

11 février 1999

Colloque MEDEL au Sénat 29-30/01/99

“ Pour une nouvelle justice civile. La crise de l’efficacité de la justice en Europe ”.

Synthèse, propositions, perspectives

par Jean-Paul JEAN

Substitut général près la cour d’appel de Paris

Directeur de la mission de recherche droit et justice

Je n’ai pas la prétention de présenter une synthèse complète en temps réel. Je vous propose simplement d’essayer de mettre en perspective les éléments que j’ai considérés comme essentiels au cours des débats, avant de voir si parmi ceux-ci, ou au delà, un certain nombre de propositions et de pistes de travail pouvaient être l’objet d’approfondissement et de reprise en compte de façon prioritaire par MEDEL.

J’assume un choix de présentation “ *objectivo-subjective* ” des termes du débat pour faciliter les échanges de cette dernière après-midi.

Le titre du colloque : “ *Pour une nouvelle justice civile. La Crise de l’efficacité de la Justice en Europe.* ” soulignait le mot Crise par une majuscule étonnante. Les deux phrases invitaient successivement à un constat d’évidence d’une justice submergée et à des propositions ouvrant de nouvelles perspectives pour nos systèmes judiciaires.

Eh bien ce constat de crise est apparu rien moins qu’évident ! La crise d’efficacité, si crise il y a, a été relevée par plusieurs orateurs comme signe de bonne santé démocratique. Tiennot GRUMBACH, le seul avocat intervenant, a souligné que le recours au juge était l’expression d’une demande démocratique et qu’il fallait répondre à ce nouveau besoin en mettant en œuvre une “ économie politique de la justice ”. La montée du “ tiers pouvoir ” judiciaire, selon l’expression du remarquable livre de Denis SALAS, amplifiée par l’alliance justice/média, traduit la saisine d’une institution par les citoyens qui demandent à être entendus, qui exigent plus de débat contradictoire, qui se défient de l’Etat et des décisions imposées, comme l’a souligné une collègue juge de paix belge. Si la justice amplifie son rôle de régulation sociale, c’est aussi du fait du rôle essentiel de la procédure qui contrairement à nombre d’autres lieux de régulation, permet au citoyen de garantir l’exercice de tous ses droits.

En introduction, Elisabeth GUIGOU a d’ailleurs rappelé que c’est un progrès qu’une société soit de plus en plus régulée par le rapport de droit, plutôt que par le rapport de force ou la seule puissance de l’argent. Elle a aussi évoqué le fait que les sondages relatifs à la confiance des citoyens envers les juges commencent à remonter en France, cela étant sans doute dû à leur lutte contre la corruption et leur indépendance incontestablement reconnue face au politique.

La troisième table ronde de ce matin sur la mission et la place du juge aurait tout aussi bien été se tenir dès l'ouverture, tant a été soulignée cette montée en puissance du juge, sa légitimation par l'opinion. Mais cette légitimation est surtout le fait de la justice pénale. La justice civile est la grande oubliée des médias, moins visible, plus complexe, plus segmentée. Il est heureux que MEDEL lui donne toute sa place.

Cette tentative de mise en perspective s'effectuera en trois temps, pour :

- savoir si les termes essentiels du débat sont partagés ou font l'objet de clivages ;
- voir si, autour de quelques principes directeurs, certaines orientations et propositions peuvent être effectuées ;
- avant de dégager quelques perspectives sur la place du juge civil.

Premier temps, celui des constats

1. Le constat partout partagé : une justice civile encombrée, voire débordée, mais nombre d'explications et de nuances doivent être apportées

Le premier reproche des citoyens effectué à l'encontre de la justice civile est la lenteur des procédures. Tous les sondages convergent. Lenteur mais aussi coût. Les exemples donnés l'ont illustré : 10 ans pour un conflit civil en Italie, partout des plaideurs qui négocient compte tenu des délais et des coûts de procédure.

Attention cependant aux injonctions paradoxales, telles que certaines ont pu être formulées. Si l'accès à la justice civile est facilité et si les garanties formelles sont renforcées, l'encombrement ne pourra mécaniquement que croître. Il faut avoir ces deux termes du débat toujours à l'esprit pour les analyses qui vont suivre.

