

## **Système d'information**

Maria CRUZ DEL VALLE PINTOS, Conseil Supérieur de la Justice, Espagne

---

### **A. Introduction**

#### **B.**

Cette session consacrée à la justice au service des citoyens est pour nous l'occasion de souligner l'importance d'établir un système d'information de qualité afin de donner aux citoyens les moyens d'exercer leurs droits face à la justice.

Une société démocratique ne saurait tenir les citoyens à distance de la justice, dans l'ignorance de son fonctionnement. Les usagers des services judiciaires – les justiciables – et les citoyens – en leur double qualité de dépositaires de la souveraineté populaire et de contribuables, et donc piliers du système – sont en droit de connaître et d'observer le fonctionnement de la justice. Ils sont également en droit de savoir quelles peuvent être leurs attentes dès lors qu'ils ont recours à la justice.

Nous examinerons dans le présent rapport comment l'Espagne a traité cette question au cours des dernières années, depuis l'introduction du concept qui fait du droit à l'information un droit du citoyen et, par conséquent, une obligation du système judiciaire. Nous nous proposons également de déterminer le type d'information que demandent les citoyens et d'analyser les réponses qu'apporte la Charte des droits du citoyen devant la justice, récemment adoptée par le Congrès espagnol. Nous nous intéresserons ensuite aux différents systèmes mis en place en vue de satisfaire le droit des citoyens à l'information pour évoquer en conclusion les problèmes et les défis actuels.

### **Système judiciaire et information des citoyens**

En Espagne, les relations entre les citoyens et le système judiciaire ont longtemps été administrées, pour ne pas dire monopolisées, par les professionnels de la justice. La justice, considérée comme un pouvoir de l'Etat, était perçue comme une entité hautement spécialisée chargée du règlement des litiges selon un schéma faisant intervenir une armada d'experts (juges, magistrats, procureurs, avocats, assesseurs) dont l'action était régie par un ensemble complexe de règles et de procédures inaccessibles autant qu'inintelligibles au citoyen lambda.

L'adoption de la Constitution espagnole en 1978 donna le coup d'envoi à la modernisation de l'appareil judiciaire, à commencer par une révision de la législation. L'idée d'une justice considérée comme un service public fit son chemin : service public essentiel, service avant tout. Les citoyens sont donc appelés à jouer un rôle central dans un système judiciaire compréhensible par tous et dont ils doivent, dans une certaine mesure, observer l'action.

La participation croissante des citoyens à l'administration de la justice en tant qu'acteurs intéressés fut jalonnée par une série de faits marquants :

#### **Le Livre blanc sur la justice (1997).**

Le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ), c'est-à-dire l'instance dirigeante du pouvoir judiciaire en Espagne, s'avisait en 1996 qu'en dépit des nombreuses réformes engagées depuis l'adoption de la nouvelle Constitution en 1978, il émanait de la société civile espagnole un sentiment d'insatisfaction générale à l'égard du fonctionnement du système judiciaire ; or, un tel sentiment pouvait saper la confiance des citoyens dans la justice. C'est alors que le CGPJ s'attela à la rédaction d'un Livre blanc sur les points du système qui nécessitaient d'être, de nouveau, revus et améliorés.

Comme le souligne alors le Livre blanc, il convient de mettre en œuvre des moyens innovants pour répondre aux griefs des citoyens, qui ne concernaient jusqu'ici que des affaires de discipline, et de reconnaître au public le droit de s'informer auprès des divers organes et autorités judiciaires, notamment avant de formuler une requête ou une plainte.

### **Règlement 1/98 et Ordonnance 1/99 du CGPJ**

Le Règlement 1/98 du CGPJ sur les démarches à accomplir pour formuler une plainte relative aux activités des tribunaux établit des procédures d'assistance aux citoyens et met en place une véritable communication : les citoyens reçoivent des informations, le système judiciaire reçoit leurs doléances et leurs suggestions. C'est ainsi que furent créés les bureaux d'assistance aux citoyens au sein des organes judiciaires, ainsi que l'unité d'assistance au citoyen du CGPJ chargée, entre autres fonctions, de la coordination des efforts.

