

La prise en compte de la notion de qualité dans la mesure de la performance judiciaire.

Emmanuel Jeuland

▶ **To cite this version:**

Emmanuel Jeuland. La prise en compte de la notion de qualité dans la mesure de la performance judiciaire. : La qualité : une notion relationnelle. [Rapport de recherche] 12.15, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, GIP Mission de Recherche Droit & Justice. 2015. halshs-01220557

HAL Id: halshs-01220557
https://shs.hal.science/halshs-01220557

Submitted on 26 Oct 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La prise en compte de la notion de qualité dans la mesure de la performance judiciaire.

La qualité : une notion relationnelle

Recherche réalisée avec le soutien de la Mission de recherche Droit et Justice
Par le Département de recherche sur la justice et le procès de l'IRJS , Université Paris 1 Panthéon Sorbonne

Juin 2015

Sous la direction de E Jeuland, Professeur à l'Ecole de droit de la Sorbonne,
Avec la collaboration de L. Cadiet, Professeur à l'Ecole de droit de la Sorbonne, E. Serverin, directrice de recherche au CNRS, B. Pireyre, 1er président à la CA Lyon., C. Boillot, Maître de conférences à l'Ecole de droit de la Sorbonne, C. Quétand-Finet, Docteur en droit et chargée d'étude, Laura Champain chargée d'étude du projet Norma, S. Gaboriau, Magistrat, S. Elkaïm, L. Rashel, Maitre de Conférences à l'Université de Nanterre, G. Dorange, Docteur en droit, Liza Veyre, doctorante
En collaboration avec l'IHEJ notamment H Epineuse.

Institut de Recherche juridique de la Sorbonne (IRJS),
Département de Recherche sur la Justice et le Procès.

Le présent rapport constitue le rapport scientifique d'une recherche réalisée avec le soutien de la Mission de recherche Droit et Justice (convention n° 213 09 04 24 du 4 septembre 2013) son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction même partielle est subordonnée à l'accord de la Mission

Table des matières

Table des matières 3
Résumé de l'appel à projet. 5
L'équipe de recherche. 6
Introduction: état des lieux en 2013. 7
Méthodologie. 11
1.- Les questionnaires. 11
2.- Problématique de départ 14
3.- Déroulement de la recherche : 15
4.- Calendrier 18
5.- Annonce du plan. 22
Partie 1.- Evolution de la notion de qualité 23
I.- Position du problème : la variabilité de la notion de qualité. 23
II.- Généalogie de la notion de qualité. 26
Partie 2.- La qualité de la justice vue par les magistrats et les greffiers : bilan des entretiens et des débats. 34
I.- Sur la notion de qualité de la justice 34
II.- Sur l'amélioration de la qualité de la décision de justice 48
III.- Sur les effets négatifs d'une approche strictement quantitative de la justice 62
IV.- L'organisation de la justice réunion et répartition des affaires. 71
V.- La qualité en matière de preuve. 80
VI.- Difficultés relatives à la spécificité du contentieux 81
VII.- Sur l'évaluation des magistrats 86
VIII.- Sur l'accessibilité de la justice. 88
IX.- Les relations entre la juridiction et ses partenaires. 91
X.- Sur les nouvelles technologies 92
XI.- Sur les modes alternatifs de règlement des conflits 96
XII.- Sur les réformes – ou projets de réforme – de l'organisation de la justice 101
Partie 3.- La qualité de la justice devant les juridictions composées de juges non professionnels. 104
I – La spécialisation et la formation, garanties de qualité 106
II - La proximité l'oralité et la conciliation, gages d'une procédure adaptée 110
III - Le double degré de juridiction, garantie d'une décision de qualité 116
Partie 4. - La qualité de la justice vue par les avocats 120
Partie 5.- La qualité, quelques éléments sur les expériences étrangères. 124
I- Etats-Unis 124
II - Hollande : un modèle idéal qui s'est grippé 126
III- Royaume-Uni 127
IV - Allemagne. 128
V - La fausse piste des indicateurs internationaux 129
VI - Expériences diverses 130
Partie 6.- Résultats 131
I.- La qualité selon la position des acteurs. 133
II.- Les indicateurs de qualité. 137
III - Des outils d'amélioration de la qualité plutôt que des indicateurs. 143
Annexe 1.- Etude statistique de chaque juridiction visitée 149
Annexe 2.- Documents délivrés par les personnes interviewées. 188

I.- Fiches « démarche qualité » 188
II.- Projet qualité des décisions. 203
III.- Processus ISO au tribunal de commerce (extraits). 216
Bibliographie. 218
Liste des abréviations 222

Résumé de l'appel à projet.

Le ministère de la justice présente un projet et un rapport annuel de performance (PAM et RAM) qui comporte trois types d'objectifs : l'efficience de la gestion pour le contribuable, l'efficacité socio-économique pour le citoyen et la qualité du service pour le justiciable. Si la qualité se définit comme *l'adéquation entre le besoin et la prestation*, elle doit donc être conçue comme l'optimisation de l'aptitude du système à satisfaire les besoins exprimés ou implicites de son destinataire. L'évolution rapide des fonctions judiciaires et de l'environnement dans lequel elles s'exercent ont pour effet de rendre moins pertinente une approche s'appuyant exclusivement sur une analyse statistique. Les indicateurs choisis, de délai moyen de traitement et de ratio d'affaires traitées par magistrat et par fonctionnaire, relèvent surtout de l'estimation de la qualité du processus judiciaire. Seuls les taux de cassation et de rejet par le casier judiciaire national rendent compte de ce qui pourrait être analysé comme une non-qualité de la production judiciaire. Au sein du ministère, la direction des services judiciaires affirme son ambition d'améliorer la qualité du service rendu au justiciable, notamment par la réduction des délais, en assurant la promotion du programme LEAN (amélioration de la qualité de service en maximisant le temps à valeur ajoutée). Cependant, dans les juridictions, l'Inspection générale recueille, lors de ses contrôles de fonctionnement des juridictions, les interrogations des praticiens de la justice sur la qualité du service rendu, sa dégradation ou sa non valorisation. Par ailleurs, émerge l'exigence d'un management public de qualité (MPQ) appliqué à la direction des cours et tribunaux. Les normes internationales ISO, le cadre européen d'autoévaluation des politiques publiques (CAF) engagent à la modernisation de la gouvernance par la qualité. La question est alors de savoir comment s'est définie la stratégie du ministère de la justice en vue de cet objectif de qualité, en insistant, entre autres, sur les points suivants :
- *quelle définition de la qualité de la justice, quels indicateurs pour l'évaluer ?*
- *quelle prise en compte de cette notion dans la mesure de la performance de l'institution judiciaire ?*

L'équipe de recherche.

Equipe opérationnelle

E Jeuland (dir.)
C. Boillot
C. Quétand-Finet (chargée d'étude)
L. Champain (doctorante)

Equipe scientifique

L. Cadiet
E. Serverin, directrice de recherche au CNRS
B. Pireyre, 1er président à la CA Lyon.
S. Gaboriau, Magistrat
S. Elkaïm
L. Rashel
G. Dorange
L. Veyre

En collaboration avec l'IHEJ notamment H Epineuse.

Introduction: état des lieux en 2013.

Le nouveau management de la justice est essentiellement quantitatif : le constat est général, même lorsqu'il est question de qualité. Les nouvelles technologies ont rendu possible cette approche quantitative. Ainsi pour chaque grand aspect du nouveau système managérial mis en place, existe un logiciel adapté. Cela fait à l'évidence ressortir un manque en termes d'évaluation qualitative.

La LOLF, loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 prévoit que chaque service public doit rendre compte de l'utilisation des deniers publics. Le chef de cours est gestionnaire d'un budget opérationnel de programme (BOP). Deux objectifs sont poursuivis : rendre une justice de qualité dans un délai raisonnable. La loi de finance fixe des objectifs quantitatifs chaque année, en matière de délai de procédure, et de taux de réponse pénale. Les résultats obtenus par tribunal permettent de déterminer le budget. Une logique de performance, fondée sur des indicateurs, s'est donc développée.

Ces indicateurs concernent principalement la durée des procédures, calculée par juridiction, en tenant compte de l'ancienneté du stock, du délai de délivrance du jugement avec sa formule exécutoire, du taux de cassation, du nombre d'affaires traité par magistrat et par fonctionnaire, et, en matière pénale, du taux de rejet par le casier national et du nombre d'affaires poursuivables par magistrat et fonctionnaire. En revanche, les coûts des procédures, la collégialité, la pertinence des motivations ne donnent pas lieu à des indicateurs. L'autonomie budgétaire promise n'a pas été au rendez-vous et les crédits fléchés sont réapparus. En période de forte contrainte budgétaire, la logique de la LOLF qui aurait dû conduire à augmenter les moyens des tribunaux qui en démontraient la nécessité n'a pas été généralement suivie. Les chefs de juridiction ne choisissent pas leur collaborateur ou les magistrats. La gestion des ressources humaines est centralisée. Cependant, la globalisation des marchés publics a été un succès. Elle a permis de faire des économies considérables en matière de frais de justice (notamment grâce à une renégociation globale avec France Télécom pour les écoutes téléphoniques).

Il n'existe pas d'objectif nominatif par magistrat ; cependant le rendement de chaque magistrat est mesuré (par le nombre d'affaire traité par fonctionnaire et magistrat) et on calcule ainsi des équivalents temps plein. En revanche, il existe un système de déclaration par magistrat du temps consacré à chaque affaire et aux charges administratives. La synthèse permet de connaître « la productivité » du tribunal. Certes en 2003, a été mise en place une prime modulable par le chef de juridiction pouvant portée sur 9 % à 15 % du traitement. En réalité, elle sert surtout pour distinguer le nouveau venu (faible prime) de celui qui a fourni un travail particulier (de remplacement, d'une affaire exceptionnelle). La grande majorité des

magistrats reçoit une prime qui tourne autour de 10 %[1]. Une circulaire du 18 février 2011 insiste sur l'évaluation de l'activité professionnelle (une nouvelle grille d'évaluation comprend la « capacité à rendre des décisions », « à gérer des procédures dans un délai raisonnable », la « capacité à gérer un service » et même la « capacité de gestion » pour les chefs de juridiction).

La RGPP, Révision générale des politiques publiques, a été initiée par le premier ministre le 7 juillet 2007[2]. Elle a conduit à l'amélioration de l'efficacité de chaque service public sur la base notamment de propositions formulées par des cabinets privés de consultants et les inspections. Un comité de suivi a recommandé en 2009 que soient conduites des déjudiciarisations, des simplifications et des médiations. Une commission présidée par S. Guinchard a été réunie : elle a conduit à la loi de répartition du contentieux. Le justiciable devient un client. Se pose dès lors le problème de la gestion des tribunaux. Faut-il les gérer comme une entreprise ? Les magistrats sont-ils formés pour manager un tribunal ? Ce développement du nouveau management de la justice s'appuie surtout sur la mise en place de nouveaux logiciels. Les nouvelles technologies (NT) sont parfois présentées comme une façon nouvelle d'exercer une justice de proximité par la visioconférence, par l'accès aux logiciels de la justice dans les maisons de justice qui tendent à remplacer les petits tribunaux. Ils peuvent à l'inverse servir à créer des territoires virtuels plus satisfaisants que le découpage réel (en matière budgétaire notamment avec le logiciel Chorus).

Parallèlement, les nouvelles technologies se sont développés pour répondre à ces exigences managériales. En matière de justice civile, le logiciel WinCi TGI est utilisé pour organiser la gestion de la mise en état. Ce logiciel permet la communication entre le juge de la mise en état, les avocats, les greffiers et même l'huissier de justice. Pour chaque affaire, tous les « événements » (nom donnés dans le logiciel aux différents actes de procédure) sont enregistrés: la première conférence avec le président de chambre, la communication d'un document ou des conclusions, la clôture de la période de mise en état etc. Même la première conférence avec le président n'est plus une rencontre en présentiel. Elle prend la forme d'une série de courriels envoyés par le président qui propose un calendrier de procédure pour la mise en état et par les parties qui font leur commentaire à ce sujet. Ce logiciel met en communication l'intranet du tribunal (appelé réseau privé de la justice) et l'intranet des avocats (RPVA[3]) et de plus en plus celui des huissiers (l'assignation peut maintenant être envoyée en ligne). Des protocoles sont signés entre les professions pour permettre la mise en état en ligne. Les objectifs écrits des protocoles sont l'accélération et la transparence de la procédure. Ce sont donc des objectifs managériaux. Par exemple, les messages d'avocat doivent se conformer à un certain modèle et le protocole prévoit que le message qui n'est pas conforme au modèle sera rejeté.

En matière de justice pénale, le logiciel "Cassiopée" est la plate-forme de communication entre le juge d'instruction et la police (pour les affaires pénales pour lesquelles une peine de 3 ans d'emprisonnement ou plus est encourue) ou le ministère public et la police (pour les infractions pour lesquelles la peine encourue est de moins de 3 ans d'emprisonnement). Chaque événement de la période d'instruction est enregistré par la police, le juge ou le

[1] Cette rémunération variable est sans doute en porte-à-faux avec le principe d'indépendance des magistrats, v. le commentaire critique de Jean Paul JEAN et Hélène PAULIAT de la décision du CE, 4 février 2005, req. n° 264843 et n°265111, Lebon, p.33 ayant refusé d'annuler le décret l'ayant créée, D. 2005 p. 2717.

[2] E Serverin, in le Nouveau management de la justice et l'indépendance du juge, dir. B Frydman et E Jeuland, Dalloz, 2011, p.42.

[3] B. Deparis, RPVA : expérience pratique, bilan positif, Gaz. Pal. 13 juil. 2010, n°194, p.9.

procureur de la République, de sorte que toutes les informations concernant la personne poursuivie est disponible sur cette application. Cassiopée a remplacé une série de logiciels nationaux voire locaux qui fonctionnaient de manière cloisonnée. Avec Cassiopée, on raisonne en termes de traitement de la chaîne pénale. Or, ce qui compte dans cette logique est le point d'entrée dans la chaîne c'est-à-dire que toute personne ayant une nouvelle information dans une affaire soit en mesure de l'entrer sur le logiciel afin que tout le reste de la chaîne pénale en soit informé. Ainsi, Cassiopée devrait permettre des investigations en quelque sorte automatiques (ce qui n'est pas évident en pratique, semble-t-il). Il est connecté au logiciel utilisé dans les prisons appelées APPI. Le 4 Juin, 2012 Cassiopée a enregistré plus de 20 millions d'affaires vivantes (en 2010, à la même date on comptait 10 millions d'affaires). Celle-ci met en œuvre dans quasiment tous les tribunaux (il y a environ 5500 utilisateurs par jour) : il est maintenant entré dans les pratiques judiciaires (même si dans certains domaines certains magistrats préfèrent utiliser des logiciels plus anciens). Il permet de croiser tous les fichiers (sur toute la France et peut-être un jour en Europe) mais alourdit le travail (il faut près de deux ans pour maîtriser parfaitement l'outil). Se pose aussi la question de savoir qui le contrôle vraiment et qui a accès aux informations (question que se posent les juges d'instruction). Le système repose largement sur la confiance des utilisateurs. Il existe un véritable enjeu de liberté publique.

Les logiciels de traitement des procédures civiles et pénales permettent d'obtenir des statistiques pour mesurer les stocks et les délais (WinCi TGI est plus fiable de ce point de vue que Cassiopée). Ils comportant des infocentres. Le logiciel Pharos est l'infocentre des infocentres qu'il centralise. Il met en évidence les données des activités et des moyens de chaque juridiction. Il conduit à un document de synthèse qui sert de base au dialogue de performance avec la chancellerie et les chefs de cours (depuis 2010, avant cela il s'appelait dialogue de gestion). Les cours d'appel se concertent avec les différents TGI de leur ressort sans qu'il s'agisse d'un dialogue de performance officiel (en cas de doute sur certains chiffres, un comptage à « la main » est parfois refait). La démarche est participative. Si un tribunal est en-dessous des moyennes enregistrées par les juridictions similaires, il doit s'en expliquer pour obtenir le maintien des effectifs et une certaine allocation des moyens. Les juridictions ont joué le jeu en pensant dans certains cas obtenir des moyens supplémentaires, mais les espoirs ont été déçus. De plus, ce qui est pris en compte est le niveau moyen de performance et non les spécificités locales, ce qui conduit à manquer en partie l'objectif d'amélioration de la qualité[4]. D'autant qu'une logique générale de réduction des effectifs est à l'œuvre.

Chorus est un logiciel budgétaire et comptable mis en place récemment. Il implique des unités de gestion conséquente. Certaines Cour d'appel (30 cours) ont un ressort devenu trop petit par rapport à l'Europe. On a retenu 20 plateformes Chorus ce qui peut être le début d'une réduction à 9 grandes régions comme l'administration pénitentiaire, d'où une perte de pouvoir pour les chefs de cour. On voit ainsi que la technique n'est jamais neutre en matière de management. Les prévisions budgétaires sont calculées sur la base des résultats de la réunion de dialogue de gestion avec la Cour d'appel. Ce système aurait dû conduire à une allocation des ressources en fonction des besoins de chaque tribunal (et à une décentralisation de la décision d'affectation budgétaire aux tribunaux), comme indiqué dans l'examen général du régime des politiques publiques (RGPP). Néanmoins, la rareté des ressources n'a pas permis cette évolution.

[4] D. Marshall, in le Nouveau management de la justice et l'indépendance des magistrats, précit.

Enfin, il existe un logiciel appelé Pilote, qui calcule la charge de travail du tribunal à partir des déclarations de chaque magistrat, indiquant le temps passé par affaire. Sur la base de cette déclaration, un entretien d'évaluation est mené avec le président du tribunal.
Pour résumer, les logiciels de mise en état et d'instruction (case management) fournissent des statistiques à l'infocentre des infocentres, Pharos qui conduit au calcule du budget sur Chorus. Le processus se termine par l'évaluation personnelle des juges par le président du tribunal sur la base de leur déclaration enregistrée dans le logiciel Pilote. L'entretien annuel conduit à fixer de nouveaux objectifs pour l'année suivante.

L'interconnexion des logiciels des autorités judiciaires, pénitentiaires et policières pourrait aider à éviter les problèmes de communication entre les professionnels de la justice, comme ceux ayant été à l'origine de l'affaire de Pornic. Les nouvelles technologies de la communication interne ont un impact sur les délais de procédure : le temps est mieux géré. Elles peuvent aussi entraîner certaines rigidités et certains retards (Cassiopée a plutôt allongé le temps de traitement et le stock de jugement à rédiger dans certains tribunaux). Ainsi, traditionnellement les avocats obtenaient une date de référé, en appelant le greffe, et pouvaient changer de date, si la date proposée ne leur convenait pas. Aujourd'hui, les dates sont fournies en ligne et ne peuvent plus être discutées. Les nouvelles technologies peuvent aussi, en plus d'être un outil de traitement des flux contentieux, être un outil de décision managériale : le procureur de la République Valensi explique dans la vidéo présentée sur Internet par la direction de la communication du ministère, pour donner une bonne image de Cassiopée, qu'il s'agit d'un bon instrument pour faire connaître et imposer une politique pénale et qu'il a même permis de réaliser dans certains cas une nouvelle répartition du personnel.

En somme, il existe une ambiguïté concernant les relations entre droits fondamentaux et nouveau management. Il semble que le renforcement du contrôle social par les normes de management et les normes techniques des nouvelles technologies soit parallèle aux développements des libertés procédurales. Les principes fondamentaux de la procédure (l'impartialité du juge, l'accès au juge, le délai raisonnable) sont coûteux[5] et les restrictions budgétaires impliquent une gestion serrée. Globalement, la justice française devient plus efficace, plus rapide (malgré la lourdeur d'utilisation de Cassiopée), alors que le budget n'augmente pas (l'augmentation n'est qu'apparente, car elle a été absorbée par le financement des nouvelles prisons), mais elle devient aussi plus rigide…

[5] P. Martens, conclusion, in le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges, loc. cit., p.1 s.

Méthodologie.

À partir du constat de l'insuffisance de l'approche quantitative et de l'impuissance de l'approche qualitative constatée à ce jour, la recherche a eu pour objet de redéfinir les conditions d'une prise en compte de la qualité de la justice, dans la mesure de la « performance » judiciaire qui soit conforme tant aux exigences de la séparation des pouvoirs qu'à celles du procès équitable, sans pour autant négliger la nécessaire amélioration de l'efficacité de la justice, au regard des justiciables.

Ce projet présente deux volets :

- un volet de réflexion théorique sur la qualité de la justice prenant notamment la forme de participation à des colloques internationaux,
- un volet d'enquête auprès des gens de justice.

Il s'agit, en particulier, de réfléchir à nouveau sur la nécessité et la pertinence d'introduire de nouveaux indicateurs de qualité parmi ceux existants. La notion d'indicateur doit elle-même être interrogée. On notera que la méthodologie privilégiée est elle-même qualitative (fondée sur des entretiens semi-directifs), elle prend toutefois soin de s'appuyer sur les données quantitatives.

1.- Les questionnaires.

Le questionnaire concernant les juges du siège, les magistrats du parquet et les membres du greffe a été fondé sur celui mis au point par le CEPEJ et adapté au fur et à mesure des entretiens. Notre point de départ pour construire le questionnaire a été le manuel mis au point par le CEPEJ (2010) 1F, 26 novembre 2010 pour la réalisation d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers des tribunaux des États membres du Conseil de l'Europe qui concerne également les avocats. Les gens de justice, les syndicats et organisations représentatifs des différentes professions judiciaires seront également interrogés.
Le questionnaire proposé pour les rencontres avec les magistrats et le greffe est délibérément bref. Il a davantage pour but de baliser un dialogue libre sur la qualité de la justice que de réaliser un jeu de « questions-réponses ». Il ne s'agit pas de déterminer la satisfaction des gens de justice ou leurs exigences, mais de déterminer ce qu'ils entendent par qualité et ce qu'ils envisagent comme critère de qualité. Nous nous sommes basés sur ce questionnaire adapté, pour mener des entretiens souvent assez longs (trois heures en moyenne), comportant de nombreuses questions ouvertes.

Le questionnaire avocat construit à partir des entretiens devant les juridictions a été envoyé à des barreaux (généralement sans réponse) et finalement à des avocats que l'équipe de recherche connaissaient indirectement.

La première étape a consisté à finaliser les questionnaires. Nous les avons modifiés pour tenir compte de nos questionnements. Ceux-ci ont permis d'initier un dialogue avec différents acteurs de la justice (magistrats, avocats, greffiers, justiciables…) et de recueillir l'avis de

personnes impliquées dans la justice au quotidien pour, d'une part dresser un tableau de la situation actuelle en terme de qualité et de démarches qualitatives déjà entreprises, d'autre part imaginer des outils d'évaluation de la qualité de la justice adaptée à la réalité du terrain et donc efficaces.

Il est à noter que le fait d'interroger des justiciables ne signifie pas réaliser une étude représentative approfondie de l'avis des justiciables (du type enquête de satisfaction qui doit être menée à grande échelle par des institutions spécialisées). Cette démarche sociologique n'est ni dans nos capacités ni dans nos compétences. Il s'agit d'exploiter des données collectées auprès de quelques intermédiaires (site Internet), quelques citoyens, en s'appuyant sur l'enquête Ipsos de 2013.

1ER QUESTIONNAIRE MAGISTRATS ET FONCTIONNAIRES (SIEGE, PARQUET ET GREFFE)

I. SUR LA QUALITE DE LA JUSTICE EN GENERAL

1. Comment définiriez-vous « une justice de qualité » ? Est-ce que l'accent vous paraît trop mis sur des critères de quantité ? Est-ce que l'exigence de qualité est mesurable ou doit-elle impliquer surtout de développer des remarques qualitatives avant toute statistique ?

2. Selon vous, la justice française est-elle aujourd'hui « de qualité » ? Pourquoi ? Qu'est-ce qui pourrait être amélioré dans l'organisation de la justice au quotidien ?

3. Selon vous, lorsque la justice perd en qualité, quels indicateurs peuvent alerter ? Comment cela se traduit-il concrètement ?

4. Des démarches visant à mesurer la qualité de la justice ont-elles déjà été entreprises ? Avec quel succès ?

5. Selon vous, quelle(s) serai(en)t la (ou les) personnes la (ou les) mieux placée(s) pour évaluer la qualité de la justice ? Quels seraient les protagonistes à évaluer ?

6. Les spécificités d'un tribunal, et en particulier, la structure de son contentieux, doivent-elles rentrer en ligne de compte dans la mesure de la qualité ?

7. La recherche des preuves doit-elle faire parti d'une approche de qualité, et si oui, comment ?

II. SUR LES DECISIONS DE JUSTICE

8. Quelles sont, à votre avis, les qualités d'une bonne décision de justice ?

9. Comment serait-il possible de mesurer la qualité d'une décision de justice (motivation, clarté…) ?

10. La prévisibilité des décisions peut- elle constituer un indicateur ?

11. L'exécution des décisions de justice peut-elle être mesurée, et constituer un indicateur utile ?

12. La couverture presse des décisions et la communication du tribunal en général font-elles partie de la qualité de la justice ?

III. SUR L'ACCESSIBILITE DE LA JUSTICE

13. La justice vous paraît-elle accessible à tous aussi bien matériellement, financièrement qu'intellectuellement ? Selon vous, l'accessibilité à la justice est-elle en voie d'amélioration ou de détérioration ?

14. Comment la notion d'accessibilité pourrait-elle être mesurée ?

IV. SUR LES NOUVELLES TECHNOLOGIES

15. Comment les nouvelles technologies permettent-elles (ou pourraient-elles permettre) d'améliorer la qualité de la justice ?

16. Ne comportent-t-elles pas un risque de standardisation et de rigidification de la procédure ?

17. Les nouvelles technologies vous permettent-elles de gagner du temps à consacrer, ensuite, aux dossiers plus complexes ?

V. SUR LES MODES ALTERNATIFS DE REGLEMENT DES CONFLITS

18. Les modes alternatifs de règlement des conflits (médiation, conciliation, arbitrage, autre) sont-ils un facteur d'amélioration de la qualité de la justice ? Ont-ils réussi dans votre juridiction et comment les développer si vous pensez qu'ils sont utiles ?

VI. SUR LES RELATIONS ENTRE LA JURIDICTION ET SES PARTENAIRES.

19. Quelles sont vos relations avec vos partenaires, médias, avocats, notaire, associations, etc. ? Organisez vous des réunions ?

VII. SUR LA STRUCTURE DU CONTENTIEUX DE LA JURIDICTION

20. Quelle est la structure du contentieux de votre juridiction ? Est-ce que les indicateurs de performance en rendent compte ? Avez-vous des priorités ?

2EME QUESTIONNAIRE AVOCATS
L'ANONYMAT DES REPONSES EST GARANTI

1) Quelle est votre spécialité ?
2) Devant quels tribunaux plaidez-vous le plus souvent ?
3) Devant les tribunaux où vous avez l'habitude de plaider, quels sont les temps moyens entre l'assignation et l'audience, entre l'audience et le dépôt de la décision ? Quel est le temps d'attente (fourchette et moyenne) à l'audience ? Y-a-t-il souvent des renvois (combien par affaire en moyenne) ? Dans combien d'affaires sur 10, il n'y pas du tout d'audience ?
4) L'instance est-elle la chose des parties du point de vue du calendrier et de la clôture ? Est-ce satisfaisant ?
5) Du point de vue de la recherche des preuves, quelles sont les mesures d'instruction les plus utilisées ? Sont-elles suffisantes et satisfaisantes du point de vue de la qualité et de la durée (notamment l'expertise) ?
6) Estimez-vous que les juges que vous rencontrez, dans le cadre de votre spécialité, sont compétents à l'égard de cette dernière ? Y a-t-il des tribunaux mieux informés que d'autres dans votre spécialité ?
7) Les décisions rendues sont-elles suffisamment claires, précises et exécutables ? Si non, pouvez-vous fournir un exemple ? Ex : motivation problématique. Est-ce en raison des défauts de rédaction de la décision que vous allez faire ou avez fait appel ?
8) Vous est-il déjà arrivé de tirer partie des règles de compétence pour aller devant un tribunal plutôt qu'un autre pour des raisons de qualité ? Si oui, pour quelles raisons précisément ?
9) Avez-vous été mis en situation de connaître le système de la double convocation, une convocation devant un conciliateur et une autre, environ 15 jours plus tard, devant le juge ? Qu'en pensez-vous ?
10) Pratiquez-vous la procédure participative ou avez-vous l'intention de le faire ? Sinon pourquoi ?
11) Question ouverte : globalement la justice française vous parait-elle être de bonne qualité et, à l'inverse, quel est le défaut qui vous paraît le plus grave ?

2.- Problématique de départ

Les questions ont émergé à la suite de la journée d'étude du 24 avril 2013.
- La prévisibilité des décisions de justice et leur effectivité peuvent-elles être mesurées ? Comment ?
- Comment utiliser les statistiques existantes, et les données disponibles, pour en faire des indicateurs de qualité ? (Par exemple, le nombre de juges rapporteurs dans un tribunal de commerce, de juges chargés du contrôle des expertises, le nombre de jugements par défaut…)
- Les nouvelles technologies accroissent-elles la qualité de la justice ? Permettent-elles de dégager du temps pour le consacrer aux dossiers complexes ? Ou, au contraire, les nouvelles technologies, par la standardisation et la rigidification, ne diminuent-elles pas la qualité d'un

travail judiciaire nécessairement singulier et présentiel (impliquant des rencontres entre les juges les avocats et les parties) ?
- Ne serait-il pas utile de distinguer les indicateurs de qualité du service public de la justice (accessibilité, etc.), des indicateurs portant sur l'organisation et la procédure (distribution des affaires, juge naturel, délai de la procédure par type d'affaires) ? Les indicateurs de qualité relatifs à l'activité juridictionnelle sont-ils pertinents ?
- Peut-être sera-t-il judicieux de comparer la structure de contentieux des tribunaux. Des indicateurs fiables sont-ils possibles ?
- Cette étude peut également permettre de découvrir des instruments pour améliorer la qualité : par exemple, une banque de données en première instance pour unifier autant que possible la jurisprudence d'un tribunal, « la jurisprudence concrète », ou la mise en place d'un système pour déterminer la complexité d'une affaire lorsqu'elle arrive dans un tribunal.
- Lors des auditions, il sera impératif de mieux comprendre les attentes des « gens de justice » en termes de qualité.
- Pourquoi ne pas prévoir la possibilité, pour les magistrats, dans les dialogues de gestion, de faire des remarques qualitatives (sur la structure du contentieux, le contexte économique et géographique, les compétences générales du tribunal en terme de magistrats et de fonctionnaires) en parallèle des statistiques et non seulement en réponse aux anomalies.
- L'accessibilité reste un élément essentiel de la qualité à travers l'accueil et l'aide juridictionnelle.
- Il semble que l'indicateur, par le taux de recours, pose aujourd'hui problème avec l'évolution du litige rendue possible par notre conception de l'appel. Dans 80 % des cas, la Cour d'appel confirme la décision des premiers juges. L'indicateur portant sur les pourvois fonctionne mieux. Il faut aussi tenir compte du fait que le taux de cassation prend en compte des résistances qui peuvent à terme conduire à des modifications de la jurisprudence de la Cour de cassation.
- La matière pénale est spécifique, ce dont il faudra en tenir compte : il ne s'agit pas seulement de résoudre des conflits, mais aussi de donner du sens à des interdits, en prenant en compte le rôle protecteur de la justice.
- Les indicateurs internationaux sont-ils de fausses pistes ?
- Les acteurs ne peuvent-ils pas être tentés de jouer avec les indicateurs (s'ils sont quantitatifs pour multiplier les actes, s'ils sont qualitatifs pour mettre en évidence par exemple le respect du procès équitable). Par exemple, un indicateur de couverture presse mis en place par la Cour des comptes a finalement été abandonné, car les juridictions contactaient les médias locaux pour augmenter cette couverture.
- Il pourra être judicieux de s'intéresser aux interactions entre les professions qui paraissent à l'origine de nombreuses difficultés (relation avocat/magistrat ; magistrat/greffe ; juge/parquet) et la manière dont les moments de rencontre sont prévus (à date régulière, tous ensembles, etc.). Comment mettre en place des échanges de bonnes pratiques, notamment par une « intervision » volontaire, entre juges expérimentés et jeunes juges ? Il conviendrait aussi de s'intéresser aux interactions à l'accueil, les bornes interactives et les audiences interactives.
- Il importe de comprendre l'influence anglosaxonne en matière de qualité de la justice (le rapport entre common law et management n'est pas le même qu'entre civil law et management) et aussi l'influence et l'expérience des tribunaux administratifs (ainsi le projet de juridiction du TGI de Paris s'inspire du projet de juridiction de plusieurs TA).

