord est possible :

38. Quelle est la fréquence de ces accords contractuels ?

- , + de 90% des affaires traitées par le juge
- , de 51 à 90% des affaires traitées par le juge
- , de 11 à 50% des affaires traitées par le juge
- , – de 10% des affaires traitées par le juge

39. Quels sont les champs d'application et les objectifs de ces accords contractuels ?

- Exemples de champs d'application : accords sur le choix des délais de procédure, sur la durée prévisible de l'affaire, sur la renonciation des parties à la contre-expertise, etc.

- Exemples d'objectifs : accélérer la procédure, améliorer l'image de la Justice, etc.

40. Qui est à l'origine, le plus souvent, de ces accords contractuels ?

- , Plutôt le juge
- , Plutôt les parties
- , Le juge ou les parties, indifféremment

41. En pratique, ces accords contractuels sont-ils formalisés par un engagement écrit ?

42. Ces accords contractuels ont-ils une valeur juridique ?

43. Selon vous, est-il préférable qu'ils aient une valeur juridique ou qu'ils n'en aient pas ?

44. Selon les résultats obtenus, une sanction pour non-respect de l'accord contractuel est-elle envisageable ? Si oui, sous quelle forme ?

45. Selon vous, quels pourraient être les risques de ce type d'accord contractuel ? Ces risques se sont-ils déjà réalisés et quelles solutions préconisez-vous ?

Si un tel accord n'est pas possible :

46. Pour quel(s) motif(s) de tels accords contractuels ne sont-ils pas utilisés (veuillez indiquer d'abord le principal motif) ?

47. Pensez-vous que ce type d'accord présenterait un intérêt dans votre système judiciaire ?

48. Les juridictions envisagent-elles d'y recourir ?

Conclusion

49. Commentaire(s) ou témoignage(s) concernant les accords contractuels établis sur la procédure entre le juge et les parties :

#### **b. Pratiques associant les parties à l'examen du dossier**

50. Existe-t-il une pratique consistant, pour les juges, à présenter avant l'audience aux avocats leur compréhension du dossier (rapport écrit remis avant l'audience, présentation orale à l'audience, etc.) afin

que ceux-ci fassent remarquer les éventuelles difficultés (par exemple : erreur matérielle, oubli d'une demande ou d'un moyen de droit, impossibilité d'exécution, etc.) ?

Si une telle pratique existe

51. Diriez-vous que cette pratique s'avère utile pour la qualité future des débats ?

52. Quelle est la fréquence de cette pratique ?

- , + de 90% des affaires traitées par le juge
- , de 51 à 90% des affaires traitées par le juge
- , de 11 à 50% des affaires traitées par le juge
- , – de 10% des affaires traitées par le juge

53. Selon vous, quels pourraient être les risques de cette pratique ? Ces risques se sont-ils déjà réalisés et quelles solutions préconisez-vous ?

Si une telle pratique n'existe pas

54. Pour quel(s) motif(s) ces pratiques ne sont-elles pas utilisées (veuillez indiquer d'abord le principal motif) ?

55. Pensez-vous que cette pratique présenterait un intérêt dans votre système judiciaire ?

56. Les juridictions envisagent-elles d'y recourir ?

### **c. Pratiques associant les parties aux revirements jurisprudentiels**

57. Existe-t-il une pratique consistant, pour les juges des juridictions suprêmes, à associer volontairement les parties à leur réflexion afin d'évaluer les conséquences d'un éventuel revirement jurisprudentiel (colloques avec la doctrine, *amicus curiae*, etc.) ?

Si une telle pratique existe

58. Diriez-vous que cette pratique s'avère utile ?

59. Selon vous, quels pourraient être les risques de cette pratique ? Ces risques se sont-ils déjà réalisés et quelles solutions préconisez-vous ?