L'Ordonnance 1/99 règle le fonctionnement des bureaux d'assistance aux citoyens et décrit les démarches à accomplir pour obtenir des informations puis, dans un second temps, des formulaires de plainte et de requête. Cette Ordonnance précise très clairement le contenu et le cadre des informations qui peuvent être fournies aux citoyens ainsi que les conditions auxquelles ces derniers doivent satisfaire. Elle établit une distinction entre les informations à caractère général, pour lesquelles aucune condition particulière n'est imposée, et les informations spécifiques, données uniquement aux personnes elles-mêmes engagées dans une procédure.

### **2003 - La Charte des droits du citoyen devant la justice**

En vertu du consensus politique qui conduit, en 2001, les principaux partis politiques représentés au Congrès espagnol à signer un accord sur la modernisation de la justice, la chambre des députés adopte à l'unanimité un texte sur les droits des citoyens à l'issue d'une séance plénière d'avril 2002. Cette déclaration donne un nouveau cadre aux relations entre les citoyens et le système judiciaire.

En donnant la priorité aux citoyens, la Charte marque une évolution majeure ; les organes judiciaires sont invités à accorder toute l'attention voulue aux demandes des citoyens et à s'adapter à leurs besoins. La Charte reconnaît aux citoyens le droit de s'informer et d'enrichir leurs connaissances, le droit à une accessibilité accrue, le droit au respect et à la courtoisie et le droit à ce que soient pris en considération leur situation spécifique et le temps qu'ils passent en démarches.

La Charte incarne les principes de transparence, du droit à l'information et de la nécessité d'offrir au public une assistance adéquate dans le but d'instaurer un système fondé sur l'appropriation. Elle entend également mieux protéger les groupes les plus défavorisés : les victimes de crimes – en particulier les victimes de violences conjugales et de violences sexistes – les mineurs, les personnes âgées, les personnes souffrant de handicaps – physiques ou psychologiques – et les immigrants. Sont en outre inscrits dans la Charte un ensemble de droits spécifiques concernant les relations entre les citoyens et leurs avocats.

La Charte est une déclaration de principes pouvant s'appliquer à tous les efforts qui tendent vers l'amélioration de l'appareil judiciaire, y compris en matière juridique et organisationnelle.

### **Type d'informations demandées par les citoyens**

Les initiatives prises par les partis politiques ainsi que les opinions et suggestions émanant d'institutions et d'organisations liées au secteur de la justice ont été prises en considération lors de l'élaboration de la Charte.

Pour sa part, le CGPJ a fourni des données statistiques sur les plaintes et suggestions relatives au fonctionnement de la justice dans l'ensemble du pays.

En 2001, 11% de toutes les réclamations formulées à l'encontre d'organes judiciaires avaient trait à un déficit d'information. Plus précisément, les données peuvent être regroupées selon les catégories suivantes :

	MOTIFS D'INSATISFACTION	
1	Refus de fournir des informations sur les procédures	53%
2	Notification des actes	17%
3	Refus de fournir des copies ou des attestations	14%
4	Citations à comparaître ou suspensions de séance	11%
5	Difficultés à comprendre les procédures	5%

Il ressort après analyse minutieuse que le manque d'information dont se plaignent les citoyens peut être synthétisé de la façon suivante:

- Refus de donner des informations sur les procédures ou de fournir des copies ou des attestations (lignes 1 et 3):

Il s'agit dans les deux cas d'informations précises sur une procédure judiciaire ou son état d'avancement, du souhait de suivre la procédure ou encore de demandes d'attestations ou de copies de documents relatifs à l'affaire.

Conformément à la législation en vigueur (droit judiciaire) et au droit procédural, c'est aux greffiers qu'il incombe de fournir ces informations aux acteurs de la justice. Etant donné que les greffiers examinent les demandes qui leur sont présentées en fonction de leurs propres critères, qu'ils appliquent souvent de façon restrictive, il peut arriver que les citoyens ne soient pas satisfaits.

- Notification des actes (ligne 2):

Il s'agit notamment des convocations et citations à comparaître qui n'indiquent pas de motif précis et où ne figurent ni les obligations du destinataire ni le nom d'une personne qui puisse, le cas échéant, apporter des clarifications ou expliquer des faits concomitants.

- Citations à comparaître ou suspensions de séance (ligne 4):

Les modalités en vigueur pour fixer les jours d'audience et les citations à comparaître sont longues et fastidieuses pour les usagers.

