Comment répondre aux souhaits et aux besoins des usagers ? une charte pour les usagers ?

M. Mark Camley, *Director Supreme Court Circuit*, Royaume-Uni

Les services aux usagers me passionnent. A tel point qu'au cours de ma première semaine à la tête des Royal Courts of Justice, j'ai passé une journée au comptoir de la réception pour comprendre ce dont nos « clients » avaient besoin.

Dans mon exposé, cet après-midi, je souhaite aborder de nombreux points, en me fondant sur l'expérience des tribunaux d'Angleterre et du pays de Galles. Dans le délai qui m'est imparti, je ne traiterai pas de tous ces éléments en détail mais j'espère pouvoir donner au moins un aperçu des thèmes suivants :

- comprendre les souhaits et les besoins des usagers ;
- gérer leurs attentes ;
- mesurer et améliorer leur satisfaction ;
- s'appuyer sur leurs doléances pour améliorer nos prestations ;
- diffuser les meilleures pratiques ;
- enfin, citer quelques exemples concrets des domaines dans lesquels nous nous sommes trompés et des domaines où, selon moi, nous sommes dans la bonne voie.

A. Comprendre les desiderata et les besoins de notre clientèle

La première chose que nous devons reconnaître, c'est que les usagers ne savent pas toujours ce dont ils ont besoin et ont tendance à privilégier ce qu'ils veulent. Il existe au Royaume-Uni un programme radiophonique intitulé « Desert Island Disks ». L'hypothèse de départ de ce programme est que l'on vous abandonne sur une île déserte et que vous devez choisir les disques, morceaux de musique ou chansons, que vous préférez et que vous souhaiteriez voir « abandonnés » en même temps que vous sur l'île. Bien que le programme tourne autour de ce que vous voulez, il tient pour acquis qu'un certain nombre de vos besoins sont déjà satisfaits – de l'eau douce, un toit, des vivres et un lecteur pour lire vos disques.

Dans le même esprit, la première enquête nationale de satisfaction entreprise par les services de la justice a révélé que les usagers des tribunaux souhaitaient disposer au palais de parkings, de meilleurs services de restauration et de postes de télévision qui leur permettraient de patienter. Nous avons mal posé notre question, mais cet exercice a permis de mettre en lumière une réelle nécessité : celle d'informer nos clients sur les prestations dont ils pouvaient bénéficier au palais avant qu'ils ne s'y rendent. C'est ainsi que désormais tous les tribunaux proposent au public des fascicules décrivant non seulement leurs équipements, mais indiquant également comment faire pour s'y rendre.

Le nœud de la question est de différencier ce qui relève de la volonté de ce qui relève de la nécessité. Nous en arrivons aussi à la prise en charge des attentes des usagers. Les conclusions de notre enquête (sur lesquelles je reviendrai plus tard) montrent que les clients professionnels (les avocats) se disent davantage satisfaits des services mis à leur disposition au palais que le public.

Peut-être est-ce dû au fait que les avocats ont des aspirations plus modestes – mais j'en doute ! Ou peut-être profitent-ils de services de meilleure qualité – mais je n'en suis pas davantage convaincu. Peut-être aussi est-ce parce que l'enjeu, pour les avocats, dans les affaires qu'ils défendent est moindre que pour leurs clients ; mais c'est de cette manière qu'ils gagnent leur vie et j'ai donc du mal à croire qu'ils ne s'investiraient pas avec passion dans leurs activités, source de leurs revenus. Il est possible que ces considérations soient entrées en ligne de compte ; mais il en est une en tout cas dont je suis sûr qu'elle a eu une incidence sur les résultats de l'enquête, et c'est

le fait que les avocats savent que le personnel des tribunaux ne prodigue pas de conseils juridiques. C'est ce message que nous n'avons pas réussi à faire passer auprès de nos clients non professionnels. Parmi ceux d'entre eux qui se sont prêtés au jeu du sondage, seuls 56% savaient que le personnel judiciaire ne pouvait donner de conseils juridiques. Cette information donne à penser qu'il est nécessaire que nous prenions en charge les attentes de nos clients. Nous sommes donc attentifs à ce point dans les brochures et les formulaires que nous produisons.