Si une telle pratique n'existe pas

60. Pour quel(s) motif(s) ces pratiques ne sont-elles pas utilisées (veuillez indiquer d'abord le principal motif) ?

61. Pensez-vous que cette pratique présenterait un intérêt dans votre système judiciaire ?

62. Les juridictions suprêmes envisagent-elles d'y recourir ?

## **B. Contractualisation spécifique à la procédure pénale entre le juge et les parties**

### **a. La contractualisation dans le choix de la procédure**

63. En matière pénale, existe-t-il une pratique consistant, pour les juges, à rencontrer la victime et l'auteur de l'infraction afin de connaître les suites que l'un et l'autre pourrait souhaiter donner conjointement à l'affaire (par exemple, la recherche d'un accord auteur-victime) ?

64. Si oui, expliquez brièvement :

65. Le déroulement de la procédure peut-il être influencé par les droits reconnus aux victimes (par exemple, possibilité de contester un classement, etc.) ?

66. Si oui, expliquez brièvement :

#### **b. La contractualisation dans le choix de la peine**

67. La peine peut-elle être négociée avec les parties ?

68. Si oui, expliquez brièvement la procédure :

69. Si la peine peut être négociée, la négociation de la peine entraîne-t-elle selon vous une standardisation des peines ?

70. Si oui, expliquez brièvement cette standardisation :

#### **c. La contractualisation dans l'application de la peine**

71. Existe-t-il des cas où l'application d'une peine peut être négociée ?

72. Si oui, veuillez cocher la (ou les) obligation(s) pouvant entrer dans la négociation :

- , Obligation de soins
- , Obligation de domicile
- , Obligation de travail
- , Obligation d'indemnisation des victimes
- , Autre(s)

73. Si vous avez répondu autre(s) à la question précédente, veuillez préciser :

74. Si l'application d'une peine peut être négociée, quelles sont selon vous les négociations susceptibles de donner les meilleurs résultats en matière de réinsertion et de prévention de la récidive ?

#### **d. Autres contractualisations spécifiques à la procédure pénale**

75. Mis à part les éventuelles négociations sur le choix de la procédure, sur le choix de la peine ou sur l'application de la peine, vos normes de procédure pénale connaissent-elles des règles nécessitant un consensus entre le juge et les parties ?

76. Si oui, expliquez brièvement :

77. Votre pratique de la procédure pénale connaît-elle, hors de tout encadrement normatif, des situations nécessitant un consensus entre le juge et les parties ?

78. Si oui, expliquez brièvement :

#### **C. Contractualisation entre le juge et l'expert (procédures civile et pénale)**

*Cette partie concerne les relations que le juge peut être amené à développer avec un expert.*

79. Des réunions méthodologiques sont-elles organisées, réunissant les juges et les experts de la juridiction, en dehors d'une affaire donnée pour améliorer l'efficacité du travail ?

80. Dans le cadre d'une affaire délicate, est-il possible pour le juge de s'entretenir avec l'expert, en présence des parties et de leurs représentants, pour lui présenter l'affaire et discuter du champ de l'expertise et de son degré de précision ?

Si l'une au moins de ces pratiques est autorisée

81. Que pouvez-vous dire de l'utilité de cette (ces) pratique(s) pour la qualité future de l'expertise (par exemple, par rapport au choix de l'expert, à la pertinence de sa mission et de son champ d'action, à la limitation des frais inutiles, *etc.*) ?

(si les deux pratiques sont possibles, veuillez distinguer clairement pour chaque pratique)

82. Selon vous, quels pourraient être les risques de cette (ces) pratique(s) ? Ces risques se sont-ils déjà réalisés et quelles solutions préconisez-vous ?

(si les deux pratiques sont possibles, veuillez distinguer clairement pour chaque pratique)

Si aucune de ces pratiques n'est autorisée

83. Pour quel(s) motif(s) ces pratiques ne sont-elles pas utilisées (veuillez indiquer d'abord le principal motif) ?

84. Pensez-vous que ces pratiques présenteraient un intérêt dans votre système judiciaire ?

85. Les juridictions envisagent-elles d'y recourir ?

Conclusion

86. Commentaire(s) ou témoignage(s) concernant la gestion de la décision judiciaire :

## PERSONNES DE REFERENCES – PROFESSIONNELS SOLLICITES

Cette recherche résulte des efforts conjugués de près d'une soixantaine de personnes. Malgré leur emploi du temps particulièrement chargé, de nombreux professionnels ont accepté de contribuer à sa réalisation. Nous tenons particulièrement à les remercier pour leur éclairage indispensable et leur expertise précieuse.