- Difficultés à comprendre les procédures (ligne 5):

Aux yeux des usagers de la justice, le fonctionnement des tribunaux paraît incompréhensible et totalement dépourvu de sens.

### **La Charte des droits du citoyen devant la justice**

Grâce aux données que constituent les plaintes formulées par les citoyens devant les autorités judiciaires et l'ombudsman, les enquêtes « usagers » et l'opinion d'individus et d'institutions, la

Charte des droits du citoyen devant la justice détermine les besoins du public en matière d'information et établit un certain nombre de droits, regroupés comme suit :

### **Informations générales**

- Informations générales et régulièrement mises à jour relatives au fonctionnement des tribunaux, aux caractéristiques des diverses procédures judiciaires et aux exigences générales qu'elles imposent. A cet égard, la Charte prévoit la création et le financement à l'échelle nationale de bureaux d'assistance aux citoyens.
- Des informations claires sur l'état d'avancement de toutes les procédures engagées devant les organes judiciaires du pays. Le ministère de la Justice, les Communautés autonomes compétentes en matière de justice ainsi que le CGPJ diffuseront ces informations afin de faciliter les consultations dans le cadre du présent projet.
- Il convient de mettre à jour les recueils de lois de l'Espagne et de l'Union européenne et de les rendre facilement accessibles sous forme électronique.

### **Informations spécifiques**

- Informations spécifiques sur les éléments et l'état d'avancement des procédures auxquelles le requérant porte un intérêt légitime conformément au droit procédural.
- Libre accès des acteurs de la justice à tous les actes, registres, dossiers et archives non confidentiels. Le cas échéant, tout refus devra être motivé par écrit par les autorités et responsables compétents.
- Les citoyens sont en droit d'être informés, le cas échéant, de la cause des retards de procédure. Le ministère de la Justice et le CGJP établiront un plan précisant la durée estimée de toutes les procédures engagées devant les organes judiciaires.

### **Information aux victimes de crimes**

La Charte indique également que les victimes de crimes sont en droit d'obtenir des informations précises sur leur participation au procès, sur la réparation du préjudice subi et sur l'état de la procédure.

### **Droit à être informé par les avocats**

On notera non sans intérêt que la Charte prévoit de renforcer la position des citoyens dans leurs relations avec les avocats etc., vecteurs essentiels de l'information entre eux et le système judiciaire. Selon une enquête menée en 2003 auprès d'utilisateurs des services judiciaires, 50% des répondants déclarent que s'ils ne comprennent pas le sens d'une notification, ils n'hésiteront pas à consulter un avocat.

- Les citoyens sont en droit de connaître à l'avance le montant approximatif des honoraires des professionnels de la justice et le mode de paiement exigé.
  - Les avocats sont tenus de donner à leurs clients des indications précises sur les frais occasionnés.

- Les citoyens sont en droit d'obtenir de la part de leurs avocats des informations précises et détaillées sur l'état de la procédure et les décisions rendues.
  - Les professionnels de la justice remettront à leurs clients une copie de toutes les pièces qu'ils auront eux-mêmes présentées et de toutes les décisions pertinentes dont ils auront été notifiés. Les citoyens pourront examiner avec leurs avocats les conséquences possibles de toute action en justice. Les services d'orientation juridique mis en place par les barreaux seront encouragés. Leurs fonctions seront élargies pour leur permettre d'informer les citoyens de leurs droits dans le cadre des relations de confidentialité qu'ils entretiennent avec leurs avocats.
- Les citoyens sont en droit d'être informés par leurs avocats, notamment avant d'intenter une action en justice, des conséquences d'être déclarés coupable, des formalités de règlement des frais de procédure et du montant approximatif de ces frais.
  - Les barreaux publieront une estimation du montant moyen des frais de justice, qui varient selon le degré de complexité des procédures. Ces estimations seront régulièrement mises à jour.

### **Autres droits en matière d'information**

D'autres points inscrits dans la Charte sur les droits du citoyen devant la justice méritent eux aussi d'être signalés. Bien que n'entrant pas dans le domaine de l'information à proprement parler, ils n'en sont pas très éloignés et ont une incidence indirecte sur les droits des citoyens.