3.- Déroulement de la recherche :

Nous avons travaillé étroitement avec le CERSA et l'OMIJ en charge d'une recherche équivalente pour les juridictions administratives. Nous avons affiné les questionnaires en fonction des notions de qualité mises à jour (les exigences des différents participants à la justice), précisé notre méthode préparatoire aux visites en juridiction, envisagé le traitement des données et modifier le calendrier.

Le choix des juridictions apparaît comme un élément important. Les réponses n'ont de valeur que si elles émanent de protagonistes suffisamment représentatifs. C'est pourquoi nous nous sommes rendus à la fois dans des juridictions de première instance ou d'appel, situées en zone urbaine et rurale, interroger des spécialistes de différents contentieux et, autant que possible, de différents milieux. Les visites ont eu lieu entre janvier et juillet 2014. Avant de nous rendre dans chacune de ces juridictions nous avons étudié les données disponibles les concernant (statistiques).

Quatorze juridictions ont été visitées :
Deux tribunaux d'instance : Tribunal d'instance de Quimper
- Vice-Président du Tribunal d'instance de Quimper
- Madame la Directrice de greffe de Quimper
Tribunal d'instance d'Arras :
- Juge au Tribunal d'instance d'Arras

Sept TGI de toute taille et région.
Tribunal de grande instance de Créteil :
- Président du Tribunal de grande instance de Créteil
Tribunal de grande instance de Marseille :
- Président du Tribunal de grande instance de Marseille
- Procureur de la République de Marseille
Tribunal de grande instance d'Évry :
- Président du Tribunal de grande instance d'Évry
- Procureur de la République du Tribunal de grande instance d'Évry
- Madame la Directrice de greffe du Tribunal de grande instance d'Évry
Tribunal de grande instance de Nanterre :
- Président du Tribunal de Grande instance de Nanterre
Tribunal de grande instance de Lille :
- Président du Tribunal de grande instance de Lille
- le procureur de la République et
- la directrice du greffe.
Tribunal de grande instance de Melun :
- Président du Tribunal de grande instance de Melun
- Procureur de la République du Tribunal de grande instance de
- le greffier en chef faisant office de directeur du greffe.
Tribunal de grande instance de Poitiers :
- Présidente du Tribunal de grande instance de Poitiers

Deux Cours d'appel
Cour d'appel d'Orléans :
- Premier président de la Cour d'appel d'Orléans

Cour d'appel de Paris coordinatrice des juges des enfants
- Président de chambre

- Magistrate référente pour les juges des enfants.

Un Conseil des prud'hommes (Paris) :
- Conseillère prud'homale salariée au Conseil de
- Vice présidente du conseil de prud'hommes de Paris

Un Tribunal de commerce (Paris) :
- Président
- Vice Président.

Le Tribunal du Contentieux de l'incapacité de Strasbourg
- Présidente d'une des 10 formations de jugement

Une MJD (St Denis)
- Le greffier
- La correspondante de la ville

Deux syndicats
L'USM
- Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM)

- Vice présidente de l'USM (et substitut général à la CA de Douai) ; - secrétaire nationale de l'USM (et président de chambre à la cour d'appel de Paris)
Le SM (à travers la présence de Mme Gaboriau à la journée d'étude du 24 avril 2013 et à la journée du 10 octobre 2014), contacté en mai 2015, rendez-vous pris le 28 mai 2015 mais le rendez-vous annulé et le questionnaire n'a pas été retourné par écrit comme convenu avec le syndicat.
Le syndicat FO a été contacté, mais la prise de contact n'a pas permis de procéder à un entretien (nous avons visité le site internet à de plusieurs reprises).

Vice-Procureur du TGI de Pontoise et un juge d'instruction

L'Inspection générale des services judiciaires :
- Inspecteur général de l'Inspection général des services judiciaires
- Secrétaire générale

Magistrats français le 24 avril 2013
- Simone Gaboriau, Magistrat retraité, Membre du Syndicat de la magistrature
- Hubert Dalle ancien premier président de cour d'appel.

Magistrats français le 10 octobre 2014
- Monsieur le Premier Président honoraire de Didier Marchall
- Madame le Premier Président Martine Comte.

Ministère
- la directrice adjointe à la SDSE (sous-direction de la statistique et des études)
- deux membres du Pôle d'évaluation de la justice civile, Direction des affaires civiles et du sceau.

Magistrats étrangers :

- M. Schield, Magistrat Allemand

Chercheurs :
- D. Tait, Sociologue australien
- Harold Epineuse, Membre de l'IHEJ
- Evelyne Serverin, Sociologue juriste, directrice de recherche au CNRS
- Christine Février, professeur agrégé de philosophie, prépa HEC, Rennes.

Avocats : une quinzaine d'entretiens anonymes.

Trois huissiers (un parisien, deux dans deux départements différents d'Ile-de-France) et entretien avec un universitaire travaillant à la chambre nationale des huissiers.

Un site Internet spécialisé en matière de justice.
- demandejustice.com

Les réponses ont ensuite été synthétisées et analysées afin de permettre la rédaction d'un rapport provisoire (septembre 2014) et l'organisation du colloque de discussion-restitution du 10 octobre 2014.
Une synthèse de l'enquête et du colloque sous forme de rapport sera rédigée.

4.- Calendrier

Le 24 avril 2013 : Réunion à l'IRJS avec magistrats et universitaires

Dernière quinzaine d'octobre 2013 :
Rédaction d'un rapport méthodologique adressé au GIP Justice qui l'a transmis à l'Inspection générale des services judiciaires présentant notre méthode de travail, nos intuitions de départ et le questionnaire dont il sera fait usage en juridiction.

Novembre – Décembre 2013 :
- Détermination de juridictions représentatives sur le territoire français. Premièrement, un critère géographique a été appliqué : des tribunaux parisiens et provinciaux devaient être représentés. Deuxièmement, nous souhaitions visiter des juridictions variées : d'instance, de grande instance, des Tribunaux de commerce, des Conseils de Prud'hommes, des Cours d'appel…
- Prise de contact avec les différentes juridictions françaises choisies et organisation des déplacements.

Le 12 novembre 2013 : Les politiques de juridiction à l'épreuve des politiques publiques, ENM, Intervention d'E Jeuland sur une comparaison entre l'administration judiciaire et l'administration de l'Université. Présentation par la présidente du TGI de Paris Mme Arens du projet de juridiction ; intervention de Me JL Forget, président de la conférence des bâtonniers.

Le 10 janvier 2014 : Déplacement au Tribunal d'instance de Quimper et rencontre avec Monsieur le Vice-Président et Madame la Directrice de greffe.
Puis, dans les jours suivants, rédaction d'un compte rendu d'entretien détaillé.

Le 16 janvier 2014 : Réunion avec le CERSA (Centre d'Étude et de Recherches de Sciences Administrative et Politique), chargé d'un rapport similaire sur les juridictions administratives. Échange sur les méthodes de travail et les intuitions de départ. Organisation d'un colloque commun le 10 octobre 2014.

Le 22 janvier 2014 : Rencontre, à Paris, avec un Juge au Tribunal d'instance d'Arras.
Puis, rédaction d'un compte rendu d'entretien détaillé.

Le 27 janvier 2014 : Déplacement au Tribunal de grande instance de Nanterre et rencontre avec le Président. Rédaction d'un compte rendu d'entretien détaillé dans les jours suivants.

Le 28 janvier 2014 à 10h : Entretien avec l'Adjointe au chef du Pôle d'évaluation de la justice civile, Direction des affaires civiles et du sceau, Ministère de la justice et des libertés (5, Bd de la Madeleine, 75001 Paris).

Le 30 janvier 2014 : Déplacement au Tribunal de grande instance de Marseille et rencontre avec le Procureur de la République. Observation du fonctionnement de la juridiction, notamment assistance aux audiences correctionnelles. Puis, rédaction d'un compte rendu détaillé de la journée.

Le 31 janvier 2014 : Déplacement au Tribunal de grande instance de Lille et rencontre avec le Président, le procureur de la République et le directeur du greffe. Rédaction d'un compte rendu.

Le 3 février 2014 : « Réunion d'étape » à l'IRJS. Retour sur les premiers entretiens, mise en commun des questions suscitées, définitions des prochains objectifs.

Le 6 février 2014 : Déplacement au Tribunal de grande instance de Marseille et rencontre avec le Président. Puis, rédaction d'un compte rendu d'entretien détaillé.

Le 7 février 2014 : Déplacement au Tribunal de grande instance de Créteil et rencontre avec le Président. Puis, rédaction d'un compte rendu d'entretien détaillé.

Le 10 février 2014 : Déplacement au Tribunal de grande instance d'Évry et rencontre avec le Président, le Procureur de la République la Directrice de greffe. Puis, rédaction d'un compte rendu d'entretien détaillé.

Dernière quinzaine de février : Recherche et analyse sur les statistiques de la justice fournis par le Ministère de la Justice et le Service des statistiques.

Le 7 mars 2014 : Réunion à l'IRJS. Présentation des premiers résultats. Questions/réponses avec les membres de l'équipe de recherche, notamment Évelyne Serverin, Directeur de recherche au CNRS, spécialiste des statistiques judiciaires.

Le 21 mars 2014 : Déplacement au Tribunal commerce de Paris et rencontre avec le Président et le Vice-Président

Le 25 mars 2014 : Déplacement au Tribunal de grande instance de Melun et rencontre le président, le Procureur de la République, et le greffier en chef faisant office de directeur du

greffe et une juge spécialisée en matière pénale. Assistance aux audiences correctionnelles de l'après-midi, notamment une audience d'agression sexuelle sur mineure à huis-clos.
Rédaction d'un compte rendu.

Le 28 mars 2014 : Entretien avec la directrice adjointe à la SDSE (sous-direction de la statistique et des études).

Mars-Avril 2014 : Rédaction d'un rapport de mi-parcours présentant l'état d'avancement de nos travaux, les comptes-rendus d'entretiens et nos premiers résultats.

1er avril 2014 : Réunion en vue de la finalisation du questionnaire à adresser aux avocats.

Le 8 avril 2014 : Colloque au TGI de Paris : "Le juge à la rencontre du monde. Quelle exigence de justice ?" – Intervention d'Emmanuel Jeuland dans la Première Table ronde intitulée : « Le juge à la rencontre des parties »

Le 9 avril : Mercredi 9 avril, à 17 heures 30, salle 1 du centre Panthéon, MM. Delmas-Goyon et Marshall, pour une présentation et une discussion de leurs rapports sur le juge et la juridiction du XXIème siècle (discussion animée par M. le Professeur Loïc Cadiet, dans le cadre de son séminaire de droit institutionnel de la justice des M2 Théorie et pratique du procès / Sciences sociales de la justice).

29 avril 2014 :
- Déplacement à la Cour d'appel d'Orléans et rencontre le Premier Président de la Cour d'appel.
- Grève des greffiers, observation de terrain et dialogue avec plusieurs greffiers syndiqués.

Fin avril 2014 : Traduction du document présentant nos premiers résultats en anglais en vue de sa présentation au colloque sur la qualité de la justice prévu en Allemagne en octobre 2014.

5 mai 2014 : Réunion et échange avec le CERSA (Laboratoire de droit public qui réalise un rapport sur la qualité de la justice administrative).

12 mai 2014 :
- Réunion d'étape à la Direction générale des services judiciaires (DGSJ) avec Monsieur l'Inspecteur général. Échange sur le sens des indicateurs de qualité.
- Rencontre avec une Conseillère prud'homale salariée au Conseil des Prud'hommes de Paris.

19 mai 2014 : Déplacement au Tribunal de grande instance de Poitiers et rencontre du président.

Le 21 mai 2014 : Déplacement à la Cour d'appel de Paris, et rencontre avec la Présidente de la Chambre des mineurs à la Cour d'appel de Paris et l'ancienne coordinatrice des juges des enfants pour la Cour d'appel de Paris.

Le 23 mai 2014 : colloque à EHESS sur les états du savoir de la justice.

Le 3 juin 2014 : Rencontre avec la, vice-Présidente du Conseil des prud'hommes de Paris (salariée).

Le 5 juin : Journée sur la sécurité dans la justice salle 6 au Panthéon organisée par l'IHEJ.

Le 6 juin 2014 : Rencontre avec le Vice-Procureur du TGI de Pontoise et un juge d'instruction.

Le 10 juin 2014 : Déplacement à la Maison de la justice et du droit de Saint Denis. Rencontre avec le greffier et une correspondante entre la ville et la MJD

Le 17 juin 2014 : Séminaire Norma : « Entre normes et statut : la dynamique du réseau de conseil au Tribunal de Commerce de Paris ».

Le 23 juin 2014 : Colloque à Florence ENM Italienne schuola della magistratura italiana sur la qualité de la justice dans les pays européens.

Le 26 juin 2014 : Réunion de préparation du Colloque du 10 octobre 2014.

Le 1er juillet 2014 : discussion autour de la notion de qualité en philosophie avec C. Février, professeur agrégé de philosophie, prépa HEC.

Le 3 juillet 2014 : entretien avec la présidente d'une des 10 formations de jugement du TCI, tribunal de l'incapacité.

Le 9 juillet 2014 : Rencontre avec le président de l'USM

Le 11-13 septembre 2014 : présence et intervention en anglais de Laura Champain à Speyer dans le cadre d'un atelier sur la qualité de la justice colloque de l'EGPA

Le 22 septembre 2014: remise du rapport provisoire au GIP justice.

Le 3 octobre 2014 : colloque à la grand' chambre de la Cour de cassation, « Autour de la nomenclature Dintilhac, CRDP IRJS.

Le 10 octobre 2014, après-midi restitution-Discussion (la matinée étant consacrée à la justice administrative) sur le rapport provisoire avec notamment M Marshall, M Pireyre, Mme Comte. Programme : présentation générale des projets Qualijus : Emmanuel Jeuland, Professeur à l'Université de Paris 1 Panthéon ; Lucie Cluzel-Métayer, Maître de conférences HDR de l'Université de Paris 2 Panthéon Assas ; I.- L'ambivalence de la notion de qualité, une notion managériale aux multiples usages, Monsieur le Professeur Emmanuel Jeuland ; II.- La qualité dans les procédures ; Mademoiselle Laura Champain, chargée d'étude dans le projet Norma (associé au programme Qualité de la justice) et répondant Monsieur le Premier Président honoraire de Didier Marchall ; III.- La qualité des décisions de justice Madame Claire Quétand-Finet, chargée d'étude du programme Qualité de la justice ; Madame le Premier Président Martine Comte ; Monsieur Loïc Cadiet, Professeur à l'Université de Paris 1 Panthéon ; IV - La qualité dans les tribunaux composés de juges non professionnels (Conseil des Prud'hommes, Tribunal de commerce) Madame Christine Boillot, Madame Annevice-présidente vice-présidente du CPH de Paris. Réactions conclusives d'Evelyne Serverin.

Décembre 2014 rencontre avec M. Meccareli à la chambre nationale des huissiers et rencontres avec trois huissiers sur la notification internationale.

3 mars 2015. Réunion interne au département Justice et Procès concernant le rapport définitif.

13 mars 2015. Réception des réponses aux questionnaires du site Demanderjustice .com.

5.- Annonce du plan.

L'idée principale ayant émergé de cette étude théorique et empirique est que le terme de qualité varie selon la position des personnes interrogées et le domaine concerné. Il n'est cependant pas purement subjectif et variable. Il est relatif en ce sens qu'il s'inscrit dans le jeu des interactions judiciaires. Il ne faut toutefois pas tomber dans le relativisme. Une certaine objectivité est possible selon l'angle des personnes interrogées et les domaines concernés. Il faut distinguer les domaines et préciser, par exemple, si la procédure suivie et la décision sont de qualité. Ainsi, on ne saurait objectivement affirmer que tel tribunal ou tel juge est de bonne qualité, on peut affirmer en revanche que pour telle proportion de justiciables, telle proportion de magistrats, de greffier, d'avocat, la procédure suivie ou la décision rendue est satisfaisante.

Pour commencer il a paru tuile de faire ressortir que que la notion de qualité a varié au cours de l'histoire selon les questions que se posaient les philosophes et les managers (Partie 1). Elle varie également aussi au sein des institutions judiciaires, selon le contexte dans lequel se trouvent les personnes interrogées, qu'il s'agisse de magistrats ou de greffiers, ou encore de juges non professionnels, voire des conseils des parties, les avocats (Partie 2 à 4). Cette étude sera en outre éclairée par la prise en compte des expériences étrangères menées en ce domaine à l'aide desquels les résultats de cette recherche seront présentés sous forme de propos conclusifs (Partie 5 et 6).

Partie 1.- Evolution de la notion de qualité

Dans un premier temps, nous ferons le point sur le concept de qualité tel qu'il existe aujourd'hui, notamment dans les sciences de gestion. Il apparaitra que la notion comporte des incertitudes. Une généalogie de la notion de qualité s'avère alors nécessaire sans pour autant en faire un historique détaillé, il s'agir simplement de repérer comment elle a été définie selon les questions qui se posaient aux philosophes.

I.- Position du problème : la variabilité de la notion de qualité.

Le but de cette étude n'est pas nécessairement de mesurer la qualité. Il peut s'agir d'un complément à la mesure de la performance judiciaire qui par définition est quantitative. La question de l'approche qualitative se pose dans tous les domaines, et devant toutes les institutions.

En matière de justice elle présente un particularisme dans la mesure où:

- elle doit être articulée avec le traitement singulier des affaires judiciaires ;
- le juge peut lui-même avoir à connaître d'organisation managériale s'appuyant sur des démarches qualités contestables (ranking, etc.) ;
- la démarche qualité peut créer des normes managériales qui viennent en complément et parfois en concurrence avec la procédure.

Dans les sciences de gestion, la qualité est l'aptitude d'un ensemble de caractéristiques intrinsèques à satisfaire des exigences (ISO 9000 2005), dit autrement, c'est l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés ou implicites ou à rendre le service attendu : « il incombe à ceux qui conçoivent et réalisent un produit d'identifier les exigences nécessaires pour l'usage ou le service rendu »[6]. Pour parvenir à cet objectif, il convient dans la logique des normes ISO de mettre en place des processus. Il s'agit d'un des huit principes de management à la base des normes ISO 9000 : « un résultat escompté est atteint de façon plus efficiente, lorsque les ressources et activités afférentes sont gérées comme un processus ».

Les sept autres sont : l'écoute client, le leadership, l'implication du personnel, l'approche d'un système de processus corrélés, l'amélioration continue, l'approche factuelle pour la prise de décisions et les relations mutuellement bénéfiques avec les fournisseurs. L'approche processus conduit à distinguer la responsabilité de la direction, le management des ressources, la réalisation du produit et la mesures et l'amélioration. Le tout conduit à un cycle d'évaluation nommé « PDCA » qui veut dire « plan, done, check, act », c'est-à-dire planification des objectifs, mise en œuvre du plan, vérification et évaluation, correction ou prévention pour améliorer le système. Le but est aussi, par ce plan, de garantir la qualité et pas seulement de produire des biens ou des services de qualité.

L'ISO (l'Association internationale de normalisation) a posé la définition de la qualité : la capacité d'une entité à satisfaire les attentes des bénéficiaires. La qualité revêt deux facettes : un résultat de qualité et un processus d'amélioration. La notion managériale de qualité

[6] B. Froman, *Du manuel qualité au manuel du management*, éd. Afnor, 2013.

provient des théories du management élaborées dans les années 1950 aux Etats-Unis et notamment la théorie des 5.0 (cinq zéros) : 0 panne, 0 délai, 0 défaut, 0 stock, 0 papier. Puis au Japon, Toyota a expérimenté (avec un auteur comme Ishikawa[7]) le *Total Quality Control* en faisant participer les employés. Les pouvoirs publics se sont approprié l'approche qualititative dans les réformes administratives du *New Public Management* dans les années 1980, d'abord en Angleterre. L'approche 5.0 a été transformée pour les services publics et donc pour la justice en : 0 papier = simplicité et NT, 0 panne = continuité du service public, 0 erreur de fait et de droit, 0 délai et durée raisonnable, 0 stock et âge moyen du stock.

La démarche LEAN est à la marge du système qualité pour éliminer toutes les activités n'ayant pas de valeur ajoutée en réduisant les pertes à l'intérieur d'une organisation. Elle permet de réduire les cycles de production, de diminuer les stocks, d'augmenter la productivité et d'optimiser la qualité (B. Froman).

Admettre ces approches conduit à distinguer le processus de la procédure juridique dans la justice[8]. Pour notre part, nous ne voyons pas comment processus et procédure peuvent être étanches et comment faire de la qualité sans prendre en compte la procédure, et surtout, les principes fondamentaux de la procédure[9].

Dans le rapport dit « Marshall » une préconisation porte sur la prise en compte de la qualité dans la procédure (motivation, collégialité etc.) : « Proposition 24. Une gestion associant performance et qualité. *Le constat.* Les dispositions de la LOLF associant l'attribution des moyens à la fixation d'objectifs, à la performance et aux résultats obtenus, a conduit chaque ministère à élaborer des indicateurs d'activité qui devaient être à la fois quantitatifs et qualitatifs. La contrainte budgétaire imposée aux juridictions, la réticence naturelle de toute administration centrale à déconcentrer ses moyens et l'absence d'imagination dans l'élaboration d'indicateurs qualitatifs, ont conduit à organiser des dialogues de gestion entre juridictions et administration centrale en ne se fondant que sur les seuls indicateurs quantitatifs disponibles comme le taux de couverture, l'évolution des délais et des stocks, ou le taux de réponse pénale. Ces outils ne permettent pas de prendre en compte la qualité du service public rendu au justiciable. *La proposition*. Il convient d'introduire dans l'appréciation de travail du magistrat et du fonctionnaire de justice la qualité du service rendu au justiciable, et notamment, l'accueil et l'écoute dont il fait l'objet, la motivation des décisions, la collégialité des audiences, la politique de service, les partenariats mis en oeuvre, la pratique de l'intervision ou les projets de juridiction. Cette qualité doit faire partie des objectifs des juridictions. Pour la mesurer il convient d'élaborer des outils adaptés et partagés. Il doit être rendu compte des politiques mises en oeuvre sur ce point dans les rapports annuels d'activité. La qualité du service public doit trouver toute sa place dans les dialogues de gestion, et être prise en compte dans l'attribution des moyens humains et budgétaires ».

Peut-on partir des besoins des justiciables et du service à leur rendre pour améliorer la justice ? Que veut-on améliorer ? Il est certain qu'il remonte de la base des juridictions et des magistrats un besoin de prise en compte de la qualité, mais non nécessairement un besoin de

[7] Kaoru Ishikawa (1915-1989), ingénieur chimiste japonais ayant travaillé dans l'entreprise Nissan, précurseur de la gestion de la qualité et des cercles de qualité, à l'origine du diagramme des causes et effets qui porte son nom.

[8] L. Cadiet, in Le nouveau management de la justice et l'indépendance du juge, B. Frydman et E. Jeuland (direction) Dalloz 2011 voir par exemple la distinction entre la chaîne pénale et la procédure pénale.

[9] Le référentiel de l'Inspection générale des services judiciaires mêlent, en ce sens, préconisations managériales et textes de procédure appliquable.

contrôle de la qualité. Il faut revenir alors au sens courant du terme de qualité tout en gardant à l'esprit cette idée de qualité référée aux attentes des participants qui est elle-même problématique. En effet, pour faire une analogie, la qualité de l'éducation ne peut dépendre seulement des attentes des élèves.

Pour Benoît Frydman, un philosophe du droit belge, le tournant managérial a pris la forme de la mise en avant de la notion de qualité dans les années 50. Ainsi, la qualité ne s'est pas surajoutée au nouveau management, il en est le cœur[10]. La distinction entre la qualité du produit et la qualité du service est à l'origine de nouveau management.

En réalité, la question de la qualité de la justice est vieille comme le monde. La notion managériale de qualité vient elle-même d'un fond philosophique ancien et problématique. Pour un chercheur en science de la gestion comme Romain Laufer, le marketing est fondé sur la rhétorique aristotélicienne (comment argumenter pour vendre un produit ?) et la publicité descend en droite ligne de la sophistique[11].

Le manque de prise en compte de la qualité dans la justice ou de la complexité des affaires dans la mesure de la performance est un symptôme d'un malaise plus large qui mêle des questions aussi diverses que le manque de moyen, les excès du principe de mobilité, la question des primes, les astreintes, l'obligation de résidence, les réformes incessantes, les attaques médiatiques de la justice et même la crise de la symbolique judiciaire (dans les nouveaux palais de justice, par exemple), etc. Le terme de qualité, brandi par les magistrats de la base, ou parfois par les syndicats, est aussi l'expression d'une résistance à une politique du chiffre. Cette résistance ne vise certainement pas à mettre en place des indicateurs supplémentaires d'évaluation de la performance qui ne seraient rien d'autre qu'une quantification de la qualité. Cette résistance peut même viser à réduire les indicateurs quantitatifs existants ou en tous les cas à les rendre plus fiables et mieux interprétés. Il y a un certain romantisme ou un phantasme dans la notion de qualité ; c'est pourquoi il convient de clarifier la notion en en faisant l'historique.

Selon le dictionnaire historique de la langue française, le terme de « qualité » est emprunté au latin « qualitas » qui signifie « manière d'être caractéristique » et qui a donné « manière d'être ce qu'on est » et « la condition d'une personne ». Au XIII° siècle, la notion de qualité d'une personne s'applique à une disposition morale bonne ou mauvaise. Ce qui est intéressant est qu'au XVII° siècle, le terme « qualité » veut dire manière d'être jugé, bonne ou positive (un homme de qualité), puis s'applique à une marchandise recommandable, un produit de qualité et exprime une idée d'excellence. Il y a donc un élément moral dans la notion de qualité[12].

Avec le passage de la loi à la norme, du châtiment au dressage et à la discipline, le contrôle s'exerce sur l'efficacité des mouvements. Selon un auteur, « il s'agit désormais de veiller sur les processus de qualité plutôt que sur les résultats » (C. Lefranc). Ceci dit, avec Gilles Deleuze on passe de la société disciplinaire des lieux d'enfermement mise à jour par Michel Foucault à une société de contrôle qui ne met plus en scène des institutions fermées, mais un contrôle permanent impliquant des indicateurs. Deleuze évoquait déjà le passage du lieu

[10] B. Frydman, in *Le nouveau management de la justice et l'indépendance du juge*, précit.

[11] A. David, A. Hatcheul et R. Laufer (coord.), *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*, Presses des Mines, 2012.

[12] v. aussi les développements sur Foucault de G. Deslandes, *Essai sur les données philosophiques du management*, PUF, 2013, p.53 s. v. aussi *Pensées rebelles, Foucault, Derrida, Deleuze*, éd. sciences humaines, 2013 : spéc. p. 56.

d'enfermement au « collier électronique » comme exemple de passage de la société disciplinaire à la société de contrôle[13]. Pour comprendre ce point d'arrivée de la notion de qualité, il importe de revenir à son origine.

II.- Généalogie de la notion de qualité.

La notion de qualité a été inventée dans un contexte particulier pour répondre à une difficulté. Elle n'a cessé depuis de varier selon les questions que se posaient les philosophes. Gilles Deleuze affirmait que l'on ne pouvait comprendre un philosophe si l'on ne savait pas quelle question s'était imposée à lui. C'est en fonction de la question que chaque philosophe s'est posée qu'il convient de comprendre la notion de qualité.

« *Qualitas* » viendrait de « *qualis* » qui veut dire « quel ? », au sens de quelle propriété a cette chose ou cette personne ? Il en ressort une idée de singularité, de spécificité, de caractérisation, avant que ne s'impose une approche en termes d'amélioration et d'excellence. Le latin « *qualis* » correspond au grec « *poios* ». « *Qualitas* » est un terme créé par Cicéron pour traduire « *poiotes* »[14]. « *Poiotes* » provient de « *po* » en grec qui est un radical interrogatif accentué et indéfini « d'où ? ». « *Po* » a donné des adverbes et des adjectifs tels que : où ? Et à quel comment ? « *Poios* » signifie de quelle nature ? « *Posos* » veut dire de quelle quantité ? C'est Platon qui a créé « *poiotes* », la qualité, à partir de « *Poios* » dans le *Théétète* (n°182). « *Poios* » est à rapprocher de « *poieo* »[15]. Or, « *poieo* » veut dire faire, fabriquer, produire, parvenir à un résultat. Cependant, le rapprochement entre les deux mots n'est pas clair (Dictionnaire étymologique du grec, Chantraine). La racine de « *Poieo* » provenant du sanskrit recèle une idée de mise en ordre. Il est difficile de tirer davantage de l'étymologie.

On peut considérer que, dès le départ, dans l'idée de qualité, il est question de caractéristique pour faire quelque chose et peut-être pour mettre de l'ordre. L'évolution du terme de qualité oscillant entre l'idée de caractéristique d'une personne ou d'une chose et sa valeur positive ou son amélioration peut s'expliquer en partie par cette origine. La question : « quelle qualité à ce produit » veut dire à la fois : « quelle propriété et quelle valeur a-t-il ? » (par exemple : cette table est grande – propriété - et solide - valeur). D'une certaine façon, le management systématise et rationnalise le terme de qualité issu des écrits des philosophes en mêlant les questions de processus, d'objectif et d'amélioration au sein d'une institution.

On peut alors prendre au sérieux la demande des magistrats de la « base » : il faut prendre en compte les caractéristiques et la valeur du travail fourni et pas seulement sa quantité au regard d'un objectif qui est de rendre la justice. La qualité de la justice impliquerait donc une idée de caractéristique ou de spécificité, de contenu et d'atteinte d'un résultat consistant à rendre un service aux justiciables.

Du point de vue de la méthode, on peut être conduit a s'intéresser à un processus de qualité distinguant le leadership, l'organisation, la planification et l'évaluation dans une approche managériale qui peut être vue comme une science politique interne à une organisation (G. Deslandes). On peut aussi, dès le départ, placer la méthode sur le terrain du questionnement. Qu'est-ce qui est caractéristique d'un tribunal ? La structure du contentieux ? Et qu'est-ce qui

[13] *Pourparlers*, éd. De Minuit, 1990, p. 246.
[14] A. Ernoud et A. Meillet, *Dictionnaire étymologique de la langue latine*, Klinksieck, 2001.
[15] P. Chantraine, *Dictionnaire étymologique de la langue grecque*, Klinksieck, 1999.

est caractéristique du processus conçu alors comme une mise en pratique spécifique de la procédure ?

Il ne s'agit donc pas seulement de raisonner en termes d'indicateurs, mesurant un résultat à atteindre en fonction d'exigences des participants, et en particulier, des justiciables, mais aussi de trouver des indicateurs de spécificité, qui peuvent prendre la forme de remarques qualitatives parallèles et non postérieures à la démarche quantitative. Il importe surtout de pouvoir comprendre ce qui est à l'œuvre avec la notion de qualité, d'un point de vue conceptuel, avant de mener une étude empirique.

Le Théétète de Platon [16] est un dialogue sur la notion de science, dans le sens large d'amélioration de la connaissance, où sont critiqués le relativisme et l'immobilisme pour mettre en évidence une théorie des idées. C'est dans ce cadre qu'apparaît la notion de qualité au n°182 :

> « SOCRATE : Donc, puisqu'il faut que tout se meuve, et que l'immobilité ne se rencontre nulle part, tout se meut toujours de chaque espèce de mouvement.
>
> THÉODORE. Nécessairement.
>
> SOCRATE. Examine maintenant, je te prie, ce point de leur doctrine. N'avons-nous pas dit qu'ils expliquent la génération de la chaleur, de la blancheur ou de tout autre chose en disant que chacune de ces qualités se meut avec la sensation dans l'espace qui sépare l'agent du patient, que le patient devient sentant et non pas sensation et que l'agent devient qualifié et non pas qualité ? Peut-être ce mot de qualité te paraît-il étrange et ne comprends-tu pas cette expression générale. Je vais te l'expliquer par des détails. L'agent ne devient ni chaleur ni blancheur, mais chaud et blanc, et ainsi du reste. Tu te souviens sans doute que nous avons dit précédemment que rien n'est en soi unité définie, ni l'agent, ni le patient non plus, mais que de leur rapprochement mutuel naissent les sensations et les qualités sensibles, et que l'agent devient qualifié de telle ou telle manière et que le patient devient sentant ».

