

Le rôle des usagers dans le fonctionnement du système judiciaire

Les moyens d'associer les usagers à la gestion des tribunaux

Mme Simone GABORIAU, Membre du Conseil scientifique d'EUROPA, magistrat (Présidente de Chambre à la Cour d'Appel de Versailles)

Promouvoir l'association des usagers au fonctionnement des tribunaux : une nouvelle légitimité pour une institution en crise de confiance

UN CONSTAT : UNE CRISE DE CONFIANCE :

En septembre 2002, un sondage CSA pour le *Parisien*, *Aujourd'hui en France* et *Sélection du Reader's Digest* révéla que 65% des français pensaient que les services publics, dans notre pays, fonctionnaient très bien ou assez bien. Invités à noter sur 20 les services publics, les Français attribuèrent la meilleure note à EDF (14,7), suivi de près par les mairies, en queue de peloton, l'ANPE et la justice, seul service qui n'obtient pas la moyenne.

Comme l'ANPE, la justice est une institution qui, par vocation, peut apporter des frustrations fondamentales. Dans un contexte de chômage touchant plus 10% de la population active, il n'est pas évident d'apporter une satisfaction à ceux, qui par définition, n'ont pas trouvé d'emploi. De son côté, la justice, condamne, prive de liberté, d'une partie de son patrimoine, impose des prélèvements d'argent, expulse de son logement, retire la garde de ses enfants, donne tort à au moins une partie sur deux... ; de surcroît, l'on s'adresse à la justice, ou on la subit, dans un moment difficile de sa vie (divorce, violences subies, licenciement, impécuniosité conduisant l'impossibilité de rembourser un prêt...). Il est, dès lors, normal de considérer plus mal un tel service public que celui de l'EDF qui, a priori, ne peut apporter que du bienfait, la lumière ! De toutes les façons, l'attente vis à vis de la Justice diffère selon la position que l'on a dans le procès ; par exemple, victime ou accusé, la demande face à la justice n'est pas la même !

Par ailleurs, une partie de l'insatisfaction des gens résulte de la méconnaissance des règles de fonctionnement de la justice.

En outre, historiquement la justice fut organisée et ritualisée (cela se traduit dans l'architecture traditionnelle) pour impressionner, dominer, imposer. Le justiciable et les citoyens se trouvaient dans une position de soumission générant nécessairement une distance craintive, au reste recherchée par les professionnels ; une telle posture, pour le justiciable, est peu favorable à provoquer de la satisfaction.

Cependant, actuellement, par des démarches d'ouverture sur la réalité sociale et de proximité envers les personnes, la justice a voulu faire évoluer ses rapports avec les usagers et le sondage précité, dont il faudrait, sans doute, affiner l'analyse pourrait être, dès lors, vécu comme un constat d'échec. En tout cas, il lance un défi à la justice et force à **définir des démarches**

- **qui permettent de fixer, avec le public, les conditions optimales de l'intervention de la justice en respectant, sans démagogie, les attentes légitimes des usagers**
- **tout en prenant en considération la fonction régaliennne de ce service public spécifique.**

➔ **ce qui suppose d'associer les « usagers » à la définition du fonctionnement du service de la justice.**

En effet, dans notre société où la place du droit est devenue quasi centrale, l'attente des personnes vis à vis de la justice ne peut plus être la même ; subir et être soumis ne peut plus être toléré. On veut bénéficier de droits effectifs et comprendre, voire être acteur, lorsque la justice intervient.

Les sondages¹, dans le cadre des premières enquêtes qualitatives effectuées auprès de personnes ayant eu affaire à la justice révèlent que les justiciables revendiquent une participation accrue au procès et à la solution du litige.

L'utilisateur n'a pas une confiance spontanée dans la justice ; il a, selon les résultats de ce sondage, le sentiment de ne pas avoir été écouté par le juge, d'avoir à faire à une justice inadaptée aux cas individuels, ne permettant pas l'exercice d'une réelle défense. Les usagers **reprochent** :

1. la lenteur des procédures et estiment que la justice devrait traiter plus rapidement les affaires
2. une accessibilité trop limitée en termes de coût et de complexité ; ce reproche pose le problème du renforcement de l'aide aux plus démunis et du langage judiciaire difficilement compréhensible. En résulte un sentiment d'inégalité très mal perçue.

On peut penser que les justiciables seraient, sans doute prêts à accepter une décision défavorable à condition d'en **comprendre** les raisons et d'avoir le sentiment d'avoir été **entendus**.