Joao ARSENIO DE OLIVEIRA, Conseiller juridique, Direction Générale des questions politiques, Ministère de la justice, Portugal.

Marie-Elisabeth BANCAL, Vice-président chargé du secrétariat général, présidence du tribunal de grande instance de Marseille, France.

Fabio BARTOLOMEO Directeur Général du Département des Statistiques, Ministère de la Justice, Italie.

Violeta BELEGANTE, Conseillère auprès le cabinet du Ministre de la Justice, Roumanie.

Frédéric BENET-CHAMBELLAN, chef du service de l'organisation et du fonctionnement des juridictions, adjoint à la Directrice des services judiciaires, Ministère de la Justice et des Libertés, France.

Mickael BERGLUND, Avocat, Agent d'exécution, Suède.

Ivana BORZOVA, Département du contrôle des services judiciaires, Ministère de la justice, République tchèque.

Una BRENČA, Procureur principal, Division de la coopération internationale, bureau du Procureur général, Lettonie.

Jacques BÜHLER, secrétaire général suppléant, Tribunal fédéral, Suisse.

Luigi CIPOLLINI, Statisticien, Direction générale de la Statistique, Ministère de la justice, Italie.

Sten BURMAN, Juge en chef, Cour du district de Sundsvall, Suède.

Chantal BUSSIERE, Présidente du tribunal de grande instance de Marseille, France.

Catherine CHARPENTIER, Premier vice-président au tribunal de grande instance de Marseille, France.

Eric CORBAUX, Directeur de projet PHAROS, Chef du pôle de la statistique et de la gestion de la performance, Direction des Services Judiciaires, Ministère de la Justice et des Libertés, France.

Marie-Ange DALMAZ, vice-président chargé du service de l'application des peines au tribunal de grande instance de Marseille, France.

Fausto DE SANTIS, Président de la CEPEJ, Magistrat, Directeur des statistiques au Ministère de la justice, Italie.

José María FERNÁNDEZ VILLALOBOS, Magistrat, Ancien Chef du département « Service international » à l'École judiciaire (Escuela Judicial) espagnole du Conseil Général du Pouvoir Judiciaire, Espagne.

Ljiljana FILIPOVIC, Juge à la Cour Suprême, Bosnie-Herzégovine.

Olivier FREYMOND, Avocat, Représentant du Conseil des barreaux européens, Lausanne, Suisse.

Katarina GREN, Directeur administratif, Cour du district de Södertörn, Suède.

Katica JOZAK-MADJAR, Présidente du Tribunal cantonal de Novi Travnik, Bosnie-Herzégovine.

Guna KAMINSKA, Vice Président du Conseil de l'ordre des avocats, Lettonie.

Jürgen KAPISCHKE, Procureur général, Köln, Allemagne.

Jindřich KARATENA, expert judiciaire, République tchèque.

Marcin KRYCH, Ministère de la justice, Pologne.

Philip LANGBROEK, chercheur et conférencier à la Faculté de droit d'Utrecht, Pays-Bas.

Jean-Michel LEMOYNE de FORGES, Vice-Président, Tribunal Suprême, Monaco.

Dania MAGHZAOU, Greffière, Juriste de juridiction adjointe, Ministère Public, Genève, Suisse.

Biljana MAJKIC –MARINKOVIC, Juge au Tribunal départemental de Banja Luka, Bosnie-Herzégovine.

Misak MARTIROSYAN, Chef du Département de la justice, Arménie.

Aleksandar MLADENOVSKI, Juge, Cour de Skopje 2, Macédoine.

Milorad NOVKOVIC, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature, Président du Tribunal départemental de Banja Luka, Bosnie-Herzégovine.

Thomas OFFENLOCH, Juge, Assistant, Cour Fédérale de Justice, Allemagne.

Effie PAPADOPOULOU, Juge, Cour suprême, Chypre.