Socrate a besoin de cette notion de qualité pour fonder la science par opposition aux présocratiques qui pensent soit que tout est mouvement (Héraclite), soit que tout est immobile (Parménide). Par exemple, si tout est mouvement une tomate change en permanence de couleur (de vert à rouge) et n'est jamais la même. Si tout est immobile, on ne peut pas dire qu'une tomate change de couleur puisque le vert lui-même est une chose immobile. Quand la tomate change de couleur et devient rouge, c'est une autre chose que la tomate verte. Socrate affirme au contraire qu'il s'agit toujours de la même tomate. Elle a cependant une substance permanente et une qualité qui peut évoluer. La même tomate qui était verte, devient rouge.

Cela ne nous paraît évident que parce que ce coup de force philosophique est devenu notre cadre de pensée. En réalité, Platon découvre une nouvelle idée, la qualité, qui pour lui existe réellement dans le monde des idées. Il fait remarquer d'ailleurs à son interlocuteur qu'il doit trouver cette idée étrange. Il forge le mot à partir d'un adjectif utilisé dans la question : quelle tomate est-ce ? La réponse dans l'exemple choisie serait : celle qui est verte. « Lequel » est substantivé par Platon et devient qualité. On devrait traduire pour comprendre le mouvement platonicien de création du mot par la « quelleté ». La quantité serait la « combienneté ». Pour

[16] GF Flammarion, 1999.

se mettre à la place de l'interlocuteur de Platon et comprendre son étonnement il faudrait se poser la question suivante : comment mesurer la quelleté de la justice ?

Emile Benveniste, le linguiste français, a expliqué comment Platon-Socrate puis Aristote ont formé leurs concepts à partir des verbes de la langue grecque[17]. Ils ont créé des substantifs à partir de la conjugaison et de la grammaire grecque. Le terme de substance ou d'être vient évidemment du verbe être ; la passion provient de la forme verbale passive ; l'action de la forme verbale active, la position de la forme moyenne, le lieu et le temps les compléments d'objets indirects de temps et de lieu et la relation vient de la question « par rapport à quoi ?». Les dix catégories dégagées par Aristote[18] correspondent aux différentes questions que l'on peut penser à propos d'une chose. Qu'est-ce (l'être) ? Quelle est-elle (qualité) ? Combien (quantité) ? Où (emplacement) ? Quand (temps) ? Par rapport à quoi (relation) ? Dans quelle position ? Qu'est ce qu'elle a (possession) ? Qu'est-ce qu'elle subit (passion) ? Tout part donc du verbe être qui est unique en grec, alors que, dans d'autres langues, il peut traduire plusieurs verbes (il existe cinq verbes être dans une langue du Togo, selon Benveniste). Il y a donc une option métaphysique dans l'approche d'Aristote et avant lui de Platon. Nous en sommes les héritiers.

Aristote dresse une liste de catégories au chapitre 4 de son traité des catégories : «[1] Les expressions sans aucune liaison signifient la substance, la quantité, la qualité, la relation, le lieu, le temps, la position, la possession, l'action, la passion. Est substance, pour le dire en un mot, par exemple, « homme » ou « cheval » ; quantité, par exemple, « long de deux coudées » ou « long de trois coudées » ; qualité : blanc, grammairien ; relation : double, moitié, plus grand ; lieu : dans le Lycée, au Forum ; temps : hier, l'an dernier ; position : il est couché, il est assis ; possession : il est chaussé, il est armé ; action : il coupe, il brûle ; passion : il est coupé, il est brûlé». Puis, il définit la substance à partir du verbe être et en écartant l'individu singulier car il ne peut y avoir de science que du général : « La substance, au sens le plus fondamental, premier et principal du terme, c'est ce qui n'est ni affirmé d'un sujet, ni dans un sujet : par exemple, l'homme individuel ou le cheval individuel. Mais on appelle substances secondes les espèces dans lesquelles les substances prises au sens premier sont contenues, et aux espèces il faut ajouter les genres de ces espèces : par exemple, l'homme individuel rentre dans une espèce, qui est l'homme, et le genre de cette espèce est l'animal. On désigne donc du nom de secondes ces dernières substances, savoir l'homme et l'animal ». Il traite ensuite de la quantité ce qui montre son importance : « [6] La quantité est soit discrète, soit continue. En outre, la quantité est constituée soit de parties ayant entre elles une position l'une à l'égard de l'autre, soit de parties n'ayant pas de position l'une à l'égard de l'autre. Exemples de quantité discrète : le nombre et le discours ; de quantité continue : la ligne, la surface, le solide, et, en outre, le temps et le lieu ». Vient ensuite une étude de la catégorie de la relation qui reste abstraite : « [7] On appelle relatives ces choses dont tout l'être consiste en ce qu'elles sont dites dépendre d'autres choses, ou se rapporter de quelque autre façon à autre chose par exemple, le plus grand est ce dont tout l'être consiste à être dit d'une autre chose, car c'est de quelque chose qu'il est dit plus grand ; et le double est ce dont tout l'être est d'être dit d'une autre chose, car c'est de quelque chose qu'il est dit le double ; et il en est de même pour toutes les autres relations de ce genre ». Enfin il étudie la qualité et montre que c'est une notion qui a plusieurs sens :

[17] E. Benveniste, « Catégories de langue et catégories de pensée », in *Problèmes de linguistique générale*, Paris, Gallimard, 1966.
[18] *Catégories et de l'interprétation*, GF Flammarion, 2007.

« [8] J'appelle qualité ce en vertu de quoi on est dit être tel. Mais la qualité est au nombre de ces termes qui se prennent en plusieurs sens.
- Une première espèce de qualité peut être appelée état et disposition. Mais l'état diffère de la disposition en ce qu'il a beaucoup plus de durée et de stabilité : sont des états les sciences et les vertus, car la science semble bien être au nombre des choses qui demeurent stables et sont difficiles à mouvoir, même si l'on n'en possède qu'un faible acquis, à moins qu'un grand changement ne se produise en nous à la suite d'une maladie ou de quelque autre cause de ce genre. De même aussi la vertu (par exemple, la justice, la tempérance, et toute qualité de cette sorte) ne semble pas pouvoir aisément être mue ni changée. Par contre, on appelle dispositions les qualités qui peuvent facilement être mues et rapidement changées, telles que la chaleur et le refroidissement, la maladie et la santé, et ainsi de suite. De fait, l'homme se trouve dans une certaine disposition à leur égard, mais il en change vite, de chaud devenant froid, et de bien portant, malade; et ainsi du reste, à [9a] moins que quelqu'une de ces dispositions n'arrive elle-même, avec le temps, à devenir naturelle, et ne soit invétérée ou difficile à mouvoir : on pourrait peut-être dès lors l'appeler état. Il est évident qu'on tend à désigner sous le nom d'états ces qualités qui sont plus durables et plus difficiles à mouvoir, car de ceux qui possèdent une science peu stable et qui peuvent, au contraire, facilement la laisser fuir, on ne dit pas qu'ils ont l'état de savoir bien qu'ils se trouvent dans une certaine disposition, plus ou moins bonne, à l'égard de la science.
- L'état diffère donc de la disposition en ce que cette dernière est aisée à mouvoir, tandis que le premier est plus durable et plus difficile à mouvoir. Les états sont en même temps des dispositions, mais les dispositions ne sont pas nécessairement des états : posséder, en effet, des états, c'est se trouver aussi dans une certaine disposition à leur égard, tandis qu'avoir des dispositions ce n'est pas posséder par cela même, dans tous les cas, un état correspondant. Un autre genre de qualité, c'est celui d'après lequel nous parlons de bons lutteurs ou de bons coureurs, de bien portants ou de malades, en un mot de tout ce qui est dit selon une aptitude ou une inaptitude naturelle : car ce n'est pas en vertu d'une certaine disposition de l'individu que chacune de ces déterminations est affirmée, mais par le fait qu'on possède une aptitude ou une inaptitude naturelle à accomplir quelque chose facilement ou à ne pâtir en rien. Par exemple, les bons lutteurs ou les bons coureurs sont ainsi appelés, non pas parce qu'ils se trouvent dans une certaine disposition, mais parce qu'ils possèdent une aptitude naturelle à accomplir facilement certains exercices ; les bien portants sont ainsi appelés parce qu'ils possèdent une aptitude naturelle à supporter avec aisance tout ce qui peut leur arriver, et les malades au contraire parce qu'ils possèdent une inaptitude naturelle à ne pas supporter aisément tout ce qui peut leur arriver. Il en est de même pour le dur et le mou : le dur est ainsi appelé parce qu'il possède une aptitude naturelle à ne pas être facilement divisé, et le mou parce qu'il possède l'inaptitude corrélative.
- Un troisième genre de qualité est formé des qualités affectives et des affections. Telles sont, par exemple, la douceur, l'amertume, l'âcreté, avec toutes les déterminations de même ordre, en y ajoutant la chaleur, la froidure, la blancheur et la noirceur. Que ce soient là des qualités, c'est clair, car les êtres qui les possèdent sont dits de telle qualité en raison de leur présence en eux : ainsi le miel, par le fait qu'il a reçu en lui la douceur est appelé doux, et le corps est blanc par le fait qu'il a reçu la blancheur. Il en est de même dans les autres cas. … En réalité, c'est parce que chacune des qualités dont nous venons de parler est apte à produire une modification dans les sensations, qu'on appelle ces qualités des qualités affectives. La douceur, effectivement, produit une modification du goût, et, la chaleur, du toucher ; il en est de même pour les autres qualités.
- Une quatrième sorte de qualité comprend la figure, ou la forme, qui appartient à tout être, et, en outre, la droiture et la courbure, ainsi que toute autre propriété semblable. C'est, de fait, d'après toutes ces déterminations qu'un être est qualifié : parce qu'elle est triangulaire ou

quadrangulaire, une chose est dite avoir telle qualité, ou c'est encore parce qu'elle est droite ou courbe ; et c'est la figure qui donne à toute chose sa qualification. […] Sans doute pourrait-on encore découvrir d'autres modes de la qualité ; du moins les modes qu'où vient de citer sont les principaux et les plus fréquents. Sont donc des qualités les déterminations que nous avons énoncées ; quant aux choses qualifiées, ce sont celles qui sont dénommées d'après ces qualités, ou qui en dépendent de quelque autre façon. Ainsi donc, sont dites posséder telle qualité les choses qui ont un nom dérivé des qualités que nous avons indiquées, ou qui, de quelque autre façon, en dépendent. La contrariété appartient aussi à la qualité : par exemple, la justice est le contraire de l'injustice, la noirceur, de la blancheur, et ainsi de suite. Et il en est de même pour les choses qui sont qualifiées d'après ces déterminations : l'injuste est le contraire du juste, et le blanc, du noir. Tel n'est cependant pas toujours le cas : le rouge, le jaune et les couleurs de cette sorte n'ont pas de contraires, bien que ce soient des qualités. En outre, si l'un des deux contraires est une qualité, l'autre sera aussi une qualité. Cela est évident dès qu'on applique à nos exemples les autres catégories : ainsi, si la justice est le contraire de l'injustice et si la justice est une qualité, l'injustice sera aussi une qualité ; aucune autre catégorie, en effet, ne conviendra à l'injustice, ni la quantité, ni la relation, ni le lieu, ni, d'une façon générale ; rien d'autre que la qualité. Il en est de même pour tous les autres contraires tombant sous la qualité. Les qualités admettent aussi le plus et le moins ».

La quantité vient juste après la substance qui elle-même est un genre ou une espèce mais pas une chose singulière, un homme individuel. La quantité est plus proche de la substance alors que la qualité est plus proche de la forme de la substance. Elle serait donc plus éloignée de la substance. En même temps, selon une philosophe contemporaine, « l'abstraction de la quantité son inconsistance la vouent alors à entretenir un phantasme d'une qualité inaccessible »[19]. Parce que la mesure d'une chose est une donnée abstraite, on finit par croire que l'on ne peut atteindre ses qualités, comme on le voit aujourd'hui dans la tension qui existe entre la mesure quantifiée de la performance judiciaire et la qualité de la justice.

Dès la création de la notion de qualité, une dialectique qualité/quantité quelque peu infernale s'est mise en marche. Au Moyen Age, la dispute des universaux tend à écarter la quantité et la qualité pour ne garder que la chose concrète, chez Ockam notamment. Mais Burley considère qu'il faut garder les catégories notamment et en premier lieu la quantité. Selon ce dernier philosophe, c'est sur ce terreau que se bâtit la science des choses comme étude de leur mesure. La notion de mesure est large au départ et n'implique pas seulement des nombres, il s'agit d'une sorte de réflexivité de la chose.

Locke a formalisé les différents sens de la notion de qualité en distinguant les qualités premières de la chose même des qualités secondes (ressenties). Kant, réfléchissant à partir de Hume qui a déplacé l'épistémologie de l'objet vers le sujet empirique, tente de remettre en place quantité et qualité sous un angle épistémologique. Il fait une liste de tous les concepts que l'entendement renferme a priori, dans une grille de lecture. Les catégories sont pour lui des concepts purs de l'entendement qui permettent de constituer l'objectivité : quantité ; qualité impliquant réalité, négation et limitation ; puis relation et modalité (possibilité-impossibilité ; existence-non-existence ; nécessité-contingence). La qualité est le propre d'une chose qui lui donne sa réalité quand le sujet est empiriquement confronté à la chose. Elle permet d'opposer cet objet aux autres choses (en ce sens elle est négation et délimitation). Il y a peut-être dans la plainte des magistrats concernant le manque de prise en compte de la qualité/réalité, le fait qu'ils ne sont plus distingués des autres professions et que leur domaine

[19] J. Simont, *Essai sur la quantité, la qualité, la relation chez Kant, Hegel, Deleuze*, L'Harmattan, 2000, p. 169.

n'est pas clairement délimité. Il y aurait ainsi une perte de sens et de réalité en raison d'une perte de leur spécificité, de leur dignité. Il se plaindrait également en faisant allusion à la qualité à un manque de reconnaissance[20] (c'est aspect paraît particulièrement vrai pour la professession de greffier).

Kant élabore sa construction en réaction à l'empirisme de Hume. La qualité pour lui est l'élément empirique, c'est le plein, l'être en chair et en os, solide, qui relève de l'intuition empirique. Seule la grandeur, la quantité, se laisse construire et représenter dans l'intuition. Elle est a priori, donc d'une certaine manière première, si ce n'est supérieure[21]. Or, le management provient en partie de Hume[22]. La qualité chez le théoricien du travail à la chaîne, Taylor, est déjà présente comme se référant à la chose produite qui doit être bonne. La pensée managériale ne repose donc pas que sur la rhétorique et la sophistique, mais aussi sur les catégories d'Aristote. Elle privilégie la quantité tout en mettent la qualité en dialectique avec la quantité. Le management en tant que pensée puissante est une sorte de *digest* de la philosophie occidentale pour conduire une entreprise.

Hegel voit évidemment dans le couple conceptuel qualité/quantité une dialectique tout en donnant la prévalence à la quantité. La qualité peut en effet, selon lui, toujours se faire nombre. Par exemple, une couleur varie quand le nombre d'ondes augmente ou diminue. Chez Hegel, quantité et qualité peuvent finalement se confondre. Une quantité se qualifie, une qualité se quantifie. Il ne s'agit pas vraiment de deux catégories.

Bergson va essayer de sortir de ce piège conceptuel en affirmant que la quantité concerne la spatialisation de la réalité (son découpage nécessaire en temps, espace, mots, choses) et la qualité concerne la conscience (dans le sens d'un flux de conscience qui ne découpe pas la réalité, mais l'embrasse dans la synthèse de l'intuition). Dès lors, il ne fait plus de hiérarchie entre les deux et leur assigne des domaines différents. Pour Bergson, on ne peut pas se passer du quantitatif et le qualitatif n'a pas le même sens que chez Aristote. Ce n'est pas une catégorie abstraite d'une chose, c'est la chose dans sa singularité et dans le flux de la vie (il revient à cet égard à l'etymologie première de la qualité et à la question qu'est-ce ?). Il souhaite que soit pris en compte le temps vécu non mesurable. C'est ce que font certaines pratiques des juridictions (ainsi dans un TGI de taille moyenne, un délai de deux mois et demi a été fixé, en pratique, entre la convocation et l'audience en matière pénale, plutôt qu'un mois et demi pour permettre à tout le monde de se préparer et éviter un renvoi, il s'agit de la recherche du juste temps).

Si l'on voulait mettre en évidence d'autres catégories pour avoir une réflexivité complète sur la justice, il faudrait tenir compte du temps, des espaces (les bâtiments), des coûts (possession), de la disposition de la salle d'audience par exemple et des relations entre les gens de justice. Cependant, la notion de relation chez Aristote est assez désincarnée. Il ne traite pas de relation entre des singularités, mais entre des choses entrant dans des espèces ayant des qualités et des quantités, donc des individus. Peut-on bâtir un relationisme juridique et judiciaire qui ne soit pas abstrait ?

La quantité ne se rapporte pas seulement à des nombres, mais à tout ce qui se mesure. Des indicateurs qualitatifs relèvent encore du quantitatif. Ainsi apprécier la satisfaction des

[20] A Garapon, S Perdriolle, B. Bernabé, La prudence et l'autorité, Juges et procureurs du XXI° siècle, O Jacob, 2014.
[21] M. Malherbe, Qu'est-ce que la causalité ? Hume et Kant, 2002, Vrin.
[22] Gouverner par les indicateurs, ouvrage précit. C. Bonicco.

justiciables revient à déterminer quel est le pourcentage de justiciables satisfait par le service public de la justice. La mesure confine par ailleurs au devoir être et se rapproche de l'idée de norme. Il s'agirait de normes internes à la justice. Il faut en effet des objectifs à tenir, des comparaisons à faire. Il s'agit donc bien d'une relation au sens d'Aristote, c'est-à-dire entre des juridictions entrant dans des espèces (grands, moyens, petits TGI, CA, TI, etc.) et non entre des juridictions singulières.

Foucault incite à réfléchir à cette relation entre norme et Etat. Selon lui dans son livre *La biopolitique*[23], de l'exercice direct du pouvoir (par le chatiment et la règlementation), l'Etat s'est mis à exercer le pouvoir tout en laissant faire mais en mesurant, évaluant et contrôlant la discipline des professions économiques. La voie révolutionnaire, selon Foucault, reconnaît des droits aux citoyens, mais implique aussi de nombreux contrôles. Le développement des indicateurs correspond à la prise en compte de la qualité dans la quantité (par exemple, les responsables de Google mettent en place un algorithme pour référencer les sites et faire apparaître tel ou tel site en premier, or le nombre de citations et le nombre de lectures – les indicateurs de base censés révéler la qualité du site - peuvent être manipulés ; c'est pourquoi les responsables de Google ont tenté d'ajouté de nouveaux critères plus qualitatifs).

Au fond, il y a aujourd'hui une religion de la qualité qui tente de nous libérer d'un monde trop rationnaliste où les statistiques sont omniprésentes. Mais il faut prendre garde à ce que des indicateurs de qualité (quantifiant la qualité) ne portent pas plus atteinte à la liberté que quelques indicateurs quantitatifs fiables, peu nombreux et correctement interprétées. Il peut y avoir plus d'effets pervers au qualitatif qu'au quantitatif, généralement objectif, même si les chiffres sont froids et arides (à condition d'avoir des chiffres fiables).

Il se peut qu'en France, on ait mal acculturé l'évaluation par indicateurs dans la mesure où la société était d'avance très administrative. On a doublé les effets négatifs des deux formes d'administration d'une manière rigide (bureaucratique et managériale). La France est un pays de principes moins souples dans son fonctionnement que les pays anglo-saxons. Ces derniers s'appuient sur des évaluations tout en sachant conserver une souplesse de fonctionnement. Les indicateurs peuvent aussi servir à se protéger en cas de conflit, à préparer une diminution du personnel et permettent de donner des justifications objectives. Ils permettent de faire intérioriser aux acteurs la domination des entreprises, mais peut-être encore indirectement des Etats et surtout du pouvoir exécutif et législatif qui a trouvé là un moyen nouveau de maintenir sous une certaine domination le pouvoir judiciaire.

La philosophie récente s'est souvent détournée de la notion aristotélicienne de substance pour ne conserver que l'idée d'un devenir et d'un processus (Bergson, Deleuze, Whitehead, etc.). Peut-on encore parler de qualité d'une chose s'il n'y a pas de chose mais seulement l'état momentané d'une forme ? Bergson résolvait la difficulté en utilisant la qualité pour décrire la singularité d'une entité en devenir. Cela ne permet guère les comparaisons et peut apparaître subjectif. Une approximation paraît cependant possible. Certes, chaque juge, avocat ou greffier exerce son métier de manière singulière, mais l'on sait qu'il peut exister de grands juges, des ténors du barreau ou d'excellents directeurs du greffe.

En somme, le terme de qualité a une histoire riche très brièvement résumée ici. Il ne s'agit pas de décider quelle définition retenir mais de prendre en considération son ambivalence fondamentale (objective, subjective, en dialectique avec la quantité, la relation, la substance,

23 Naissance de la biopolitique : Cours au collège de France (1978-1979), 2004, Gallimard, Seuil.

etc.). Dans une recherche empirique, nous allons plutôt rechercher de quoi la qualité est le mot. Par exemple, de quoi parlent les magistrats quand ils regrettent que la qualité de leur travail ne soit pas prise en compte par les indicateurs de la LOLF ?

L'idée principale qui a émergé de cette étude théorique est que le terme de qualité varie selon les penseurs et le contexte dans lequel il se trouve. Il n'est cependant pas purement subjectif et variable. Il est relatif en ce sens qu'il s'inscrit dans le jeu des interactions dans un lieu et un temps donné. Il ne faut pas cependant tomber dans le relativisme. Une certaine objectivité est possible selon l'angle des personnes et des domaines concernés. Il faut distinguer les domaines, les questions et préciser ainsi, par exemple, si la procédure suivie ou la décision est de qualité. Ainsi, on ne peut pas objectivement affirmer que tel tribunal ou tel juge est de bonne qualité, il est possible, en revanche, d'affirmer que pour telle proportion de justiciables, de magistrats, de greffiers ou d'avocats, la procédure suivie ou la décision rendue, dans un certain contexte, est satisfaisante. Pour les questions que nous nous posons, en matière de justice, il convient de retenir une approche empirique de la qualité issue de Hume vue du sujet davantage que de l'objet, mais aussi une approche singulière de la qualité au sens de Bergson et enfin une approche mouvante de la qualité inspirée de Whitehead ne s'appliquant pas à des entités fixes, des professions judiciaires fixes[24] ou des domaines judiciaires gravés dans le marbre. C'est à partir de ce soubassement théorique, qu'il convient d'aborder l'étude empirique.

[24] Il convient aussi de se référer à la sociologie des professions de F. Champy (v. *La sociologie des professions*, PUF, 2012) qui montre que l'approche fonctionnaliste des professions judiciaires n'est plus possible, mais qu'une approche purement interactioniste des professions est sans doute également trop incertaine. Même si chaque profession judiciaire ne correspond pas toujours à des fonctions précises et à un statut fixe, il existe des éléments solides et durables.

Partie 2.- La qualité de la justice vue par les magistrats et les greffiers : bilan des entretiens et des débats.

Conformément à l'étude théorique, il est apparu lors des entretiens que la notion de qualité variait selon les interlocuteurs et les domaines concernés. Elle n'est cependant pas entièrement variable et subjective, elle dépend du contexte dans lequel se trouve la personne concernée. Elle est relative car dépendante des interactions. C'est dans ce cadre qu'il convient de poser la question de la mesure de la qualité. On ne peut mesurer que la satisfaction d'individus appartenant à une catégorie d'acteur (justiciable, magistrats, avocats, etc.) à propos d'une question suffisamment précise. Les catégories institutionnelles d'acteurs ne sont pas suffisantes pour opérer un classement car un magistrat dit de « base », un président de juridiction ou un membre du ministère n'apportent pas les mêmes réponses. Nous tenterons ainsi d'opérer des regroupements à partir du résultat des enquêtes sans avoir prédéfinies à l'avance ces catégories. Il faut bien insister sur le fait que dans une approche singulière de la qualité de la justice, les prises de position des acteurs ne sont pas liées qu'à leur appartenance à une catégorie. De même, les domaines n'ont pas été prédéfinis. C'est au fil des entretiens que des secteurs ont émergé et que nous avons pu procéder à des regroupements.

I.- Sur la notion de qualité de la justice

À la question : « Selon vous, qu'est-ce qu'une justice de qualité ? », les magistrats n'ont jamais la même réponse, ils répondent, par exemple :

- une justice rapide et adaptée à chaque situation (chefs de juridiction),
- une justice personnalisée : une bonne écoute et un jugement convenablement motivé dans un juste temps (présidente CA),
- certains en ont une bonne image (président Tribunal de commerce),
- ou la considèrent comme cohérente et prévisible (président Dalle),
- ou la définissent comme comprenant une certaine symbolique (juge d'instruction).

De ce fait, les usages du terme de qualité varient beaucoup. Une présidente de Cour d'appel note : « tous les magistrats et les greffiers me parlent de qualité du matin au soir ». Ce serait donc :
- une notion bouclier, contre « les stats, les stats, les stats » (juge de « base »),
- une notion alibi, pour conserver l'artisanat de la justice (juge de « base »),
- une notion managériale, pour améliorer la productivité à coût constant (critique syndicale),
- une valeur générale, non contestable pour de nouveaux indicateurs (DSJ, direction des services judiciaire),
- de bonnes pratiques locales (chef de juridiction, procureur).

1.- Les juges des tribunaux d'instance.

Les juges des tribunaux d'instance insistent sur l'accessibilité, la célérité et l'exécution de la décision. Pour un juge d'un tribunal d'instance du nord, une justice de qualité donne une réponse adaptée dans des délais raisonnables. Il est, en particulier, essentiel de motiver ses décisions de manière précise. Les motivations types ou très légères sont malheureusement

trop fréquentes. Elles font l'impasse sur l'histoire de la personne. Le justiciable risque d'avoir le sentiment qu'il n'a pas été entendu.
Le Vice-Président d'un Tribunal d'instance de l'ouest a défini la « justice de qualité » comme celle qui est rigoureuse, c'est-à-dire qui respecte la règle de droit, tout en s'inscrivant dans un environnement social, économique et humain (en particulier en ce qui concerne les décisions du Tribunal d'instance). Un bon magistrat est celui qui parvient à appliquer le droit avec suffisamment de souplesse pour s'adapter à la réalité. Le taux de recours en est un bon indicateur. Il insiste également sur l'importance des délais. Une décision trop tardive n'a plus de sens pour le justiciable. Selon lui, « une bonne décision est avant tout une décision rendue », c'est d'ailleurs un des objectifs fixés dans la LOLF[25]. En outre, une affaire en stock représente une charge pour la juridiction. Dans son ressort, la durée moyenne de traitement d'une affaire est de 2,8 mois. De plus, la justice doit être accessible tant matériellement qu'intellectuellement. Enfin, une justice de qualité est une justice dont les décisions sont exécutées. L'exécution spontanée est ainsi un indice de qualité.

2.- Président de TGI.

Dans un grand TGI d'Ile-de-France, le Président considère qu'une justice de qualité dégage des priorités dans un univers dégradé. Une démarche qualitative a consisté, Par exemple, à demander la création d'une chambre spécialisée dans le grand trafic de drogue avec un greffier spécialisé. Malheureusement, cette proposition n'a pas été retenue. Il s'agit surtout d'éviter les dysfonctionnements.

Une étude ministérielle menée par Jean-Paul Jean, relative aux attentes des justiciables a permis de montrer, en 2012, que les citoyens sont en attente d'humanité de la part de la justice. La remarque est intéressante en ce que le président de juridiction peut faire entrer dans sa notion de qualité, la notion de qualité retenue par d'autres catégories d'acteurs. C'est une attente d'humanité qui est relevée.

Pour le Président d'un grand TGI du sud de la France, la qualité de la justice ne se résume pas à sa célérité, mais elle intègre ce critère. Par exemple, en matière familiale, plus le temps passe, plus la situation se dégrade (remarque faite par les magistrats italiens, lors du colloque à Florence sur la qualité de la justice, la longueur des procédures en Italie, 5 ans en moyenne, entraine un contentieux supplémentaire, voir calendrier dans l'introduction). Il est donc important, d'un point de vue qualitatif, de traiter les affaires rapidement.

La qualité ne se mesure pas en réalité. Elle naît, notamment, des échanges entre les magistrats sur les bonnes pratiques. L'intervision qui se pratique beaucoup aux Pays-Bas en est un bon exemple. Ce système n'est toutefois guère appliqué ce que déplore certains chefs de juridictions puisqu'elle est un élément de formation des juges.

La formation des magistrats est également un aspect essentiel de la qualité de la justice. Il serait par ailleurs souhaitable de regrouper la compétence de certains contentieux spécifiques. Par exemple, le contentieux des pensions des anciens combattants devrait relever de quelques magistrats spécialistes et la remarque vaut également pour certains contentieux en droit des affaires. Ainsi, le magistrat local ne perdrait pas de temps à travailler la législation pour quelques dossiers par an.

[25] Loi organique relative aux lois de finances n° 2001-692 du 1er août 2001

Un Président d'un TGI du sud de la France se montre fervent partisan de la collégialité. Pour le contentieux de masse malheureusement, les moyens ne permettent pas de faire intervenir un collège de magistrats. La qualité de la justice dépend de l'attention du juge, de sa compétence. Il est donc important qu'il ne cesse pas de se former.

Du point de vue d'un Président d'un grand TGI du nord, une justice de qualité est celle qui respecte des délais raisonnables. L'accent est mis sur le travail en commun au service d'objectifs prédéfinis. Cette collaboration de tous existe aussi bien en interne qu'en externe (avec les avocats, administration pénitentiaire, Ministère de la Justice…).

Pour la Présidente d'un TGI de taille moyenne du centre de la France, la notion de qualité dépend de l'angle de vue. Elle considère que pour le justiciable, la qualité c'est l'accès au droit, le respect des délais annoncés. Pour l'avocat, c'est avoir l'attestation de fin de mission, la délivrance de copies. Pour le greffier et le juge, c'est éviter la pression, pouvoir souffler dans leur travail. Selon la Présidente, la qualité doit prendre en compte le temps du délibéré, la qualité de la motivation. Il est de nouveau intéressant de constater que le président de juridiction tente d'avoir une vision complète de la qualité selon les différents angles.

Selon un président de TGI de taille moyenne d'Ile-de-France, les magistrats ont un besoin urgent et insistant que la qualité de leur travail soit prise en compte. Le New Management a conduit à la crise de la magistrature. Les Suisses avaient de l'avance sur les attentes des justiciables. D'ailleurs le Trial court performance standard US a porté sur les questions d'accès ou de discrimination en relation avec les minorités ethniques.

3.- Procureur de la République.

Pour **le Procureur de la République d'un grand TGI du Sud de la France**, une décision de justice de qualité est celle qui « mécontente le moins possible » les parties. Les justiciables doivent avoir le sentiment d'avoir été écoutés, d'avoir pu exposer leurs positions. Le procureur de la République, comme le président de juridiction, intègre alors dans sa définition de la qualité, ce qu'il pense être les attentes des justiciables, sous l'angle de l'écoute. Dans 90 % des cas, à la question « pourquoi avez-vous interjeté appel ? », l'appelant répond : « parce que je n'ai pas été entendu ». Le sentiment d'écoute demeure toutefois impossible à quantifier. Les magistrats peuvent le percevoir, mais sans parvenir à le traduire en chiffres. Il s'exprime dans un regard plein de respect, un merci, parfois un courrier. Le seul critère mesurable est celui du temps passé. Sans ce temps : aucune écoute possible ! C'est la raison pour laquelle la justice criminelle, aux assises, fonctionne bien. La rapidité de la réponse judiciaire est donc une donnée quantifiable mais aussi un indicateur de qualité. Pour cette dimension d'écoute, un bon magistrat est une personne à la fois compétente sur le plan technique, performante, courageuse et humaine. En effet, en matière pénale, certaines décisions sont extrêmement difficiles à prendre.