Certes on ne peut admettre qu'à l'instar de la démocratie d'opinion, la justice devienne « une justice d'opinion », mais l'on ne peut continuer à faire comme si était irréaliste la crise de confiance entre les citoyens et la justice.

Une bonne justice ne peut pas venir seulement du « bon juge » ; elle est rendue dans un contexte de responsabilité en chaîne qui implique de nombreux acteurs et qui met en jeu tout un système ; celui-ci doit être au service de la Justice dans un dialogue avec les usagers soit comme justiciables soit comme citoyens². Cela conduit nécessairement à associer « les usagers » au fonctionnement et à la gestion des tribunaux.

UN PREALABLE IMPOSSIBLE : DEFINIR L'USAGER

A. CHERCHE USAGER DÉSESPÉRÉMENT

Une rhétorique récente et encore balbutiante de l'utilisateur de la justice

Comment faire émerger l'attente de l'utilisateur par rapport à la justice sans laquelle toute démarche, prétendument fondée sur les besoins des justiciables, n'est qu'une démarche en chambre

¹ Enquête réalisée par l'Institut Louis Harris pour le compte de la Mission de recherche « Droit et Justice » en 2001 citée par Jean Paul JEAN dans **LA QUALITE DE LA JUSTICE** , Ecole Nationale de la Magistrature Mission de recherche « Droit et Justice » 2002 La documentation française dans la collection **Perspectives sur la Justice**

² la distinction adoptée entre satisfaction du justiciable et satisfaction citoyenne caractérise une distinction classiquement abordée lorsque l'on parle de la qualité de la justice qui est bien en jeu dans la recherche de la satisfaction du justiciable

construite sur des savoirs de professionnels qui sans doute peuvent avoir des regards et des appréciations d'experts mais ne peuvent pas être porteurs des attentes sociales profondes ?

Il y a assez peu de bibliographie sur ce thème³ car la réflexion sur l'organisation de la justice est traditionnellement ancrée sur une recherche d'une production optimale au plan de la technique juridique et au plan de la capacité de la justice à faire face à la masse des contentieux, la demande du justiciable étant considérée comme exigeant uniquement :

- le traitement de cette masse
- dans des brefs délais

Les sondages précités ont pu démontrer, et c'est heureux, que cette attente ne se limitait nullement à ces deux éléments, la volonté de comprendre les mécanismes de la justice et de participer à la mise en œuvre de celle-ci, étant tout autant mise en avant.

Mais qui est l'utilisateur de la justice ?

En premier lieu qui est l'utilisateur de la **justice pénale** qui participe au monopole étatique de la répression et de l'exercice de la violence légitime ?

Les victimes constituent de plus en plus un mouvement, sans doute de mieux en mieux organisé, avec un positionnement qui ne se contente pas d'une demande de secours et de réparation des dommages subis ; elles veulent participer à l'élaboration de la réponse pénale, du choix de la peine, du quantum de celle-ci, elles veulent, aussi⁴, être, dans une certaine mesure, associées à l'exécution de celle-ci. La montée du mouvement des victimes constitue une donnée nouvelle de cette dernière décennie. Or la justice ne peut se comporter comme une caisse de résonance des désirs des victimes ; la justice est une institution de médiation entre le désir de vengeance des victimes et la nécessité sociale d'exprimer la réprobation de la collectivité face à certains comportements et ce dans le respect des droits de l'auteur présumé. La justice, par la nécessaire distance qu'elle doit apporter dans le traitement de ce face à face entre victime et coupable, doit forcément transformer, parfois radicalement, la demande de la victime et partant son attente. Toutefois, la justice doit, assurément, être à l'écoute de la parole des victimes.

Les prévenus, les condamnés sont également des usagers de la justice ; ils ne sont, en général, pas organisés sauf s'ils veulent se constituer en groupe de pression⁵. En ce domaine l'identification de l'attente du justiciable, qui ne peut être une démarche de complaisance, est particulièrement délicate mais, là encore, il faut être attentif, par delà l'indispensable expression procédurale qui se manifeste par l'avocat, au cas par cas, dans le cadre de l'exercice des droits de la défense.