Tout d'abord, l'intelligibilité du jargon juridique : il serait souhaitable que ce langage, utilisé dans les documents adressés aux citoyens, lors des audiences publiques, du prononcé de la peine ou lorsque la décision est rendue, devienne plus compréhensible au moyen d'une simplification de la structure et de la syntaxe.

De même, selon la Charte, les citoyens doivent être traités avec respect de manière à ce que soient prises en considération toutes leurs spécificités – personnelles, sociales et psychologiques. Ils sont également en droit de connaître l'identité et le statut des personnels à qui ils ont affaire.

### **C. Justice et systèmes d'information**

Afin de veiller au respect de ces droits, le système judiciaire développe actuellement trois réseaux de services qui répondent aux divers besoins des citoyens. Nous évoquerons également le rôle du greffe et nous nous pencherons plus particulièrement sur les bureaux d'assistance aux citoyens des organes judiciaires et sur l'unité d'assistance aux citoyens du CGPJ.

#### **Services d'orientation juridique**

Comme nous l'avons noté précédemment, l'information juridique en Espagne est essentiellement fournie par les avocats, qui agissent en qualité d'intermédiaires dans la plupart des procédures. Les frais afférents aux prestations de ces professionnels peuvent constituer un obstacle à l'information des justiciables. Afin d'en minimiser l'impact, deux mécanismes ont été mis en place : les services d'orientation juridique et l'assistance judiciaire gratuite au profit des personnes dont les ressources ne leur permettent pas d'avoir recours aux tribunaux.

Les services d'orientation juridique ont été créés à l'initiative du ministère de la Justice et des Communautés autonomes ; ils sont administrés par les barreaux qui offrent gratuitement au public des consultations d'ordre général, première approche au problème juridique rencontré. Ils examinent également, le cas échéant, les demandes d'assistance judiciaire gratuite.

Ces services ne constituent pas une innovation, ils ont en effet été créés dès 1986, mais ils bénéficient d'un accueil favorable de la part du public et sont actuellement étendus à l'ensemble du pays. A ce jour, ils ont été établis dans toutes les villes où se trouve un barreau.

### **Services d'aide aux victimes**

Ces services ont pour but d'apporter une aide spécifique aux victimes de crimes qui, outre des préjudices corporels, matériels ou moraux, subissent souvent un choc émotif considérable, encore aggravé par leurs contacts avec un système judiciaire qui leur est pour l'essentiel inconnu.

En vue de soulager cette « seconde victimisation », nous mettons en place un réseau de services afin d'informer les victimes sur les moyens juridiques auxquels elles peuvent avoir recours et de mettre à leur disposition une assistance spécifique pour les aider à surmonter les problèmes inhérents au système.

### **Le greffe du tribunal**

Le greffe du tribunal, où l'on peut se procurer l'essentiel des informations concrètes sur l'état et le calendrier des procédures, représente aujourd'hui un maillon essentiel du dispositif de l'information.

Le travail du greffe ressemble, si l'on peut s'exprimer ainsi, à un « patchwork », dans la mesure où chaque greffe prend en charge presque tout ce qui a trait aux affaires instruites par le tribunal dont il dépend. Les réformes organisationnelles mises en œuvre depuis peu prévoient la mutualisation des services afin de permettre aux tribunaux de réaliser des économies d'échelle. Les tâches communes – enregistrement et distribution des dossiers, notifications, saisies, communication interne, traductions et rapports d'experts – sont désormais regroupées et effectuées par des unités spécialisées au service de plusieurs juridictions.

La réforme du droit judiciaire, qui entre dans la phase finale de son examen par les parlementaires, va dans le sens d'un modèle fondé sur une mutualisation croissante des services.

### **Services d'information à distance**

Pour obtenir des informations sur l'état d'avancement des procédures ou consulter recueils et registres, on n'a aujourd'hui d'autre solution que de s'adresser au greffe.

Les autorités judiciaires compétentes chargées des ressources humaines et des moyens financiers ont toutefois entrepris de faire en sorte que ces documents soient consultables à distance.

Plusieurs projets et mesures spécifiques ont d'ores et déjà été mis en œuvre. Les professionnels de la justice ont ainsi la possibilité d'accéder via Internet, en s'identifiant au moyen d'une signature électronique, aux informations sur les procédures en cours. Ils obtiennent instantanément des renseignements sur le tribunal qui instruit l'affaire, la date d'enregistrement, l'état de la procédure, les parties au procès, les jours d'audience et le calendrier.