Pour certains contentieux, le système judiciaire est excellent. Citons, à titre d'exemple :
— la Cour d'assises en matière pénale : l'audience s'étend sur la journée complète, voir plusieurs jours, la personnalité de l'auteur de l'infraction est examinée avec attention, l'instruction est minutieuse, la décision est collégiale… « Sans doute une des meilleures justices du monde », selon certains procureurs.
— La JIRS (Justice interrégionale spécialisée) : ce service existe dans 8 juridictions (Paris, Lyon, Marseille, Lille, Rennes, Bordeaux, Nancy et Fort-de-France). Il traite de la criminalité organisée, du terrorisme, du blanchiment à grande échelle, etc. Y sont nommés des magistrats

connus pour leur performance, ils disposent de moyens technologiques de pointe, et du soutien d'assistants de justice spécialisés. Les huit services coopèrent entre eux. À Marseille, Monsieur le Procureur de la République explique que le service de la JIRS produit une justice pénale de « qualité exceptionnelle ». Ce service est composé de magistrats qui disposent d'un savoir-faire particulier. Ils travaillent sur 10 dossiers quand leurs collègues des services pénaux classiques doivent en traiter 25. Ces magistrats sont régulièrement formés. Ce sont des personnes solides, capables de résister à la pression des menaces de mort notamment. Dans ce service, les résultats sont excellents. Les magistrats résolvent des énigmes très complexes, souvent internationales.

Le Procureur de la République d'un grand TGI du sud de la France a cité un exemple récent où tout a été mis en œuvre pour rendre une justice de qualité : le procès des prothèses mammaires PIP. Dans ce dossier, on comptait 8000 pages et 770 parties civiles. Pour l'audience, le Parc Chaneau a été loué et des ressources humaines hors normes ont été mobilisées. Tout le dossier a été numérisé et distribué sous forme de CD-Rom à chaque partie civile. Cela a bien sûr nécessité de s'affranchir de la règle de droit qui prévoit, en principe, que la décision doit être notifiée au format papier. La qualité a ici résidé dans la capacité d'organiser ce genre de procès, mais son coût est colossal : des centaines de milliers d'euros.

On pourrait aussi trouver des exemples en matière civile. Il est possible de rendre une justice d'une grande qualité. Mais cela nécessite des moyens et du temps. Or, il en manque cruellement. C'est pourquoi, le contentieux de masse reçoit une réponse de moindre qualité. Il faut « déstocker », les magistrats sont contraints de réaliser « de l'abattage ». Subissent particulièrement cette situation la matière familiale par exemple, les délits réglés par la composition pénale…

C'est pourquoi la qualité dépend aussi des moyens de la justice. En France, on compte un procureur pour 100 000 habitants alors que la moyenne européenne est à 11,3. Il en va de même pour le nombre de greffiers. Le budget par habitant, en France, est de 51 €, ce qui est très faible. Dans cette grande ville du Sud, il existe une association très performante d'accueil des victimes (le SAVU). Son coût annuel est de 130 000 €. Malheureusement, les fonds manquent pour 2014. Il est donc question de la supprimer…

Sur la qualité, l**e Procureur de la République d'un TGI de moyenne taille en Ile-de-France** explique qu'il faut trouver la représentation que l'opinion publique se fait de la justice, ce qu'elle attend de la justice, pour ensuite fixer les objectifs. Il y a la représentation de la justice selon Saint Louis et Salomon : un conflit à trancher. La justice est alors une fonction régalienne. L'opinion publique est plus sensible à la matière pénale alors que le grand enjeu c'est le civil. Le pénal est l'image extérieure de la justice.

Du point de vue d'un **Procureur de la République d'un TGI de taille moyenne d'Ile-de-France**, au pénal, la qualité c'est avant tout la rapidité de la réponse. Elle est une condition de l'efficacité de la justice. La qualité de la justice est également conditionnée par des paramètres extérieurs : les avocats, la gestion de la juridiction.

La compréhension de la décision par le condamné et la victime est un élément important pour la qualité de la justice. Le fait qu'il y ait des circuits très différents en matière pénale n'est pas très favorable à la compréhension pour les victimes : d'où les Bureaux d'aide aux victimes et les associations d'aide aux victimes. Il existe un décalage entre les outils de qualité de la

juridiction et les indicateurs sur lesquels ils sont évalués dans les dialogues de gestion à la Cour d'appel. Les rapports annuels rédigés par la juridiction sont trop peu exploités.

3.- Président de Cour d'appel

Selon **le premier président honoraire d'une cour d'appel de taille moyenne du nord-ouest**, il faut distinguer la qualité du service public, la qualité du procès et la qualité intrinsèque de la fonction du juge. Les instruments de mesure n'ont pas été mis en place en fonction des objectifs de la justice. On est parti des instruments de mesure disponible, c'était une démarche intellectuelle fausse et paresseuse. Les indicateurs de l'inspection générale des services judiciaires ont été mis en place dans les années 2000 par quelques personnes. Tout ce qui n'était pas mesurable était non valide, du type déclaration par le juge. La RGPP et la LOLF qui émergent dans le même temps ont accru l'écart. L'administration mesure le process mais pas le fond. Les indicateurs ne disent rien sur la justice, il faut faire un constat d'échec. On mesure quantitativement la qualité de la justice, c'est comme un Graal impossible.

Selon le Premier président d'une Cour d'appel de taille moyenne du centre, ce sont les Pays-Bas qui ont le plus travaillé sur les questions de qualité de la justice (avec le Canada et la Nouvelle Ecosse). Elle insiste d'emblée sur le grand intérêt qu'elle porte à la question de la qualité de la justice. Selon elle d'ailleurs, ces réflexions peuvent aussi intégrer le recueil de la déontologie des magistrats et les rapports annuels du CSM (recueil des décisions disciplinaires, poursuites et sanctions prononcées sur l'insuffisance professionnelle). La difficulté réside dans la nécessité de préserver l'indépendance des juges et il ne faudrait pas qu'au travers de l'insuffisance professionnelle, on y porte atteinte (cf. jurisprudence Bidalou qui marque un tournant).

On notera la dimension internationale des présidents de cour d'appel, un intérêt pour les grands principes et une prise en compte qui peut être critique de l'administration centrale.

4.- Hiérarchie intermédiaire et magistrat dit « de base ».

En matière pénale, **le Vice-Procureur d'un TGI de taille moyenne d'Ile-de-France** observe une baisse de la qualité des enquêtes, qui ne sont pas toujours faites par des officiers de police judiciaire mais parfois par un gardien de la paix.

Elle ajoute que, à la sortie de l'école de la magistrature, les jeunes magistrats fuyaient le parquet. Deux systèmes sont possibles : soit le siège et le parquet forment un même corps et la garantie d'indépendance du parquet existe car les nominations se font par le Conseil supérieur de la magistrature ; soit, ils forment deux corps séparés, comme en Allemagne. Elle se dit plutôt favorable au premier système. Le risque, s'il y a deux corps, serait que le préfet devienne le supérieur hiérarchique de fait du parquet et s'immisce dans la police judiciaire alors qu'il n'est actuellement en charge que de la police administrative.

Selon la coordinatrice de la chambre des enfants d'une Cour d'appel d'Ile de France et une référente en matière de justice des mineurs, les juges des enfants n'ont pas besoin de parler de qualité on sait implicitement que la qualité est en jeu. On doit faire du traitement de masse pas de la dentelle. Le coordonnateur ne vérifie pas leur décision mais s'ils gèrent bien leur cabinet dans les évaluations.
Dans ce contentieux il a pu être relevé que les décisions ne comportent pas toujours le texte mais tout le monde le connaît et est assez vague sur la dangerosité. Pendant un temps était

édulcoré aujourd'hui non, mais il faut faire adhérer les parents puisqu'ils ont encore l'autorité parentale.

Une conseillère Prud'homale en Ile-de-France explique que la qualité de la justice devant les CPH est insuffisante. Il y a toutefois un double regard possible sur le sujet, car le personnel de la juridiction a également des revendications. Il est possible d'envisager la qualité du point de vue du justiciable ou du point de vue du personnel de justice.
En ce qui concerne les Conseils de Prud'hommes, les moyens sont alloués à la demande des greffiers en chef après approbation du Président et du Vice-Président. Et les moyens du conseil sont alloués par le TGI et le Ministère. Par exemple, il arrive fréquemment que le papier manque. De même, il n'y a pas de borne wifi car cela « coûte trop cher ». Il faudrait plus de moyens humains en greffiers et en agents. Les conseillers prud'homaux n'ont pas de Code par exemple. L'employeur est remboursé pour les heures passées aux prud'hommes. Entre 17h30 et 20h, ce sont des heures supplémentaires, ils sont rémunérés 7 euros de l'heure. Pour les employeurs, ils sont payés et ils ont 14 euros de l'heure.

Du point de vue d'une présidente d'une formation de jugement du TCI (tribunal du contentieux de l'incapacité), la question de la qualité de la justice se pose sous un éclairage particulier celui de savoir si le TCI se donne à voir pour le justiciable comme une « juridiction » indépendante et impartiale et si elle est perçue comme telle par le justiciable. La question de l'apparence d'impartialité se pose parce que le TCI siège dans les locaux de la DRJSCS (Direction régionale de la jeunesse des sports et de la cohésion sociale) et avec des audiences foraines (parfois dans les sous-sols des maisons de retraite). Ces TCI ne dépendent pas du ministère de la justice mais du ministère de la santé : les assesseurs et le médecins-experts sont payés par les Caisses de sécurité sociales contre qui les décisions sont rendues. Les greffiers sont des personnels détachés des caisses. Ils s'appellent secrétaires greffiers ce sont des agents détachés des caisses qui ne font que cela et qui sont payés par la DJRSCS. Donc il y a de ce point de vue des failles tant en termes d'indépendance que d'impartialité. En résultent des interrogations fortes sur ces questions et sur son identité de juridiction qui doit se donner à voir.

Cela vient aussi de ce que les TCI ont été réformés en 2002 (dans leur composition et leur fonctionnement) car leur défaut d'impartialité et d'indépendance a pu être relevé par des arrêts d'AP du 22 déc. 2000. Néanmoins, à cette occasion les questions de financement n'ont pas été soulevées et donc ne sont pas réglées à ce jour. D'ailleurs, jusqu'en 2002, le contentieux qu'elle tranche relevait d'une commission administrative. En 2002, le statut de juridiction a été consacré. Il avait de fait été consacré par une loi en 1994 mais les textes et la procédure n'avaient pas entre-temps été modifiés.

En résultent des doutes, dans l'esprit même des justiciables, qui invectivent le TCI sous la forme : « Vous la caisse…. », sans y voir un juge en tant que tel ! S'y ajoute le fait que les juges non professionnels qui la composent n'ont pas de formation alors que c'est une matière médico légales à base de barème et de notions médicales pures. Les juges n'ont pas davantage de formation sur les règles de la procédure civile. Or il n'y a pas de greffier juriste sur qui se reposer contrairement aux CPH.

Cela pose question en termes de légitimité et d'évolution de cette juridiction, notamment sur la pertinence de maintenir un contentieux technique, alors que ces questions pourraient être réglées par des juridictions de droit commun, avec un recours à l'expertise technique. Ramener le TCI dans le giron de la justice civile est souvent invoqué pour contrecarrer la critique mais y on oppose alors que les TCI perdraient en moyens, car le budget dépendrait de la justice et pas des DJRSCS.

Le Rapport Marshall et la Cour de cassation dans son rapport de 2011 invitent à la suppression du contentieux technique et des TCI. Mais la réforme bloque, en raison du manque de moyens, et de la difficulté de régler la question de la composition de ces juridictions. Au demeurant, la question s'étend à l'appel : la contestation de la décision du TCI devant la CNITAAT (Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail[26]) dans un délai d'1 mois à partir de la date de notification de la décision du TCI. Elle est située à Amiens et centralise le contentieux. L'appel joue ici un peu le rôle d'unification du contentieux qu'opère la Cour de cassation. Quoique la cassation soit aussi ici concevable (recours en cassation devant la 2° chambre civile). Une interrogation sur l'appel vient de ce qu'il va souvent dans le sens de l'intérêt des caisses dans la mesure ou quand l'appel vient de l'assuré 7 fois sur 10 la CA confirme et quand l'appel vient de la caisse à qui ont a donné tort elle donne raison à la caisse là aussi 7 fois sur 10. Qui plus est le délai d'appel est de 5 ans et demi à 6 ans. Pourquoi ? Parce que cet appel unique fait rentrer 8000 nouveaux recours par an et en traite 5000 (il y a donc un problème de stock). Mais cela pose alors la question de l'effectivité du double degré de juridiction tant d'un point de vue du fond que d'un point de vue de l'accès effectif à la réformation. Alors que devant le TCI les dossiers sont traités rapidement (entre un an et 6 mois). De fait, on n'a pas intérêt à faire appel. Alors que sont en cause des justiciables en situation de précarité totale, le plus souvent.

A la question de la pertinence du taux de réformation comme indice de qualité de la justice, et de la décision de 1° instance, un président de chambre d'un TCI répond que le taux de réformation est plus pertinent que le taux d'appel. Il ajoute que, devant les juridictions sociales, la pertinence de la prise en compte du taux de réformation est plus complexe et plus sujette à caution, dans la mesure où ce ne sont pas les mêmes juges en 1° instance et en appel. A l'inverse cette différence de composition est une garantie en termes d'impartialité. Un président de chambre d'un TCI fait état d'un bon mécanisme de retour des décisions de réformation des décisions de la CNITAT vers les TCI via l'informatique (automatiquement). En revanche, compte tenu des délais d'appel : cela ne permet pas vraiment au TCI de se corriger, les retours venant trop tard 5 à 6 ans après. Lui-même ayant siégé 7 ans n'a pu bénéficier de cet apport que tardivement dans son expérience de présidente de formation de jugement du TCI de Strasbourg, en fin de mandat.

En revanche, les assurés n'ont aucune idée du calendrier prévisionnel des délais de recours.

La question de la qualité renvoie aussi devant ces juridictions à un manque de moyens flagrants :

- il n'y pas de documentation,
- les locaux sont exigus et ne sont pas ceux d'une juridiction ce qui là encore ne donne pas à penser qu'on est devant un juge et ce qui ne permet pas vraiment de respecter le principe de publicité.
- au Tribunal du Contentieux de l'incapacité de Strasbourg une audience est rémunérée comme une vacation à 70 euros pour étudier 12 dossiers, les audiencer tous, et rendre 12 jugements ! De ce fait, ce sont des retraités qui acceptent d'exercer ces missions bien peu lucratives.

  Devant certains TCI, certains juges ont mise en place un système pour que cela soit pris en charge comme trois vacations pour une audience : une audience blanche, juste pour désigner le médecin expert, puis une dernière audience blanche pour dire le

[26] La CNITAT est composée d'un magistrat professionnel détaché de la CA Amiens et 2 assesseurs.
Elle est juridiction du 1° ressort pour la contestation des taux de tarifications des accidents du travail.

jugement. Cela est absurde du point de vue des assurés qui perde ce faisant du temps et devraient comparaître 3 fois.
- Aucune adresse mail, aucun moyen informatique pour les juges.

A la question de la qualité de la décision proprement dite (motivation, visa des décisions), il est répondu que les visas manquent souvent car le jugement de TCI tient en trois lignes et est peu délayé ; une présidente de chambre d'un TCI a pour habitude d'indiquer les textes applicables. Cela vient aussi de ce que les juges n'ont aucune formation, ce qui se ressent sur la rédaction des décisions et leur rigueur juridique et formelle.

A la question de la qualité, et des spécificités de la procédure devant le TCI, il est répondu que le problème majeur auquel se heurtent ces juridictions est celui du secret médical. Le rapport du médecin expert est dicté en audience : il fait état de l'état de santé de la personne, et est transmis au service contentieux de la CPAM. Rien n'empêche la publication de tout ceci. Or tout l'état de santé de la personne est indiqué, sans que rien ne soit anonymisé. La procédure n'est pas suffisamment organisée pour ménager le secret médical (sauf une réforme en 2007 dans les cas où le taux d'incapacité est contesté par l'employeur et dans les rapports avec la caisse).

La question de la qualité révèle ainsi, pour le TCI, différents défauts qui pourraient être résolus par une réforme procédurale et institutionnelle.

5.- L'administration centrale.

L'Inspecteur général des services judiciaires (IGSJ) déplore que les magistrats aient du mal à envisager la qualité sous un angle collectif. Le terme est souvent employé mais sans réellement être défini. Chacun a sa propre définition de la qualité mais aucune politique de qualité globale n'est menée dans les juridictions.

La notion de qualité risque alors de servir de rempart à des mesures de quantité pourtant révélatrices, en termes d'évaluation professionnelle. Il n'y a aucun discours national porté par le Ministère sur ces politiques de qualité. Deux univers s'ignorent. La seule entité centrale qui descend sur le terrain c'est l'IGSJ.

L'IGSJ note que la thématique de la prévisibilité reparaît. Elle interprète cela comme une demande d'unité de jurisprudence de manière à éviter l'insécurité juridique. Selon l'IGSJ, si la justice veut être crédible, elle doit s'inscrire dans une politique judiciaire. Par exemple, pour les juges des enfants, il faut une jurisprudence commune. Cet objectif est à manier en tenant compte de l'indépendance des magistrats.

L'IGSJ a d'ailleurs évolué dans ses méthodes, en envoyant avant un contrôle, un référentiel très complet aux tribunaux et cours (il existe plusieurs référentiels dont un concernant le TGI, un autre les CPH, un également pour permettre aux cours d'appel de faire leur propre contrôle). Ces référentiels comportent des objectifs (par exemple dans le référentiel TGI, objectif B2, maîtriser le traitement des procédures civiles, objectif C2, conduire l'action publique, objectif C6, assurer l'effectivité des sanctions), des sous-objectifs (par exemple sous-objectif B21, assurer une activité adaptée aux volumes des contentieux reçus, sous-objectif C21 animer le service du parquet, sous-objectif C23, assurer une réponse pénale adaptée dans un délai raisonnable, sous-objectif C61, organiser la chaîne de l'exécution des peines), des risques (par exemple existence de points d'encombrement dans le déroulement de

la chaîne civile, délibérés indûment prolongés), les textes applicables, des points de contrôle (par exemple point de contrôle B21-1 évolution du traitement du contentieux civil) dont les finalités et méthodes sont précisées (par exemple « on s'attachera à examiner le circuit complet suivi par le dossier … pour vérifier la fluidité des différents circuits », il est indiqué si un contrôle en amont par l'étude statistique WINCI TGI est effectué, quels tableaux de bord sont analysés – tableau des affaires nouvelles, affaires en cours etc., s'il sera fait une étude comparative avec les indicateurs de performance nationaux et si la part des différents contentieux est prise en compte).

Ces référentiels ont une bonne réputation. Ils sont complets et révèlent ce que l'IGSJ considère comme étant une justice de qualité : notamment un tribunal bien piloté, fonctionnant de manière fluide dans un délai raisonnable, apportant des réponses pénales et assurant l'effectivité des sanctions. Ces référentiels traduisent néanmoins une approche très quantitative et managériale (présence de tableaux de bord, de réunion, de partenariat, etc.) même s'ils comportent des aspects plus qualitatifs (par ex équipements inadaptés à l'activité juridictionnelle, questionnaire sur la sûreté du tribunal). Ils permettent sans doute aux tribunaux de préparer un contrôle ou à une cour d'appel d'opérer ses propres contrôles. Mais ils sont très lourds et impliquent donc pour les tribunaux et les cours d'appel de passer beaucoup de temps sur ces référentiels.

6.- L'angle syndical.

Du point de vue du **Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM),** la démarche de qualité de la CEPEJ a trouvé ses limites, il s'agit surtout de la qualité des systèmes de justice en leur entier pas dans le quotidien des tribunaux. Qualité pour qui ? Pour le justiciable, le personnel de justice des tribunaux ? Souvent après les enquêtes, après avoir repéré les carences, il n'y a pas de conséquences et les défauts perdurent. Pour un justiciable, la qualité c'est l'accueil, l'accès au droit, le temps de réponse l'ensemble est trop compliqué, trop cher trop lent. Il faudrait simplifier.
Celle-ci déplore que la réflexion sur la justice du XXI° siècle n'ait pas été axée sur la qualité.

7.- Président de juridiction de magistrats non professionnels.

La vice-présidente d'un conseil de Prud'hommes d'Ile -de -France se demande si la qualité de la justice est une question qui a du sens. Selon elle, oui, mais le fait est que seuls existent des indicateurs chiffrés - qui intègrent notamment les délais. Or, la qualité ne s'apprécie pas seulement ainsi.

Sur la qualité divers aspects (parfois indicateurs) ont été passés en revue lors de l'entretien.

- Le taux de réformation n'est pas connu, parce que le CPH n'enregistre plus les appels (cela n'est plus le cas même si cela l'a été), c'est au niveau des CA. Il existe un taux d'appel consolidé à la Chancellerie. Mais le taux de réformation que publie la Chancellerie est à prendre avec précaution, les juridictions ne les ont pas et ce n'est pas révélateur, notamment parce que l'appel est une voie d'achèvement et que l'on ne distingue pas réformation et réformation partielle. Les décisions d'appel sont enregistrées et classées à la bibliothèque. Elles ne sont pas transmises aux sections contentieuses ; par conséquent, seuls les présidents d'audience vont les regarder et ils ne le font pas toujours.
En définitive, seule la personne qui est à la bibliothèque les classe et les lit. D'autant que les décisions arrivent longtemps après.

- Les délais entre le jugement et la notification de la décision. La moitié des décisions sont rendues le jour même. Les décisions motivées sont notifiées au plus vite, en pratique dans les 15 jours de sa remise, mise en forme faite. Parfois, un long temps s'écoule entre les deux devant les CPH, ne serait-ce que parce que les juges qui sont des professionnels, et qui siègent occasionnellement sont souvent accaparés par leur travail et rédigent sur leur temps personnel (la question n'est pas sans lien avec la réforme de l'indemnisation des conseillers prud'homaux). Il faudrait ici exercer un contrôle sur le délai entre l'audience et la délivrance du jugement, qu'il soit plus drastiquement contrôlé. Il n'est pas normal que parfois, exemple précis à l'appui, un délai d'un an s'écoule entre les deux.

- La formation. La loi pose un droit à la formation (pas un devoir) 36 jours par délai de 5 ans. Il s'agit d'une formation qui démarre après la prestation de serment, donc le conseiller prud'homme démarre sans connaître le droit, ou au mieux en connaissant le droit du travail, mais pas la procédure, et le droit de la preuve. La formation initiale et continue n'est pas obligatoire. Tous les conseillers ne sont pas formés ce qui constitue un vrai problème qui place parfois les CPH en difficultés, en position de faiblesse dans les formations collégiales, et explique parfois la mauvaise rédaction des jugements. La formation en matière procédurale fait défaut et explique parfois des crispations et difficultés des formations paritaires qui se focalisent sur les problèmes de procédure. Pour la vice-présidente, il faut une formation et il faut qu'elle soit évaluée. La formation est d'autant plus importante qu'il n'y a aucune évaluation dans les CPH des conseillers.
Cette idée fait son chemin dans les réformes en cours. Avec un examen à la fin de la période de formation que les conseillers repasseraient tant qu'ils ne l'ont pas. Certains proposent que la formation se fasse en même temps que les juges départiteurs, cela ne semble pas une bonne idée pour la vice-présidente, car ils n'en sont pas au même point au droit en aisance de rédaction, et parce qu'ils ne jouent pas le même rôle.
Ces enjeux de formation suscitent des craintes :
- Les syndicats ont peur de perdre leur pré-carré mais ils pourraient garder la formation continue.
- Par ailleurs, plusieurs personnes sont sur les rangs ISST / CNAM / ENM
- Le problème reste un problème de coût.
Peut-être aussi faudrait-il institutionnaliser un tutorat sur une certaine durée. Cela se fait en pratique, de manière informelle. Avec le travers que cela peut perpétuer de mauvaises pratiques sur (caducité et radiation alors que l'unicité d'instance a changé).

- Les délais de départage. Avant les CPH pouvaient fixer les dates d'audiences de départage. Aujourd'hui les délais sont tels que les Tribunaux civils ne donnent plus de dates d'audience en départage parce qu'ils ne savent pas combien ils sont ou seront. Ce sont les séries qui ont augmenté les temps de départage (cf. Affaire des Marocains de la SNCF). Or, individuellement, il y a à chaque fois des spécificités. Tous ces dossiers paralysent le départage car ils explosent le taux de départage, chaque dossier est pris individuellement. L'une des solutions sur ces séries est l'action de groupe. L'une des raisons aussi du taux de départage fort qui fait plonger les délais de départage tient aussi à la réforme de l'indemnisation des conseillers prud'homaux qui les conduit face à des affaires complexes qui risquent de donner lieu à des difficultés de rédaction à solliciter le départage.

- Le critère du nombre de conseillers prud'homaux. La vice-présidente souligne qu'il faudrait resserrer le nombre des conseillers prud'homaux. Ceux-ci n'ont parfois pas le savoir-faire attendu, parce qu'ils ne siègent pas assez souvent par an. Or, la réforme de la carte judiciaire a

affecté aussi le Conseil de prud'hommes et a conduit à augmenter le nombre de conseillers devant certaines juridictions. Aujourd'hui, il y a 832 conseillers prud'homaux qui siègent, de ce fait, moins souvent (parfois 10 fois par an seulement). Paradoxalement, alors que le nombre de conseillers a augmenté dans certaines juridictions, les délais de jugement ont augmenté (devant ces mêmes juridictions). Il faudrait aussi revoir les chiffres du nombre de conseillers prud'homaux par section, car il n'est plus adapté aux réalités actuelles du monde du travail, or, un conseiller prud'homal est rattaché à une section. Il faudrait aussi des limites d'âge pour éviter que certains notamment côté employeurs prolongent indéfiniment leur mandat.

La qualité est envisagée dans une Tribunal de commerce d'Ile-de-France dans une optique de satisfaction du justiciable, en vue de valoriser la réputation de cette institution. En partant du constat, notamment, que devant cette juridiction ont lieu 20% des référés commerciaux nationaux, et qu'il y a une forme de compétitivité de fait entre les juridictions consulaires qui nécessite de les rendre attractives. Cela a conduit le Tribunal de Paris à faire des expériences d'audience en anglais ou une simulation de procès avec le barreau de Chicago, par exemple. Ce Tribunal de commerce est composé de 170 juges bénévoles ce qui pose, des problèmes spécifiques de gestion du personnel. Les juges ont la possibilité d'être élus pour 14 ans maximum, un bon nombre d'entre eux étant des retraités (il pourrait de ce fait être envisagé de poser une limite d'âge). Dans une perspective de qualité, ce tribunal de commerce s'est efforcé de transposer les normes ISO en les adaptant au SP et en faisant certifier sur la base d'un nombre réduit d'indices, indicateurs. S'agissant de la qualité, la première réaction du Président du TC est de souligner que le Tribunal est certifié ISO. Cette certification[27] a progressivement mené à « définir puis formaliser la totalité des processus du tribunal ». La certification ISO n'a, en revanche, pas trait au contenu des décisions[28].

Cette démarche est en lien direct avec la qualité, selon le Président de ce Tribunal de commerce : en mettant en place des indicateurs, les processus peuvent être « évalués », leur qualité « mesurée ». Cette qualité se définit à l'aune de « la réputation de l'institution [qui] est son principal capital »[29]. Ainsi, à l'instar des sociétés industrielles et commerciales, la qualité s'inscrit dans une démarche de recherche permanente de la « satisfaction du client », à savoir, les tiers à l'institution : justiciables, avocats, etc.

La qualité ne se définit pas en elle-même mais au travers d'une « politique-qualité » que M. le Président propose de développer en trois axes :

- La mise en place d'instruments de maîtrise de la qualité,
- La révision de certains indicateurs de qualité,
- La poursuite d'actions de qualité.

[27] Démarche de certification entreprise en 2008, la certification étant intervenue en 2009, les deux étant intervenues sous la présidence de Christian de Baecque.

[28] C'est la mesure de la qualité qui permet d'améliorer la qualité. Toutefois, **cette mesure trouve sa limite dans l'*imperium* du juge**. Pour cette raison, on ne peut mesurer intrinsèquement la qualité du jugement. Les actions mises en œuvre sur le « produit fini » (la décision) sont par conséquent limitées à des processus indirects : quantification de la formation, la mesure de la satisfaction du justiciable eu égard à la qualité de la motivation des décisions (v. *infra*).

[29] Plus tard, dans l'entretien, M. le Président énoncera qu'en devant résumer la notion de qualité, elle tiendrait en « une chose : si on était dans une entreprise, la qualité, c'est la valeur de la marque, la réputation du tribunal » et d'ajouter qu'un des indicateurs permettant de mesurer cette réputation pourrait correspondre au « nombre de justiciables faisant élection au Tribunal de commerce ». Pour exemple, M. le Président explique que le Tribunal de commerce de son ressort représente à lui seul « 20 % des référés de France ».

Ce Tribunal de commerce, dans une optique de qualité, en vue de satisfaire le justiciable, s'est livré à une entreprise de certification ISO. Il s'est efforcé de formaliser la totalité du processus, en vue d'identifier pour chaque étape, les risques. Toutes les procédures sont considérées comme des processus. Il y a au demeurant des pilotes de procédures qui sont désignés. A également été désigné un responsable qualité avec un délégué au référé. Avec également la présence d'un auditeur externe une fois par an (audit sur document, sur le terrain également et sur la base de sondages). Des enquêtes de satisfaction sont enfin menées tous les trois ans. Elles sont faites par des juges ou d'anciens juges, afin de mesurer la satisfaction des justiciables.

Cette certification ISO ne porte en fait que sur la phase entre l'audience et la date de mise à disposition du jugement : elle ne concerne nullement la mise en état, dont les délais sont plus délicats à maîtriser, en raison de l'oralité de la procédure et qui n'est dès lors pas concernée par cette certification. Elle ne concerne pas non plus le référé, mais en référé le Tribunal de commerce de Paris n'a pas de stock, si bien que cela présentait moins d'intérêt. Cette certification ISO ne concerne pas non plus le greffe. Elle ne concerne que certains indicateurs chiffrés mis en place par le Tribunal, d'autres étant par ailleurs utilisés. Une première expérience de certification a été engagée en 2003 et les travaux, un temps abandonnés, ont été repris en 2008, 2009. L'idée est alors de mesurer ce qui peut l'être. Les délais, dans cette perspective, sont pris en compte par un indice, avec aussi un indice sur les délais d'expertise. Le taux d'infirmation est à cet égard directement exploité.

A ce titre, devant ce Tribunal de commerce, il est fait état de ce *qu'un circuit de retour des décisions est organisé* pour que les juges consulaires connaissent les décisions rendues en appel. Ces décisions d'appel faisant l'objet d'une analyse préalable par d'anciens juges avec un document interne qui analyse les décisions d'appel en retenant les plus pertinentes. Un indice porte aussi sur le nombre d'heures de formation par juge qui s'élève, à l'heure actuelle, à 18h de formation par juge, et pour lequel le tribunal s'est fixé un objectif de 20h de formation par juge à atteindre. Ces formations sont sanctionnées, avant l'entrée en fonction, par un examen : une certification d'aptitude à la fonction de juge consulaire qui, tant qu'elle n'est pas obtenue, ne permet pas au juge consulaire de rédiger de décisions. En cas d'échec à la certification, il est laissé une possibilité de repasser l'examen 3 mois plus tard, avec entre-temps la possibilité de siéger en formation collégiale, qui participe aussi de la formation de ces juges, tant qu'ils n'ont pas été reconnus apte à la rédaction de jugement par la certification.

Il est apparu que cette certification ISO ne prend pas en compte le souci propre à ces juridictions qui est celui de la nécessité de renforcer l'indépendance et l'impartialité de ces juridictions composées de juges élus par leur pair. Pourtant, ce souci de renforcer l'impartialité et l'indépendance est présent notamment à travers l'idée que le Tribunal apprécie assez largement la nécessité d'un déport du juge. Notamment, lorsqu'un des juges consulaires a un conjoint qui occupe une place de direction dans une grande entreprise, les affaires sont déportées devant un autre Tribunal de commerce ; cela permet ainsi de prendre en compte et de prévenir un éventuel conflit d'intérêts.