La **justice civile**, dans une certaine mesure, offre une prestation de service comparable à une fonction d'arbitrage et ainsi elle permet une définition plus aisée de l'utilisateur ; en ce domaine on peut trouver des interlocuteurs plus ou moins représentatifs, comme les mouvements consuméristes ou certaines catégories de justiciables dans le domaine du droit de la famille (la « condition paternelle », les mouvements familiaux, les associations s'occupant du droit des femmes) Cependant, la situation est plus complexe qu'il n'y paraît : beaucoup d'affaires civiles traduisent, en fait, des difficultés de vivre et non un simple point litigieux que l'on veut faire trancher, en toute quiétude, par un tiers neutre et qualifié. Les gens attendent, tout autant qu'une sentence, une

³ L.Dumoulin et T.Delpeuch, « La justice : émergence d'une rhétorique de l'utilisateur » , in P.Warin (dir.), « **Quelle modernisation des services publics ?** » La Découverte, Recherches, 1997, p103

J-P.Jean « La qualité de la justice face aux attentes des justiciables » in « **l'éthique des gens de justice** » (textes réunis par S.Gaboriau et H.Pauliat) PULIM 2001 p 149 ; « Au nom du peuple français ? La justice face aux attentes des citoyens-usagers » in D.Soulez Larivière et H.Dalle, « **Notre Justice** », Ed R.Laffont, 2002

⁴ Certaines, toutefois, ne partagent pas ce point de vue et estiment qu'à un moment, il faut quitter la démarche de participation à la procédure judiciaire.

⁵ on voit cela en certains domaines (les chasseurs ou les automobilistes par exemple) certaines catégories trouvant des relais organisés, singulièrement dans la classe politique.

solution à leurs difficultés que l'outil juridique, seul, est bien insuffisant à donner. Le désenchantement risque d'être fort si la réponse judiciaire se trouve en décalage avec cette aspiration. On voit que là encore être à l'écoute de l'attente du justiciable est chose difficile mais indispensable.

Il est vrai que de plus en plus, lorsqu'une affaire concerne un nombre important de personnes, celles-ci se réunissent en association pour souder leurs intérêts et constituer un « groupe de pression » (dans le bon sens du terme). On se trouve, de la sorte, en présence de regroupement « ad hoc » dans une affaire déterminée.

La question de la représentation des usagers et d'une façon générale de la société civile est lancinante lorsque l'on se penche sur la thématique de la prise en compte des attentes des justiciables.

B. Des usagers sans nombre

Autant est-il aisé de dénombrer le nombre d'usagers de l'EDF par exemple à travers le nombre d'abonnés, autant un tel calcul est-il impossible pour la justice même si chaque année l'on peut établir une statistique sur le nombre d'affaires et partant sur le nombre de justiciables. L'usager de la justice paraît largement déborder le concept de justiciable, pour plusieurs raisons

- toutes les personnes concernées par la solution d'un litige ne sont pas parties au sens procédural du terme : une victime peut ne pas se constituer partie civile, les enfants d'un couple qui se sépare, même entendus par le juge, ne deviennent pas parties....
- Le propre de la justice étant d'être rendue après un débat public, le public qui assiste au procès (il est important en nombre dans les affaires pénales) est usager du service public de la justice sans être justiciable
- Le service public de la justice⁶ s'est progressivement mué en un service public de l'accès au droit (c.f. infra) qui par la force des choses embrasse un très large public impossible à dénombrer.
- Quoiqu'il en soit, au delà de catégories de public qui ont potentiellement à faire à la justice, l'usager se cache dans tout citoyen qui, un jour ou l'autre peut avoir recours à l'institution judiciaire.

DES USAGERS MOUVANTS

La situation est paradoxale dans la mesure où

1. La justice cherche, dans tous les pays à mieux maîtriser les flux des contentieux et partant à réduire le nombre de justiciables
2. Inversement par des politiques favorisant l'accès à la justice, il est recherché de permettre à toute une catégorie de la population d'accéder à la justice, ces personnes étant interdites d'accès sans cette aide légale⁷. De la sorte, l'effet produit est l'augmentation du nombre des justiciables et partant du nombre des usagers
3. Nul doute que ces politiques restent insuffisantes par leurs effets et qu'une partie de la population reste, encore, dans des sphères de non droit inaccessibles à la justice. Les politiques d'accès au droit ont, entre autres finalités, de favoriser l'émergence du statut de sujet de droits chez les plus démunis et partant de les conduire à devenir des justiciables
4. Ces mêmes politiques d'accès au droit peuvent, également, en favorisant une meilleure maîtrise de leurs droits par les personnes, réduire le nombre de litiges. Le développement des « procédures douces » de conciliation et de médiation, souvent associées aux démarches d'accès au droit, vont dans le même sens.