Enquêtes auprès des usagers

En 2001-2002, nous avons interrogé des usagers dans tous les tribunaux, et j'aimerais aujourd'hui vous faire part de certaines conclusions essentielles qui ressortent des sondages :

▪ Satisfaction globale des usagers de la justice	77%
▪ Satisfaction des usagers en ce qui concerne l'accueil physique	79%
▪ Satisfaction des usagers en ce qui concerne la réception de leurs appels téléphoniques	76%
▪ Satisfaction vis-à-vis des réponses écrites	71%
▪ Satisfaction des usagers vis-à-vis de la durée de la procédure	34%

(L'enquête portait sur 6 325 personnes, réparties en 13 groupes d'« usagers » différents.) Le niveau de satisfaction globale, qui est de 77% des personnes interrogées, est inférieur au chiffre-repère observé pour le secteur public. Mais il va au-delà des prédictions de certains magistrats, qui pensaient que puisque 50% des usagers n'obtiennent pas gain de cause, le taux maximal de satisfaction serait de 50%. Par ailleurs, ce résultat n'est pas si mauvais étant donné la diversité de nos clients et le fait qu'il ne nous est pas possible de choisir les personnes qui utilisent les services des tribunaux.

Il nous faut comprendre les facteurs essentiels de la satisfaction. Celle-ci ne se mesure pas uniquement à l'aune du degré de satisfaction mais s'évalue également en fonction des aspects qui comptaient le plus pour les usagers.

Le point le plus important pour ces derniers, était la rapidité de traitement de leurs réclamations – autrement dit la capacité à en traiter autant que possible en une journée. De fait, les chiffres ont révélé un curieux paradoxe : le niveau de satisfaction des personnes ayant déposé une réclamation était supérieur si celle-ci était prise en charge rapidement, à celui des personnes n'ayant formulé aucune réclamation. Nous n'avons pas pour autant envisagé de commettre des erreurs et de les corriger rapidement pour augmenter le taux de satisfaction ! En revanche, nous avons mis davantage l'accent sur la qualité des services rendus aux usagers et sur le traitement de leurs demandes à l'accueil et au téléphone, bien que l'enquête la plus récente, qui portait sur la moitié des juridictions anglaises et galloises, a abouti aux résultats suivants :

- la satisfaction globale est passée de 77% à 83% ;
- la satisfaction vis-à-vis de l'accueil physique est passée de 79% à 88% ;
- la satisfaction à l'égard de l'accueil téléphonique est passée de 76% à 84% ;
- la satisfaction vis-à-vis des communications écrites est passée de 71% à 82% ;
- en revanche, la satisfaction en termes de durée de la procédure est tombée de 34% à 32%.

Ainsi, alors que nous avons amélioré le taux de satisfaction globale de 6 points de pourcentage – ce qui nous a amené au niveau des chiffres du secteur public, il nous reste un problème à résoudre en matière de durée de la procédure.

Par ailleurs, les chiffres occultent une question plus préoccupante : celle des usagers noirs ou issus de minorités ethniques.

En termes de satisfaction globale, le degré de satisfaction des noirs et des personnes issues de minorités ethniques était de 13 points inférieur à celui des usagers blancs. C'est une question qui fait désormais partie de nos priorités. (John Stacey – attention portée aux brochures, notamment

utilisation d'un langage clair. Nous éditons désormais nos fascicules en six langues autres que l'anglais, par exemple en hindou, en ourdou et en gallois, mais pas en français ou en italien.)

A présent, permettez-moi d'en venir à l'analyse des griefs.

Analyse des plaintes

Nos services juridictionnels disposent d'un système d'analyse des plaintes qui nous permet de suivre leur évolution. Grâce à ce dispositif, nous sommes par exemple à même de dire

- quelle partie du pays enregistre le plus grand nombre de plaintes (il s'agit de Londres) ;
- quels sont les problèmes qui donnent lieu à des réclamations (de la façon dont le juge traite les affaires qui lui sont soumises aux erreurs administratives, en passant par les retards, que ce soit pour l'inscription au rôle ou le jour du procès) ;
- qui formule des réclamations (essentiellement les plaideurs eux-mêmes).

Nous surveillons également le montant des indemnités que nous versons. Autant d'éléments qui offrent des points de repère utiles pour savoir en quels domaines nous devons améliorer les connaissances et la formation de notre personnel.