A titre préliminaire, M. le Président expose qu'un magistrat est délégué à la qualité. Une fois par mois, ce « responsable qualité » revoit avec le Président les indicateurs, les nouveaux textes à prendre en compte et les modifications qui seraient à apporter aux processus. Par contre, une fois par un, un auditeur externe se rend sur place, dans le cadre de la certification

ISO. Ce dernier exploite les « documents qualité » de la juridiction et vérifie la conformité du déroulement des procédures en regard des *processus* ISO (il peut éventuellement vérifier ces éléments sur le terrain, notamment au moyen de sondages).

Les instruments de maîtrise de la qualité sont une émanation d'une « politique-qualité » qui serait la plus formalisée, au sein de la juridiction. En effet, depuis l'obtention de la certification ISO par ce Tribunal, en 2009, un certain nombre de *processus* ont été formalisés : il s'agit d'un certain nombre de procédures qui sont traitées et décrites en répondant aux exigences des normes ISO[30] et placées sous la responsabilité d'un « pilote de processus » (pour exemple, un « délégué » aux procédures collectives, etc.). Ces derniers ont vocation à améliorer ces *processus* en permanence.
Etant donné que le fonctionnement de la juridiction est fondé sur l'expérience, M. le Président analyse ces *processus* comme étant des « outils de capitalisation du savoir-faire »[31], le fonctionnement de la juridiction étant fondée sur l'expérience.

D'autres tribunaux de commerce ont été certifiés ISO également.

Le greffe de ce tribunal d'Ile-de-France n'est pas certifié et ne souhaite pas l'être car c'est une entreprise privée avec ses propres objectifs. Il y a une relation complexe entre les magistrats du Tribunal et le greffe, il n'y a pas de relation d'autorité pas plus d'ailleurs qu'entre magistrats.
Le Tribunal envisagé n'a pas de budget, pas de personnel administratif mais le greffe a l'obligation de mettre à disposition du personnel.
Un juge qui serait démotivé ou aurait un changement dans ses disponibilités en cours de mandat peut partir. Le bénévolat est la contrepartie de l'indépendance totale du juge consulaire. Il peut cependant déduire ses frais (de transport de bouche de robe) de sa déclaration d'impôt.

8.- Justiciable.

Selon **J.-P. Jean** (commentant le sondage IPSOS par téléphone en 2013, 3000 personnes interrogées) : « L'opinion générale des citoyens sur la justice est stable ; manque de confiance

[30] Comme le renseigne le site www.iso.org, l'ISO 9001:2008 (ayant *révisé* la Norme internationale ISO 9001:2000) consiste en des « systèmes de management de la qualité » en spécifiant « les exigences relatives au système de management de la qualité lorsqu'un organisme a besoin de démontrer son aptitude à fournir régulièrement un produit conforme aux exigences des clients et aux exigences légales et réglementaires applicables, et vise à accroître la satisfaction de ses clients par l'application efficace du système, y compris les processus pour l'amélioration continue du système et l'assurance de la conformité aux exigences des clients et aux exigences légales et réglementaires applicables. ». Pour davantage de précisions, se référer à la page suivante : http://www.iso.org/iso/fr/home/store/catalogue_ics/catalogue_detail_ics.htm?csnumber=46486.

[31] Cet élément reflète une préoccupation constante au Tribunal de commerce de Paris « d'assurer la sécurité sur la transmission d'expérience », selon les termes de M. le Président. Cela s'explique par une *tradition* à l'œuvre au Tribunal de commerce de Paris en marge des textes. Le Code de commerce prévoit, en effet, que les juges consulaires peuvent effectuer quatre mandats à la suite – le premier étant de deux ans, les trois suivant de quatre ans – soit une durée maximale de quatorze ans (V. art. L. 722-6 et L. 723-7, C.com). Ils peuvent être en principe réélus pour un nouveau mandat à condition de respecter une période d'inégibilité d'un an (V. art. L. 723-7 al. 1er, C.com). Au Tribunal de commerce de Paris, l'usage veut qu'un juge consulaire ne puisse rester en fonction que quatorze annuités durant, soit « une seule mandature ». Dans la pratique, ces derniers restent en moyenne dix ans en fonction. Ainsi, sur 170 juges consulaires, on observerait un « taux de rotation de 10 % ». De même, à Paris, un Président n'exerce traditionnellement qu'un seul mandat. En effet, il existe un « vivier suffisamment riche de juges avec des potentialités de président ». Les *processus* mis en place dans le cadre de la norme ISO participent de cette capitalisation du savoir-faire. M. le Président ajoute qu'en marge des *processus*, d'autres outils existent et sont en développement permanent.

en la justice 43% (2001) 45% (2013) ; la justice fonctionne mal 57% (2001) 58% (2013). L'opinion des seules personnes ayant eu effectivement affaire à la justice s'est un peu améliorée (information reçue, délais, déroulement de l'audience), mais un contact positif avec la Justice ne modifie pas fondamentalement une mauvaise perception générale. Ainsi, 63 % des justiciables s'estiment satisfaits du délai de traitement de leur affaire, mais les mêmes estiment à plus de 90 % que la justice est trop lente et qu'il faut raccourcir les délais (enquête 2013) ». Selon cet auteur, « Les priorités des justiciables selon les enquêtes qualité conduite dans les tribunaux : un juge compétent et impartial ; des fonctionnaires courtois et compétents ; un délai et un coût raisonnables et prévisibles ; une information claire et facilement accessible ; un fonctionnement plus simple, plus moderne et plus efficace ; un citoyen plus acteur dans la procédure ».

J.-P. Jean précise : « Des délais de traitement à raccourcir, 54% des usagers sont insatisfaits des délais de traitement de leur affaire (44% en sont satisfaits) et 69% déclarent que pour améliorer le fonctionnement de la Justice, il faut avant tout raccourcir les délais de traitement des affaires. Néanmoins, 63% des usagers estiment que leur audience a été fixée dans un délai normal (32% sont d'un avis contraire). Par ailleurs, le jour de l'audience, 47% des interviewés déclarent que leur affaire n'a pas été examinée à l'heure initialement prévue et 85% d'entre eux n'ont pas été informés durant leur attente de l'heure à laquelle leur affaire serait examinée.

Selon un site Internet privé[32] formalisant les dossiers pour les justiciables : « La qualité de la justice passe avant tout par son accessibilité. La qualité de la justice implique des procédures simplifiées, des délais courts, une vulgarisation du droit pour permettre sa compréhension à tous, une justice impartiale, une justice gratuite et intelligible pour les profanes. Partant, des caractères quantitatifs peuvent contribuer à mesurer la qualité de la justice, mais ne peuvent exclure une analyse qualitative (impartialité, coût réel d'accès, intelligibilité) ».
Selon les représentants de cette société, en contact avec des justiciables-clients : « *la justice française ne peut être considérée « de qualité* ».
- Les procédures sont trop longues avec un délai moyen de convocation devant le juge constaté chez nos clients de 3 mois devant le Juge de proximité, et 4 mois devant le juge d'instance ; le délai moyen de décision de justice, constaté chez nos clients à la suite de l'audience est quant à lui de 6 semaines pour le juge de proximité, et 7 semaines chez le juge d'instance ; quant au délai moyen d'exécution de la décision il est de 7 semaines.
- Des renvois sont systématiquement accordés, sans justification valable, dès lors que la partie adverse est représentée par un avocat, alors que les demandeurs se présentant seuls devant le juge de proximité sont justement ceux pour qui il est le plus difficile de se rendre disponible une demi-journée en audience. Or, il est extrêmement difficile pour un particulier se présentant seul devant le juge, d'obtenir un renvoi, même pour des raisons légitimes (un de nos clients devait se rendre à l'enterrement de sa grand-mère, et n'ayant pu obtenir un renvoi, son affaire a été radiée). Plus généralement, les avocats semblent bénéficier d'un traitement de faveur dans l'organisation des audiences devant le juge de proximité, leurs affaires passant systématiquement avant celles des justiciables se présentant seuls. Les avocats sont pourtant payés pour le temps qu'ils passent en audience alors que les justiciables se présentant seuls ont souvent dû poser des congés pour se rendre disponibles. Ce traitement de faveur va à l'encontre de la vocation de la justice de proximité.

[32] La société demanderjustice.com.

- Certains greffes de juridictions de proximité outrepassent leur fonction en refusant, de leur propre initiative, d'enrôler des instances introduites par un formulaire revêtant une signature électronique. Il n'y a pas d'harmonisation dans le fonctionnement des greffes et ceux-ci ont parfois des exigences particulières (ex. : les greffes de certaines juridictions de proximité exigent trois exemplaires du formulaire CERFA 12285*06 au lieu de deux).
Ce qui pourrait être amélioré consisterait à mettre en place un canal de transmission électronique (une simple adresse mail suffirait), cela permettrait d'améliorer les choses entre les différentes parties prenantes à la justice de proximité (professionnels et justiciables), pour éviter de réserver ceux-ci aux seuls avocats, ce qui irait à l'encontre de la vocation de la justice de proximité. Cela présenterait alors l'intérêt de fluidifier la communication entre les greffes et les justiciables, d'épargner aux greffes la saisie informatique des informations contenues dans les formulaires de déclaration ainsi reçues, cela ouvrirait la possibilité de mettre en place des convocations par email, d'où une réduction du recours au papier et aux transports. Cela pourrait également consister, selon eux, à interdire aux avocats de demander le renvoi d'une affaire plus d'une fois, si l'autre partie n'est pas représentée par un avocat (au-delà ils doivent s'assurer que le dossier est en état ou prendre un postulant en cas d'indisponibilité). Cela pourrait enfin conduire à évaluer la qualité de la gestion des dossiers par les greffes (ex: il arrive que certains greffiers perdent les pièces annexes d'un dossier). Ce qui passe sans doute par une augmentation des effectifs et des moyens des greffes, et par une formation à l'usage des outils informatiques.
Des indicateurs pourraient permettre de mesurer la baisse de qualité de la justice : tels celui de l'augmentation de la durée globale des procédures (envoi du dossier, audiences et éventuels renvois, décision), ou celui de l'augmentation du nombre de reports d'audiences, ou encore celui des décisions de justice pas assez motivées, voire les cas de perte de dossiers par les greffes.
Les personnes les mieux placées pour évaluer seraient selon leur angle de vue, les justiciables. Et les protagonistes à évaluer, de leur point de vue sont les greffiers, les magistrats, les juges, les conseillers prud'homaux, les conciliateurs de justice, les médiateurs, les avocats, les huissiers de justice, les experts judiciaires, les syndicats, et les intermédiaires comme demanderjustice.com .

Cependant ces remarques formulées sur l'exigence de motivation relèvent déjà de la question de l'amélioration de la qualité des décisions de justice, aspect sur lequel il faut s'arrêter également en reprenant de nouveaux différents angles d'approche des protagonistes de la justice.

II.- Sur l'amélioration de la qualité de la décision de justice

Les magistrats déplorent unanimement une trop grande insécurité juridique. Pour des affaires similaires, les réponses peuvent être très différentes. Pour y remédier, plusieurs pistes ont été évoquées, là encore elles dépendent de l'angle de vue des différents acteurs qu'il s'agira de reprendre ici à partir des entretiens menés.

1.- Juge d'instance.

Pour un Juge d'un Tribunal d'instance du nord, la mise en place d'un barème, dans certains services, est une mesure utile, bien qu'elle ne fasse pas l'unanimité. Il s'agit par exemple, en matière de surendettement, d'indiquer à partir de quel seuil, une famille bénéficie

normalement de l'ouverture de la procédure. Le barème tient compte de certains critères tels que le nombre d'enfants à charge. Cela permet au juge d'avoir un repère tout en restant totalement libre dans son appréciation, car ces barèmes ne devraient en rien être impératifs. Ce n'est évidemment pas le seul domaine où ils pourraient présenter un intérêt comme soutien à la décision.

Dans le prolongement de cette idée, **un Vice-Président d'un Tribunal d'instance de l'ouest** a pointé l'importance de construire une jurisprudence cohérente, gage de qualité. D'un point de vue pratique, une harmonie dans les décisions permet de gagner du temps puisque les avocats ne cherchent alors pas à obtenir un renvoi de l'affaire pour que celle-ci soit appréciée par un juge qu'il pense plus susceptible de donner raison à leur client. Pour parvenir à cette unité, dans son Tribunal, un même contentieux relève d'un seul juge ou d'une équipe. Dans ce dernier cas, les magistrats travaillent ensemble afin que leurs décisions soient cohérentes.

2.- Président de TGI.

Un Président d'un grand Tribunal de grande instance d'Ile-de-France estime que « l'abattage », particulièrement en matière familiale, est contraire à la qualité. Il s'explique car les juridictions manquent cruellement de moyens.
Pour lui l'amélioration de la qualité des décisions passe par un dialogue renoué renouvelé entre magistrats : une sorte de collégialité virtuelle. Ce, afin de sortir de l'aléa judiciaire abusif, qui n'est pas justifié par la spécificité de la situation et qui traduit une rupture d'égalité devant la justice.
Selon lui, il n'est pas possible de revenir à la collégialité en matière civile telle que pratiquée auparavant et qui apportait de telles garanties. D'ailleurs dans les cas où les textes ouvrent la possibilité de solliciter la collégialité plutôt que le juge unique les avocats ne demandent jamais la réorientation vers la collégialité. Il vaudrait mieux instaurer un assistant de justice ainsi que la possibilité pour le juge d'être en lien avec sa chambre, des juges qui gèrent le même contentieux que le sien : une plateforme peut-être. Cependant, les assistants de justice sont volatiles : les meilleurs partent très vite.
Ce même Président se dit favorable aux trames pour aider à la formalisation de la décision, à une sorte de standardisation avec menu déroulant, ainsi qu'à donner accès à une jurisprudence en ligne des décisions, à la mise en place d'un chaînage entre les juridictions et les Cours d'appel,
Il préconise également la publication de barèmes pour aider à l'évaluation des préjudices corporels, ou en matière de divorce, en vue d'uniformiser la décision. Mais il reconnaît que ce point ne fait pas consensus.

Pour le Président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France, les contentieux sont de plus en plus complexes. Cela nécessite de développer le travail du juge en équipe, ou de développer des collégialités virtuelles (par des listes internet pour communiquer) ou concrètes. Il en va de même pour le travail d'équipe autour des juges. Chaque juge devrait être aidé par un assistant de justice qui ferait des recherches, s'occuperait par exemple des tutelles mineures, préparerait les dossiers et les décisions. Cela constituerait un gain de temps important.
Il faudrait également changer les mentalités chez les greffiers et greffiers en chef. Certains seraient prêts à assurer plus de fonctions auprès des magistrats. Mais il faudrait l'avoir choisi. Il faut que les greffiers soient « maitre de procédure » et que les juges se recentrent sur la décision. Les métiers doivent évoluer et sortir des archaïsmes syndicaux.

Pour le Président d'un autre grand Tribunal de Grande instance d'Ile-de-France, une bonne décision de justice est celle dans laquelle le raisonnement est ordonné, une règle de droit est énoncée, les moyens soulevés sont pris en compte. Certaines décisions sont bâclées, mal motivées. Le Président ne peut toutefois pas s'immiscer dans la sphère professionnelle. Il agit par le dialogue avec les Présidents de chambre. C'est le rôle de la Cour d'appel que d'évaluer les décisions de justice. Il souligne néanmoins que le taux d'appel, comme indicateur, doit être manié avec précaution puisque dans certains contentieux, tels que les fraudes fiscales, tous les perdants interjettent appel. Un meilleur indicateur consiste dans le taux d'infirmation. Mais le recours à cet indicateur doit, là encore, nécessiter des précautions pour préserver l'indépendance dans l'acte de juger.

Un président de TGI de taille moyenne d'Ile-de-France apprécie la qualité selon des normes managériales et fait référence aux normes ISO 2000. À ce propos, le parquet général de la Cour des comptes est certifié ISO 2000. Il estime en outre que l'appréciation de la qualité de la justice est surtout pertinente pour le parquet.

Selon un autre président de TGI de taille moyenne d'Ile-de-France, pour que la qualité existe, il faudrait créer des passerelles entre les juridictions de première instance et les cours d'appel – par exemple, grâce à des magistrats coordinateurs. Les cours d'appel joueraient un rôle plus net d'uniformisation des politiques judiciaires. Actuellement, l'interaction entre cour d'appel et juridictions de première instance fait défaut. Selon lui, le contrôle de la cour d'appel se cantonne à l'appréciation des affaires. Il devrait s'étendre à l'organisation de la juridiction.

En outre, les décisions d'infirmation de la cour d'appel ne sont pas communiquées aux magistrats de première instance concernés, ou de manière sporadique. Malheureusement, rien n'est organisé pour que les décisions de la cour d'appel reviennent au juge de première instance, confirmées ou infirmées. En pratique, lorsque l'appel principal émane du parquet, la cour d'appel informe le parquet de la décision qui retransmet au siège. Mais ce n'est pas automatique. Le siège souhaiterait avoir un retour lorsque l'appel émane du prévenu. La justice souffre d'un manque de dialogue entre la première et la deuxième instance. Pour un président de TGI de taille moyenne, la qualité se calcule en termes d'allocation de la ressource rare : magistrats et greffiers. Il faut pouvoir faire face aux situations extraordinaires. Par exemple, au moment des manifestations anti-CPE, il a fallu, en 10 jours, déférer 15 mineurs.

L'exécution des peines constitue également un problème délicat. La loi incite à condamner et la politique pénale préconise l'aménagement des peines inférieures à deux ans d'emprisonnement. En principe, toutes les peines inférieures à 2 ans sont aménageables. Le JAP est engorgé. La décision du JAP peut être longue (plusieurs mois, jusqu'à un an). En revanche, une fois la décision prise, celle-ci est exécutée dans les deux mois. Parfois, la personne condamnée récidive avant même que sa peine d'emprisonnement inférieur à deux ans n'ait fait l'objet d'une décision du JAP et donc n'ait pu être exécutée.

Selon la Présidente du Tribunal de grande instance de taille moyenne du centre, en général, les jugements sont bons : la difficulté vient des délais dans lesquels ils sont rendus. De ce point de vue, le critère des délais de délibérés devrait être national. Il devrait par ailleurs exister par contentieux, des fourchettes. Il faudrait donc améliorer les indicateurs nationaux.

Pour cette présidente, le recours au taux de réformation porte atteinte à l'indépendance du juge.
Il faudrait imaginer des indicateurs plus souples et réactifs pour valider à un temps T les besoins de la justice. Nous sommes aujourd'hui dans une dictature des statistiques. La DGSJ fait le *ratio* de performance par juge en fonction du temps. Interrogée sur la déjudiciarisation du divorce, elle répond que le consentement mutuel ne représente pas grand-chose, d'autant que ce contentieux diminue en temps de crise par exemple quand les couples ne parviennent pas à vendre leur maison. Donc, il passe en divorce contentieux.
En vue de renforcer la prévisibilité de la jurisprudence cette présidente se montre favorable aux barèmes indicatifs, elle souhaite également parvenir à une certaine prévisibilité de l'article 700 CPC.
Elle relève enfin que certaines dispositions légales ont pour conséquence une augmentation du contentieux. Par exemple, en matière familiale : le contentieux des caisses d'allocation familiale. Les JAF constatent l'impécuniosité. La caisse d'allocation familiale prend le relai du père qui ne paie pas la pension, mais, pour en bénéficier, il faut que la femme assigne le père. Du coup, les avocats en profitent pour clarifier le domicile de l'enfant, le droit de visite et font plusieurs requêtes. Or, devant le JAF, le contentieux augmente.

3.- Parquet.

Selon un Procureur de la République d'un TGI du sud, les mesures alternatives (les peines alternatives) participent indéniablement à la qualité de la justice et en particulier à la qualité de la réponse pénale. Par exemple, les stages de sensibilisation, de sécurité routière, de parentalité, etc. ont un rôle éducatif. La personne condamnée rencontre des professionnels dans un secteur précis (pompiers, médecins, spécialistes en addictologie). L'objectif est bien sûr d'éviter la récidive. Ces stages ne sont toutefois efficaces que si la personne le souhaite et peut changer. Le magistrat doit tenir compte de la personnalité du délinquant avant de prononcer cette mesure. Quant à la composition pénale, il s'agit davantage « d'abattage ». Cette solution n'est pas qualitative. Elle est même parfois un non-sens. Son seul intérêt consiste à permettre de déstocker.

Selon le Procureur de la République d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France, la composition pénale concerne 25000 affaires poursuivables par an. Il s'agit d'un droit très agressif, néanmoins adapté à certaines situations. La décision reste sous le contrôle du juge : il n'est pas là pour entendre, mais il homologue.
Au fond, la variété des procédures permet la qualité. La notion du juste est très délicate. La qualité ne s'objective pas.
Il s'agit surtout de réunir les éléments pour avoir une bonne décision (débat lieu, échange des arguments).
La société estime que l'audience est un lieu d'expression pour l'amertume. La justice prend la fonction d'exutoire. Quel est le périmètre de la justice ? Ex. : affaire Lambert en matière d'euthanasie. Ce n'est pas au juge de décider de la vie ou de la mort de cet homme.
Il conviendrait de recentrer le juge sur le judiciaire.

Selon un Procureur de la république d'un TGI d'Ile-de-France de taille moyenne, l'appréciation de la qualité appartient au siège et non au parquet. Elle devrait être globale sur l'institution et prendre en compte également le rôle de l'avocat, le champ du parquet, etc. Il ne faut pas, selon lui, la cantonner à l'appréciation du parquet. Par exemple, en matière civile, une médiation familiale bien menée évite parfois un contentieux de non représentation d'enfant et des poursuites par le Parquet. Il ne faut donc pas adopter une approche différente

de la qualité pour le Parquet et pour le siège, ni même faire sortir de l'appréciation la justice alternative (le président de ce TGI de taille moyenne a cependant un point de vue différent).
Ce Procureur de la République signale aussi qu'il n'interjette pas appel sur le quantum de la peine, il ne le fait que s'il estime qu'il y a eu une erreur d'appréciation sur les faits ou sur la nature de la sanction. La référence au taux de réformation en appel de son point de vue ne serait donc pas un critère de qualité.
En revanche, il serait intéressant de s'arrêter sur l'effectivité de l'exécution de la sanction et la durée d'exécution. Un autre critère résiderait dans l'existence de nullité.
Selon ce Procureur de la République, le taux de réponse pénale n'a pas beaucoup d'intérêt dans l'appréciation de la qualité.
Ce Procureur de la République se dit également favorable aux mesures alternatives en matière pénale. Elles sont nombreuses : comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, composition pénale, ordonnance pénale délictuelle, rappel à la loi par un délégué du Parquet, stage alternatif. Dans son Tribunal, elles sont mises en place tous les vendredis après-midi, et ont pour but de réaliser de la prévention. Et ont un intérêt pédagogique. Il souligne ainsi que les CRPC peuvent être un bon outil dans certains cas. Elles trouvent en particulier un intérêt en matière de délinquance des mineurs : par exemple, le stage de sensibilisation des mineurs et de leurs parents aux produits stupéfiants réalisé par une association. Le coût de 90 € est supporté par les parents. À l'issue du stage, une attestation de suivi est délivrée et l'affaire est classée sans mention sur le casier. Cette solution existe aussi pour les majeurs, mais avec inscription au casier. Ils effectuent un stage de deux jours (250 €).
Dans les deux cas, un suivi est opéré, afin de mesurer l'efficacité du stage (évalué selon le taux de récidive). La médiation est anecdotique en matière pénale. Auparavant, elle a été tentée en matière de « petite » violence conjugale, mais la loi du 9 juillet 2010 a restreint son champ d'application. Un barème a été établi pour la réponse pénale en matière de contrôle routier. Il a été mis en place en tenant compte des réponses des tribunaux limitrophes. Il existe beaucoup de bonnes pratiques qui ne sont pas connues. Il serait souhaitable de les diffuser. Par exemple, l'avocat général de Bastia a rédigé un guide méthodologique sur les saisies pénales qui a été relayé dans une circulaire. Cela suppose que la direction ait des capteurs pour les diffuser. Il ne faut cependant pas que le Ministère impose la création de protocoles dans des domaines parfois déjà réglés en interne. La politique pénale ne se « protocolise » pas.

4.- Hiérarchie intermédiaire et magistrats dit de « base ».

Selon le Vice-Procureur d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France, il existe un groupe de travail sur la modélisation des décisions pour se pencher sur les cas complexes. Mais le barème pension alimentaire n'est pas utilisable, il faut prendre en compte le travail au noir et aussi l'ASF (aide sociale familiale). Il y a un effet pervers, si on accorde par exemple 10 euros symbolique pour responsabiliser le père, la mère perd l'ASF.

Selon la présidente de la chambre des enfants d'une grande cour d'appel d'Ile-de-France, si la décision du juge des enfants est réformée, elle est renvoyée au juge des enfants dans le dossier. En appel, il faut refaire une enquête sociale ou plutôt la recommuniquer. Le coordinateur peut éventuellement intervenir s'il existe une décision répétée d'un magistrat ou d'un TPE, disant que le juge des enfants doit suivre de force la jurisprudence du TPE ou tenant des propos excessifs. Il y a aussi parfois des décisions politiques sans que le coordinateur n'en ait conscience, mais seulement au niveau de la cour d'appel. Le coordinateur doit alors intervenir mais cela peut être vécu comme une atteinte à l'indépendance du juge. Il existe des problèmes de compétence.

Un des gros problèmes réside dans les saisines parallèles des JAF et du juge des enfants, c'est à l'ordre du jour de la réunion annuelle des juges des enfants. Autre exemple analogue : les mineurs étrangers isolés dépendent du juge des tutelles et non du juge des enfants car il y a un problème d'autorité parentale (mais pas de tuteur). Il faut recourir au placement à l'hôtel quand il n'y a pas de place (ex 18 mineurs avec un éducateur dans un hôtel). Les mesures de milieu ouvert sont embouteillées. Beaucoup d'enfants psychiatrisés sont envoyés dans des institutions en Belgique.

Une **conseillère prud'homale en Ile-de-France** explique que les magistrats doivent rédiger leur jugement en cinq heures (une heure pour les référés). Cela signifie que le juge salarié peut être absent 5 h de son emploi par jugement. En ce qui concerne les séries, le délai est dégressif (Décret 14-2366 C. travail). Si le nombre de jugements identiques ou quasiment identiques est de moins de 25, chaque jugement est payé 3 heures (2-25 : 3h ; 26-50 : 5h ; 51-100 : 3h30). Il peut y avoir des dérogations, mais ce temps reste beaucoup trop bref pour parvenir à une décision de qualité. D'où un taux d'appel très élevé.
Or les décisions objet d'appel ne reviennent pas directement aux conseillers, ils peuvent aller les consulter. Pour les conseillers-retraités, c'est plus facile car ils ont du temps, mais pour les salariés, qui doivent justifier de leur temps passé et dont le taux horaire est déjà très bas, cela devient nettement plus difficile. L'idéal serait que les juges reçoivent par email ces décisions d'appel. Il en irait de même d'ailleurs pour les jugements des juges départiteurs. A l'heure actuelle ils sont classés dans un dossier, les conseillers peuvent les consulter mais, en pratique, ils n'ont pas le temps.
On assiste à 70% de confirmation, en appel, dans ce ressort soit à peu près le même taux que pour les TGI. Dans les 30%, l'infirmation peut porter sur le quantum. Les statistiques ne permettent cependant pas de voir les raisons de l'appel.
Enfin il existe un barème sur certaines questions. Ainsi les sommes allouées au titre de l'article 700 du CPC se situent entre 700 et 1000 euros. En référé, il faut parfois aller en départage pour l'application de l'article 700. Pour le reste, il n'y a pas d'unité de jurisprudence. Il faudrait un accord employeur, salarié pour cela. Il est possible d'avoir des décisions très différentes suivant la formation.
La qualité de la décision prud'homale passe aussi par une formation des conseillers. Côté salarié, les conseillers prud'homaux ont généralement été délégués du personnel. Chaque syndicat fait alors sa formation. En revanche il n'existe pas réellement de formation commune, sauf exception. C'est pourquoi, certaines décisions sont rendues *contra legem.* Ainsi, les employeurs, sur les radiations, suspendent les intérêts de droit, ce qui est illégal. Seule la caducité peut le faire. En principe, la radiation intervient quand le salarié n'est jamais disponible. Le salarié a ensuite deux ans pour se manifester. Il existe deux radiations, l'une dans le Code du travail, l'autre dans le CPC. Celle du Code du travail est plus favorable au salarié : le délai de deux ans ne court qu'à compter des diligences.
En bureau de jugement, certaines attitudes relèvent d'une approche de lutte des classes. Les employeurs subissent la pression du MEDEF, ce qui nuit à la qualité des décisions et du processus qui y mène.
Ce qui pêche également devant les Conseils de prud'hommes ce sont les délais pour les bureaux de conciliation, (2-3 mois), 9-10 mois pour un bureau de jugement, un an encore pour le départage (2-3 ans en tout).
Par ailleurs, il existe la procédure de référé mais les avocats y font peu appel, en particulier les avocats employeurs.
Enfin les jugements sont tapés sans trame, ce qui n'aide pas les conseillers dans la rédaction de leur décision. Chaque conseiller rédige ses jugements mais ce qui nuit avant tout à la qualité des jugements, c'est le manque de temps. Il s'écoule parfois 6 mois entre le prononcé

et la notification qui rend la décision exécutoire et fait courir le délai d'appel, ce qui n'est pas non plus satisfaisant, du point de vue de la qualité.

5.- Président de Cour d'appel.

Plusieurs Président de Cour d'appel ont évoqué des expériences menées parfois alors qu'ils présidaient des juridictions de premier degré qui traduisent l'importance attachée à la qualité des décisions.

Selon **le Premier président d'une Cour d'appel de taille moyenne**, un jugement de qualité doit être motivé avec un fondement légal séparé de l'exposé des faits et motifs, contenir des motifs clairs, être exécutable. La grosse de la décision doit être délivrée dans un délai d'un an. Un travail de recherche a été mené sur un échantillon de décisions. D'après la synthèse de l'étude (v. document en annexe III), ce qui pêchait résidait dans l'absence de fondement légal, de rappel des textes du Code (pas de visa) ; les autres critères étaient quant à eux réunis. L'étude a rencontré une avalanche de critiques, certains avançant que la notion de qualité était quelque chose de transcendant qui n'était pas quantifiable. Ce genre d'étude a été refait devant un Tribunal d'Ile-de-France. L'idée était de faire des campagnes de sensibilisation en vue d'attirer l'attention des magistrats, de modifier leur façon de rendre les décisions. Cela évite certaines erreurs, sur certaines précisions (début du taux d'intérêt légal).
Le premier président évoque également une deuxième recherche de ce type menée sur la qualité des décisions en matière d'assistance éducative (en annexe III). Toutes les décisions avaient justifié un placement dans une institution placée ou à l'aide sociale à l'enfance en raison de difficultés scolaires ou de difficultés d'humeur ou d'un problème de rapport avec les parents ; les décisions ne caractérisaient pas le danger pour l'enfant (sans doute pour éviter de stigmatiser parents et enfants). Cela n'était pas satisfaisant puisque cela doit être le fondement légal de ce genre de décisions. Le but était de ne pas froisser les parents mais cela n'est pas satisfaisant du point de vue de la rigueur juridique.
Une étude sur les décisions pénales des TGI a aussi été menée, laissant apparaître que la qualité de la décision pénale ne résulte pas tant de l'écrit que de l'audience. Mesurer la qualité de l'audience suppose que le justiciable n'attende pas indéfiniment, que la citation soit faite dans les temps, que les faits soient exposés assez clairement, que la décision soit expliquée et explicable.
Quand le premier président est interrogé sur les normes ISO, il souligne qu'elles permettent de mesurer la qualité du processus, il faut le faire aussi, mais elles ne renvoient pas à la qualité de la décision. De ce fait, la norme ISO pourrait s'appliquer à la qualité de l'audience.
Le premier président souligne que les magistrats de l'ordre judiciaire sont très attachés à leur indépendance qu'ils défendent jalousement. Mais, selon elle, tous gagneraient à connaître mieux ce qui se fait, ce qui se pratique à tel ou tel endroit pour améliorer les pratiques et la qualité.
Le premier président interrogé sur la jurisprudence concrète souligne que parfois les juges statuent au cas par cas. Or, lorsque les décisions ne sont pas connues, cela porte atteinte à la prévisibilité. Derrière l'idée de jurisprudence concrète, que défend ce premier président pointe l'idée que les juges doivent savoir ce qu'ils font, ce que font les juges voisins, et en discuter entre eux pour retenir les critères pertinents. Les magistrats le font dans l'ordre administratif. Cela n'interdit nullement de s'écarter dans un cas de cette règle mais à condition de le motiver spécialement : l'indépendance du juge est de ce fait préservée. En revanche si chaque juge décide dans son coin, sans intégrer ce que font les autres, ce que jugent les autres juges du tribunal ou du ressort de la Cour d'appel, cela fait perdre du temps, c'est contreproductif, car la décision risque d'être censurée en appel ; cela, aux dépens du justiciable.