Allons tout de même un peu plus loin dans ce constat. En Europe, disposons-nous de données comparatives incontestables ? Non. Mais des instruments d'analyse existent dans certains pays. Nous avons eu tout de même droit à l'inévitable débat sur la fiabilité des statistiques, avec l'inévitable remarque sur "*on nous manipule*", "*je ne crois qu'aux statistiques que j'établis*". Pour une lecture citoyenne des statistiques, permettez une rapide publicité en faveur de l'association dont je suis le vice-président, "Pénombre" qui regroupe 300 chercheurs et autres professions, et qui édite depuis 5 ans une revue dont 17 numéros sont disponibles sur site Internet "www.unil.ch@penombre". Objet : "de l'usage du chiffre dans le débat social". Prochain livre à paraître.

Sergio CHARLIONI pour l'Italie, Dirk STOJAN pour l'Allemagne, ont mis en évidence des disparités extrêmes. En Allemagne, l'organisation du travail, la modernisation ont permis de faire face à la montée des contentieux. En Italie, on relève un stock considérable d'affaires anciennes, des différences de productivité très fortes Nord-Sud et une conception de l'indépendance et des garanties statutaires du juge qui freinent sans doute une organisation en équipe. Sur les garanties statutaires, qu'il ne s'agit bien entendu pas de remettre en cause, on peut cependant s'interroger sur le renforcement qu'elles induisent de la tendance à l'individualisme, le refus du travail en équipe et de l'évaluation de l'activité juridictionnelle. En France, ce débat est posé par le CSM qui a ébauché une jurisprudence sur la notion d'insuffisance professionnelle.

Sur les disparités régionales au sein d'un même pays, rassurons-nous ; on peut affirmer cela sans appartenir à la Ligue Lombarde. Jean GILLARDIN a souligné que ces disparités étaient soulignées en pays Flamand et au détriment du pays Wallon. Remarquons qu'en France, les cours d'appel de l'Est sont beaucoup plus productives (ratio nombre de juges/affaires jugées) qu'à la cour d'appel d'Aix par exemple. Mais par delà ces écarts régionaux, ce sont plus les écarts par juridiction qui sont la réalité, qui s'expliquent par les problèmes de management, de motivation, d'habitudes locales. Le problème est le même par exemple pour la police où dans certaines villes, avec le même nombre d'agents théoriques, l'effectif réel est très différent. Christopher STREKER a cependant heureusement souligné qu'un juge doit avoir des loisirs ; être libre dans sa tête et cultivé, dois-je ajouter.

Le seul constat objectif est que nous ne disposons pas de données comparatives fiables en Europe, mais que nous pouvons simplement repérer des tendances lourdes repérées. Affinons cette approche en distinguant le quantitatif du qualitatif, à propos de cette prétendue " crise d'efficacité de la justice ".

1.1 Aspects quantitatifs de la justice civile

Crise d'efficacité ? Trois remarques.

- Il s'agit d'un paradoxe, car la justice n'a jamais été si productive

Le concept de productivité judiciaire n'est plus tabou. En France les magistrats ont jugé trois fois plus d'affaires civiles en vingt ans. La justice a absorbé et répond encore. Idem en Allemagne. Mais nous sommes à un moment où les gains de productivité dus à l'informatisation et à la rationalisation du travail arrivent à leur limite, comme l'a souligné Hubert DALLE. Il existe une réelle pression de travail sur beaucoup de magistrats qui font preuve d'une grande conscience professionnelle.

Ces tendances longues sont cependant à moduler. Par exemple en France en 1996 et 1997, on constate une baisse du nombre d'affaires nouvelles civiles et commerciales. Explication : si les riches et les très pauvres (là où existe un système de legal aid) accèdent à la justice, on arrive à un vrai problème d'accès à la justice pour les classes moyennes (relevé par plusieurs orateurs dont notre collègue québécoise Louise OTIS). Le coût (avocat, expertises) est devenu trop élevé.