Vladimir PANCEVSKI, Juge, Cour de Skopje 1, "l'ex-République yougoslave de Macédoine".

Saso PATOVSKI, Juge au Tribunal de Prilep, "l'ex-République yougoslave de Macédoine".

Aleš PAVEL, Direction du département international, Conseiller auprès du Président de la Cour suprême, République tchèque.

François PAYCHÈRE, Juge à la Cour de Justice, Genève, Suisse.

Serge PETIT, Avocat Général, Cour de cassation, France.

André POTOCKI, Conseiller à la Cour de cassation, France.

Nikola PROKOPENKO, Chef de service, Ministère de la justice, "l'ex-République yougoslave de Macédoine".

Anne RAPP, Directeur, Division du droit procédural et des juridictions, Ministère de la justice, Suède.

Dr. Jens RAUSCH, Juge, Président de la Cour régionale, Bonn, Allemagne.

Nathalie RECOULES, Chef du département de l'organisation et des méthodes, Direction des services judiciaires, Ministère de la Justice et des Libertés, France.

Johannes RIEDEL, Président de la Cour d'appel de Köln, Allemagne.

Andrés SALCEDO VELASCO, Président de la Chambre pénale de la Cour d'appel de Barcelone, Espagne.

Johan SANGBORN, Conseiller à la direction du département international, office national du barreau, Suède.

Jean-Marie SISCOT, Administrateur du Haut-Conseil pour la Justice, Membre du Groupe de travail sur la gestion de la qualité, Belgique.

Daria SOLENIK, Collaboratrice à l'Institut suisse de droit comparé, Responsable des Pays d'Europe centrale et orientale.

John STACEY, Direction Internationale, Ministère de la Justice, Royaume-Uni.

Jean-Paul SUDRE, Inspection générale des services judiciaires, France.

Gabor SZEPLAKI-NAGY, Directeur de cabinet à la Cour suprême, juge, Hongrie.

Yinka TEMPELMAN, Responsable qualité du Conseil pour la Justice, La Haye, Pays-Bas.

Ursula THEISEN, Juge, cour d'appel de Köln, Allemagne.

Michael WALKER, District Judge, Royaume-Uni.

## BIBLIOGRAPHIE

- F. ALT-MAES, « La contractualisation du droit pénal. Mythe ou réalité ? », *Revue de sciences criminelles et de droit pénal comparé* 2002, p.501.
- P. ANCEL, « Contractualisation », in L. CADIET (dir.), *Dictionnaire de la Justice*, PUF, 2004.
- P. ANCEL & M.-C. RIVIER (dir.), « Les accords sur la juridiction dans le procès », in *Le conventionnel et le juridictionnel dans le règlement des différends*, Economica, 2001, p.34.
- A. ASCHULER, "Mediation With a Mugger: The Shortage of Adjudicative Services and the Need for a two-tier trail system in Civil Cases", *Harvard law review* n°99, 1986, p.1808.
- P. AUBIJOUX-IMARD, *Le dialogue dans le procès*, thèse dactylographiée, Université Paris 2, 1999.
- J.-B. AUBY, "Comparative Approaches to the Rise of Contract in the Public Sphere", *Public Law*, 2007, SPR, 40-57.
- B. BACOU & F. DRUJON D'ASTROS, « Revenir à une forme de réalité judiciaire », Rencontre à Aix-en Provence, *Gazette du Palais*, 6 juillet 2003, p.3.
- L. BERTHIER & H. PAULIAT, Administration et gestion des systèmes judiciaires en Europe, Les Etudes de la CEPEJ n°10, Conseil de l'Europe, 2008.
- P. BIRKINSHAW, "Contrats publics et contractualisation de l'action publique. Un point de vue anglais », *Revue française de droit administratif* 2006, p.1013.
- H.-D. BOSLY, *Admission of Guilt before the ICC and in Continental Systems*, 2 J. Int'l Crim. Just. 1040
- F. BUSSY, « L'attraction exercée par les principes directeurs du procès civil sur la matière pénale », *Revue de sciences criminelles et de droit pénal comparé* 2007, p.39.
- L. CADIET, « Construire ensemble des débats utiles », in Mélanges en l'honneur de Jean BUFFET, *La procédure dans tous ses Etats*, Montchrestien, 2004.
- L. CADIET & L. RICHER, « La contractualisation de la Justice : jusqu'où aller ? », in *Réforme de la Justice, réforme de l'Etat*, PUF, Droit et Justice 2003
- Ch JARROSSON, *Introduction*
  - P. ANCEL, *En matière civile*
  - P. COUVRAT, *Contractualisation en matière pénale, en général*
  - J.-L. NADAL, *Contractualisation et politique pénale, en particulier*
  - Y. GAUDEMET, *En matière administrative*
- M.-L. CAVROIS, H. DALLE & J.-P. JEAN (dir.), *La qualité de la Justice*, Ecole nationale de la Magistrature, Mission de recherches Droit et Justice, La Documentation Française, Paris, 2002.
- CENTRE RENE DEMOGUE & MISSION DE RECHERCHE DROIT ET JUSTICE, *Le système juridique à l'ère de la contractualisation, La contractualisation de la production normative*, colloque 11-13 octobre 2007.
- S.CHASSAGNARD-PINET & D. HIEZ, *Approche critique de la contractualisation*, Paris, LGDJ, 2007, pp. 19-44.
- J. CHEVALIER, *Contractualisation et régulation*, Faculté de droit virtuelle, Université Lyon 3, <http://suel.univ-lyon3.fr/>
- L. CLUZEL, « La promotion de la qualité dans les services publics. Un précédent pour la Justice ? », in E. BREEN (dir.), *Evaluer la Justice*, PUF, Droit et justice, 2002, p.53.