Ainsi, existe-t-il une tension très forte entre l'exigence démocratique d'accès à la justice et l'encombrement de la justice qui exigerait une meilleure maîtrise des flux de contentieux. Le succès (relatif) des politiques d'accès à la justice constitue à la fois un motif de satisfaction et un poids par l'augmentation du contentieux.

I- Rechercher la satisfaction de l'utilisateur

A] LE SERVICE PUBLIC DE LA JUSTICE

Les exigences d'un bon fonctionnement sont assez proches de celles des autres services publics (mais la justice a encore beaucoup de progrès à accomplir)

⁶ Même si aux yeux de certains la justice ne constitue pas, en raison de sa puissance régaliennne, un service public, nul doute sérieux ne pèse sur l'affirmation que la justice est un service public « dont l'existence et le fonctionnement sont exigées par la Constitution » selon la formule du Conseil Constitutionnel dans sa décision Privatisations des 25 -26 juin 1986.

Pour une analyse de cette question du service public de la justice voir » H. Pauliat in « *l'éthique des gens de justice* » op.cit. « *L'administration de la justice dans les Institutions Françaises* »

⁷ En France en un peu moins de 700 000 personnes bénéficient de l'aide juridictionnelle (689 000 en 2002 soit 0,8% de moins qu'en 1999 où elles étaient plus de 700 000 ; 52% pour les procédures civiles, 42 % pour les procédures pénales, 6% pour les affaires administratives (sources INFOSTAT JUSTICE n°67 mai 2003)

- Bâtiments : accessibilité, sécurité, signalétique...
- Accueil : orientation claire, disponibilité du personnel, confidentialité, qualité des renseignements donnés...
- Recherche de la simplifications des démarches

➔ **des expériences concrètes très encourageantes mais encore insuffisamment développées**

Je vais tourner quelques instants mes regards vers la situation de la Haute Vienne où j'ai exercé des fonctions de présidente du tribunal de grande instance pendant près de 13 ans et vais évoquer des expériences que j'ai conduites avec le soutien du ministère de la justice soit dans le cadre pratiques pilotes (GUG) parfois conçues localement (visio-greffe) soit dans le cadre d'application sur le terrain de texte législatif. (CDAD)

UN ACCUEIL DU PUBLIC AU SERVICE DE L'USAGER.

Ainsi les expériences de **Guichet Unique de Greffe (G.U.G.)** comme au palais de justice de LIMOGES, ont démontré que le changement des pratiques était possible. **On peut mettre le justiciable au cœur du projet du service public de la justice avec des pratiques d'accueil, de renseignements personnalisés, de simplification des démarches, d'explication des procédures...** Malheureusement ces expériences mises en place d'abord dans cinq juridictions pilote –Angoulême, Compiègne, Limoges, Nîmes, Rennes- n'ont pas, encore, été généralisées bien que tous les rapports d'évaluation aient été positifs et en prônent la généralisation⁸.

Une expérience propre au département de la Haute Vienne⁹, **le Visio Greffe** mérite d'être décrite : le principe : ce dispositif installé en 2001 met en liaison informatique les greffes des Tribunaux d'Instance des zones rurales du ressort avec le Guichet Unique de Greffe. Ces liaisons permettent, en temps réel,¹⁰ l'échange des paroles, la vision de l'image de son interlocuteur, la transmission de documents, le travail en interaction sur les documents transmis.

Ainsi, le **Visio Greffe** constitue un point avancé du guichet unique de greffe et du Tribunal de Grande Instance dans les zones rurales. De la sorte, un usager de la justice, se trouvant dans des communes éloignées du siège du Tribunal de Grande Instance de Limoges peut, en se rendant au Tribunal d'Instance le plus proche de son domicile, en temps réel, réaliser des actes juridiques qui, en l'absence d'un tel dispositif, lui imposerait de se déplacer à Limoges¹¹

⁸ Recommandation n° 31 sur « *la justice de proximité et la participation des citoyens* » in le rapport n°345 du Sénat Français sur l'évolution des métiers de justice 2001-2002

⁹ Seul site expérimental de ce type ; cette expérience a été financée par la mission modernisation du Ministère de la Justice et la mission massif central ; il est opérationnel depuis Mai 2001

¹⁰ avec le concours des fonctionnaires de greffe du Guichet Unique de Greffe et des Tribunaux d'Instance concernés et grâce à un équipement adapté

¹¹ tels que : accomplir valablement une démarche juridique et un acte de greffe concernant le Tribunal de Grande Instance de Limoges (exemple : une renonciation à succession) ; recevoir des informations sur l'état d'avancement d'une procédure le concernant au Tribunal de Grande Instance de Limoges ; retirer des

DES DEMARCHES D'ACCÈS AU DROIT AU SERVICE DE L'USAGER

Vont dans le même sens les démarches d'accès au droit spécialement dans le cadre des Conseils Départementaux d'Accès au Droit (exemple du C.D.A.D. de la Haute Vienne).