Le site Internet du CGPJ accueillera à l'avenir sous une rubrique spéciale les sites des tribunaux qui pourront ainsi informer le public de leurs activités. Un certain nombre d'initiatives allant dans ce sens ont déjà été lancées.

## **Bureaux d'assistance aux citoyens**

### **Projet**

Le Règlement 1/98 et la Charte des droits du citoyen devant la justice préconisent la création de bureaux d'assistance aux citoyens dans les tribunaux.

Les fonctions de ces bureaux seront les suivantes :

- Accueillir et orienter les citoyens à l'intérieur du tribunal pour qu'ils trouvent une solution à leurs problèmes.
- Répondre à leurs questions et interrogations en leur fournissant des informations générales ou, dans la mesure du possible, des renseignements spécifiques.
- Consigner et traiter les plaintes et suggestions relatives aux services judiciaires.

Ces bureaux font office de filtre préliminaire. Ils veillent également à ce que les citoyens se déplacent à l'intérieur du tribunal en bon ordre, ils les orientent vers les services requis, ils leur expliquent dans les grandes lignes le déroulement des procédures, ils précisent les exigences et les conditions liées aux problèmes juridiques en cause et apportent des éclaircissements sur les notifications adressées par le tribunal.

Des services d'information par téléphone, courrier et courrier électronique seront également mis à la disposition du public.

### **Situation actuelle**

C'est dans son Règlement 1/98 (2000) que le CGPJ a le premier préconisé la création des bureaux d'assistance. Des bureaux ont depuis été établis dans plusieurs Communautés autonomes (Valence, Pays basque, Catalogne et Andalousie). Leur développement a toutefois été freiné par des contraintes budgétaires et organisationnelles, comme nous le verrons ci-dessous.

Le tableau de statistiques ci-dessous répertorie les demandes présentées aux bureaux d'assistance de Catalogne.

OBJET DE LA DEMANDE	
Etat d'avancement des procédures	2,7%
Distribution des dossiers	4,9%
Calendrier, citations à comparaître et planning des juges	5,8%
Comment joindre un professionnel de la justice	6,0%
Explication de documents (décisions, etc.)	7,2%
Adresse d'organes judiciaires et autres services	13,6%
Informations générales sur le déroulement des procédures	13,6%
Enregistrement des documents	15,5%
Accueil et orientation	30,8%
	100,0

### **L'unité d'assistance aux citoyens (UAC) du CGPJ**

Créée au sein du CGPJ conformément au Règlement 1/98 (1999), l'unité d'assistance aux citoyens est un prototype expérimental en vue du développement et de la normalisation de l'assistance aux citoyens dans les juridictions.

Elle a notamment pour tâche de coordonner les services de l'ensemble des bureaux d'assistance aux citoyens et de centraliser les données concernant les plaintes et les suggestions relatives à la qualité des services judiciaires à l'échelle nationale. Elle a également contribué au développement des bureaux d'assistance aux citoyens.

### **Développement des bureaux d'assistance aux citoyens**

L'UAC a encouragé le développement des bureaux d'assistance aux citoyens, et ce en association avec les autorités judiciaires (ministère de la Justice ou Communautés autonomes) compétentes en matière de ressources humaines et financières ainsi qu'avec les organes directeurs du CGPJ. La méthode adoptée a consisté à mettre en place des équipes d'action conjointe dans les domaines de la planification, du suivi et de l'évaluation du travail des bureaux.

L'UAC a rédigé un avant-projet pour déterminer les besoins futurs et préciser les priorités, les critères et les principales exigences à respecter en vue de la création des bureaux, notamment en matière d'organisation et d'équipements. A l'issue de réunions organisées avec les autorités régionales compétentes, des bureaux d'assistance aux citoyens ont été établis dans les régions citées précédemment. D'autres bureaux ont été créés à l'échelle locale à l'initiative des autorités judiciaires.

L'UAC a également fait paraître des brochures sur les actions à entreprendre, brochures qui ont été diffusées auprès des bureaux concernés. Elle propose en outre des formations de base aux membres du personnel des bureaux.