Cependant, on a parfois l'impression que le client est tout simplement impossible à satisfaire. Quoi qu'il en soit, je pense qu'il est réellement utile de suivre l'évolution des réclamations – et de prendre le temps de les examiner avec toute l'attention requise pour comprendre les préoccupations des usagers.

A présent, je quitte les mesures formelles pour en venir à des approches qui le sont moins.

Outre les enquêtes, l'analyse des plaintes et les groupes d'usagers, thèmes qu'abordera Jillian, il en est trois autres que je souhaiterais mentionner en termes de connaissance des clients :

1. Journées portes ouvertes :
Aujourd'hui, la plupart des tribunaux organisent régulièrement des journées portes ouvertes ; c'est l'occasion pour des groupes pouvant aller jusqu'à 2 500 personnes de venir visiter leur palais de justice et d'en savoir plus le concernant.
2. Communication externe :
Des magistrats et du personnel judiciaire se sont rendus dans des écoles, des mosquées et des centres commerciaux, pour rencontrer les usagers et les clients potentiels.
3. Fiches de satisfaction :
Dans tous les tribunaux, des fiches d'appréciation et d'autres dispositifs sont mis à la disposition des usagers pour leur permettre de faire connaître leurs suggestions ; toutes les juridictions apprécient de recevoir les observations de leur clientèle.

Pour en venir à ce qui, selon nous, fonctionne bien au sein des services de justice, j'aimerais évoquer les points suivants.

B.

Choix des priorités et tests

Nos cibles deviennent nos priorités. Par conséquent, si on n'envoie pas de message concernant les services aux usagers aux membres du personnel, l'information qu'on leur transmet est inadaptée. Désormais, nous disposons, au sein des services juridictionnels, d'un « PSA », un indicateur des

priorités majeures en matière de prestation de services aux usagers. Cet indicateur informe les responsables de service et le personnel judiciaires de la nécessité d'offrir aux usagers un service de qualité.

Nous nous sommes également prêtés au jeu des simulations en nous mettant à la place des usagers, pour nous rendre compte de ce qu'ils vivent et évaluer la qualité de certains services. Cette technique nous a permis de mettre en évidence un certain nombre d'informations concernant :

- les réponses téléphoniques (nombre d'appels nécessaires, nombre de fois où l'on doit donner son nom à ses différents interlocuteurs) ;
- les questions posées à la réception (accueil poli, compétent) ;
- visibilité de l'information au palais (présence de panneaux d'affichage) et du personnel judiciaire (port de badges).

Fondation européenne pour la gestion de la qualité (EFQM)

Ce matin, j'ai mentionné le fait que nous avons également eu recours au modèle de la Fondation européenne pour la gestion de la qualité afin d'évaluer les progrès réalisés par les services juridictionnels. Ce modèle porte sur bien davantage que les services aux usagers, et notamment sur la façon dont est dirigée l'organisation concernée, son impact sur la société, la manière dont elle traite ses employés ou dont elle gère les technologies.

Une organisation peut recueillir jusqu'à 1000 points et une organisation d'envergure internationale 600 à 700 points. En 1998, les services juridictionnels ont obtenu 215 points. En 2000, ce chiffre est passé à 338 points et, en août 2003, il se montait à 416 points.

Au cours de cette période, les services aux usagers (le critère le plus coefficienté du modèle) ont logiquement été le facteur le plus important de cette augmentation (passant de 55 points en 1998 à 78 points en 2003).

Parmi les autres outils et critères d'amélioration de la qualité que nous avons employés figure le « Charter Mark ». Ce système de récompense a été créé en 1998, faisant suite à la Charte du citoyen que le Premier ministre de l'époque, John Major, avait mise en place. Il vise à améliorer les prestations fournies par les organismes publics et s'appuie sur dix critères – même si l'année prochaine ils seront réduits à six :

1. Fixer des objectifs clairs et mesurables, et les mettre en œuvre convenablement.
2. Faire participer activement ses clients, partenaires et agents.
3. Se montrer équitable envers chacun et accessible à tous, et encourager le libre arbitre.
4. Développer et améliorer en permanence ses prestations, notamment en impliquant les usagers dans la planification des changements.
5. Utiliser ses ressources efficacement et en faisant preuve d'imagination.
6. Contribuer à améliorer les ressources et la qualité de vie de la communauté que l'on sert, notamment en étant activement présent auprès des citoyens.