- Des phénomènes précis expliquent cette augmentation du recours à la justice civile

A déjà été examinée la problématique générale de la montée du juge. D'autres ont été repérées.

Le professeur CHIARLONI a souligné l'utilisation de la justice pénale pour aller plus vite "*justice civile sacrifiée sur l'autel du pénal*". Même chose en France par le recours aux constitutions de partie civile au pénal pour retarder une affaire civile en cours et pour obtenir des mesures (expertises) payées sur frais de justice.

A été évoquée l'affectation des moyens et des effectifs des juridictions au pénal. Cela ne me paraît pas établi en France, sauf pour les juges des enfants ces dernières années. Seule certitude, le parquet est de moins en moins présent au civil, compte tenu de la pression du

pénal. Antonio FULLEDA a pourtant souligné l'importance du rôle des procureurs dans les 500.000 procédures de tutelle. Et du fait du vieillissement démographique de la population, je pense que nous avons un problème majeur de gestion judiciaire devant nous.

L'incidence de la situation économique. En France où la situation s'améliore, on constate une diminution des procédures collectives (faillites) en 1997 et 1998 (-20%). Par contre, les programmes de construction neuves vont apporter du contentieux. Au Portugal le développement économique du littoral sud (ALGARVE) provoque une augmentation des affaires, et dans les pays de l'Est, les privatisations génèrent un important contentieux de la propriété.

L'instabilité des situations sociales (contrats à durée déterminée, dégressivité des allocations, entraînent des procédures répétées de révision des pensions alimentaires...), l'accroissement de la pauvreté entraîne des actions en paiement (loyers, des cantines scolaires...). Le professeur BLANKENBURG a souligné les incidences de la mobilité géographique, familiale des couples sur le contentieux.

En matière de conflits du travail, Tiennot GRUMBACH a mis en parallèle la diminution des jours de grèves et des affrontements collectifs, mais en contrepartie, l'augmentation des actions contentieuses individuelles des salariés licenciés. A la régulation par les acteurs sociaux, se substitue la régulation par le juge.

Pour T. GRUMBACH, l'augmentation du recours au juge civil signifie un progrès des libertés. Orlando AFONSO Portugal a cependant rappelé que pour l'essentiel ce sont les institutions (grandes entreprises, assurances) qui assignent en paiement et que les pauvres sont en défense sans réels moyens.

- Les généralités sont souvent très réductrices. Les chiffres disponibles concernent le plus souvent des durées moyennes. Or les procédures font l'objet de modes de traitement différenciés. Le professeur CHIARLONI, en l'Italie, a donné comme exemples 10 ans pour une affaire de succession, 6 ans 1/2 pour une affaire de crédit.

Mais le plus souvent **l'urgence est traitée** comme il le faut. Ainsi en France, le référé a sauvé la justice civile, il existe aussi la procédure d'assignation à jour fixe. Les juridictions ont fixé des priorités en terme d'organisation : contrats de procédure, chambres des urgences dans les cours d'appel pour statuer sur le droit de garde d'un enfant ou dans les six mois sur les mesures éducatives pour les mineurs. En matière commerciale, le délai légal est de 4 mois pour l'appel d'un plan de cession ou d'une poursuite ou cessation d'activité d'une entreprise.

Comme tout ne peut cependant être prioritaire, d'autres délais s'allongent, en matière de contentieux du travail (4 ans pour obtenir la décision d'une chambre sociale pour un salarié licencié).

L'application de **la Convention européenne des droits de l'homme** (article 6 sur le juge impartial) **va faire allonger les délais**, puisque le juge qui aura statué sur une mesure provisoire ne pourra plus statuer au fond. Deux juges successivement au lieu d'un vont donc désormais traiter le même dossier. Le garantisme appelle une justice plus formaliste donc plus lente. Personne n'a parlé des condamnations par le tribunal de grande instance pour dysfonctionnement du service public (non respect du délai raisonnable) qui vont se multiplier. Ainsi, le TGI de Paris statue pour indemniser le justiciable du fait que la cour d'appel d'Aix a

trop de retard. De même la cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg, victime de son succès, ne va bientôt plus pouvoir statuer dans un délai raisonnable et devrait être condamnée. Mais par qui ?