Cela rejoint, de ce point de vue, la question des barèmes, référentiels, tables de référence, évoquée par d'autre. Ils donnent une vision objective des décisions rendues, cela existe devant certaines juridictions, (tables des pensions alimentaires) ; cela donne un repère aux justiciables, sans contraindre le juge dont l'indépendance est là encore préservée. En revanche, pour ce premier président, si ces tables existent, elles doivent être portées à la connaissance des avocats et être élaborées par la société. La méthode de calcul, plus que le quantum, importe avant tout.

Le **premier président honoraire d'une autre cour d'appel du sud** évoque une autre expérience menée concernant la qualité des décisions. Partant de l'attente du justiciable, qui s'attache non seulement au dispositif de la décision rendue, mais également aux conditions procédurales dans lesquelles elle a été rendue, à la clarté de sa rédaction, à sa motivation et à ses conditions d'exécution, un travail avait été mené en 1996 et 1997, retenant une vingtaine d'items permettant d'analyser la décision au regard de l'attente du justiciable : une fiche méthodologique a été établie. Destinée à être renseignées en partant d'un échantillonnage représentatif et anonymisé, ces fiches établies sur un ensemble de 1.500 jugements rendus pas les TGI du ressort de la cour d'appel ont permis de dessiner une image de la qualité des jugements rendus dans chaque TGI, sans prendre en compte la pertinence de la décision rendue. Ce travail devait permettre à chaque tribunal de connaître l'état de la qualité des décisions rendues, sans identifier ni stigmatiser les rédacteurs, et d'engager un effort collectif pour améliorer cette qualité, qui devait être régulièrement mesurée. A titre d'illustration énonçons ici quelques items retenus : celui du nombre des jugements rendus après un débat devant une formation collégiale, celui du rapport fait à l'audience, celui des décisions contradictoires, ou de la durée du délibéré et de la délivrance de la grosse, celui du rappel des faits, et du rappel des prétentions, celui de la référence à un fondement légal, motivation, décision signée, jugement qualifié, celui de la mention du point de départ des intérêts de droit, décision statuant sur les dépens, modalités d'exécution clairement définies.

6.- Angle syndical.

Selon **le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM),** une décision de qualité est celle qui applique correctement la norme Elle apprécie les faits, et est rédigée clairement avec un dispositif exécutable dans un style direct pas des attendus. La qualité va alors dépendre de la formation à l'ENM des stages et des bonnes pratiques.
Les trames peuvent permettre d'aller plus vite et d'harmoniser les jurisprudences dans le contentieux de masse du JAF (juge aux affaires familiales) et de l'instance (consommation, logement) souvent confectionnées par des collègues. Le ministère en a proposé qui venaient des JAF et des juges des tutelles. Mais pour le Président de ce syndicat, c'est la mort de la motivation individuelle, on remplit des trous avec des chiffres, on choisit entre plusieurs trames, surtout au pénal. Il n'y a pas de motivation, sauf s'il est fait appel, et sauf peine d'emprisonnement. Cela risque de devenir la norme, motivée par la trame, donc non motivée.
De surcroît, selon lui il n'y a pas de réponse à des moyens, si le moyen est exprimé oralement ; si le moyen n'est pas dans des conclusions écrites, le tribunal considère qu'il n'a pas à y répondre : il s'agit de gérer la pénurie.
Pour autant, le président n'a pas à apprécier la qualité des décisions des magistrats. Il a une vision partielle de l'affaire, souvent en pratique, le président de juridiction demande aux magistrats « amenez moi vos jugements au choix » dans le cadre de la procédure d'évaluation. On connaît en réalité les arrêts d'appel contre les jugements, du moins le président de chambre, et plus au pénal qu'au civil. Il n'y a pas de retour des arrêts d'appel au civil. Au civil et au commercial, c'est un peu frustrant de ne pas recevoir les arrêts d'appel, souvent en

plus longtemps après. Le taux de réformation n'est pas pris en compte dans l'évaluation. Or il serait facile à mettre en place avec les NT. Mais il faut tenir compte de ce qu'un quart des magistrats changent de poste chaque année, ce qui complique la situation indépendamment de l'intérêt intellectuel à avoir les arrêts d'appel. Il y a un problème de qualité quand le législateur limite le temps passé dans une juridiction (président procureur limité à 7 ans, 10 ans pour un juge spécialisé). Pour remédier aux inconvénients de ce *turn over*, une pratique du CSM consiste à faciliter la mobilité juridictionnelle dans une même juridiction, par le biais de la parité homme/femme. Il faut deux postes au premier grade pour gravir les échelons, cela ne permet pas de suivre les gros dossiers. Pour reprendre un cabinet d'instruction, il faut 6 mois. Pour un juge des enfants et des tutelles, c'est un peu plus simple, car les dossiers arrivent au fur et à mesure avec des mesures à renouveler, dans le cabinet d'instruction il faut faire avancer en parallèle les 100 instructions en même temps. Un gros dossier peut connaitre 3 juges d'instruction successifs, car il n'est pas possible de rester. Il y a souvent une co-saisine, et le deuxième juge d'instruction devient le premier, mais le tuilage ne se fait pas toujours bien. Il faudrait au moins que ce soit possible et que le juge d'instruction puisse demander à rester pour terminer un gros dossier. Pour éviter des dérapages, on a mis en place des règles très contraignantes sur tout. Le débat sur la Justice du XXI° siècle a mis l'accent sur les réunions de service, pour améliorer les relations au sein d'un même service, harmoniser les pratiques et les jurisprudences, entre la ou les chambres ayant un contentieux proche avec l'idée de service transversal (JAF, tutelles). Il faudrait une réunion tous les 6 mois. Il y a une idée de chambres réunies dans les tribunaux, s'il y a une divergence de jurisprudence. Le juge administratif le fait d'autant plus aisément qu'il a la culture du précédent des arrêts du CE. Mais, il est difficile de normaliser les décisions, cela porte atteinte à l'indépendance des juges, même les trames sont mal perçues si elles sont imposés d'en haut (sauf si elles viennent de la base).

Il existe aussi des listes internes de discussion. Les pratiques se font toute seules, la pénurie contraint à l'utilisation de trame et les NT le favorisent. La mentalité des magistrats évolue sur ce point. Le problème des barèmes transforme la justice en distributeur automatique. Les barèmes peuvent être légitimes s'ils sont fondés sur l'analyse des jurisprudences et sur une moyenne comme c'est le cas en matière de préjudice corporel. Pour la pension alimentaire, il y a une table de calcul diffusée par le ministère, mais elle est très complexe. Sur le site Légifrance, il y a un mode de calcul très simple, fondé sur les ressources du père et la résidence auprès de la mère, mais du coup trop simple. Si le barème est révélé au public, on va demander au juge pourquoi il a accordé une somme différente de ce que prévoit ce barème. Le barème devient la loi, il ne faut pas avoir à motiver par rapport aux barèmes. C'est plutôt à la cour d'appel d'harmoniser à condition que les arrêts redescendent. Le délai d'appel est de 6 mois pour la chambre de la famille, donc les arrêts peuvent redescendre utilement. En revanche, un magistrat perd l'historique de sa boite mail en changeant d'affectation.

Selon le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM), le taux de réformation n'est pas un indicateur pertinent. Il y a 60 % de confirmation par substitution de motif, donc il faudrait aussi regarder les arrêts de confirmation. Le taux de cassation est plus pertinent par cour d'appel car il y a parfois une sanction, s'il n'y a pas eu de correcte application du droit et évidemment en appel l'affaire a pu beaucoup évoluer. C'est toujours le cas en matière de famille, les ressources varient ou la résidence des enfants. Devant le Conseils de Prud'hommes le jugement de première instance n'est pas exécutoire, donc tout le monde a intérêt à faire appel. Pour les Tribunaux de commerce, dans les grandes villes, il y a beaucoup d'affaires et des juges qui sont des bons juristes, mais au tribunal de commerce de Cherbourg par exemple en appel tout est à refaire. Dans les grosses juridictions consulaires, il y a un problème d'impartialité : les juges sont juristes dans les grandes banques et les assurances, ils sont inféodés à une certaine logique.

Le juge professionnel fait une semaine de formation par an, le juge non professionnel devrait avoir une formation initiale à l'ENM pour qu'ils acquièrent la même culture même pour la formation continue.
Il faudrait enfin continuer de regrouper les contentieux dans les grands tribunaux, 5 tribunaux de commerce seulement ont été fermés, il faudrait cependant en fermer davantage.

7.- Juge non professionnel.

La **vice-présidente d'un conseil de Prud'hommes d'Ile-de-France**, indique à propos de la qualité des décisions qu'il existe une aide à la rédaction des jugements par le recours à des formats de jugement préétablis. Elle signale que la cour d'appel de Versailles a des jugements types, mais le licenciement et la première instance, renvoient surtout à du fait si bien que ce n'est qu'une aide imparfaite : un jugement type ne peut pas être motivé correctement. En revanche, il existe une trame de jugement avec les mentions légales notamment.
La vice-présidente de ce conseil de Prud'hommes considère que le *principe de l'unicité de l'instance* est très décrié et préconise de le supprimer. Cela entrainera peut être plus de demandes dans un premier temps, mais aussi des dossiers moins lourds (car l'unicité d'instance incite à gonfler les dossiers). En droit du travail, et notamment en raison de la règle de l'unicité de l'instance, on se bat sur des aspects de procédure, sur la caducité plutôt que sur la radiation. Et cette défiance subsiste, en dépit même de l'évolution de la jurisprudence depuis 2010, et de l'évolution du domaine de l'unicité d'instance.
Le renvoi est un vrai problème devant les prud'hommes ; c'est un enjeu de stratégie judiciaire. Le défendeur communique généralement la veille de l'audience voire le matin même et du fait de l'unicité d'instance, on ne fait pas de clôture. Il peut y avoir de ce fait une utilisation abusive du renvoi. Pour résoudre ce problème du renvoi, il faudrait une mise en état et supprimer l'unicité d'instance. Cette mise en état pourrait se faire au stade de la conciliation, mais alors cela nécessite un avocat ou un défenseur syndical.
L'oralité pourrait disparaître, à en croire les dernières déclarations du garde des Sceaux, ou du moins, ce serait une oralité aménagée.
Les actions de substitution sont rarissimes. Il faut être sûr que les salariés ne s'y opposent pas et elles sont difficiles à mettre en œuvre de ce fait et souvent déclarées irrecevables faut de preuve que les salariés ne s'y opposent pas.
Dans le référé prud'homal, il y a des pouvoirs plus importants du juge des référés en droit du travail. Et si les conseillers prud'homaux le redoutent et l'évitent, en vue d'éviter une immixtion dans la gestion des entreprises et notamment permettre de la réintégration.
La vice-présidente du conseil de Prud'hommes note qu'il n'y a pas de jurisprudence interne, ni même de barème (en dehors du barème légal pour la conciliation, récemment instauré, et peu utilisé).

Sur la prévisibilité des décisions, un **membre d'un Tribunal du contentieux des incapacité** fait état de ce que dans sa juridiction de **l'Est de la France**, de manière informelle, les présidents de formations de jugement ont pris l'habitude de se voir 2 fois par an pour échanger sur des points techniques pour essayer d'harmoniser un minimum entre les 10 formations : avant le repas de Noël et le pot de fin d'année. Réunion payée et prise en compte comme une vacation par la caisse. Il existe aussi une association des présidents de TASS et TCI.

Le président a mis en place devant son Tribunal de commerce d'Ile-de-France trois instruments[33] pour améliorer la qualité des décisions : un système de mesure des délais, l'étude du taux d'infirmation, la prise en compte du taux de recours. Seul le système de mesure des délais correspond au cadre fixé par la règlementation ISO.

Les délais. Il s'agit du plus ancien indicateur à avoir été mis en place dans le cadre de la norme ISO : à chaque *processus* – type de procédure – correspond un délai mesuré de façon objective et faisant l'objet d'un suivi mensuel. Ainsi, dans les procédures contentieuses, a été fixé un *délai cible de dix semaines entre l'audience et le prononcé du jugement*. M. le Président précise que le contrôle des délais ne peut porter que sur les éléments qui dépendent du juge. Pour exemple, *la durée de la mise en état* est un élément que la juridiction ne parvient pas à maîtriser[34]. En revanche, le délai cible, de dix semaines, comprend quasiment le temps de mise à disposition de la décision : les greffiers n'étant pas des « intervenants extérieurs au tribunal »[35], leur activité est organisée au sein de la juridiction. Des permanences sont en effet prévues tous les après-midi, en tenant compte du calendrier des audiences afin que la décision, une fois rendue, soit aussitôt mise à disposition. M. le Président rappelle à ce titre qu'il « faut aller vite : la justice économique doit être en corrélation avec le temps de la vie économique ».

Certaines procédures ne sont pas encore totalement rationalisées :

- Les injonctions de payer, par exemple, ne sont pas informatisées : tout se fait en papier ce qui constitue une perte de temps.
- Egalement, la phase ultime de la procédure collective portant sur les interdictions de gérer et les insuffisances d'actifs est si complexe que les juges ne rendaient pas leurs décisions dans le délai imparti. Depuis que l'indicateur de mesure des délais a été mis en place, il y aurait de l'amélioration.
- Les stocks sont un problème récurrent. En déstockant les affaires, cela retarde immanquablement le règlement d'autres affaires.

Au contraire, certaines procédures fonctionnent très bien : en matière de référé, il n'y aurait pas de stock, ce qui peut s'expliquer par le développement des entretiens de prévention. Ainsi, en matière d'ouverture de mandats *ad hoc* et de conciliation, le Président est averti par téléphone et si l'affaire est urgente, il convoque immédiatement les parties à venir s'entretenir dans son bureau.

[33] Le Président emploiera indifféremment, plus loin dans l'entretien, les termes « indicateur » ou « système ».

[34] En tout début d'entretien, le Président de ce TC avait expliqué que la formalisation des *processus* avait permis d'identifier, à chaque étape de la procédure, les « risques » de dysfonctionnement. Il avait alors évoqué les « intervenants extérieurs au tribunal ». Selon lui, si la phase de mise en état de l'affaire dure entre dix et onze mois, c'est en partie en raison des avocats. Le Président de ce TC ajoutera tout de même plus tard dans l'entretien qu'il est « de la responsabilité du tribunal de faire baisser la durée de la mise en état » (V. *infra*).

[35] Alors même que les greffes des tribunaux de commerce sont encore de véritables entreprises privées contrairement aux greffes des autres juridictions civiles qui, depuis 1965, ont été fonctionnarisés. V. not. le Rapport n° 1038 fait au nom de la Commission d'enquête sur l'activité et le fonctionnement des tribunaux de commerce (Président : M. François Colcombet, rapporteur : M. Arnaud Montebourg) – onzième législature – déposé le 2 juillet 1998 à l'Assemblée nationale qui énonçait déjà que « seuls les greffes des tribunaux de commerce ont curieusement conservé un statut privé » avant de proposer « de procéder progressivement à la fonctionnarisation des greffes des tribunaux de commerce, de la même façon qu'ont été fonctionnarisés les greffes des juridictions ordinaires au milieu des années 1960 ». M. le vice-Président expliquera à la fin de l'entretien que le greffe du Tribunal de commerce de Paris, « parce qu'il est une entreprise privée poursuivant ses objectifs propres » n'est pas certifié ISO et ne souhaite pas l'être. Les relations greffe-juges consulaires sont parfois compliquées, notamment en raison de l'absence de hiérarchie au sein de la juridiction. Même si le tribunal n'a pas de budget et pas de personnel administratif, le greffe a néanmoins l'obligation de mettre à disposition du personnel. L'équilibre de ces relations relève d'un « exercice de persuasion ».

Le taux d'infirmation, selon le Président, il s'agit d'un « bon indicateur de la qualité des décisions », quoiqu'il ne soit pas le seul[36]. Cet instrument doit malgré tout être manié avec précaution : « il ne s'agit pas d'une mesure absolue de la qualité, il s'agit d'un simple indicateur ». En effet, si les tribunaux de grande instance sont réticents à l'encontre de cet indicateur, il s'agit d'un « faux débat » d'après M. le Président : « les variations mensuelles [du taux d'infirmation] ne sont pas pertinentes », ce sont les variations annuelles dont il faut tenir compte. De plus, le taux d'infirmation est une donnée relative : il doit être lu en tenant compte du taux de recours. Il n'est pas rare, en effet, que le taux d'infirmation augmente globalement alors qu'il diminue en réalité en proportion de l'augmentation du nombre de recours. Finalement, le taux d'infirmation relativement au taux de recours varierait entre 25 et 30 % dans ce Tribunal de commerce d'Ile-de-France, soit environ 5000 décisions infirmées sur le total des décisions contentieuses rendues en 2013[37]. Ainsi, s'il faut être attentif aux variations du taux d'infirmation[38], ces dernières ne seraient que de « simples indications, pas des jugements de valeur ».
Le Président ajoute que le taux d'infirmation est un « indicateur peu cohérent individuellement » puisque « tous les jugements [au fond] sont rendus en formation collégiale » à l'exception des « ordonnances [sur requête] du juge commissaire et des référés ». Toutefois, si le taux n'est pas individualisé, le juge ayant participé au rendu de la décision a toujours connaissance du taux d'appel : les arrêts d'appel seraient, en effet, « épluchés par d'anciens juges *pour en tirer de la moelle* ». Un document – rédigé sous forme de bulletin – est publié mensuellement et analyse les décisions d'appel les plus pertinentes. Ce document est strictement à usage interne et ne fait donc pas l'objet de communication à l'extérieur mais M. le Président affirme « qu'un jour, [les documents] seront dans le système ISO ».
Le taux de recours. M. le Président explique que le taux de recours est « un indicateur de l'acceptation des décisions par les justiciables ». Il semble que l'indicateur suive trois types de contentieux et qu'on puisse observer d'assez faibles variations. En matière d'injonction de payer, le taux serait très bas[39]. Les recours formés à l'encontre des ordonnances du juge commissaire auraient « encore baissé » et M. le Président précise qu'« on s'assure que ça reste à un niveau bas ». S'agissant des ordonnances de référé, le taux de recours serait passé de 4,7 à 3,2 % en 2013.

La révision de certains indicateurs de qualité, passe par la mise en place de *processus* visant à améliorer les procédures et la perception, par les justiciables, de la qualité de l'institution.
En début d'entretien, M. le Président avait expliqué que la mesure des délais était un bon indicateur de qualité. Il avait également précisé que la mesure de la perception de la qualité par les justiciables l'était également. Ce concept de satisfaction du justiciable, « client » de l'institution judiciaire, est au cœur du système ISO[40]. Ainsi, au Tribunal de commerce de Paris, des enquêtes de satisfaction sont organisées tous les trois ans : elles consistent en des questionnaires remis systématiquement aux avocats, après les audiences, qui sont ensuite traités par les juges. Il s'agit de « fait-maison », pour reprendre l'expression utilisée par M. le Président. L'enquête de satisfaction porte notamment sur :

- La clarté des décisions.

[36] V. *infra* : « taux de recours » et également, p. 4 note 11.
[37] Taux qui semble cohérent puisqu'en 2012, un peu moins de 17 000 décisions ont été rendues par le Tribunal de commerce de Paris. Source : http://www.justice.gouv.fr/statistiques.html
[38] Le Président de ce TC précise à ce titre que « si les taux d'infirmation étaient de 80 %, il y aurait un problème ».
[39] En moyenne, les injonctions de payer sont mises en œuvre lorsque la créance atteint 7500 euros. Le taux d'opposition, compris dans le taux de recours, serait de 5 %.
[40] V. *supra*.

- La motivation claire des décisions.
- La motivation en droit des décisions.
- La cohérence des décisions entre elles.
- Le sentiment d'avoir été écouté.
- Une attente inférieure à 4 mois entre la clôture de la mise en état et la mise à disposition du jugement.
- Le sentiment d'une bonne connaissance du dossier par le juge.

Il ressort de la dernière enquête que, entre 2009 et 2013, le sentiment d'avoir été écouté a largement progressé (de 65 à 94 %) tandis que la perception, par le justiciable, de la qualité de la motivation des décisions a perdu quelques points (clarté de la motivation : de 78 à 74 %[41] ; motivation en droit : de 73 à 70 %). Le vice-Président de ce Tribunal précise, à ce titre, que « ceux qui ont perdu l'affaire ne sont convaincus qu'à moitié [par la motivation] ».

Ainsi, le Président a jugé bon de quantifier la formation des juges consulaires et d'en faire un processus. La formation se fait tant en externe, c'est-à-dire, à l'Ecole Nationale de la Magistrature qui organise des conférences[42] qu'en interne, *via* des modules (notamment, lors de la formation initiale). Ce Tribunal de commerce a également instauré un certificat d'aptitude au magistrat chargé d'instruire l'affaire, depuis fin 2001. Les épreuves portent sur la rédaction de jugement et sur la procédure (qui est évaluée sous forme de QCM)[43]. Il existe également un examen de juge commissaire. Si les juges n'obtiennent pas leur certificat, aucun dossier ne leur sera confié mais ils participeront tout de même aux audiences collégiales. Le certificat peut être passé de nouveau trois mois plus tard. La quantification de la formation ne fait pas partie des *processus* ISO. En effet, ISO oblige à tenir des objectifs d'ordre quantitatif. Or, selon M. le Président, le simple fait de publier des résultats les améliore.

Les actions menées dans le cadre de la « politique-qualité » du tribunal sont multiples et répondent à des degrés de quantification divers :

- <u>Réflexion relative à la maîtrise du délai de la mise en état</u> :

La durée de la mise en état est peu ou prou proportionnelle au montant des affaires, soit dix à onze mois en moyenne. C'est une préoccupation depuis mai 2012, période à laquelle la juridiction a commencé à identifier le nombre d'affaires en stock, soit environ 6000. L'identification des stocks est déjà un moyen permettant de mesurer l'impact des mesures mises en place en vue de diminuer la durée de la mise en état.
A cette fin de maîtrise de la durée de la mise en état, des protocoles sont signés entre la juridiction et le Barreau de Paris. Mais ils ne seraient pas appliqués, selon M. le Président : si la plupart des protocoles sanctionnent le non-respect des délais de procédure qu'ils prévoient par la radiation, cela ne fonctionne pas. Aussi, la juridiction compte essayer de d'utiliser le mécanisme prévu par l'article 446-1 du Code de procédure civile permettant, en procédure orale, de parvenir à l'élaboration d'un calendrier de procédure. En cas de non-respect de ces délais, le juge aurait la faculté de prononcer la clôture de l'instruction[44] : « la menace d'utiliser cet article a un intérêt ».

[41] Alors même que l'indice de satisfaction relatif à la clarté des décisions a progressé en passant de 78 à 94 %.
[42] Le calendrier de l'ENM n'est d'ailleurs pas vraiment corrélé au calendrier de la juridiction, mais ***la juridiction s'adapte*** à cet état de fait.
[43] Le Président de ce TC avait proposé d'associer à au certificat un Professeur de droit, « parce que ça aurait eu plus de valeur », mais la Conférence générale des tribunaux de commerce s'y est apparemment opposée.
[44] Ces dispositifs font d'ailleurs l'objet d'un avenant au protocole du 18 décembre 2009 entre le Barreau de Paris, le Tribunal de commerce et le greffe, signé le 16 janvier 2013.

Ces dispositifs permettraient de réduire la durée de la mise en état, en allant notamment à l'encontre des usages des avocats. Mais les avocats ne seraient pas les seuls responsables : ces derniers sont obligés de procéder par le truchement des mandataires d'audience – à défaut, ils perdraient du temps. Or, ces mandataires n'auraient aucun intérêt à ce que la mise en état se déroule au plus vite : « ils sont payés à chaque renvoi ». Il faudra donc convaincre également les mandataires d'audience pour que l'avenant au protocole de 2009 puisse être efficace.
Même si la dématérialisation des procédures n'est pas encore mise en place au sein de la juridiction, elle permettrait sans doute de réduire la durée de la mise en état des affaires : il faudrait simplement discuter du calendrier de procédure lors de la deuxième audience, et les parties n'auraient pas ensuite besoin de se présenter de nouveau devant le juge. M. le Président déplore que le Tribunal de commerce n'ait pas la faculté de procéder de la même manière que devant certains Tribunaux de grande instance où « le président peut fixer le calendrier d'office » : en menaçant d'utiliser ce dispositif, M. le Président espère obtenir des résultats. Il conclut en énonçant qu'il « il y a moins de valeur ajoutée dans les choses imposées que dans les choses discutées ».

- Création d'un outil de suivi des fonds gérés par les mandataires judiciaires :

Auparavant, les fonds ayant déjà fait l'objet d'une répartition – autorisée par le juge commissaire – n'étaient pas versés immédiatement aux créanciers. Le Président de ce TC explique que « les mandataires judiciaires [liquidateurs] sont des gens bien[45] » mais qu'« ils n'étaient pas incités » à verser les fonds. Or, selon les textes, le juge commissaire ne peut effectuer de suivi global de ces fonds, il est obligé de procéder dossier par dossier.
Aussi, un indicateur de suivi des fonds gérés par les mandataires a été mis en place. La seule création de cet outil aurait permis de faire baisser le temps de remise. Tous les premiers du mois, M. le Président appelait les mandataires et leur demandait les chiffres des fonds conservés et non encore répartis : lorsque la réponse était évasive, il annonçait qu'il rappellerait dans l'après-midi. L'efficacité du système se serait révélée au bout de trois mois. Il s'agit d'une pratique « hors textes » dont la sanction serait le « black listage » des mandataires refusant de se prêter au jeu.

- Volonté de créer un outil de mesure de la pérennité des plans de continuation :

C'est une préoccupation du Président de pouvoir être en mesure de déterminer, pour chaque année, combien de plans ont été ouverts, combien ont été résolus. Dans cette optique, des chiffres sont extraits pour être en mesure, à terme, d'effectuer un suivi des plans de continuation. D'autres outils ne sont pas encore intégrés dans les *processus* ISO. Ces outils font toutefois l'objet d'un suivi en vue d'être intégrés, plus tard, dans les rapports qualité. Le suivi passe par une phase de négociation avec les tiers, des conventions sont revues régulièrement en ce sens.

8.- Justiciables et intermédiaires.

Les qualités d'une bonne décision de justice sont : la clarté, la motivation et l'intelligibilité de la décision pour les profanes.
La prévisibilité des décisions peut constituer un indicateur dans la mesure où la prévisibilité des décisions assure aux justiciables une sécurité juridique et permet une harmonisation des décisions.
L'exécution des décisions doit constituer un indicateur. Le délai d'exécution moyen observé chez les clients de « demander justice » est de 7 semaines. De nombreux facteurs peuvent

[45] Il entend par là que les fonds n'étaient pas retenus dans une visée spéculative.

expliquer des délais si longs, notamment des décisions ambigües, ou des coquilles dans l'identité, l'adresse ou le SIRET de la partie condamnée.
La couverture presse des décisions et la communication du tribunal font également partie de la qualité de la justice : elles améliorent en effet la compréhension des décisions de justices et les démystifient. Cela permet également la diffusion d'informations juridiques gratuites de qualité. Il est essentiel de montrer aux justiciables que la justice, ce ne sont pas seulement les affaires les plus médiatiques, rythmant l'actualité ; c'est aussi, potentiellement, leur opérateur téléphonique qui reconduit leur abonnement sans leur accord.

III.- Sur les effets négatifs d'une approche strictement quantitative de la justice

Unanimement, les magistrats déplorent une évaluation strictement quantitative de leur travail, seul critère pour l'attribution des moyens.

1.- Premier président de cour d'appel.

Selon **un premier président honoraire d'une cour d'appel de taille moyenne**, la justice est une partie du service public mais à revisiter. On déplace l'office du juge qui devient un gestionnaire de flux, d'où d'ailleurs une crise d'identité.
De plus, qu'est-ce que la qualité d'un jugement ? C'est assez tabou. La sécurité juridique est une qualité : or, 6 juges uniques donnent 6 jurisprudences différentes dans le même tribunal. Tabou car il se heurte à l'indépendance, or c'est un standard international qui ne devrait pas être un moyen de contrôler le juge. La boîte noire est la qualité du travail juridictionnel. La CEDH contrôle la qualité de la procédure, la qualité du système de procédure, pas la qualité de la décision (mais sauf exception admise l'existence d'une motivation). Il faut distinguer qualité de la justice/service public, qualité du procès (accès au tribunal, égalité devant la justice, droit à un procès équitable, article 6 décliné, distribution de l'aide juridictionnelle dans la structure de la population, ex. taux de litigiosité faible à Evry car c'est une zone de classe moyenne, il n'y pas d'aide juridictionnelle), et la qualité de la régulation de la situation conflictuelle. Cette dernière ne relève pas de sous-produit de gestion mais implique une enquête régulière. Le tribunal de Genève le fait tous les ans, pour connaître le degré de confiance, d'adaptabilité aux questions nouvelles.
Il faut aussi mettre en place un observatoire de la jurisprudence dans les juridictions, ce que l'on appelle la jurisprudence concrète. En tant que premier président, il se forgeait ses propres indicateurs pour le pilotage de la cour d'appel pour aboutir à un partage d'une masse financière restreinte. Les indicateurs servent pour la distribution des moyens, il n'y a pas une priorité contentieuse. La relation entre performance et allocation des moyens est encore incertaine. L'indicateur est fait pour le budget mais dans le dialogue de gestion va au-delà, ça doit aussi produire des informations. Il parle de la mesure de la charge de travail par auto déclaration. Chaque année, on fait une ventilation des « équivalent temps plein ». Il faut mettre à l'abri les juges des indicateurs. Il faut pratiquer un management de conviction et de partage d'information.
La pression de ce modèle économique est une menace. Aujourd'hui, il y a une évaluation des magistrats avec une grille chiffrée. Il n'y a pas d'objectif chiffré mais des objectifs généraux, en plus de la charge remplie. Les indicateurs de performance liés au budget doivent être dissociés de la qualité substantielle de la justice. Les indicateurs jouent un rôle pour répartir la masse budgétaire. Ils sont préférables à des phénomènes de quémandeur, mais il ne faut pas une pression quantitative sur le juge. Il faut des indicateurs pour comparer entre les

juridictions, faire une clef de répartition. La pression sur le juge est un management contre-productif. Il faut plutôt s'appuyer sur la valeur professionnelle or un système négateur de valeur professionnelle entraine de la souffrance au travail.

Pour **le Premier président d'une Cour d'appel de taille moyenne du centre**, il est réducteur d'opposer qualité et quantité. L'intérêt porté à la qualité et à sa mesure remonte à la loi LOLF : on a alors cherché à mettre en œuvre des instruments (délais d'ancienneté du stock, taux d'erreur matérielle, durée de délivrance des jugements…). Il souligne que tout se calcule, tout peut se mesurer, y compris l'impartialité. Sur la pertinence du taux de réformation comme indicateur de qualité (certains pays le retiennent) : il souligne la faille de ce critère dans un système comme le nôtre, où l'appel s'apparente à une voie d'achèvement, et où le procès en appel n'a parfois plus rien à voir avec ce qui a été jugé. Entre la première instance et la cassation, au demeurant, il peut y avoir des changements. Or, les cours d'appel ne raisonnent pas nécessairement mieux en droit et n'ont pas nécessairement plus raison. D'ailleurs, parfois, les décisions de première instance sont confirmées par la Cour de cassation. Ce Président souligne enfin qu'il y a beaucoup de raisons pour lesquelles on fait appel ou non, le coût, la durée, différentes stratégies.
Il lui est alors demandé si ce critère du taux de réformation ne peut pas être affiné en faisant ressortir notamment que l'appel n'est pas le même partout et que le taux de réformation est beaucoup plus élevé au Prud'hommes. Il souligne qu'aux Prud'hommes, le premier degré est souvent considéré comme un galop d'essai et les dossiers peu préparés. Il y a peu de risques à agir en contentieux prud'homal ; souvent ce sont les salariés qui assignent et ils n'ont aucune condamnation sur le fondement de l'art. 700. Il faut tenir compte de ce que dans la décision prud'homale il y a un marchandage. S'agissant du faible taux de réformation en matière commerciale, le premier président l'explique parce que les décisions prises par les juges commerçants sont des décisions censées, qui sont prises instinctivement, même si elles sont mal motivées. En la matière, les avocats ici font attention.