- I. COLOMBANI, *La place du consensualisme en droit pénal français*, thèse Aix-Marseille, 1991.
- COUR SUPREME D'ISRAEL, Décision HCJ 2605/05.
- J. DALLEST, « Le parquet et ses partenaires extérieurs ou comment mettre en œuvre une « politique étrangère » active et bien comprise », *Actualité juridique pénal* 2007, p.74.
- J. DALLEST, « parquet et partenaires judiciaires ou comment mettre en œuvre une politique intérieure performante et acceptée », *Actualité juridique pénal* 2007, p.471.
- J. DANET, *La justice pénale entre rituel et management*, Préface d'Antoine Garapon, PUR, 2010.
- J. DANET, « La procéduralisation en droit pénal, Quel enjeu pour la défense ? », in *Les évolutions du droit, (contractualisation et procéduralisation)*, Publications de l'université de Rouen, 2004, 199-214.
- DAVIES, A.C.L. *Accountability: A Public Law Analysis of Government By Contract*, Sweet & Maxwell Limited and Contributors, 2003.
- F. DEBOVE, *La contractualisation du procès pénal ; droit et économie*, juin 2005, n°94, p.22.
- S. DE CLERCK, *Le paysage judiciaire, Notes de synthèse*, Lignes de force du paysage judiciaire 2010FRDEF, 2010.
- N. DONGOIS & B. VIREDAZ, « De l'américanisation des sciences pénales européennes », in *Mélanges offerts à Raymond GASSIN*, PUAM, 2007, p.215.
- T. EISENBERG & L.M. LOPUCKI, "Shopping for Judges : An empirical Analysis of Venue Choice in Large Chapter 11 Reorganizations", *Cornell Law review* n°84, 1998-1999, p.967.
- I. FORRESTER, "British courtroom Battles are arguably the most severe", *European voice*, 14 janvier 1999.
- Y. FORTIN (dir.), *La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980*, L'Harmattan, coll. Logiques juridiques, Paris, 1999.
- J.-P. EKEU, *Consensualisme et poursuite en droit pénal comparé*, travaux de l'institut de Sciences criminelles de Poitiers, 1992, Cujas, 1993.
- M. FABRI, J.-P. JEAN, P. LANGBROECK & H. PAULIAT (dir.), *L'administration de la Justice et l'évaluation de sa qualité*, Montchrestien, Paris, 2005.
- S. FIELD & P.A. THOMAS, *Justice and efficiency? : the Royal Commission on Criminal Justice*, Oxford: Blackwell, 1994.
- H. FIX FIERRO, *Courts, justice and efficiency: a socio-legal study of economic rationality in adjudication*, Oxford: Hart Publishing, 2003.
- M. R. FREEDLAND, *Government by Contract And Public Law*, P.L. 1994, SPR, 86-104.
- N. FRICERO, « À nouvelles familles, nouvelle justice », *Actualité Juridique Famille* 2008, p.316.
- S. GRAVEL, « La négociation des plaidoyers de culpabilité : une pratique hétérogène », *Criminologie*, Les presses universitaires de l'Université de Montréal, 1991, p.2.
- J.A.G. GRIFFITH, *Politics of the Judiciary*, C.J.Q. 1998, 17(Jul), 346-347.
- H. HANSMANN, "Extraterritorial Courts for Corporate Law", *Yale Law School Faculty Scholarship Series*, 2005, Paper 3.
- J.-P. JEAN, « Politique criminelle et nouvelle économie du système pénal », *Actualité Juridique Pénal* 2006, p.473