Mieux connaître ses droits¹² (8 000 lois en vigueur, 95 000 décrets -chaque année 70 lois, au moins, sont votées, 700 décrets sont adoptés-, plus de 10 000 circulaires au niveau central, 25 000 règlements communautaires directement applicables dans notre droit interne, outre les milliers d'actes des collectivités locales), être aidé, conseillé et accompagné dans ses démarches juridiques constituent un droit essentiel dans toute société démocratique. Pour cette raison, et en application des textes en vigueur (loi du 10 juillet 1991 modifiée notamment par la loi du 18 décembre 1998), a été mis en place le **Conseil Départemental de l'Accès au Droit de la Haute-Vienne** (CDAD 87). Celui-ci s'articule avec une politique dynamique **d'accueil** du **Palais de Justice de Limoges**, mise en œuvre au sein du Guichet Unique de Greffe(c.f. supra). En effet, le **CDAD 87** et le **GUG 87** tendent, tous deux, à remplir plusieurs missions en rapport avec le droit et la justice ainsi que la qualité du service public de la justice dont tout le monde convient que la finalité n'est pas seulement d'organiser des procès. Il s'agit de :

- accueillir et écouter
- orienter
- renseigner.

La forte demande de droit que connaît la société actuelle impose la mise en place d'une véritable politique publique d'accès au droit et à la justice. L'esprit qui a animé une telle politique, dans le cadre **du CDAD de la Haute-Vienne**, peut se décliner en trois points :

- le public ne vient pas spontanément vers « *l'institutionnel* ». Il est donc nécessaire d'aller vers lui en passant par des relais. Il faut faire le pari de la capillarité : d'où la nécessité de travailler en réseau;

- la plupart des demandes de droit ne se formulent pas en termes juridiques mais en des lieux et selon des formes à caractère social. Il est donc primordial que la démarche d'accès au droit s'inscrive dans un ancrage social :d'où le partenariat privilégié avec les services sociaux;

- la plupart des besoins de droit ne sont pas conscients ou ne relèvent pas de l'expression concrète. Il faut, après les avoir identifiés, œuvrer pour qu'émergent les besoins d'accès au droit qui ne parviennent pas à se formaliser. Il est ainsi indispensable, par une politique des "petits pas" de faire émerger les besoins d'accès au droit, d'où la mise en place d'une conception volontariste de l'accès au droit.

documents, transmis par le Guichet Unique de Greffe pour engager des procédures de la compétence du Tribunal Grande Instance.

¹²Je citerai Marie Christine LEROY (Magistrat, Chef de service de l'Accès au droit et à la justice de la politique et de la ville au Ministère de la Justice) dans sa contribution, évoquée *infra* lors d'un colloque JUSTICE ET DEMOCRATIE organisé les 21 et 22 novembre 2002 à Limoges par « **Les Entretiens d'Aguesseau** », en partenariat avec « **EUROPA** » : « *Les principales questions sous-jacentes à cette exigence d'accès au droit dans une démocratie, comme la France, peuvent être illustrées de la manière suivante : comment peut-on parvenir à la connaissance de ses droits, aux moyens qui permettent de les faire valoir dans la vie concrète de tous les jours quand on se heurte à l'impénétrabilité d'un univers aussi complexe que le nôtre, doté de sa propre langue qui paraît une langue étrangère à tous ceux qui parlent le français en France ? Comment peut-on connaître ses droits et les moyens de les faire valoir dans un pays qui est marqué par une inflation législative, qui fait du droit lui-même un maquis de plus en plus impénétrable ?.* ») in **Justice et Démocratie PULIM 2003**

Au niveau national, en 2002, plus de 70 de ces Conseils départementaux existaient ; il en reste encore 30 à créer.¹³

Se rapprocher des usagers pour rendre la justice

Le développement des **Maisons de la Justice et du Droit** appartient au même souci de répondre au besoin de proximité dans la finalité d'une justice au service de l'usager.

