

Allocution d'ouverture

M. Guy DE VEL, Directeur Général des affaires juridiques du Conseil de l'Europe

Monsieur le Directeur, Messieurs les Président et vice-Président de la CEPEJ, Mesdames,

Messieurs,

Il y a moins d'un an, en février 2003, j'ouvrais ici même les travaux de la première réunion plénière de la CEPEJ. Je suis aujourd'hui très heureux d'ouvrir cette session d'études sur le thème « La justice au service des citoyens : comment améliorer son fonctionnement pour les usagers », qui précède la deuxième réunion plénière.

Comme vous le savez, la création de la CEPEJ répondait à plusieurs objectifs. D'une part, améliorer l'efficacité de la justice dans les Etats membres, c'est un des moyens de « tarir à la source » les recours déposés devant la Cour européenne des Droits de l'Homme de Strasbourg, dernière garante du droit à un procès équitable garanti par l'article 6.1 de la Convention. Comme vous le savez, nous constatons une augmentation de ces recours, et en particulier de ceux qui portent sur le non-respect d'un délai raisonnable des procédures.

D'autre part, la CEPEJ a pour tâche d'assurer une mise en œuvre efficace des recommandations et résolutions adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui contiennent des principes et des normes assez précises afin d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité des juridictions dans des domaines tels que la médiation, l'accès à la justice, les procédures judiciaires et l'exécution, l'utilisation des nouvelles technologies de l'information, le rôle des différents acteurs de la justice.

La CEPEJ a donc avant tout pour mission d'analyser le fonctionnement de nos systèmes judiciaires afin d'améliorer, là où cela est nécessaire, le service public de la justice rendu aux citoyens. Elle regarde le « système justice » du point de vue des usagers et cherche à proposer aux Etats des mesures visant à rendre ce service conforme aux attentes des citoyens, ainsi qu'aux principes et aux normes européennes en la matière.

La délégation britannique de la CEPEJ, que je souhaite publiquement et chaleureusement remercier pour cette initiative, a proposé, lors de la précédente réunion plénière, que votre commission affronte cette question à la fois simple et redoutable : le système judiciaire est-il pensé pour répondre aux besoins de ceux qui s'adressent à la justice ? Ou plus exactement, comment garantir que les besoins et les attentes des usagers de la justice sont pris en compte de manière satisfaisante ? Cette question est centrale. La CEPEJ, dès le début, a voulu se mettre à l'écoute des usagers de la justice. Cette démarche l'a conduite à aborder les questions délicates de l'évaluation de son fonctionnement, et des moyens de résoudre les délais excessifs des procédures.

Permettez-moi, à ce stade, de souligner l'importance que nous attachons à l'adoption par la CEPEJ, lors de la réunion qui commencera demain, de la Grille pour l'évaluation des systèmes judiciaires. Cette Grille permettra de repérer des difficultés, proposer des solutions ou des améliorations aux procédures et aux organisations judiciaires, dans le souci d'améliorer la qualité et les résultats des prestations. Ainsi, cette démarche ne peut être que transparente et associer toutes les structures concernées. Le bon fonctionnement des services publics judiciaires exige un dialogue constructif non seulement au sein des juridictions, mais également entre ses principaux acteurs, Ministères de la Justice, juridictions, parquets, professions juridiques et judiciaires et auxiliaires de justice, ainsi que d'être à l'écoute des besoins du justiciable et des usagers. Enfin,

cette évaluation (ou audit) suppose une véritable “révolution culturelle” : de la définition des objectifs à l’identification des priorités, en passant par le suivi de ces priorités qui doit reposer sur des indicateurs qui ne sauraient être seulement quantitatifs.

Aujourd’hui, lors de cette session d’étude, l’objectif est de se placer « du côté des usagers », et de s’interroger pour savoir si les réponses apportées par les uns et les autres sont pertinentes. Et s’il n’est pas nécessaire d’inventer de nouvelles réponses.