- J.-P. JEAN & H. PAULIAT, « Primes modulables, qualité et indépendance de la justice judiciaire (note sous Conseil d'Etat 4 février 2005) », *Dalloz* 2005, p.2717.
- Y. JOSEPH-RATINEAU, « Contractualisation de la procédure pénale et liberté procédurale du parquet », *Dalloz* 2008, p.1035.
- G. KÜPPER & K.-C. BODE, *Absprachen im Strafverfahren – Bilanz einer zehn jährigen Diskussion*, Jura, 1999, p.351.
- J. LHUILLIER & D. SOLENIK, *L'accès à la Justice en Europe*, Les Etudes de la CEPEJ n°9, Conseil de l'Europe, 2008.
- J.-Cl. MAGENDIE, « Propos introductif », in *Le traitement des litiges dans une Europe élargie*, actes de colloque, Gazette du Palais, 27 juillet 2005, p.2.
- D. MARSHALL, « L'évolution du métier de magistrat », *Les cahiers de la justice*, 2007/2, p.269.
- D. MARSHALL, « La LOLF : un levier pour la maîtrise des frais de Justice », *Actualité Juridique Pénal* 2006, p.486.
- E. MATHIAS, « Alternatives punitives consensuelles : leurres et travers de la répression volontaire », *Gazette du palais*, 2 septembre 2006.
- S. MAURY, « La LOLF est-elle un bon moyen d'évaluer les politiques publiques ? », *Actualité juridique de Droit Administratif* 2008, p.1366.
- H. MUIR WATT, « La régulation des services judiciaires en Europe. Concurrence interjuridictionnelle et mobilité des juges : vers des *riding circuits* ? », in M. AUDIT, H. MUIR WATT & E. PATAUT (dir.), *Conflits de lois et régulation économique, L'expérience du marché intérieur*, LGDJ, Paris, 2008, p.230.
- OCDE, *La gestion des performances dans l'administration*, PUMA, coll. Gestion publique, Etudes hors série, 1994, n°3, p.83.
- O. OUSMANOU, *Les conventions relatives au procès, contribution à l'étude de la contractualisation de la justice*, thèse Rennes I, 1996.
- H. PAULIAT, « L'administration de la justice et la qualité des décisions de justice », Les Etudes de la CEPEJ n°4, Actes du Colloque de Poitiers des 8 et 9 mars 2007, Conseil de l'Europe, 2007.
- B. PEREIRA, « Justice négociée : efficacité répressive et droit de la défense ? », *Dalloz* 2005, p.2041.
- X. PIN, « La privatisation du droit pénal », *Revue de sciences criminelles et de droit pénal comparé* 2002, p.245.
- X. PIN, « La théorie du consentement de la victime en droit pénal allemand. Eléments pour une comparaison », *Revue de sciences criminelles et de droit pénal comparé* 2003, p.259.
- X. PIN, *Le consentement en matière pénale*, thèse LGDJ, 2002, t.36.
- P. PONCELA, « De la punition à la négociation. À propos d'une étude de Nils Christie », *Archives de philosophie du droit*, t.28, p.369.
- A. POTOCKI, *Liber amicorum en l'honneur de Bo Westerdorf*, 2007, Bruylant.
- J. PRADEL, « La montée des droits du délinquant au cours de son procès. Essai d'un bilan », in *Mélanges Jean LARGUIER*, PUG, 1993, p.223 et s.
- J. PRADEL, « Le consensualisme en droit comparé », *Mélanges E. Correira*, Boletim da Faculdade do direito de Coimbra, 1998, p.331.
- H. RENSEN, "Gegnerische Rügen im Anwaltsprozess", *MDR* 2006, p. 366.
- J. RESNIK, « Managerial Judges », *Harvard Law Review*, n°96, 1982, p.374.