1.2 En conséquence, les aspects qualitatifs du constat sont à développer

Il faut développer des études et recherches fines en ce sens. Par exemple :

- la place du contentieux familial qui connaît son propre développement de par la mobilité des personnes et des situations matérielles ;

- bien repérer où sont les problèmes d'embouteillage. En Allemagne, il s'agit de la juridiction de première instance, en France des cours d'appel du fait du faible nombre des mesures d'exécution provisoire et du nombre élevé d'appels dilatoires.

- l'incidence des réformes qui attirent ou diminuent le contentieux : en France, depuis une réforme de 1996, le fait de ne plus pouvoir saisir le juge de l'exécution que par assignation au lieu d'une simple lettre recommandée a entraîné une diminution notable de ce contentieux dès 1997. A été évoqué en Allemagne le projet d'augmenter les frais de justice pour dissuader d'agir en justice. Il n'est pas acceptable d'éliminer ainsi les pauvres du système judiciaire qui pour eux doit respecter le principe de la gratuité.

- une interrogation sur les professions, en particulier les avocats, par lesquels transitent les contentieux. T. GRUMBACH a regretté que les avocats, juges et greffiers discutent chacun de leur côté.. Quelles cultures professionnelles ? Les contentieux augmentent-ils avec le nombre d'avocats. Ex en France le taux de contentieux par habitant concorde avec la démographie d'avocat, comme le nombre d'actes médicaux par habitant avec la démographie médicale. L'enjeu est de réorienter la fonction d'avocat vers la fonction de conseil (débat sur l'accès au droit).

- il existe deux cultures juridiques. Celle de l'Europe du sud, qui reconnaît une place première au procès, un rôle central aux avocats maîtres de la procédure civile. Par opposition les cultures plus étatistes, napoléoniennes, donnent au juge un rôle actif dans la mise en état. R. SARAZA a porté cette exigence en Espagne, dénonçant " l'inertie de l'histoire ".

- la montée de la procédure écrite. Les personnes sont dépossédées de leur procès. Seul l'avocat maîtrise le rapport au juge. C'est pourquoi sans doute, la justice de proximité doit au maximum restaurer l'oralité des débats pour que les personnes puissent exposer leur problème concret (Ch. STRECKER).

Il ressort en tous cas sort la nécessité de données comparatives européennes, compte tenu de la disparité des outils statistiques selon les pays. La seule base de données commune, à ma connaissance, est la base SPACE du Conseil de l'Europe sur les populations incarcérées. Il y a donc un chantier à approfondir, en plus des quelques recherches en cours. A été évoquée la création d'un observatoire européen indépendant (Louis BARTOLOMEI) à côté de la capacité d'expertise des administrations.

Avant de proposer des réponses aux questions soulevées, il me semble qu'il est ressorti des débats deux problématiques que MEDEL devra approfondir dans les mois qui viennent :

- quelle conception avons-nous de l'accès au droit et de l'accès à la justice ? Nous possédons des systèmes très différents d'aide juridictionnelle (1,4 milliards en France en 1997). Seul Hubert DALLE a abordé cette question. La stratégie engagée sur l'amont du judiciaire et les modes alternatifs de règlement des conflits (conciliation, médiation, transaction) aura une incidence forte sur les saisines.

- la définition de la mission du juge civil : première ligne ou recours. Le citoyen demande l'accès au juge. Antoine GARAPON a souligné la montée du juge garantiste appliquant les principes de la CEDH, inspiré pour partie de la conception anglo saxonne du juge garantissant essentiellement la loyauté du débat. MEDEL doit se positionner sur la façon de concilier la place grandissante du formalisme processuel et l'engagement du juge dans la cité.

2. Propositions et perspectives

Il convient de s'appuyer sur quelques **principes directeurs** qui ont fondé MEDEL, en particulier permettre aux plus démunis de voir toujours défendre et reconnaître leurs droits. Trois problématiques sont nettement ressorties.