L'UAC est bien consciente que la Charte des droits du citoyen devant la justice doit aller de pair avec un changement culturel au sein du système judiciaire espagnol. Considérant que la formation est essentielle pour amener les personnes chargées de l'administration de la justice à modifier leurs conceptions et leurs attitudes, l'UAC déploie de grands efforts dans ce domaine. La formation qu'elle dispense a d'ailleurs été conçue en fonction des particularités du secteur. Des formations de base ou en continu ont été proposées aux juges, aux magistrats, aux greffiers et autres fonctionnaires des services judiciaires.

## **L'assistance aux citoyens**

L'assistance aux citoyens et l'information entrent dans les attributions de l'UAC. Ces services permettent à l'UAC d'être directement informée des besoins des citoyens et des difficultés qu'ils rencontrent dans les bureaux d'assistance. Elle apporte un soutien à ces bureaux dont elle coordonne les activités.

L'UAC accueille les visiteurs au siège de ses bureaux et assure un service d'information par téléphone et courrier électronique. En 2002, le public a sollicité l'aide de l'UAC de la façon suivante :

MOYENS DE COMMUNICATION	
Visite au siège de l'UAC	9%
Courrier électronique	25%
Téléphone	66%

## **Coordination des bureaux d'assistance aux citoyens**

Les informations fournies par l'UAC peuvent être utiles à la fois au public et aux personnels des bureaux.

C'est dans ce but que l'UAC a publié des brochures d'information sur les circonstances dans lesquelles les citoyens agissent ou peuvent agir seuls, sans le concours d'un professionnel de la justice : engager des poursuites, être placé en garde à vue, obtenir un avocat commis d'office, comparaître comme témoin dans une affaire pénale, etc. ; l'UAC évoque également les modifications apportées à certaines procédures et les conséquences que cela entraîne pour de nombreuses personnes, comme dans le cas des procédures rapides et simplifiées ou des petits litiges.

### **Services d'information à distance.**

Dans le même but, le site Internet du CGPJ comporte une section consacrée à l'assistance aux citoyens. On y trouvera des informations générales sur les droits du citoyen devant la justice ainsi qu'une liste des bureaux d'assistance aux citoyens regroupés en deux grandes catégories.

- (1) Service d'information : droit des citoyens à s'informer auprès du système judiciaire et points d'accès à l'information ; informations sur les procédures ; foires aux questions ; liens avec d'autres sites d'information ; renseignements sur les demandes d'information aux bureaux d'assistance des citoyens par courrier électronique.
- (2) Service des plaintes/suggestions: informations, formulaires, procédures, adresses d'organismes, formulaires sous forme électronique pour les suggestions et réclamations en ligne.

## **D. Conclusions**

La justice espagnole commence à comprendre que pour garantir sa légitimité, elle doit être perçue par les citoyens comme un « système de haute qualité ». Une telle appréciation recouvre un certain nombre de critères : indépendance, compétence, appropriation, impartialité, accessibilité et efficacité.

Un système d'information de qualité rendra la justice plus accessible dans la mesure où le citoyen la connaîtra et la comprendra mieux et sera capable d'agir plus efficacement à moindre coût et sans trop avoir à cogiter.

Malgré les ressources importantes qui ont été mobilisées et la création de mécanismes tels que les bureaux d'assistance aux citoyens et les systèmes d'information à distance, il subsiste un certain nombre de problèmes et d'obstacles qui freinent le développement de ces mesures.

### **Manque de coordination**

Le système judiciaire est désormais placé sous l'autorité du gouvernement, des Communautés autonomes et du CGPJ. Lorsque la volonté politique fait défaut ou en cas de divergences de vues, un tel partage des pouvoirs entrave la mise en œuvre de certains projets.

### **Problèmes financiers**

Le budget du système judiciaire est largement déficitaire. Les politiques de restriction des dépenses empêchent la modernisation de l'appareil judiciaire, ce qui constitue un obstacle de taille au développement des réseaux de bureaux d'information.

### **Problèmes culturels**

De façon générale, le public connaît mal le système judiciaire. Le jargon juridique ne demande qu'à être modernisé et simplifié. La phraséologie judiciaire est d'une telle complexité que sans une certaine connaissance du système judiciaire et des principes de droit, les concepts les plus élémentaires paraissent incompréhensibles.