- D. SALAS, *Du procès pénal, éléments pour une théorie interdisciplinaire du procès*, PUF, Les voies du Droit, 1992.
- P. SALVAGE, Le consentement en droit pénal, *Revue de sciences criminelles et de droit pénal comparé* 1991, p.700.
- A. SCATTOLIN, *La volonté de la personne poursuivie*, thèse Poitiers 1996, n°404.
- I.R. SCOTT, *Judicial Involvement in Court Administration*, C.J.Q. 1988, 7(APR), 103-106.
- J.-P. TAK, « Une procédure „plaide coupable“. Le droit scandinave pris en modèle pour la législation pénale aux Pays-Bas », *Revue pénitentiaire* 1993, p.31 et s.
- J.-B. THIERRY, « L'individualisation du droit criminel », *Revue de sciences criminelles et de droit pénal comparé* 2008, p.59.
- R. THOMAS, "Treating litigants as consumers", *Civil Justice Review, Civil Justice Quaterly* 1990, 9 (Jan), 51-60.
- F. TULKENS & M. VAN DE KERCHOVE, « La justice pénale: justice imposée, justice participative, justice consensuelle ou justice négociée ? », *R.D. pén. crim.* 1996, p.445.
- L. USUNIER, *La régulation de la compétence juridictionnelle en droit international privé*, Economica, 2007.
- C.H. van RHEE, A. UZELAC (eds.), *Civil justice between efficiency and quality : from ius commune to the CEPEJ*, Antwerp : Intersentia, 2008 .
- J. VOLFF, « La privatisation rampante de l'action publique », *Procédures* n°1, 2005, 1.
- G. von PETER (ed.), *Effiziente Rechtsverfolgung: deutsche Landesberichte zur VIII. Weltkonferenz für Prozessrecht in Utrecht 1987 = Efficiency in the pursuit of justice: German National Reports for the VIII. World Conference on Procedural Law in Utrecht 1987*, Heidelberg : C.F. Müller, 1987.
- C. VIGOUR, « Justice: L'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation des enjeux politiques », *Droit et Société*, 2006, 425.
- J.-O. VIOUT, *Défense pénale et dématérialisation des procédures*, Faculté de droit virtuelle, Université Lyon 3, <http://suel.univ-lyon3.fr/>
- J.-O. VIOUT, *Défense pénale devant le ministère public : alternatives aux poursuites et CRPC*, Faculté de droit virtuelle, Université Lyon 3, <http://suel.univ-lyon3.fr/>
- J.-O. VIOUT, « La loi pénitentiaire du 24 novembre 2009... un long enfantement », *RFDA* 2010, p.23.
- loi pénitentiaire du 24 novembre 2009... un long enfantement », *RFDA* 2010, p.23.
- W. WEDEKIND (ed.), *Justice and efficiency: general reports and discussions: the Eighth World Conference on Procedural Law*, in co-operation with the T.M.C. Asser Instituut, Deventer ; Antwerp [etc.] : Kluwer Law and Taxation Publ., 1989.
- T. WEIGEND, „Absprachen in ausländischen Strafverfahren“, *Beiträge und Materialen aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht*, vol.19, Freiburg i. B., 1990.
- T. WEIGEND, „Eine Prozessordnung für abgesprochene Urteile ?“, *NStZ* 1999, p.57.