La première maison de justice et du droit, qui s'est ouverte dans le Val d'Oise, est née dans les années 90 à l'initiative d'un procureur qui était à la tête d'un tribunal d'une ville de taille moyenne dans un département de la région parisienne, là où s'étaient développées des villes nouvelles en pleine explosion démographique, qui connaissaient, à la fois, une multiplication des litiges, de conflits de voisinage, d'actes de délinquance, le tout à des kilomètres du premier tribunal. La justice paraissait complètement absente de ces villes ou de ces banlieues. La population n'était désignée qu'à travers la délinquance ; c'était, cependant, et aussi, une population qui connaissait beaucoup de difficultés, victime d'actes de violence, de dégradations et de vandalisme.

Dans un tel lieu une personne peut venir expliquer sa situation de manière globale, sans qu'il sache exactement si au fond il veut tenter une procédure contre son voisin, à son mari..., sachant seulement qu'il éprouve une difficulté. Il peut être orienté, immédiatement, par un fonctionnaire de justice vers l'intervenant le plus adapté : ce peut être un professionnel du droit, (un avocat, un huissier, un notaire), une association dispensant de l'information juridique, une association d'aide aux victimes, une association de médiation familiale, un intervenant spécialisé en matière d'aide à la parentalité, ou d'aide aux adolescents en difficulté ; ce peut être le délégué du Médiateur de la République s'il s'agit d'un litige avec l'administration, un conciliateur ou une antenne de médiation¹⁴...Très souvent, aussi, tous ces intervenants peuvent tenir des permanences en ces lieux qui deviennent de véritables Points d'Accès aux Droits, dispensant, par ailleurs un accompagnement des personnes en difficulté face à telle ou telle situation pouvant avoir une implication juridique et/ou judiciaire.

Dans ces lieux, s'y déclinent, également, des éléments de l'action publique du Procureur de la République du ressort qui peut choisir d'y faire traiter des actes de petite délinquance par le biais, notamment, des délégués du Procureur, en donnant des réponses concrètes à certaines infractions, notamment celles impliquant la prise en compte à brève échéance, de la place des victimes ; ces réponses sont spécialement : le rappel à la loi, la médiation pénale, le classement sous condition...Des rendez-vous entre les mineurs et les éducateurs peuvent être, également, organisés ainsi que « le suivi » des condamnés et spécialement de ceux qui sont soumis à un sursis avec mise à l'épreuve.

En 2002, il existait presque une centaine de ces maisons de justice et du droit, (91 et 66 antennes de justice implantées hors les palais de justice) mais toutes ne répondent pas, dans leur fonctionnement à l'amplitude qui vient d'être décrite car tous les magistrats ne s'impliquent pas de façon identique dans ce type de fonctionnement « atypique » et la lourdeur des tâches juridictionnelles, alors que ce type de charges –hors les palais- n'est pas suffisamment pris en compte dans l'évaluation du travail du magistrat, conduit très souvent à un désinvestissement des magistrats dans ces MJD. Or sans magistrat cette « maison » perd toute référence crédible à la justice et ne peut plus être considérée comme un démembrement de proximité de la justice.

¹³ Pour une analyse de la qualité de « la production » de ces CDAD au niveau national voir « **Les expériences d'accès au droit dans les démocraties** » Marie-Christine LEROY, *op.cité*

¹⁴ j'emprunte l'histoire de la fondation des MJD et, pour partie, la description des Maisons de la Justice et du Droit à Marie Christine LEROY *in opus précité*

Ces difficultés de fonctionnement ne doivent pas remettre en cause la pertinence de la démarche. Il convient, désormais, de prendre en compte dans la définition des taches des magistrats, ces charges « hors le palais ».

B] LE PROCES

L'idéal serait que le justiciable condamné, ou ayant perdu son procès, ne se sente pas à la fois « vaincu » et « non éclairé ». La participation du justiciable, que celui-ci semble demander (c.f. supra), doit lui permettre à défaut d'adhérer ou d'admettre, même, la décision du moins de la comprendre.

Quelques perspectives permettant d'associer l'utilisateur au déroulement du procès :

LA QUALITE DE LA PROCEDURE :

Une recherche d'efficacité au service du justiciable

→ L'implication du juge civil dans la recherche de la preuve

A mon sens, le juge civil doit, lui-même, s'impliquer dans la recherche de la preuve : transports sur les lieux, auditions des parties, enquêtes, pratique dynamique du référé probatoire avec recours à l'expertise maîtrisée dans sans durée et dans son coût¹⁵.