### **La culture dominante du système judiciaire**

Parce qu'elles sont profondément enracinées dans le système judiciaire, certaines valeurs culturelles bloquent l'instauration de systèmes et de services d'information et d'assistance de qualité : les registres prennent le pas sur les individus, on préfère s'adresser à des avocats plutôt qu'aux citoyens-acteurs qui méritent peu d'égards ou restent même « invisibles », l'autosuffisance du système empêche l'adoption de techniques de modernisation, etc.

Nous nous trouvons donc face à une nouvelle conception de la justice, et cette nouvelle conception exige un changement de mentalité et d'attitude de la part de l'ensemble des acteurs de la justice. Comme tout changement, elle provoque des résistances qu'une évolution culturelle contribuera à vaincre.

### **Obstacles organisationnels et juridiques**

La législation sur le statut des fonctionnaires de justice est excessivement rigide et empêche l'affectation des personnels en fonction des besoins. Ce problème, qui a atteint un seuil critique dans certaines régions, est un frein au développement des bureaux d'assistance aux citoyens.

### **Systèmes informatiques**

L'ordinateur a fait son entrée au tribunal. Les imperfections qui subsistent toutefois nuisent à la fluidité de l'information et empêchent l'accès aux informations à distance. L'application des technologies de l'information au système judiciaire reste donc limitée.

## **I. Introduction**

La justice bernoise a une bonne image auprès de ses clients. Les rapports humains, l'atmosphère, l'information et la clarté du langage, tous ces critères suscitent, à quelques exceptions près, des appréciations positives. C'est ce qu'a révélé une vaste enquête effectuée durant le dernier trimestre de l'année 2000.

C'est la première fois que les autorités judiciaires pénales et civiles du canton de Berne se sont soumises à l'appréciation de leurs "clients". Parties, témoins et informateurs ainsi qu'avocates et avocats impliqués dans des procédures civiles et pénales ont été invités à juger le travail des tribunaux. Les questions portaient principalement sur les rapports humains, l'atmosphère, la clarté du langage et la durée des procédures. Baptisée BEJUBE, cette enquête ne portait cependant pas sur la qualité de la jurisprudence. Ce type d'examen est réservé aux instances judiciaires supérieures.

4805 questionnaires, soit 20% du total, ont été retournés au service chargé de leur traitement, interpublicum (Ostermundigen BE). Chez les clients professionnels, les avocates et les avocats, le taux de retour a même atteint le niveau exceptionnel de 43%.

Le dépouillement des questionnaires, et surtout des remarques formulées, a permis de mettre le doigt sur certaines faiblesses.

Mon exposé a pour but de vous montrer quels points ont été le plus critiqués et quelles mesures ont été proposées par le groupe de travail compétent, dirigé par le Président d'alors de la Cour d'appel, Me Ueli Hofer, pour améliorer les prestations de la Justice du canton de Berne.

## II. Points les plus critiqués

### **1. durée des procédures**

Ce point indispose particulièrement les clients de la justice bernoise: 29 % affirment que la procédure les concernant a duré trop longtemps. Par ailleurs, les remarques, tant positives que négatives, formulées à ce sujet montrent l'importance que revêt cet aspect pour les personnes touchées. Tout en étant conscient qu'il s'agit là d'appréciations subjectives, le groupe de travail a considéré qu'il y avait là matière à amélioration: la justice doit considérer que ses clients sont sensibles à cet aspect, et en tenir compte.

## **2. intelligibilité des documents officiels / clarté de la correspondance écrite**

Les opinions exprimées n'avaient certes rien d'inquiétant, mais le groupe de travail a considéré qu'il serait là aussi possible de procéder à certaines améliorations, d'autant plus que l'appréciation de l'expression orale de représentants de la justice est nettement plus positive.

## **3. ambiance**

Les remarques formulées révèlent que l'exercice de la justice est un domaine sensible pour les personnes concernées, qui se trouvent fréquemment dans des situations personnelles difficiles. Dans ce contexte, l'ambiance dans laquelle se déroule la procédure revêt une importance toute particulière: humeur, façon de traiter les gens, attitude humaine et fair-play sont d'une importance égale à la compétence juridique à proprement parler et au jugement rendu. Les acteurs impliqués dans cette activité devraient le savoir et toujours le garder à l'esprit.