- Elisabeth GUIGOU, comme tous les intervenants, a bien souligné qu'il fallait **penser cette nouvelle approche de la justice civile bien au-delà du simple désencombrement des tribunaux**. Il ne faut pas refuser ce thème, mais la question est de répondre aux besoins des citoyens.

- **lier constamment le débat sur la quantité et le débat sur la qualité**. La revendication des juges, c'est d'avoir moins d'affaires à juger pour pouvoir mieux traiter celles qui leurs sont soumises. La demande des citoyens, c'est de pouvoir de plus en plus accéder à la justice civile.

- **la nécessaire qualité de la justice**. Ce concept essentiel est revendiqué expressément ou non. Mieux répondre doit être une constante exigence. Cette exigence se conjugue sous une triple pression : le respect des principes de la CEDH (délai raisonnable, juge impartial), l'exigence du juge lui-même dans la construction de son identité professionnelle, la demande des citoyens qui ne veulent plus être traités comme des numéros de dossiers.

Je vous propose de lister les propositions et perspectives qui, à l'issue des débats, me semblent pouvoir être dégagées, autour de sept points.

1) Comprendre qu'**est en train de mettre en place une nouvelle culture de gestion des conflits par le droit**, dans toutes ses dimensions, pour assurer la paix sociale (Ch STRECKER, J. FAGET). La réponse judiciaire, ce n'est pas forcément un jugement, c'est toute une palette de solutions, à différents stades de la procédure.

Le développement des modes alternatifs ne doit pas être compris comme un palliatif à l'échec de l'institution à absorber une masse de contentieux. **Ce n'est pas un moins pour le judiciaire, c'est un mieux.**

2) l'organisation judiciaire

Le juge ne peut pas être qu'un stakhanoviste. **Le modèle uniquement productiviste aboutit à une inacceptable baisse de la qualité** (R. SARAZA). Il faut donc favoriser les méthodes de travail rationnelles, modernes compatibles avec le respect de la qualité.

C'est pourquoi la pratique de la collégialité doit être revendiquée autant que cela est possible. On est plus intelligent à plusieurs que tout seul. Il faut aussi favoriser le **travail en équipe**, développer les études pour posséder une vision globale de ce qu'on produit (ex en France l'utilisation des assistants de justice pour l'aide à la décision, l'analyse des jurisprudences sur des contentieux répétitifs pour dégager des informations largement diffusées, et aboutir en particulier à des barèmes indicatifs de pensions alimentaires).

Contre la justice à deux vitesses, il faut **refuser les solutions purement techniques et gestionnaires qui diminueraient les possibilités pour les plus démunis de voir reconnaître leurs droits** (ex : diminution de l'aide légale, saisine du juge par assignation, monopole de l'avocat pour tout contentieux). On ne peut pas simplifier encore plus certaines procédures qui risquent de dénaturer l'essence même du judiciaire. ex : injonctions de payer. Quel sens a encore l'acte d'un juge administratif qui se réduit à un coup de tampon sur un formulaire ? La justice ne peut être seulement distributive.

A été discutée la notion même de **contentieux de masse** impliquant un mode de traitement totalement différencié, car tout est important pour le citoyen. Il me semble toutefois qu'il n'est pas réaliste de se figer sur une position trop radicale. Sans doute des contentieux massifs doivent pouvoir recevoir des traitements de niveau et de procédure différenciés, respectant des garanties et un recours au juge à un second niveau (la loi BADINTER en France sur les victimes d'accidents de circulation ou en matière de contentieux de la construction, avec une place importante à l'offre des compagnies d'assurance).

Ces conceptions doivent s'articuler avec une **revendication de moyens suffisants pour un bon fonctionnement des juridictions, car la justice est aussi un service public qui doit poser ses exigences (souligner à ce titre le rôle des syndicats)**.

Il ne faut cependant pas raisonner seulement en termes globaux d'augmentation des moyens, mais distinguer les nécessités respectives de nombre de juges, de greffiers, la place de l'informatique, l'accès à la documentation, à lier avec une modernisation des méthodes de travail, comme en Allemagne (D. STOJAN).