Ce type de démarche, multipliant les contacts directs et indirects avec les parties, donc avec les usagers permet de se trouver beaucoup plus à l'écoute des attentes de ceux-ci. L'utilisateur, qui a le sentiment de se sentir évincé du procès par les professionnels, peut retrouver de la sorte un statut beaucoup plus « participatif », d'acteur de son procès. C'est une autre culture pour les magistrats comme pour les partenaires de la justice (avocats spécialement).

¹⁵ On déplore la pénalisation de la société, qui se manifeste, notamment, par l'augmentation des constitutions de partie civile et une demande incessante de textes répressifs. Actuellement, bien des justiciables sont désemparés dans l'établissement de la preuve en matière civile et pour obtenir la mobilisation des moyens de la justice ils doivent saisir le juge pénal en habillant, souvent de façon artificielle, les faits d'une connotation pénale. Une pratique dynamique du juge civil, en cette matière, pourrait freiner le recours excessif à la justice pénale.

J'ai conscience que d'autres raisons d'ordre psycho-sociologique, motivent cette tendance excessive à l'adoption de la posture de victime. Cependant, je suis persuadée, pour m'efforcer de pratiquer moi-même de la sorte avec un bon niveau d'efficacité, que ce type de démarche, qui bouleverse les schémas habituels de l'intervention du juge civil, peut contribuer à faire évoluer les mentalités.

Il va de soi que cela demande du temps de juge, mais il s'agit de temps utile qui permettra, bien souvent, la prise d'une décision particulièrement bien préparée et partant mieux acceptée et ainsi moins contestée par des recours. De la sorte, se trouve économisé du temps de justice.

→ **Quelques rappels « basiques » de bonnes pratiques judiciaires**

la procédure

- « égalité des armes » : droit à une défense compétente (question de l'aide juridictionnelle qui doit permettre un large et équitable accès à la justice)
- écoute par le juge, égale écoute de toutes les parties, capacité de celui-ci à prendre en égale considération les arguments de toutes les parties
- justice impartiale
- durée de la procédure, des délais raisonnables: délais trop longs = déni de justice ; délais trop courts = justice expéditive
- coût du procès, question de la rémunération des professionnels du droit, question du coût des expertises...(c.f. l'Aide Juridictionnelle)

la décision

- le devoir de pédagogie du juge. Pour avoir quelque chance de faire accepter sa décision, ou, à tout le moins, de la rendre compréhensible, le juge a un devoir de clarté et de lisibilité. Une décision, c'est certes un outil juridique mais c'est aussi un outil de communication. Il ne faut, bien sûr, pas faire de démagogie juridique, un jugement a forcément un certain niveau de technicité juridique, mais à niveau égal, la présentation et les formulations employées peuvent contribuer à l'accessibilité intellectuelle du raisonnement du juge.
- motivation de la décision ; clarté et compréhensibilité de la décision → éviter tout autant les motivations stéréotypées que les motivations « fleuve » incompréhensibles
- l'exécution de la décision : caractère réaliste de la décision (que la décision soit concrètement exécutable) garantie de l'exécution des décisions de justice (astreinte, suivi judiciaire...)

II- Favoriser la prise en compte des attentes des usagers

→ **Tirer profit des expériences**

Les expériences précitées démontrent que la justice commence à bénéficier d'un savoir faire en matière d'association de la société civile à certaines politiques que je qualifierai de « perijudiciaire ». Il faut potentialiser les effets de ces expériences tant dans le domaine du fonctionnement de la justice elle-même que de son administration.

A] ASSOCIER LES USAGERS A LA DEFINITION DES MODES DE FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE ET A SON EVALUATION

ASSOCIER L'USAGER A L'ELABORATION D'UN CHARTE DU JUSTICIABLE

→ **élaborer une charte du justiciable au niveau national**, en associant les professionnels de la justice (avocats, fonctionnaires, magistrats, huissiers, ...) et les associations représentatives d'usagers (c.f. le débat supra) ; cette charte définirait les droits et obligations de chacun

→ **décliner au niveau local** (Cour d'Appel, Tribunal de Grande Instance, tribunal d'instance...) cette charte avec des engagements

- en termes de délais de délivrance des décisions rendues (dans beaucoup de juridictions le retard est lié à la confection même de la décision par le greffe, le tribunal, le juge, a rendu sa décision mais le fonctionnement difficile du greffe ne permet pas l'établissement de la décision),
- voire des délais de traitement des contentieux (selon la nature des contentieux),
- limitation des erreurs matérielles qui parfois entâche les décisions et en retardent d'autant l'exécution,...