### III. Améliorations commencées

Le groupe de projet a ensuite élaboré des propositions concrètes à l'intention des différentes autorités judiciaires, de la direction de la justice ainsi que des commissions chargées de la formation continue.

Dans le courant de l'année 2002, des cours de perfectionnement pour l'ensemble du personnel (juges, greffiers, employés de chancellerie) de l'administration de la justice ont été organisés dans tous les arrondissements judiciaires. Le but de ces cours était d'informer toutes ces personnes des résultats du sondage et de les sensibiliser aux points à améliorer.

Les points faibles mis en évidence par ce sondage font, respectivement, feront peut-être, l'objet des améliorations suivantes :

#### **1. durée des procédures**

Le sous-groupe de travail „durée des procédures“, présidé par le rapporteur, a élaboré par la suite des directives concernant la durée des procédures pour les juridictions civiles et pénales de 1<sup>ère</sup> instance. Il s'agit là de buts à atteindre dans des cas « normaux ». De plus, des instructions ont été données aux tribunaux de 1<sup>ère</sup> instance sur la manière d'accélérer, concrètement, la procédure (par exemple : demande immédiate d'avance de frais, fixation de délais courts, etc...).

Le groupe de travail a transmis ces propositions à la Cour suprême avec la demande de les rendre obligatoires par le biais de circulaires de ladite instance. A ce sujet, les avis divergent manifestement. En effet, le rapporteur a récemment été invité de préciser en détails ces propositions. Il est bien évident que ces dernières ne sont pas toujours très bien acceptées par les Juges de 1<sup>ère</sup> instance, dont beaucoup y voient une atteinte à l'indépendance de la justice.

Dans le cadre de l'introduction programmée, pour le moins à titre d'essai, du NPM (New Public Management), cette question sera à nouveau d'actualité.

#### **2. intelligibilité des documents officiels / clarté de la correspondance écrite**

La justice bernoise de 1<sup>ère</sup> Instance a pour outil de travail le programme informatique TRIBUNA. Ce logiciel utilise de nombreux modèles d'ordonnances et de jugements qui peuvent être utilisés pour chaque procédure. L'introduction de TRIBUNA a, notamment au niveau des chancelleries, amené une décharge certaine des autorités judiciaires. Toutefois, beaucoup de formulations ont été reprises de la loi, ce qui n'est pas toujours bien compris par les non-juristes. Le sous-groupe de travail compétent a fait de nombreuses propositions à la Cour suprême pour une reformulation ou mieux nouvelle formulation de ces documents. Malheureusement, ces propositions ont été, entre-temps, rejetées par cette instance.

La motivation retenue était, entre autre, qu'avec les formulations proposées, plus proches du citoyen, la compréhension se ferait au détriment de la précision. Toujours est-il qu'il est prévu d'organiser, l'année prochaine déjà, des cours de formation continue particuliers à ce sujet.

### **3. ambiance**

L'amélioration des infrastructures fait partie de ce sujet. Dans de nombreux Palais de Justice, de nouvelles possibilités de ravitaillement (c'est-à-dire des automates à boissons) ont été proposées au public. La disposition des salles d'audience a été, en partie, revue, notamment en supprimant l'estrade où se trouvait le Juge, le ramenant ainsi au même niveau que le justiciable. Autant que faire se peut, de nouvelles salles d'attente pour le barreau et les parties ont été aménagées. Toutefois, au vu des faibles capacités financières connues du canton de Berne, il n'est pas possible pour l'instant de procéder à des modifications plus importantes.

A l'occasion des journées d'information mentionnées plus haut, la question de l'ambiance a été

fortement débattue. Tous les employés de l'administration de la justice ont été priés de considérer

les protagonistes des différentes procédures comme des « clients ».

### **IV. Conclusion**

La réalisation d'un tel sondage s'est sans aucun doute avérée positive. La grande satisfaction de nos clients est pour nous également un devoir d'encore améliorer nos prestations. Toutefois, la concrétisation des résultats, au vu des motifs susmentionnés, n'est pas toujours aisée : d'une part, il faut tenir compte de la résistance d'une partie de la magistrature, qui se retranche derrière son indépendance constitutionnelle et, d'autre part, les faibles moyens actuels du canton de Berne empêchent de substantiels investissements.

Toutefois, au vu des mesures déjà prises et celles encore prévues, je pense que nous sommes sur la bonne voie.