Il lui est ensuite demandé si les magistrats censurés en appel ont un retour des décisions de censure. Le premier président souligne que ce sont les tribunaux qui redistribuent. Et là, cela dépend des pratiques… En revanche, en pratique, le *turn over* des magistrats – du fait des changements réguliers d'affectation - empêche parfois d'avoir le retour. Les décisions ne suivront pas les magistrats, vers leur nouvelle juridiction d'affectation.

2.- Angle syndical

Selon **un ancien membre du SM (Syndicat de la magistrature),** dans la démarche qualité, il manque la problématique du procès équitable. Elle ne doit pas être présente seulement sur l'apparence, comme dans l'exemple du commissaire du gouvernement dont on a beaucoup parlé. Peut-être plus apparent que réel, personne ne parle de la présence des greffiers au délibéré.
Ce qui compte est aussi la question du juge naturel et comment on distribue une affaire, et donc la démocratie dans une juridiction. Le rôle d'un juge est de respecter la liberté d'autrui : il faut que cette liberté existe dans le tribunal lui-même, entre juges. Il n'y a pas d'évaluation de l'organisation d'un service (d'une chambre), pas d'évaluation des fonctionnements de service.
Cet ancien membre du SM estime que la sécurité juridique est un principe qui est en dessous du droit au procès équitable, il ne peut y avoir une sécurité absolue. L'hypothèse contraire signifierait qu'un plaideur n'a aucune chance de gagner. Or, chacun doit avoir sa chance. Les rébellions de cour sont confirmées par la Cour de cassation à 40 % et produisent les plus

beaux arrêts de la Cour de cassation. Il vaudrait mieux parler de prévisibilité, pas de prédictibilité, c'est une plainte récurrente des justiciables. Il n'existe pas d'instrument pour connaître la prévisibilité ce qui pose un problème pour les avocats qui ne peuvent pas donner de conseil fiable. L'aléa judiciaire a été théorisé en 1980, il est lié à la masse d'affaires, mais la prévisibilité reste un nœud de l'institution.

Selon le **Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM)**, l'intervision n'est pas une solution. Il n'y a pas dans la mentalité française l'idée de contrôle par un autre.
Selon le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM), il faudrait pouvoir mesurer le temps qui s'écoule entre l'audience et l'exécution du jugement car il dépend du tribunal, avant l'audience le temps dépend surtout des parties. Il ne faut pas fixer de normes de durée tout dépend de la complexité d'une affaire, du jugement, du nombre de greffier. Dans un monde idéal, le délai devrait être de trois à 6 mois, avec un suivi pour ceux qui dépassent les délais prévus, trop court le délai risque d'être prorogé. Il y a un temps de délivrance du jugement surtout en correctionnelle, souvent le premier jugement a été envoyé au casier judiciaire, mais n'est pas encore traité quand survient une nouvelle infraction qui ne peut être qualifiée de récidive. Le temps global entrée/sortie d'une affaire n'est pas pertinent. Dans le programme Lean il était question des irritants : le temps de délibéré était considéré comme un temps de perdu, les personnes qui ont développé Lean dans la justice ne connaissait pas le fonctionnement judiciaire.

3.- Chercheurs.

Pour E Serverin, le critère de l'existence d'une défense part des jugements par défaut, c'est une variable de qualité extraordinaire. Beaucoup de données statistiques ne sont pas exploitées, pas d'évaluation par nature d'affaire et type de procédure. Or, il faudrait partir de la statistique et se demander si cela à avoir avec la qualité. Dans le contentieux de l'impayé, le défaut est massif et quand il y a un défaut de comparution la procédure va vite, mais est-ce un signe de qualité ? Par exemple, la structure du tribunal, fondée sur un ensemble de juges uniques, implique de nombreuses divergences, or, il n'y a pas de banque de données des décisions de premier degré. Un essai dans les prud'hommes à St Etienne a pu être mené : un ordinateur a été dédié à faire une banque de données des différentes formations, afin qu'il se dégage une jurisprudence commune, ou au moins, une connaissance des différentes jurisprudences internes.
Qu'est-ce qui, dans les informations dont on dispose, les sous-produits de gestion, peut constituer un indicateur de qualité ? Dans les indicateurs économiques impliquant des inputs et des outputs ou dans le « world justice project », qu'est-ce qu'on mesure ? Deux ouvrages ont été publiés la même année « évaluer la justice » (E. Breeen v. bibliographie) et « la qualité de la justice » (ML Cavrois, H Dalle et JP Jean v. bibliograhie), l'un repose sur un modèle micro économique avec l'idée de performance fondée sur la ressource rare et l'autre développe une approche tendant à développer le juge unique et à donner des compétences aux greffiers.
Il n'y a pas de manque de données, elles existent mais elles ne sont pas utilisées car il n'y a pas un consensus sur ce qui est pertinent, la nature de l'affaire n'est pas prise en compte. Trois personnes ont construits les indicateurs, on ne sait pas ce qu'on traite on ne sait pas ce qu'on fait, les informations sont là, pas les analyses. La démarche qualité doit prendre en compte les points aveugles du fonctionnement de la justice, comme la fausse collégialité, etc.
Il faut faire un film de la qualité pas une photo. A titre d'exemple, on pensait que les procédures d'expulsion locative étaient engagées par les propriétaires institutionnels. Une étude a permis de s'apercevoir que c'était des propriétaires individuels. Il faut une politique

partenariale (avec gens de justice) aussi dans la démarche qualité. A quel type de demandeur a-t-on affaire ? On ne mesure pas les failles, on ne sait pas qu'on n'a pas la même jurisprudence dans la justice civile, il n'existe pas un instrument comme Ariane pour la justice administrative. Il n'y a rien en première instance judiciaire.
De plus les banques de données ne seraient pas suffisantes. Il faut l'analyser et le savoir-faire pour l'analyser, cela ne peut être fait que par le spécialiste d'un contentieux. Ce n'est pas tant des divergences de jurisprudence qu'une dispersion, il n'y a ni savoir ni mémoire.
Le pire critère est la durée d'affaire moyenne il n'a pas d'intérêt, mais il est le seul retenu pour abaisser la durée, on mélange alors les référés et le fond, etc. Ce choix a une fonction idéologique pour masquer l'incapacité à fonctionner, on est dans la communication.
Au XIX° on prenait en compte le taux de recours et de confirmation pour apprécier le travail du juge. Il existait un tableau d'honneur et de déshonneur ; les tribunaux étaient classés.

On a perverti la notion de qualité avec le management par la qualité. L'indicateur par le taux de recours pose aujourd'hui un problème avec l'évolution du litige. Dans 80 % des cas, la Cour d'appel confirme la décision des premiers juges. L'indicateur fonctionne mieux pour la Cour de cassation. M. Canivet renvoyait aux Cours d'appel une information sur le taux de cassation avec un commentaire en interne des chambres de la Cour cassation et a créé la catégorie de la cassation disciplinaire et de l'erreur manifeste. Il faut aussi tenir compte de ce que le taux de cassation prend en compte des résistances qui peuvent à terme conduire à des modifications de la jurisprudence de la Cour de cassation.

E. Serverin avait créé un observatoire des contentieux civils (avec l'idée de former à l'interaction). En 1992, une idée similaire a émergé avec P Lascoumes en pénal mais le projet a été arrêté. En droit du travail, elle a cherché la structure des délais excessifs, la date d'audiencement, les renvois à un an. On peut aussi utiliser le temps de la procédure avec la médiation, pas qu'un temps mort.
E. Severin explique qu'il y a eu un découplage entre les systèmes de la chancellerie créé en 1825, les statistiques et en 2001 les indicateurs. Les indicateurs ont chassé la statistique, ce n'est pas qualité contre chiffre, mais chiffres contre chiffres, aujourd'hui l'intérêt pour les statistiques est en recul. Les indicateurs internationaux visent à obtenir une indication de qualité pas un indicateur. Une statistique a chassé l'autre. On ne sait pas combien les tribunaux retournent en dommages et intérêts, en prestations. En 2001 la justice est vue comme un ensemble de coût input-output (E Breen, v. bibliographie), comme facteur de production. On ne sait pas comment elle a redistribué en justice distributive, commutative. Il faudrait un produit intérieur judiciaire.
A Garapon et D Cohen dans « évaluer la justice et qualité de la justice » tirent des informations des systèmes permanents (RG, infocentre local). Les indicateurs de la justice extraits du RG, de la chaîne pénale, de Pharos l'info-centre des infos-centres. L'inspection judiciaire à toutes les données, intègre la nature de l'affaire et fait un travail d'échantillon avec le référentiel du TGI ou du TI. Il n'y a plus d'énergie et d'investissement financier en matière de statistiques. La chancellerie continue seulement à travailler vraiment sur le pénal et la famille, les parties ont été oubliées. A coté des indicateurs, il faudrait créer des instances d'évaluation. Améliorer les indicateurs ne sert à rien (ex synthèse de performance à Rouen).

Selon E Serverin, les enquêtes de satisfaction qui impliquent de payer des organismes de sondage sont le degré zéro de la connaissance. Partout dans le monde, la justice est trop longue donc le facteur a été retiré. On est sur le sens commun, on ne mesure rien. L'enquête menée ne doit pas porter sur des questions d'opinion mais des questions de fait, il faut des questions robustes.

De 1825 à nos jours qu'a-t-on compté ? D'abord la décision cassée, (milieu XIX°), puis la qualité de la législation avec un taux d'appel et de cassation par texte pour trouver les points en litige, le montant des créances (aujourd'hui seul le BODAC permet de la savoir). On a changé ce que l'on comptait. On s'inquiétait de la baisse du contentieux entre les deux guerres, puis les affaires ont repris. Administrer est à entendre au sens de fournir de l'information pour connaître la place de la justice dans la société. Il y a eu un affinement de l'outil en 1980 avec des administrateurs INSEE. En 1997, avec le pacte de stabilité et de croissance, il fallait économiser partout, même dans la justice. On ne s'intéresse plus à qui demande quoi devant les tribunaux, vendeur ou acheteur.

Il faut se poser la question du recours aux tribunaux et la question du non-recours, par exemple, à propos de l'aide sociale, il y a beaucoup d'indus surtout avec le RSA, mais pas de jurisprudence. Pour la nomenclature, on est parti de tout ce qu'un juge peut traiter pour voir où il n'y a rien, par exemple en nullité de mariage. La procédure d'injonction de payer est peu utilisée en Belgique car il y a une mise en demeure préalable, de même la baisse devant le Conseil de Prud'hommes depuis 2010, la rupture conventionnelle a vidé le contentieux (qui repart à la hausse en 2013-2014). Ce qui est en jeu est la professionnalisation des prud'hommes. En contentieux de la responsabilité, le taux de recours est élevé car des sommes importantes sont en jeu. Des taux statistiques exogènes permettent de comprendre par exemple la révision compensatoire. Il faut savoir pour réformer. L'indicateur n'apporte aucune connaissance, soit il n'a aucune incidence (objectif non remplis), soit on va augmenter des moyens (ex dans la justice administrative 40 postes supplémentaires), mais si un tribunal ne remplit pas les objectifs, est-ce qu'on enlève de postes ? Les indicateurs dissimulent d'autres réalités.

Les magistrats ont besoin de la prise en compte de la qualité pour donner du sens à leur activité qui n'est mesurée que par des indicateurs quantitatif de performance. Les indicateurs n'apprennent rien, mais les juges les subissent. Ils ne demandent pas des indicateurs de qualité. Le quantitatif entre beaucoup dans la notation. Il y a alors une pression intolérable du chiffre. La demande de qualité est une demande défensive. Le juge se dit, « on me reproche le retard, le nombre de décision » quand il prend connaissance de l'évaluation de son activité. La charge de travail est un indicateur (v. référentiel 2011, évaluation de l'activité du tribunal et performance du tribunal). Les indicateurs internationaux servent pour classer les pays. Derrière la prétendue connaissance de l'activité, les magistrats sont rendus responsables de la performance de la juridiction.

C. Foulquier note que selon le discours officiel, les critères de qualité sont assez larges dans la justice administrative. Pour M. Sauvé la qualité c'est l'adaptation de l'office du juge à son temps et le dialogue avec les parties.
Il faut aussi un programme de réduction des délais pour maintenir la qualité des jugements, écluser un arriéré important, améliorer le travail consultatif.
Mais il n'existe que des indicateurs quantitatifs (10) depuis le début, un seul indicateur de la qualité substantielle, l'annulation d'un jugement mesurée par le taux d'annulation, seul indicateur lié à l'objectif du maintien de la qualité. Objectifs trop généraux en comparaison de la justice judiciaire.
Il existe des indicateurs de qualité plus équilibrés avec la mission de la juridiction financière, dans le projet annuel de performance n°165, garantir la qualité des comptes publics, assister les pouvoirs publics (deux indicateurs : travaux dans les délais et le nombre de leurs auditions parlementaire), 6 objectifs qualité, c'est ambitieux dans la mesure où tous les indicateurs sont quantitatifs. Les indicateurs peuvent être modifiés s'ils sont inadaptés.

Dans la LOLF, il y a une confusion entre qualité et efficacité, la qualité englobe l'efficacité des magistrats et la qualité des décisions et il n'y a pas de définition préalable de la qualité de la justice. Un indicateur permet de déterminer dans quel cas la décision a été suivie par l'administration. Ce n'est pas transposable, le CE fabrique la jurisprudence, ce n'est pas la même culture que la Cour de cassation. Il y a aussi une discipline de respect de l'arrêt du CE avec des rétorsions budgétaires possibles, une conception de politique publique qui n'est pas juridictionnelle. Le projet de juridiction est une sorte de contrat d'objectif avec le Conseil d'Etat. Dans le dialogue de performance, il n'y a pas de contractualisation. Un projet en fonction de la structure du contentieux, et le fait qu'il soit public, permet une interface avec la société civile. Cela pourrait être utile pour la justice judiciaire pour l'assistance éducative et la probation.

4.- Président de TGI.

Un président de TGI de taille moyenne suggère le développement des échanges de bonnes pratiques. La Cour d'appel aurait une légitimité à le faire, mais il n'y a pas de dialogue avec les juridictions du premier degré et les chambres ne veulent pas. Il n'y a personne pour exploiter les données. Une CA d'Ile-de-France a créé avec le TGI un forum de discussion.

Le **président d'un grand Tribunal de grande instance d'Ile-de-France** attire au demeurant l'attention sur les risques psycho-sociaux que les indicateurs de quantité entraînent. Ces risques sont liés à la pression du chiffre, à une ambiance difficile, peut-être aux rapports difficiles qu'entretiennent les gens de justice et les justiciables. Ceux qui partent à la retraite le font sans regret car ils estiment que le climat s'est profondément dégradé. Les CHSCT s'intéressent aux conditions de travail mais non pas avec des expertises comme dans le secteur privé mais avec des arbitrages ministériels. Il faut noter une dégradation de la représentation que se font de la Justice les agents du ministère de la justice. Le problème vient sans doute d'un excès de la culture managériale, issue de la LOLF et de sa politique du chiffre. Il faut des indicateurs plus qualitatifs pour prendre en compte l'efficacité. Le but à atteindre est une décision qui résout le problème des personnes. Il existe de ce point de vue une rupture entre les managers qui ont une culture managériale et les autres magistrats, une absence d'adhésion et de connaissance. Le manager a une fonction de contrôle et de cohésion. Pour le manager, la confiance a besoin de temps, besoin de bienveillance. C'est pourquoi, il faut des indicateurs de qualité dans la procédure, le management et la qualité de l'accueil. Il se dit favorable à l'intervision. Il ajoute que le taux d'appel n'est pas un bon indicateur car il faut tenir compte de l'évolution du litige. Souvent la première instance est considérée comme un galop d'essai. Il y a une banalisation du premier degré.

Le **Président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France** explique que le rendement est excellent dans sa juridiction : chaque juge a rendu en moyenne, 802 décisions par an pour l'année 2012, presque trop bon, car il a craint de ce fait qu'on lui diminue ses moyens.
Il est très difficile de comparer des juridictions. La seule bonne comparaison est de comparer un tribunal par rapport à lui-même, au fil des années. Il faudrait que chaque tribunal puisse proposer ses propres objectifs. Chaque tribunal devrait fixer ses objectifs, ses priorités, ses améliorations en terme de délai, par exemple, en discussion avec les acteurs locaux. Le Président ferait un plan à 5 ans en fixant des objectifs précis, en motivant son projet et en sollicitant des moyens précis à ces fins. Le 1er Président de la CA pourrait aussi être associé à la réflexion. Cela pourrait comprendre des objectifs très concrets comme, par exemple, chaque personne qui entre doit, dans les 3 minutes, trouver l'endroit où elle doit se rendre ou

prévoir que l'accueil répondra dès la troisième sonnerie du téléphone. Ensuite, chaque année, il faudrait une évaluation et un dialogue.
Ce plan pourrait même être public, publié sur internet. Les moyens pourraient alors être attribués, selon les véritables besoins de chacun, et surtout dans une certaine concertation. Aujourd'hui, ce sont les critères de chiffres qui priment et non le dialogue, d'où manifestement, une forte déception. « Ce système ne pousse pas à réfléchir car que l'on soit bon ou pas, c'est pareil. » « C'est toujours du haut vers le bas. Ça n'intéresse personne de savoir ce qu'on en pense. On se demande pourquoi on continue de nous demander des prévisions. Par exemple, le problème du parking n'intéresse personne ».
L'actuelle manière de faire donne l'impression d'être sous tutelle. Le contrôle du budget se fait *a priori* alors qu'il devrait être *a posteriori*. Le Président passe son temps à faire du reporting, alors que cela a un coût énorme. Pour acheter un paillasson, il faut la signature de la personne qui s'occupe du budget, de la directrice, du procureur, du Président, du SAR, 1er Président de Cour d'Appel.
À propos des moyens actuels : son tribunal appartient à la 3e couronne et ne dispose donc pas des moyens de la 1re couronne de Paris. Par exemple, il bénéficie de moitié moins de moyens qu'un autre Tribunal plus proche Paris dont le contentieux est à peu près identique. Cela crée un sentiment d'injustice et n'incite pas à s'investir pour la qualité.

Le Président d'un grand Tribunal de grande instance du nord déplore de n'avoir aucune influence sur les moyens attribués. Le dialogue avec la cour d'appel est restreint puisqu'elle n'a pas de moyens à distribuer.

Selon **le Président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne du centre**, la qualité est une notion galvaudée, un mot valise, un bouclier manié par les juges contre les exigences de la LOLF qui a fixé des indicateurs rapidement sans grand sens. La LOLF a imposé des indicateurs sans réflexion : rectification d'erreur matérielle, taux de cassation. Elle n'a pas été capable d'anticiper. Sa seule préoccupation est le respect des délais. Les magistrats ont eu le sentiment de l'introduction caporaliste des indicateurs, du centre à la base. Ils réagissent en brandissant la notion de qualité. Les juges sont retranchés sur la qualité car ils ont le sentiment que la qualité de leur travail n'a pas d'importance pourvu que les délais raccourcissent. Le juge se réfugie derrière la qualité ou l'indépendance parfois.

5.- Juge d'instance et autres juges du premier degré.

Du point de vue d'**un juge d'un Tribunal d'instance du nord**, les magistrats sont incités à rendre un maximum de décisions le plus rapidement possible. Ainsi, il est plus intéressant « quantitativement » pour un juge aux affaires familiales de répondre aux multiples requêtes déposées par un couple divorcé au sujet de la garde des enfants (Puis-je rentrer de vacances le 1er août au lieu du 31 juillet ? Puis-je inverser mon week-end de garde à cause de la communion d'un cousin ?, etc.), que de prévoir une médiation, inévitablement plus longue, dans l'espoir de recréer le dialogue et ainsi d'éviter la multiplication des requêtes. Le choix de la qualité ne sera pas, dans cet exemple, valorisé par l'actuelle approche statistique.

Le même phénomène se produit au Conseil des prud'hommes : un juge peut décider de ne pas lier deux affaires, alors que cette décision irait dans le sens d'une cohérence procédurale, parce que rendre une seule décision, dans un délai nécessairement un peu plus long, est moins valorisé statistiquement que prononcer deux décisions plus rapides.

En outre, les critères de quantité ne prennent pas en compte la complexité de l'affaire. Pourtant, le délai de jugement d'une décision n'est pas le même si un défendeur est présent ou si les parties sont représentées par un avocat. Ces critères ne sont malheureusement pas relevés. Par exemple, dans son tribunal, le service des saisies de rémunérations et des baux sociaux est très productif car le défendeur ne présente pas - ou peu - de défense.

6.- Parquet.

Pour le Procureur de la République d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France, les critères objectifs d'évaluation de la justice prennent en compte la production, et non la qualité. On veut une justice productiviste : plus on rend de décisions, mieux c'est. C'est une approche dévoyée de la justice.
Un indicateur intéressant peut résider dans le nombre de décisions collégiales et le nombre de jugements contradictoires, les délais, la comparution de la personne, la qualité de la motivation quand c'est nécessaire (existence ou non).
Pour apprécier la qualité, il faut des éléments objectifs qui concourent à prendre une décision la meilleure possible : la manière dont on reçoit les gens, le traitement des justiciables à l'audience, par questionnaire de sortie. Il faut apprécier si les conditions de la qualité sont réunies en fonction des critères du moment. Il faut combiner l'évaluation en interne et par des tiers. L'évaluation de la qualité doit se faire en fonction d'objectifs précédemment fixés.

D'après le Procureur de la République d'un TGI d'Ile-de-France de taille moyenne, le seul indicateur dont la Chancellerie dispose est celui relatif aux délais. Il n'est toutefois pas totalement fiable : les deux années qui suivent l'installation du logiciel Cassiopée ne rendent pas compte de la situation. Les résultats pour 2013 commencent à peine à être satisfaisants et représentatifs dans son tribunal. Dans d'autres juridictions, qui ont eu plus de difficultés à mettre en place le logiciel, les statistiques ne reflètent pas encore la réalité. Le critère du délai ne veut rien dire en lui-même ; il peut être un élément d'appréciation complémentaire pour voir si la situation a évolué (ex. : en matière d'expertise psychiatrique).

7.- Administration centrale.

L'**IGSJ** adopte, du point de vue de ces indicateurs, une approche critique différente. Elle déplore, de son point de vue, que les juridictions ne soient pas parvenue à transformer les indicateurs de quantité en indicateurs de qualité. Or, à travers le quantitatif, le qualitatif transparaît, selon l'IGSJ.
En outre, les nouvelles façons de faire proposées par l'IGSJ sont porteuses de qualité.

- L'IGSJ dresse une liste de recommandations après son passage et notamment, recommande la mise en place de « bonnes pratiques ».
- L'IGSJ favorise l'approche transversale en contrôlant, par exemple, une année, l'ensemble des chambres de la famille.
- Ensuite, elle insuffle une dynamique transversale pour favoriser l'échange des bonnes pratiques. Il faudrait que les chefs de cours soient attentifs à ses bonnes pratiques et échangent à leur sujet, soit lors des contrôles en juridiction, soit, dans une approche transversale.

8.- Greffe.

La Directrice de greffe d'un petit tribunal d'instance déplore que les statistiques ne prennent pas en compte, pour l'attribution de postes, du stock des affaires. Sont seulement

comptabilisées les affaires nouvelles et les affaires terminées. Or, une affaire en stock engendre du travail, notamment au service des tutelles, ce contentieux supposant un suivi (requêtes, décès, vérifications de comptes etc.).

IV.- L'organisation de la justice, réunion et répartition des affaires.

En ce qui concerne l'organisation des juridictions, les pratiques diffèrent selon les chefs de juridiction. Chaque Président prévoit librement des réunions générales, affecte les affaires : à chacun ses méthodes… Néanmoins, plus la juridiction est importante, plus l'organisation et la gestion du tribunal est complexe. Les Tribunaux d'instance, de ce point de vue, fonctionnent globalement mieux que les Tribunaux de grande instance (ils sont plus rapides, en tout cas). Cela ne plaide pas en faveur du Tribunal de première instance. Selon le Président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France, l'idéal serait la juridiction qui compte entre 3 et 5 chambres.

1.- Juge d'instance.

Pour un Juge d'un Tribunal d'instance du nord, il est difficile d'assurer les audiences prévues en raison des absences de magistrats. En effet, les audiences sont programmées plusieurs mois en avance, sans tenir compte des formations obligatoires ou des mutations de magistrats. Ainsi, dans son tribunal, au moment de l'entretien, 15 magistrats étaient en fonction : 3 étaient en formation et 2 postes restaient vacants à la suite de mutation. Il fallait donc assurer les audiences prévues avec seulement deux tiers des effectifs. Le juge d'instance interrogé relève en outre que la qualité du greffe est également un facteur important, pour une bonne organisation de la justice. Dans son tribunal, le greffe est stable, bien formé et efficace.

Selon le Vice-Président d'un Tribunal d'instance de l'ouest, la clé de la réussite de son Tribunal est son autonomie. Il dispose de quatre juges, sept fonctionnaires (et vingt-neuf conciliateurs qui ont permis de réduire de 15% le contentieux : ils traitent 1000 dossiers par an). Il existe une coopération entre les différents membres du personnel. Celle-ci s'extériorise notamment lors de réunions de service mensuelles auxquelles participent les magistrats, les greffiers, greffiers en chef et les adjoints administratifs. À l'occasion de chacune de ces rencontres, les différents services dressent un bilan quant aux enrôlements effectués par exemple, aux assignations enregistrées, aux questions préjudicielles, aux décisions notifiées ou aux expertises en cours, etc. Toute affaire en délibéré depuis plus de deux mois est signalée. Ce système permet à la fois de régler les difficultés rencontrées au cours du mois et de comparer le volume du contentieux sur un mois et sur un an. Les objectifs de chacun y sont fixés, les difficultés sont abordées, l'organisation des semaines à venir est précisée. La durée de ces réunions ne dépasse jamais une heure.
Plusieurs comptes rendus de ces rendez-vous ont pu être consultés, afin de dresser un tableau précis de la structure du contentieux de la juridiction (service des tutelles, PACS, juge de proximité, Tribunal paritaire des baux ruraux, injonctions de payer, surendettement, warrants agricoles, service pénal).
Par ailleurs, le personnel administratif et les greffiers sont responsabilisés et valorisés. Si la décision finale appartient au juge, le greffier joue un rôle essentiel dans la préparation du dossier. Il est ainsi capable de renseigner le justiciable, notamment sur les pièces à fournir afin d'éviter les renvois.

Illustrant une spécificité de son tribunal : des « assistants tuteurs familiaux » ont été mis en place et constituent une aide précieuse. En effet, la gestion de la protection des majeurs nécessite du temps. Les assistants sont présents à tous les rendez-vous, informent les familles… Ils soulagent considérablement les magistrats.

2.- Président de TGI.

Le Président d'un grand Tribunal de grande instance d'Ile-de-France attire l'attention sur les prochains départs à la retraite de 1400 magistrats.
Pour assurer le bon fonctionnement de la juridiction, il organise deux fois par an une réunion des premiers Vice-Présidents, des coordinateurs de service spécialisé (chambres civiles familiales, chambres civiles du contentieux général et pénal). Il s'agit d'un lieu de respiration et non de décision. Il s'y pose surtout des questions de cohérence de la jurisprudence, et d'orientation posées par le siège. Il faut tenir compte de l'obligation du parquet d'avoir une politique pénale. Tout n'est pas formalisé : il faut laisser la place à l'informel.
À propos du greffe : les rapports entre magistrats et greffiers peuvent être difficiles. C'est pourquoi, chaque lundi, une réunion de service a lieu avec la directrice du greffe, son adjointe, deux greffiers en chef, le chef de juridiction et le Procureur de la République. Il y a un « pacte de non-agression » entre eux, mais c'est parfois très tendu, notamment à cause de la diminution des durées d'audience (7 heures maximum pour les audiences collégiales et 5 heures 30 pour celles à juge unique) pour ne pas terminer au-delà de 20h. « L'audience-pyjama n'existe plus » mais, pour traiter les affaires, les audiences sont très chargées.

Une certaine frustration est perceptible chez les greffiers d'aujourd'hui. Les rapports ont changé. Autrefois, le greffe était toujours prêt à aider. Désormais, ils ne veulent pas exécuter le travail du magistrat alors qu'ils ne sont pas payés pour cela.
L'idée d'un greffier juridictionnel est bonne : le greffe a la capacité de recevoir les parties, de les entendre, de proposer les voies de résolution contentieuse ou la médiation. Pour « déstocker », en particulier, dans les services les plus engorgés (en matière de divorce par exemple), le Président cherche à responsabiliser les fonctionnaires catégorie B du greffe, tout en laissant une catégorie C par chambre.

Le Président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France est favorable à des enquêtes de justiciable à la sortie de l'audience, afin d'apprécier la qualité de l'audience. Il est enthousiaste à l'idée d'un rapport énumérant les pratiques mises en place dans les autres juridictions afin de les faire connaître, allant jusqu'à préconiser qu'il prenne une forme électronique. Il trouverait intéressant de savoir si d'autres ont des outils pour telle difficulté. Il étendrait même la démarche au niveau international.
Au niveau de la carte judiciaire, il faudrait pouvoir avoir de la souplesse et raisonner par bassin de population. Ainsi, à Palaiseau et Longjumeau : deux Tribunaux d'instance, à Massy rien.

Le Président d'un des plus grands Tribunal de grande instance d'Ile-de-France a établi, matière par matière, la production judiciaire d'une chambre. Toutes sont spécialisées :
Première chambre : Presse, Propriété intellectuelle, Responsabilité des auxiliaires de justice.
Deuxième chambre : conflit collectif du travail (Goodyear) et responsabilité médicale (Distilbène, Médiator)
Troisième, quatrième et cinquième chambre : matière familiale
Sixième chambre : Responsabilité contractuelle (Dexia),
Septième chambre : Contentieux de la construction (immeuble de La Défense, désamiantage)

Huitième chambre : copropriété et troubles de voisinage.
M. le Président a observé chaque chambre pendant six mois (période représentative) et produit une moyenne de traitement des dossiers pour chaque magistrat. Cela lui a permis d'avoir une donnée de référence et d'évaluer chaque collègue. Il utilise également ces chiffres pour affecter les collègues : les moins performants interviennent en tant qu'assesseurs par exemple. Il affecte les moyens là où ils sont les plus nécessaires. Toutefois, le contentieux pénal pèse sur l'activité des tribunaux. Par exemple, il faut désormais qu'un magistrat intervienne dans un délai de 12 jours pour toute hospitalisation forcée.

Le Président d'un grand Tribunal de grande instance du nord explique que les conditions de réception au JAF sont déplorables : aucune isolation, ni thermique, ni phonique. Il n'est pas normal de recevoir ainsi. Le défaut de moyens influe ici directement sur la qualité. Quant à l'organisation du Tribunal, chaque Chambre a sa spécialité.
Un effort est toutefois fait pour harmoniser la jurisprudence, afin d'améliorer la sécurité juridique. Il est nécessaire de trouver l'équilibre entre la sécurité juridique et la personnalisation de la décision. Le public a souvent du mal à comprendre les différences de positions.
Sur la répartition des fonctionnaires greffiers : elle est très inégale sur tout le territoire. Les mieux lotis sont les juridictions de Bordeaux et de Lyon. Le personnel du nord travaille beaucoup et se plaint peu. Par exemple, seulement deux ou trois fonctionnaires suivent les mouvements de grève. Le Président cherche à favoriser le dialogue pour que le personnel puisse exprimer ses difficultés.
En ce qui concerne les horaires d'audience : elles sont fixées à 14 h et toutes les parties sont convoquées à cet horaire (sauf exception). Il est préférable que les parties attendent plutôt que le Tribunal, car cela provoque des renvois. La double convocation 14 h et 16 h ne fonctionne pas, les délais sont imprévisibles. La règle est qu'une audience ne dure jamais plus de 6 h.