- en termes d'information des justiciables : information précise sur la durée des procédures de telle façon que très tôt le justiciable puisse connaître l'agenda judiciaire de son affaire, mise en œuvre de la pratique des rendez vous judiciaires pour limiter les attentes à l'audience ...

Ces chartes locales impliqueraient tous les acteurs de la justice, d'un côté les chefs de juridiction et de greffe de l'autre les partenaires professionnels, avocats, huissiers, notaires (quand ils sont concernés), services de police et de gendarmerie (en matière pénale) chacun devant par des engagements précis et réalistes, contribuer à faire avancer la qualité de la justice. Selon une forme à définir (voir infra) les usagers devraient être représentés.

ASSOCIER L'USAGER A L'EVALUATION DU FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE

Les démarches existantes et décrites supra, comme celles qui viennent d'être proposées, justifient, nécessairement, une évaluation.

Une procédure est à créer ; elle suppose la définition de critères et d'indicateurs.

Tout ceci doit être conçu au niveau national et local avec l'implication des représentants des usagers.

Il est proposé d'instaurer :

- au niveau national, un conseil de l'évaluation de la justice (indépendant du Ministère de la justice)
- et au niveau local des conseils (régionaux ou départementaux) qui impérativement incluraient des représentants¹⁶ des usagers de la justice

¹⁶ Cette représentation est d'autant plus indispensable que les magistrats ont une grande réticence à envisager une participation citoyenne plus importante du fait que les tribunaux sont défavorablement impressionnés par des réclamations réitérées et souvent véhémentes de « plaignants d'habitude » qui, souvent marqués de façon pathologique par une instance judiciaire sans issue favorable, inondent les juridictions de courriers de réclamation, recours généralement infondés...

B] ASSOCIER L'USAGER A L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Après avoir laissé de côté, sciemment, le débat sur l'échevinage qui me paraît de voir être évoquer dans un autre cadre et que je suis bien sûr disposée à développer, je voudrais engager une proposition¹⁷ qui à mon sens mériterait d'être développée après, peut-être, expérimentation.

L'administration de la justice, c'est à dire l'utilisation des ressources humaines, financières, matérielles, informatiques..., est actuellement entre les mains des chefs de Cour et de juridiction (avec la collaboration des Greffiers en chef car il n'y a pas en France de corps d'administrateurs de la justice), sous le contrôle de la chancellerie –qui décide de l'allocation des moyens, sans la moindre intervention du Conseil Supérieur de la Magistrature-. Cette administration¹⁸ se fait de façon opaque et le citoyen n'a aucun moyen d'être associé aux choix qui sont faits. Pourtant, il est concerné ; à titre d'exemple : dans le ressort d'un Tribunal, si les chefs de juridiction optent pour une priorité donnée au traitement du contentieux pénal, le contentieux civil risque de subir du retard et les personnes en attente d'une décision en matière civil sont, nécessairement, affectées par une telle décision.

La structure du G.I.P. (Groupement d'Intérêt Public), qui permet l'association d'autorités publiques et de personnes privées, a fait ses preuves en matière d'accès au droit (même s'il a fallu du temps pour que la greffe de cette culture nouvelle pour les magistrats prenne et même s'il existe encore des réticences). Faire administrer les juridictions par de tel groupement permettrait d'associer les usagers à celle-ci. Et ce serait justice....

Il y aurait des règles de majorité, de quorum etc...à construire. Pour cette raison une expérimentation par des chefs de juridiction motivés serait indispensable. C'est une sorte de révolution culturelle car l'on passerait ainsi, à condition que les structures mises en place vivent, d'une administration pyramidale à une administration de réseau et d'une administration tutellaire à une administration participative

CONCLUSION

Les magistrats se sentent, souvent, incompris, car par un effort inouï, ils ont permis d'éviter que le bateau de la justice ne fasse naufrage. Ils sont, souvent, irrités par les critiques du public (souvent, relayées par les politiques et les médias). Ils auraient tort de craindre le débat sur l'implication des usagers dans le fonctionnement de la justice.

La Justice est rendue **au nom du peuple Français** et une telle préoccupation est légitime. Elle ne peut que contribuer à asseoir la légitimité de l'Institution Justice.

L'enjeu est d'instaurer une nouvelle confiance avec la population et la justice.

¹⁷ Voir dans le même sens, H.Dalle et J-P Jean « Moderniser le justice et les tribunaux » (p.249) in « **Notre justice** » op.cité

¹⁸ Sur l'administration de la justice voir H.Pauliat article précité et H.Dalle « Administration de la justice et acte juridictionnel » in op.cité.