Ne pas se masquer non plus la question de la répartition des moyens. Le débat sur la carte judiciaire est partout posé. M. Christian PONCELET, en tant que Président du Sénat, a souligné qu'elle était sans doute indispensable, mais, en tant qu'élus local, qu'elle était quasiment impossible à mettre en œuvre. S. CHIARLONI nous a exposé qu'elle avait été réalisée en Italie en 1989 aboutissant à la suppression de 263 tribunaux, par l'extension du champ de compétence de la juridiction de première instance. En France, la réforme est engagée sur les tribunaux de commerce à partir d'une méthode fondée sur une analyse de chaque situation locale.

3) Arriver à **bien distinguer l'accès au droit de l'accès à la justice, comme l'a rappelé Elisabeth GUIGOU**. Les alternatives non judiciaires doivent présenter toutes les

garanties juridiques. A été souligné le rôle central des avocats (H. DALLE) et la nécessité d'incitations financières et de négociations avec les barreaux. L'approche de la nouvelle loi française du 19 décembre 1998 a été largement débattue et indemnise au titre de l'aide légale l'avocat dans son rôle de conseil pour une tentative de transaction.

MEDEL doit raisonner globalement sur **l'offre de justice**. Cela implique différents niveaux de réponse sur lesquels s'appuie la nouvelle loi française, avec la volonté de s'appuyer sur les municipalités, les associations, pour mettre en œuvre une politique effective en direction des populations et des quartiers qui ont le moins accès à ces besoins. Le premier est celui de l'information sur ses droits, ensuite l'information sur la procédure. Agnès FOSSAERT a souligné qu'il n'était pas normal que les justiciables ne puissent savoir où en est leur affaire et en conséquence que toute juridiction devait s'organiser pour pouvoir répondre.

L'essentiel, c'est que le citoyen ait toujours le choix (aidé par l'Etat pour les plus démunis) **d'une solution alternative au procès** (écoute, conseil, négociation) ou du contentieux, l'une n'étant pas exclusive de l'autre. Il faut développer l'information juridique (avocats, autres juristes, associations...), proposer une palette de solutions. Aujourd'hui, le riche peut choisir entre négociation, arbitrage et contentieux. Le pauvre ne pouvait qu'aller au contentieux avec l'aide légale, maintenant, en France il peut aussi obtenir un soutien juridique pour une démarche, être assisté par un avocat avant contentieux pour une tentative de transaction.

Cette possibilité de choix doit exister à tous les stades. Au QUEBEC, Louise OTIS nous a exposé la pratique innovante de la "**justice conciliatoire**" **au niveau d'une cour d'appel**, qu'elle résume par une formule : "*sur l'autoroute de la justice, une voie de sortie s'ouvre*". Le juge qui tente de trouver un accord à partir de la première décision travaille selon une méthode très rigoureuse. S'il y a échec de la conciliation, le juge décide de l'urgence de faire venir l'affaire en jugement devant d'autres collègues. Cette méthode qui suppose un juge très formé réussit sans doute aussi du fait de la toute puissance de la juridiction d'appel, puisque notre collègue nous a exposé que seulement 8 pourvois annuels avaient été estimés recevables devant la cour suprême et qu'il existait un taux très important - 40%- de réformation de la juridiction de première instance.

Plusieurs intervenants ont insisté au contraire sur l'enjeu de "**restaurer l'imperium du premier juge**" (T. GRUMBACH). Cette stratégie me paraît essentielle et implique sans doute une restauration de la collégialité comme choix toujours possible, une utilisation plus grande de l'exécution provisoire. Il faut aussi inclure dans la réflexion la revendication de la dissociation du grade et de l'emploi qui donnerait une plus grande autorité à la juridiction de première instance. Ce n'est sans doute pas un hasard si de façon prémonitoire, notre historique président Christian WETTINCK Conseiller d'Etat veut revenir juge de base.....

Toute cette approche suppose une **politique publique judiciaire** active (H. DALLE) et une grande concertation dans et en dehors de la juridiction.