Ces réponses ne sont d’ailleurs pas évidentes, et c’est tout l’intérêt des échanges que vous aurez aujourd’hui. D’un côté, la justice, comme tous les services publics, ne peut plus se draper dans son « splendide isolement ». Comme les hôpitaux, comme les écoles, comme les administrations, elle doit rendre des comptes : l’argent payé par les contribuables est-il utilisé comme il convient ? Les prestations offertes répondent-elles à des normes de qualité satisfaisantes ? La jurisprudence de la Cour de Strasbourg et les instruments pertinents du Comité des Ministres ont progressivement définis des standards de qualité qui s’imposent, comme d’autres normes s’imposent à d’autres services publics.

Il n’est aujourd’hui plus question de considérer les personnes qui sont présentes au tribunal, en qualité de partie demanderesse ou défenderesse, de victime, de témoin, de prévenu, comme de simples « pions ». Quelle que soit leur place et leur rôle dans la procédure, ces différentes catégories, dont les préoccupations sont bien sûrs très variées, méritent d’être considérées comme des usagers, et la prestation offerte doit garantir les standards évoqués plus haut.

Dans un premier temps, il sera question de mieux comprendre comment les usagers de la justice perçoivent son fonctionnement. Les enquêtes auprès des usagers se généralisent, et fournissent un éclairage précieux sur les attentes.

La première réponse, nécessaire, pour offrir à ces usagers une justice de qualité, c’est l’information qu’on leur fournit. L’accueil dans les tribunaux, l’information offerte, soit à un guichet, soit par les nouveaux moyens offerts par les technologies de l’information, doivent leur permettre de ne pas être « perdus » et de participer activement et consciemment au déroulement de la procédure. En ce domaine, beaucoup a déjà été fait, et les démarches présentées par les orateurs permettront de préciser les enjeux d’une bonne information des citoyens.

L’information, cependant, si elle est nécessaire, ne constitue pas une réponse suffisante. Tous les services publics sont confrontés à une tendance des usagers de ne plus être de simples « consommateurs de services ». La justice n’échappe pas à cette tendance. On voit naître et se développer, ici et là, des associations, qui représentent telle ou telle catégorie d’usagers. Je pense par exemple aux associations de victimes, ou aux associations de défense de certaines catégories de citoyens. Ces associations revendiquent un droit à être associées au fonctionnement de la justice. Comment répondre à cette demande ? Comment créer des liens entre les professionnels de la justice – les juges, les procureurs, les avocats, les huissiers, les autres professions juridiques et judiciaires – et les usagers ? Est-il possible de définir des lieux ou des structures permettant de synthétiser et de donner des réponses aux attentes si diverses des uns et des autres ? Faut-il donner à ces associations un rôle dans le fonctionnement des tribunaux ?

Interviendront, cet après-midi, plusieurs personnes sur ce thème. Il s’agit d’un débat ouvert, où il convient de bien peser les avantages et les risques d’une plus grande ouverture des systèmes judiciaires à ceux pour lesquels ils sont conçus. Il n’est par exemple pas question de remettre en cause les principes qui fondent la spécificité du service public de la justice, en tête desquels le principe d’indépendance et d’impartialité des juges.

Parmi les démarches possibles, certains avancent l’idée de développer, à différents échelons, le projet d’une Charte des justiciables. Certains pays ont déjà engagé cette démarche, d’autres y réfléchissent. Des Chartes, qui définiraient, pour les questions non réglées par les codes de procédures, les droits et les devoirs des usagers. A quel niveau une telle démarche pourrait-elle s’engager ? Est-ce qu’une démarche à l’échelon européen est envisageable ? La journée

d'aujourd'hui est certainement l'occasion d'aborder ce point, parmi d'autres qui seront soulevés pendant les échanges.

A travers cette Journée d'études, ce sont les préoccupations des usagers qui doivent être mises en avant. Il vous appartiendra ensuite, lors des trois journées suivantes, de tirer profit de ces échanges pour nourrir le programme d'activité de la CEPEJ pour 2004. Je ne doute pas que vos échanges seront fructueux, et vous souhaite à tous une excellente journée de travail. Je vous remercie de votre attention.