Les services juridictionnels ont obtenu leur premier « charter mark » en 1998, lorsque la Crown Court de Southwark a soumis avec succès sa candidature. Depuis lors, les chiffres ont connu une croissance exponentielle : en 1998, on dénombrait 34 candidats récompensés ; en 2000, on en comptait 6 de plus, puis 40 de plus en 2001, auxquels sont venus s'ajouter 36 nouveaux lauréats en 2002. Cette année, nous en avons eu 103. Les services juridictionnels constituent ainsi, avec 199 lauréats, l'organisation la plus primée du Royaume-Uni en termes de charter marks décernés.

Les juridictions restantes seront toutes candidates début 2004. Outre la priorité évidente accordée aux services aux usagers, le respect des engagements contribue à améliorer le moral des employés, notamment en ce qui concerne le travail en équipe, et a donné lieu à de meilleurs résultats en termes d'efficacité dans le travail.

Cependant, comme Richard Woolfson a eu l'occasion de le dire, il est important de savoir ce que veulent les usagers, sous peine de faire fausse route.

C.

D. Par ailleurs, nous avons insisté sur la nécessité de diffuser les meilleures pratiques. En voici trois exemples :

- Exposition nationale sur les services aux usagers : a lieu tous les deux ans ; les tribunaux y présentent leurs meilleures idées.
- Réseau des agents de prestation de services aux groupes d'usagers : une conférence tous les six mois.
- Agents et département chargés des services aux usagers au sein des tribunaux, ce qui nous conduit à employer nos meilleurs agents aux postes de standardiste et à l'accueil, pour orienter correctement et dès le départ les usagers, et donc réduire les sujets de plainte.

Si vous le permettez, je donnerai deux exemples de prestation de services à la fois souhaités par le public et nécessaires :

1. Afin de mettre en place la déposition électronique dans les tribunaux, nous avons travaillé de concert avec les procureurs, en vue de déterminer
 - les juridictions où ce système serait appliqué (dix l'ont approuvé) ;
 - le matériel qui serait employé à cette fin (présentation simultanée de deux pages au format A4 sur un écran) ;
 - les logiciels à utiliser (compatibilité).

Cette démarche présente des avantages à plusieurs égards :

- (i) elle permet d'accélérer les procédures (économie de 25% sur la durée des audiences) ;
- (ii) elle facilite l'explication des questions complexes (exemple : affaires de détournement de fonds) ;
- (iii) elle réduit le volume des photocopies et des archives ;
- (iv) elle permet aux magistrats de faire du « copier-coller » lorsqu'ils rendent leurs jugements et récapitulent les éléments de preuve.

Ce matin, John Stacey a présenté « Money Claims On Line », qui a remporté un franc succès. Néanmoins, les services aux usagers ne sont pas seulement une affaire de technologie de l'information. Pour ne citer qu'un exemple, au départ, à cause d'un léger incident technique, une personne avait été facturée sept fois pour obtenir une assignation. Le lendemain, le responsable du service s'est présenté au domicile de l'intéressé pour lui remettre un chèque du montant indûment versé. Voilà ce qui s'appelle mettre les usagers au centre de ses priorités.

Enfin, si on ne parvient pas à obtenir ce que l'on recherche par d'autres moyens, on peut aussi essayer la « corruption » : j'ai fait produire des stylos portant l'inscription : « Groupe de la cour suprême : comment améliorer les choses ? ».

Tous mes collaborateurs en ont un, et nous en mettons à disposition chez nous, à la réception. Une idée, même modeste, d'un usager ou d'un membre du personnel compensera amplement le coût des stylos. Je crains de ne pas en avoir assez pour vous tous ici présents, mais j'en ai malgré tout quelques uns que je vous offrirais volontiers si vous le souhaitez.

En conclusion, je pense pouvoir dire que nous sommes sur la bonne voie en matière de reconnaissance des besoins des usagers des tribunaux en Angleterre et au pays de Galles, mais je

crois également qu'il nous reste encore un long chemin à parcourir. Nous pouvons également apprendre beaucoup non seulement de nos collègues mais aussi de nos usagers.