Il convient, aussi, plus largement, me semble-t-il, de **revendiquer que les principes fondamentalement démocratiques de l'institution judiciaire irriguent la vie sociale** (contradictoire, accès au dossier, assistance d'un avocat, recours) en particulier devant les institutions, les collectivités locales, les services administratifs. C'est souvent parce qu'il n'y a pas assez de transparence, de règlement négocié et de respect du droit en amont que les citoyens s'adressent à la justice.

4) Quelques réformes de procédure

- trouver des solutions alternatives qui garantissent les droits des individus. Penser le mode de financement de l'aide à la négociation. La place de **l'assurance de protection juridique** paraît essentielle. Elle a été évoquée en Allemagne comme une cause de baisse des contentieux D. STOJAN).

- développer la “ **class-action** ” (action de groupe), comme cela existe dans les pays anglo-saxons. Au minimum en France, on pourrait traiter de façon plus globale les affaires -T. GRUMBACH qui a donné le contre exemple du traitement individualisé de centaines d'affaires concernant les ASSEDIC posant la même question juridique-.

- **rendre obligatoire la tentative de conciliation**, comme au QUEBEC, notamment en matière familiale en cas de conflit.

5) Le problème des **transferts de compétences**.

En écoutant certains propos sur les réponses alternatives au traitement judiciaire, j'ai pensé à l'expression utilisée en économie, “ externaliser ”, comme disent les grandes entreprises qui vont s'installer dans les pays où la main d'œuvre est moins chère ou qui sous-traitent à des petits entrepreneurs soumis à une pression impitoyable sur le coût de leurs prestations.

La notion de “ déjuridictionnalisation ”, abordée par Marco PANZANI, doit donc être précisée conceptuellement. Jacques FAGET a réaffirmé la rigueur nécessaire dans le maniement des notions de conciliation, de médiation, de transaction. C'est à partir de ce qui défini comme de l'essence du juge que peut être précisé ce qu'il peut faire. Que doit-il déléguer, en quoi a-t-il besoin d'éléments techniques nécessaires ? Il convient de ne pas tout mélanger, d'éviter le “ juge prothée ” ou le juge thérapeute.

Le juge qui procède lui-même à certaines pratiques (conciliation) doit s'y former. S'il renvoie à des spécialistes, ou s'il délègue, en particulier à des conciliateurs, ceux ci doivent présenter des garanties quant à leur recrutement, leur formation, leur statut.

La place des juges non-professionnels élus (T. GRUMBACH a présenté les conseils des prud'hommes français comme une véritable “ université ouvrière ”) ou choisis, des juges honoraires, des “ magistrates ” britanniques doit être reconnue dans son principe, même si les modalités de mise en œuvre doivent être approfondies.

7) **Penser une véritable économie de la justice, impliquant totalement les professions juridiques et judiciaires.**

Il faut comprendre que nous sommes dans un **marché du droit**, avec des lobbies. Le débat entre MM. Grumbach, Faget et Peyrat a mis en évidence que les intérêts sont de divers ordres. Sur le marché des modes alternatifs, les professions du droit sont en concurrence avec les psychologues, travailleurs sociaux, associations, sur fonds publics, chacun souhaitant préserver ses monopoles et concurrencer les autres.

Pour mieux saisir l'enjeu, on peut faire le parallèle entre la montée actuelle du domaine de la justice et celui qu'a connu depuis vingt ans le domaine de la santé.. Cette question n'a pas été abordée, mais elle est essentielle par exemple pour montrer comment les mécanismes de financements incitatifs conditionnent les évolutions, l'aide juridictionnelle pour la justice évoluant comme la sécurité sociale et l'aide sociale pour l'accès aux soins des plus démunis. Le réseau de santé qui s'est construit intègre la prévention, l'orientation, la prise en charge généraliste, les soins spécialisés. La justice est en train de construire un réseau de même nature. Il lui reste à s'organiser pour répondre aux cas très pathologiques....

7) les questions plus spécifiquement communautaires

Sur le plan des **coopérations européennes**, Elisabeth GUIGOU a exposé comment le Traité d'Amsterdam venait communautariser le droit civil. Cela implique une vision prospective dans laquelle MEDEL doit s'engager.

Sans doute faut-il lancer un programme coordonné de recherches pour construire un premier outil comparatif et diffuser toutes les solutions innovantes pour trouver des modes de régulation des conflits civils. La diffusion des expériences sur le réseau Internet permettrait un accès à toutes les juridictions.

Il est ressorti des débats que MEDEL es qualité d'ONG à statut consultatif avait une légitimité toute particulière à fédérer des initiatives dans la création d'un observatoire européen sur quelques grands thèmes, les premiers étant le développement des politiques d'accès au droit et les modes de coopération entre juridictions des différents Etats.

D'ores et déjà, il est nécessaire d'inventorier et d'amplifier les coopérations permettant d'améliorer les réponses à des problèmes concrets par exemple les conséquences judiciaires de la séparation des couples de l'Union européenne de nationalité différente (garde des enfants, pensions alimentaires), car la justice civile européenne, c'est d'abord la justice quotidienne.

Ainsi, en procédure, il est proposé de supprimer l'exequatur des décisions des tribunaux au sein de l'Union.

3. En guise de conclusion, autour de la place du juge civil et de la démocratie

Je voudrais terminer sur une vision optimiste. Il y a 15 ans, quand nous étions en train de créer MEDEL, la place de la justice dans la démocratie était secondaire. La montée en puissance de la justice est une réalité aveuglante, c'est une chance pour le développement de nos idées. Au niveau européen, les sources du droit sont désormais supra nationales, certains pays donnent déjà au juge le pouvoir d'interpréter la loi sur le fondement des principes constitutionnels.

Mais il faut distinguer l'acte individuel de juger d'une part, des politiques judiciaires, d'autre part. Plus spécialement, la justice civile sera aussi ce que nous en serons capables d'y apporter. En France, cela a été rappelé, la réforme de l'accès au droit, devenue priorité politique, a été portée par un réseau de juges qui ont tracé des pistes exemplaires comme à Marseille, Lyon, Paris...

Comme nous l'avons montré sur champ pénal depuis longtemps, le rôle du juge va bien au-delà de l'acte individuel de juger. Le juge dans la cité, c'est aussi le juge civil qui participe à une **politique publique judiciaire**, dans les termes où H. DALLE l'a définie, avec un président de juridiction "*tête de réseau*", ce qui implique aussi une démocratie dans la juridiction, un travail en équipe. Face à la conception en retrait du juge anglo-saxon, c'est celle d'un juge civil engagé qui ressort de nos débats.

Antoine GARAPON, en abordant la problématique du juge engagé, du juge "progressiste" tel que revendiqué par R. SARAZA ("*contre le juge civil traditionnel, contre le juge passif, aseptisé, routinier, en retrait*"), a souligné la question essentielle de l'impartialité et des exigences posées par la convention européenne des droits de l'homme. Mais la montée de la conception anglo-saxonne du juge et du procès ne doit pas être vécue seulement comme une extériorité inacceptable. La troisième voie à trouver est sans doute celle intégrant la conception "garantiste" de la procédure et l'ouverture à la société.

Le juge n'est pas "*un être supérieur qui descend de son Olympe avec les tables de la CEDH*", selon une adaptation très libre des propos de SARAZA. L'impartialité n'est pas la neutralité, c'est la loyauté du procès, le respect des procédures qui garantissent le mieux le sentiment d'une justice juste. Mais dans la société libérale médiatisée qui fait émerger le sujet, comment éviter le piège de la subjectivité, comment évaluer le sentiment du juste, quels sont les critères ultimes de vérité, a insisté A. GARAPON ?

Dans les deux conceptions, c'est toujours la place du citoyen face à la justice qui est posée. Quand il demande à pouvoir être entendu par le juge, c'est bien sa reconnaissance de sujet de droit que le citoyen revendique. Nous ne sommes plus dans un système de justice civile concédée, simplement imposée. A MEDEL de continuer d'approfondir pendant les années qui viennent ces débats qui lient en permanence justice civile quotidienne et progrès de la démocratie.

Jean-Paul JEAN