Le Président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne du centre aborde la question du calcul de la présence de juge ou de greffiers. Même si un agent travaille à temps partiel, il est compté comme un agent. Si une personne est en congé, grâce au compte épargne temps, elle est considérée comme présente. Il y a un fossé entre le chiffre théorique du nombre de magistrats et la réalité. Il y a aussi le temps de vacance de poste, mais comment est-il calculé ? Il faudrait améliorer le dialogue de gestion.
Par ailleurs, son TGI va perdre ses greffiers militaires car l'armée s'en va.
Outil greffe est perfectible. Il est censé calculer la masse des greffiers en fonction de l'activité. Les critères pour mesurer l'activité qui sont normalement les mêmes pour tous ne sont en réalité pas respectés par certaines juridictions. Les statistiques sont biaisées. Il faudrait utiliser les mêmes outils pour que la répartition des agents soit juste.
Par exemple, le juge des enfants ne voulait enregistrer qu'une fois le mineur et non pas chaque infraction, chaque dossier, si bien qu'il apparaissait moins d'affaires que dans d'autres tribunaux. Son TGI avait besoin de 2,5 postes de juge des enfants, et le demi-poste (0,5) n'a pas été attribué. Il faudrait que tout le monde enregistre de la même manière. En ce qui concerne les greffiers, son tribunal a besoin de 62 greffiers et n'en a que 50, il manque 12 greffiers, tandis qu'un des tribunaux d'instance du ressort à un greffier en trop par rapport à ce que détermine outil greffe. Cela contribue au sentiment d'injustice. Il faudrait un taux de vacance de poste réel par tribunal intégrant les maladies, les congés maternité, les temps partiels. Pour ces raisons, la pression au travail augmente. D'après une enquête interne (dans le cadre du CHSCT justice du département), on observe une augmentation de charge depuis 2 ans. Pour 45 % celle-ci est trop importante ; 26 % travaillent sur leur temps personnel. En revanche, 71 % des personnels sont intéressés par la tâche qui permet un développement

personnel (sauf administration pénitentiaire), 70 % se sentent respectés par leurs supérieurs et collègues, 50 % (seulement) estime que leur travail est reconnu et qu'ils peuvent escompter une promotion, 52% sont tendus et 42 % stressés. Parfois, les greffiers effectuent des tâches qui n'ont pas de sens comme envoyer des lettres avec accusé-réception en matière de procédure collective et surendettement pour des dizaines de créanciers qui ne vont pas chercher leur courrier. Cela coûte 15 000 euros d'affranchissement par mois à la juridiction. La solution pourrait être le SMS, car tout le monde a un téléphone portable (il faudrait un décret).

Comment se passe le dialogue de gestion ? En juin, la Cour d'appel envoie un document avec des questions pour le dialogue de gestion. Tout est repris par la Cour d'appel qui fait des arbitrages. Le TGI n'a pas de retour ensuite. La difficulté vient du fait que tout remonte au niveau national. Cela prend du temps. Il faudrait des indicateurs plus souples et plus réactifs pour permettre de faire valider à un temps T les besoins. L'institution des juges-placés ne répond pas aux pics d'augmentation du travail. Ils servent à boucher les manques pendant les vacances et non à absorber les pics de contentieux ponctuels. Exemple d'augmentation soudaine, mais ponctuelle de contentieux : le contentieux de l'expropriation qui a explosé à cause de la ligne TGV (de 5 à plus de 150 affaires en 5 ans). Le juge de l'expropriation est obligé de se déplacer sur place ce qui est chronophage. Cependant, les expropriations sont faites, le contentieux va revenir à une masse normale et le juge ne serait pas encore nommé.

Les difficultés de moyens sont réelles. Il est impossible par exemple de prévoir de repeindre un couloir car cela coûte trop cher. Autre difficulté d'organisation : la difficulté de gestion du planning : les audiences pénales sont prévues très longtemps en avance et sont vite remplies. Quand l'audience arrive, les juges ne sont pas disponibles (ils ont été mutés). La qualité de la justice c'est la capacité à s'adapter.

3.- Premier président de cour d'appel.

Selon le premier président d'une cour d'appel du centre de taille moyenne, il existe un problème en matière d'attribution des fonds pour les heures supplémentaires de greffe, de gardiennage : elles obèrent les autres budgets. Cela oblige à poser la question de l'organisation du travail et à penser comment dépenser mieux dans l'intérêt du justiciable. En matière de budget, en matière d'organisation, on est obligé de faire des choix de politique tout le temps pour résorber notamment des stocks de contentieux. Il reconnaît que la marge de manœuvre est très étroite et ne donne aucune visibilité. C'est la définition du besoin qui détermine la politique des achats et cela nécessite de connaître ses besoins (parc informatique besoin de papier…).

4.- Hiérarchie intermédiaire et magistrats dit « de base » ou juges non professionnels.

Selon la coordinatrice et présidente de la chambre des enfants dans une grande cour d'appel et selon l'ancienne coordinatrice, il existe des problèmes avec le greffe, il ne relit pas l'arrêt, il faut repasser derrière. Il y a beaucoup de postes vacants de greffier à la Cour d'appel entre 20 et 40 selon les sorties d'école du greffe. Les juges portent physiquement les dossiers. Parfois, une faveur suprême demandée à un agent consiste à aider un magistrat à porter les dossiers. Les catégories C ont disparu.
Selon elles, il n'y a pas de spécificité dans une grande cour d'appel en matière de mineur, il y a des dossiers plus gros mais pas plus médiatiques ou difficiles. Une pension alimentaire de plus de 3000 euros à Paris est fréquente.

Il y a une ordonnance de roulement propre aux juges des enfants et des permanences qui est reversée dans l'ordonnance de roulement général, ce n'est pas là qu'est le problème mais dans la définition de la sectorisation. Il faudrait changer de sectorisation tous les trois ans, pour équilibrer les dossiers entre les juges des enfants. Quelle est la bonne sectorisation, un secteur ville, un secteur campagne, un équilibre des deux, deux arrondissements parisiens etc. ?
ll y a la contrainte des chiffres et des indicateurs, l'objectif est de 700 décisions par an mais on fait 750, dedans c'est le tout venant : ordonnance d'irrecevabilité ou jugement au fond.
Il y a un référentiel au niveau de la cour d'appel qui définit la charge de travail standard en France : environ 350 dossiers d'assistance éducative par cabinet. Dans le ressort de la CA Paris 5 à 600 dossiers par cabinet en assistance éducative, 200 dossiers pénaux en moyenne. Le premier président de la CA a des objectifs de statistiques et de rendement et il impose 700 affaires en tout mais on en fait entre 700 et 800.
Il y a un lissage entre les gros dossiers et les petits, mais au niveau des juges des enfants, en principe, on entre un dossier par fratrie et un dossier par bande. Certains, pour faire du chiffre, entrent un dossier par enfant, ce qui est difficile à vérifier, sauf à comparer le nombre de dossiers ouverts et le nombre de décisions, mais après cela dépend des jonctions. Devant certaines Cours d'appel d'Ile-de-France, ils font des jonctions car ils n'ont pas les moyens en greffe pour dupliquer des décisions.
Il n'y a pas d'équipe pour la coordinatrice ni pour les 7 coordinateurs des juges des enfants du ressort d'une Cour d'appel d'Ile-de-France, sauf pour le juge pour enfant de Paris.
Pour être juge des enfants, il faut un certain savoir faire difficile à acquérir, il faut une certaine spécialisation pour être juge pour enfant. On compte de 6 mois à 2 ans pour connaitre son cabinet, son stock, ses dossiers. Les juges ne sont pas formés à la gestion d'un cabinet, classé les dossiers (problème de cote dans tel TGI, ils envoient le dossier en vrac), audiencer, gérer l'agenda, repérer les dates d'échéance, classer par ordre alphabétique ou non. La bonne organisation du greffe dépend du juge pour enfant. Il y a parfois un greffe pénal et un greffe civil séparés, mais on ne met pas les plus doués au pénal où ce serait nécessaire.
Un magistrat perd 30 % de son temps dans des tâches qu'il ne devrait pas faire : photocopies, secrétariat, traitement de texte de données. Il n'a pas le temps de faire son rapport annuel d'activité, personne n'a le temps de le faire car cela prend trois semaines. On n'est jamais en effectif complet et il y a des « turbos » magistrats.
Il y a maintenant des audiences à la journée ; le coordinateur peut intervenir si les audiences se terminent tard pour les limiter dans le temps. Il existe un problème avec les salles d'attente qui mélangent délinquant ou mineur isolée, parents ; il y a parfois des bagarres et il est difficile d'obtenir un policier.
Il existe un problème de statut, le coordinateur a remplacé le président du tribunal pour enfant. Le but était d'éviter de faire de l'ombre au président du TGI, ne pas créer un Etat dans l'Etat ; si bien que le coordinateur n'a pas de statut, pas de décharge de service. Il doit le demander aux autres juges et grappiller 10 % alors qu'il aurait besoin d'une décharge de 30 % pour créer un réseau de partenaires, chercher des tig, etc. Le coordinateur doit savoir comment recruter des assesseurs corrects : il faut des contacts avec les enseignants, les associations, les fédérations sportives, les militaires (ex de la dame de la cantine très compétente).
Des décisions ne sont pas exécutées ou on décide un placement qu'on exécute dans la famille ce qui crée des catastrophes. Il n'y a pas de place dans les centres de placement : une demande est faite en janvier, une réponse en mars indique que l'enfant est mis en liste d'attente. Quand la mesure arrive à échéance, elle n'a pas été exécutée, car chaque mesure a une échéance comme pour les tutelles.
La qualité de la justice impliquerait que le coordinateur ait un statut, un niveau hiérarchique au-dessus des autres juges pour avoir une autorité et une légitimité, comme coordinateur des

jaferies (il y a aussi des japeries). Ce statut permettrait aussi de négocier avec les partenaires, les conseils généraux en amont, les PJJ, les associations d'aide aux victimes, etc.
Le débat sur la justice du XXI° siècle a mis l'accent sur le travail en équipe.
La qualité de la justice des mineurs ne se mesure pas avec des indicateurs statistiques que les acteurs manipulent, mais avec une prise en compte systématique de tous les acteurs, notamment si une décision n'est pas exécutée, le travail n'a servi à rien. On audience à trois ou quatre mois à la cour d'appel pour les enfants. L'évaluation du juge des enfants porte sur différents éléments : bien gérer son cabinet, respecter le droit, rendre une décision acceptable, dans un délai raisonnable. La cour d'appel confirme souvent ou soigne les motivations, pas d'adoption de motif, on reformule les choses. Le jugement des juges des enfants sont un peu à l'emporte pièce car ils n'ont pas le temps de finasser. La cour d'appel s'intéresse davantage à l'histoire de la famille. Il y a une réunion avec les 7 coordinateurs par trimestre. Il y a eu 3 ou 4 arrêts de la Cour d'appel sur la notion de renseignement de personnalité et sa source (art 14-2) dans les procédures rapides. La cour d'appel exige des renseignements éducatifs qui ne proviennent pas seulement du service éducatif, mais il y a un besoin d'histoire familiale. Le parquet n'a pas fait de pourvoi en cassation et la solution est entrée dans les mœurs.
La procédure suivie devant le juge des enfants est orale, il n'y a pas de RPVA (réseau privé virtuel des avocats) avec les avocats et pas non plus de convention demandée. Le barreau voudrait bien mais ce serait la révolution dans les greffes qui devraient surveiller les arrivées. Cela ferait du travail en plus, pendant ce temps le greffier ne va pas à l'audience. Certains greffiers des JAF après la mise en place de la RPVA ont demandé leur mutation.
La loi de 2007 a cherché à déjudiciariser pour limiter les signalements. Cela a fonctionné un an puis ils ont repris. Il ne faut pas déjudiciariser car le juge doit prendre des décisions de placement contre les familles, ce n'est pas à l'administration de le faire. Elle ne peut faire que de la prévention.
Depuis la décentralisation de 1985, l'ASE (aide sociale à l'enfance), les PMI, le coordinateur cherchent à unifier les pratiques, les jurisprudences, à porter des projets pilote, etc. Avec l'arrêté et la circulaire de 2008 sur le statut des coordinateurs, la fonction a perdu de son attractivité. Aujourd'hui, on prend le plus ancien pour être coordinateur, pas celui qui est le plus à l'aise en gestion. Il faut être très communiquant, distribuer les compétences administratives, c'est un DRH des juges des enfants. Dans les dialogues de gestion, le coordinateur peut porter une demande s'il est crédible à une hiérarchie de fait. La qualité est poursuivie, mais les circuits sont de plus en plus compliqués, la qualité de la justice des mineurs s'est beaucoup dégradée depuis 30 ans. Il y a eu un changement de génération. Les juges pour enfant qui sont prêts à partir à la retraite voulaient « sauver le jeune ». On a eu le juge des enfants éducateur, le juge des enfants inspecteur des services sociaux, le juge psychologue. On a été vampirisé par les sciences humaines à une époque. Le juge des enfants ne restait pas à sa place.
La jeune génération est plus proche du droit et comprend les enjeux du principe d'impartialité. On a mis en place des binômes, soit un juge instruit et l'autre juge ; soit un juge instruit, un autre fait l'ordonnance de renvoi et le premier, juge, ce qui est une solution bizarre mais qui existe. Ni les avocats, ni le parquet ne contestent. Ce n'est pas la même solution à Lyon, mais chaque coordination a fait connaître sa décision aux autres Aujourd'hui, il existe beaucoup de *turn over* des juges des enfants, ce n'est plus une fonction à vie. C'est une approche encouragée par la chancellerie pour laquelle on ne doit pas faire plus de 10 ans dans la même fonction spécialisée.

Pour une juge d'instruction au Tribunal de grande instance d'Ile-de-France, il faudrait un juge des familles réunissant les fonctions de JAF, juge des tutelles et juge des enfants (v. rapport Garapon bibliographie). Elle ajoute qu'une bonne peine est effective et rapprochée

des faits, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il faut redonner du sens à la peine, repartir du symbolique, faire peur. Il y a trop de peines non exécutées. En fonction de la capacité de production des prisons, les peines sont aménagées jusqu'à 3 ans. Si elle n'est pas incarcérée, une personne recommence. Le pénal nécessite beaucoup d'énergie et de moyens.

Une Conseillère Prud'homale en Ile–de-France relève que les employeurs se pourvoient aujourd'hui en cassation quasiment systématiquement, même s'ils ont peu de chances de succès. En outre, ils interjettent systématiquement appel pour provisionner les dommages-intérêts, car il faut compter un délai de deux ans entre la première et la deuxième instance.

5.- Administration centrale.

L'IGSJ est favorable à une déjudiciarisation de certains contentieux (notamment le divorce par consentement mutuel).
Selon l'IGSJ, la qualité, pour les avocats, c'est d'obtenir la décision, ce qui renvoie aux délais de procédure. Le temps judiciaire peut être toutefois un peu à contretemps du temps si rapide de notre environnement. Il ne faut pas à tout prix réduire le délai. La préservation des droits est un facteur de qualité. Pour une petite juridiction qui va vite, cela allongera les délais.
Qui plus est, l'aide juridictionnelle est parfois combinée avec le problème de temps. Il y a des situations qui requièrent un traitement d'urgence, donne qu'il faudrait intégrer.

6.- Angle syndical.

Selon le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM), il y a 1500 postes vacants sur un corps d'un peu plus de 8000. A Mulhouse le parquet a fait une grève des réquisitions car il était en déficit chronique. Il manque 5% de magistrats et 6,5 % de greffiers. La politique de recrutement n'a pas été à la hauteur, on a appliqué la RGPP sans le dire. De ce fait, la France est très en-dessous des moyennes européennes, il y a 3 procureurs pour 100000 habitants la moyenne est 10 ; 11 juges la moyenne est à 20 ; 35 fonctionnaires la moyenne est à 70. Le seul chiffre « positif » est celui de la productivité : 3000 procédures traitées par procureur par an, près du double de la moyenne européenne. 1500 départs à la retraite sont prévus jusqu'en 2017 sur 8000 et ils n'ont pas été anticipés, alors qu'il y a 31 mois de formation, des concours à 80 ou 100 places. Le garde des Sceaux Mercier a relancé jusqu'à 260 postes pour 1000 étudiants, car le nombre de candidats a chuté entre temps, il y a eu 70 postes non pourvus. Il y a un poste vacant dans tous les tribunaux. Pour le greffe, c'est pire car il n'est pas attractif : il faut aujourd'hui avoir bac + 4, et c'est souvent celui qui n'a pas réussi le concours de la magistrature, et il est sous payé 2500 euros environ.
Dans le débat sur la « Justice du XXI° siècle », l'élargissement de leurs pouvoirs a été envisagé, mais le Président de ce syndicat estime que ce n'est pas une solution alors qu'ils sont déjà surchargés, et cela pose des problèmes de responsabilité et d'impartialité. L'UNSA ne veut pas de charge nouvelle (entre temps un accord a été trouvé avec le ministère de la justice des primes conséquentes sont prévues en plus d'une revalorisation salariale 11 juin 2014).

Selon le président de l'USM, à Nanterre, il y a eu une crise entre le parquet et le juge (pas seulement à cause de l'affaire Bettancourt). L'enquête préliminaire envoyée au tribunal correctionnel n'était qu'une suite de PV, il n'y avait pas de synthèse. Le tribunal devait renvoyer. Dans le même temps, le juge Courroye disait que l'enquête préliminaire était plus rapide que l'instruction, mais comme il y avait des renvois, cela n'allait pas plus vite. Il fallait faire un supplément d'information. Il y a un mouvement général de retour à l'instruction vers

2009-2011. Leur disparition avait été anticipée, par autocensure on était passé de 4,5% d'instruction à 3 %. De plus le parquet en sous-effectif avait du mal à suivre des instructions. La Loi de 2004 avait favorisé la gestion directe par le parquet avec des autorisations du JLD.

Selon le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM), il n'y a pas de volonté politique d'assurer l'indépendance des juges tout en développant la responsabilité, il y a de vieux comptes à régler. Le système français ne respecte pas, du point de vue de ses règles, le principe du juge naturel (un président qui fait seul l'ordonnance de roulement et peut la modifier), pourtant il ne donne pas lieu à beaucoup de difficultés, il y a quelques ratés dans les dossiers sensibles. D'où le débat sur les chambres réunies qui auraient pu remplacer une chambre pour unifier une jurisprudence interne. Il semble que le décret va prévoir qu'avant la distribution de l'affaire, le président de juridiction pourra prévoir seule la chambre réunie mais une fois la chambre nommée, devra obtenir l'accord du président de chambre. Le JLD ne bénéficie pas de règles protectrices car ce n'est pas une fonction statutaire. Le juge peut être nommé ailleurs dans la juridiction, mais non muté, il faudrait un avis conforme de l'assemblée générale (AG). La solution serait une ordonnance de roulement décidée par la commission restreinte, sans dérogation, sauf si un juge submergé demande à être déchargé, or le projet de décret prévoit 30 % des voix de l'AG. Cela signifie que l'AG est réputée favorable à l'ordonnance de roulement. Le président continue donc de faire ce qu'il veut. L'USM préconise une majorité qualifiée des deux tiers au premier tour. Si elle n'est pas obtenue on rediscute et au 2° tour serait la règle de la majorité simple.

7.- Chercheur.

Selon E Serverin, en France, il y a en réalité peu de mobilité dans les cours, ou une mobilité régionale, qui se résume en fait à une absence de mobilité. Les seuls qui bougent sont les présidents de juridiction. Aujourd'hui on privilégie la mobilité pour des raisons de flexibilité, pour remplir les cases vides. En Allemagne, dans l'ordonnance de roulement, les remplaçants sont prévus par avance. En France les attributions punitives ou dévalorisées sont le JLD et la fonction sociale en Cour d'appel, les comparutions immédiates, le juge des ventes. On ne s'y investit pas. Il y a un problème pour le droit commercial, on commence à la cour d'appel puisque les juges du tribunal de commerce ne sont pas des juges professionnels, un peu comme en droit du travail, sauf si l'on a été juge départiteur.
Le président doit avoir des connaissances managériales pour gérer l'argent notamment.
L'administration crée le cadre, mais ne doit pas s'immiscer dans le travail du juge, savoir administrer c'est savoir juger dit-on, ce n'est pas sûr.

8.- Juges non professionnels.

La Présidente d'une formation de jugement du TCI décide du planning du mois, et décide de l'ordonnance de roulement, en fonction des dates de disponibilités (les greffières réattribuent à tel ou tel magistrat les affaires, sans nécessairement qu'aucune règle ne garantisse l'objectivité de cette attribution). Pour le même contentieux, c'est le même (ou les mêmes) médecins-conseils qui sont en général nommés, en raison de leurs aptitudes propres sans qu'il y ait de « roulement ».

La Présidente d'une formation de jugement du TCI, note que son tribunal est composé de personnel détaché des caisses, mais qui ne sont pas formés en procédure. Ils s'appellent secrétaires greffiers et sont payés par la DJRCS. Pour les retraités, le manque de moyens de pèse pas. Pour le reste, il n'est pas évident de trouver des candidats à ces fonctions, compte

tenu des conditions matérielles dans lesquelles elles s'exercent. Un membre du TCI note qu'aucune formation n'est assurée. En 7 ans, une formation a été organisée sur la question de la douleur, car elle n'est pas indemnisée en accident professionnel. Aucune formation, en revanche, ne leur est dispensée sur la procédure, même pour les greffiers. Il n'y a aucune transmission des connaissances, entre anciens et nouveaux juges du TCI.
Malgré les apparences d'une collégialité, ce sont les présidents de formation qui décident, sauf opposition vive des assesseurs. Ceux-ci peuvent voir les dossiers avant les audiences mais en prenant sur leur temps personnel, et sans être rémunérés. De ce fait, ils découvrent donc le litige, quand on entend les assurés, et ne peuvent même pas jouer un rôle de garde-fou.
Les organisations syndicales, souvent, ne se souviennent plus qui est assesseur (assesseurs désignés par les organisations syndicales employeur et salariés).

Devant un CPH d'Ile-de-France, le temps de réunion est de 10h/ an (6h non paritaire et 2X2H de réunion de chambre et pas de réunion de section). 2 réunions par an des présidents de sections paritaires. Selon les conseillers prud'homaux, on obtient des choses très différentes. La Présidence du Conseil de Prud'hommes est le bureau des pleurs et casque bleu de la juridiction. 2 réunions par an des présidents de section instaurées par la réforme de 2008. Il y a toujours eu des tensions avec le greffe, aujourd'hui surtout entre conseillers employeurs et greffe. Le budget est fait au niveau du TGI. Ce sont les SAR qui indemnisent les Conseil de Prud'hommes (min justice) et le reste (location, chauffage, gardiennage) relève du budget des Conseil de Prud'hommes.
Dans ce CPH d'Ile-de-France il n'y a pas de difficultés de personnel au greffe. Le greffier devrait relire les décisions et relever les coquilles et les points de procédure. Car le greffier est en charge de la mise en forme or, ce n'est pas toujours le cas. Les greffiers jouent parfois un rôle très important en raison de leur connaissance de la procédure qui permet aux conseillers prud'homaux de s'appuyer sur eux, notamment lorsqu'ils débutent.
S'agissant des greffiers il en existe deux sortes (voire trois) devant les Conseil de Prud'hommes.
- Ceux d'avant le réforme (qui date de 1982) qui étaient issus d'un concours spécial et qui sont de fait des greffiers moins formés.
- Depuis 1982 les greffiers sont les mêmes greffiers que devant les autres juridictions.
- Il y a aussi des faisant fonction de greffier et qui ne le sont pas.

La réforme de l'indemnisation des conseillers prud'homaux (2007-2008) s'est faite dans un sens trop restrictif laissant trop peu de temps aux conseillers pour préparer les audiences ou rédiger un jugement. Certes, il reste possible de demander au Président du Conseil de Prud'hommes une indemnisation supplémentaire, mais le président l'accorde ou pas, et il arrive qu'en cas de présidence employeur ce soit systématiquement refusé. Avant, le temps d'indemnisation n'était pas limité. Les tribunaux parisiens s'autolimitaient mais il y avait eu des abus devant les Conseil de Prud'hommes d'où l'encadrement des durées mais pas assez souple et trop restrictif. Le président du Conseil de Prud'hommes gère les contestations d'attribution (c'est parfois un moyen dilatoire des parties, c'est le moyen (déloyal) d'obtenir un renvoi). Le greffe attribue aux sections. Et après, la réparation des affaires se fait au fil de l'eau au fur et à mesure des audiences qui s'ouvrent. Peut-être aussi faudrait-il institutionnaliser un tutorat, sur une certaine durée, cela se fait en pratique et de manière informelle. Avec le travers que cela peut perpétuer de mauvaises pratiques sur (caducité et radiation alors que l'unicité d'instance a changé).

Quant au Tribunal de commerce le Président d'un Tribunal de commerce d'Ile-de-France explique que la question de l'impartialité, en général, se traduit principalement en termes de conflits d'intérêt. Il arrive que les incidents d'incompétence soient réglés en amont par un appel téléphonique passé au Président. .
Le vice-Président de ce tribunal de commerce précise qu'à l'initiative du procureur, il est possible de délocaliser une affaire en vue de la transférer à une juridiction qui soit plus spécialisée. En pratique, cette délocalisation n'est utilisée devant ce tribunal de commerce que dans les cas présentant un conflit d'intérêt (et non dans une optique de spécialisation du tribunal). Ce tribunal de commerce d'Ile-de-France est assez généreux dans l'interprétation du conflit d'intérêt : dès lors qu'existe un *risque* de conflit d'intérêt, la juridiction informe assez vite le premier Président de la Cour d'appel de son ressort. En pratique, les juges sont incités à se déporter environ 50 fois par an.
S'agissant de l'ordonnance de roulement, l'affaire est d'abord distribuée à une chambre : la formation collégiale se réunit à cet effet chaque quinzaine, aux fins de répartir les dossiers entre les chambres. Ensuite, pour chaque chambre, les présidents de ces dernières répartissent le travail aux différents magistrats de leur chambre (en pratique, tous des JCIA). Par exemple un contentieux avec une banque sera orienté vers la chambre spécialisée en droit monétaire et financier. En revanche, les affaires simples (schéma classique : un demandeur, un défendeur et un échange de conclusions) ne nécessitent pas de mise en état. Quant aux « grosses » affaires, ou affaires complexes, elles sont confiées à un magistrat particulièrement expérimenté. Les affaires très médiatiques sont d'ailleurs traitées en priorité par le président.

9.- Greffe.

La **Directrice de greffe d'un petit tribunal d'instance de l'ouest** souligne l'existence d'une véritable coopération entre les magistrats, les greffiers et les adjoints administratifs. Elle explique que les membres du personnel restent en poste de nombreuses années. Autrement dit, il existe peu de « *turn over* ». Par conséquent, les greffiers ont de l'expérience et connaissent le fonctionnement de la juridiction. Lorsqu'ils suivent des formations, le Tribunal en tire profit. (Les deux services les plus importants de l'instance sont celui de la matière civile et des tutelles).
Les agents sont responsabilisés et disposent d'une marge de manœuvre importante pour réaliser leur mission. Les greffiers en chef ont certaines attributions exclusives en matière de vérification des comptes de tutelles ou de nationalité. Ce sont des compétences qui nécessiteraient une formation. Il s'agit, selon elle, d'un axe d'amélioration.
Pour mener à bien sa mission, la directrice du greffe interroge les autres greffiers en chef grâce à une « mailing list » à laquelle appartiennent des greffiers en chef de toute la France. Ils peuvent ainsi échanger sur leur connaissance et s'entraider pour résoudre les difficultés juridiques qu'ils rencontrent. Cette liste permet également de réduire le sentiment d'isolement qu'elle éprouve parfois : puisque son tribunal est relativement éloigné du Tribunal de grande instance de la région.
Les greffiers ont également la charge de l'accueil physique et téléphonique du justiciable, ce qui nécessite du temps. Dans son tribunal, un roulement est organisé pour qu'en permanence deux greffiers s'attèlent à cette tâche, tous les jours, jusqu'à 16h15.

Dans un TGI d'Ile-de-France de taille moyenne, chaque chambre est spécialisée. Le Président du Tribunal explique que le Directeur de greffe est indispensable. Il supervise les greffiers en chef, les greffiers, les secrétaires administratives (catégorie B), les adjoints administratifs (catégorie C). Mais les catégories sont toutefois poreuses. Certaines catégories C, font le travail de catégories B.

À propos du greffe civil, le greffier en chef faisant fonction de directeur du greffe indique que tous les postes sont pourvus et que chaque magistrat tape ses jugements. Ils sont également secondés par des assistants de justice. Tous les greffiers sont rompus à l'informatique. Les greffiers en chef sont catégorie A. Ils ont le même parcours que les magistrats. Certains greffiers en France ressentent une certaine amertume. Dans un TGI d'Ile-de-France de taille moyenne, un respect réciproque entre magistrats et greffiers a permis de trouver une solution équilibrée dans la prise en compte des fêtes religieuses, par exemple. Il est important que chacun soit reconnu pour sa valeur dans la bonne marche de l'institution. Ira-t-on dans le sens de greffiers comme managers de la juridiction ? Le directeur de greffe doit rester sous l'autorité des chefs de juridictions. L'organisation n'est pas tricéphale, selon lui.

V.- La qualité en matière de preuve.

Sur la question de la preuve, plusieurs difficultés ont été soulevées quant au recours très fréquent à l'expertise par les tribunaux français.

Sur la preuve et sur l'expertise **un premier président d'une cour d'appel** de taille moyenne souligne que des blocages proviennent du désert médical, qui fait perdre du temps, notamment pour les expertises.

Devant le TCI (tribunal du contentieux de l'incapacité), l'avis du médecin-expert n'est pas une expertise au sens du CPC et ne relève pas du régime du CPC. Certaines affaires nécessitent néanmoins des expertises complémentaires (en pneumologie pour des problèmes d'amiante, c'est une obligation légale ; pour la psychiatrie et l'ophtalmologie) Dans son ressort de l'Est de la France cette présidente de formation explique que l'on renvoie vers une expertise complémentaire dans ces hypothèses, sinon il n'y a pas de renvoi. En dehors des expertises complémentaires, le TCI n'a pas recours à d'autres mesures d'instruction sauf si un assuré produit une lettre du médecin il arrive qu'on lui fasse expliciter. L'injonction de produire des pièces est parfois utilisée à l'égard des caisses ou l'injonction de produire le rapport du médecin conseil.

S'agissant de la preuve devant un Tribunal de commerce d'Ile-de-France,
- Des *missions de constat sont organisées au visa de l'article 145 du Code de procédure civile,* dans les cas où une partie fait grief à une autre d'avoir fait de la concurrence déloyale ou du débauchage. Un huissier est envoyé pour relever les documents qui sont informatiques : les pièces sont séquestrées, puis triées en présence des parties pour ne retenir que celles qui sont pertinentes dans le débat. Le requis doit ensuite notifier les documents à la production desquels il s'oppose. Quelques essais ont été réalisés, en ce sens, et la jurisprudence rendue sur cette pratique a, semble-t-il, été validé par les juridictions supérieures. Cette technique se rapproche de la *discovery* anglo-saxonne. La technique est très encadrée sur le plan procédural : il faut notamment déterminer les critères ouvrant la faculté ou non à l'huissier de rechercher les pièces. Un problème se pose en pratique : la Cour de cassation exige que la requête soit remise préalablement à la mesure de saisie et de séquestre (alors même que la mesure est ordonnée non contradictoirement) ce qui laisse suffisamment de temps au saisi pour faire disparaître les pièces.
- *Le délai moyen des expertises* est de deux ans, et le Président de ce Tribunal de commerce constate que c'est trop long. Aussi, les délais de l'expertise sont suivis statistiquement et font l'objet d'un document qui sort tous les mois.

- Sur les expertises et preuves, *il fait état du fréquent recours aux expertises in futurum de l'article 145 CPC avec parfois un recours l'expertise informatique*. Le Tribunal de commerce se livre parfois, avec les parties, à un tri des pièces et preuves pertinentes, en leur présence. Les parties peuvent, en particulier à cette occasion s'opposer à la divulgation d'une preuve ou pièce, en raison de sa confidentialité ou pour faire respecter le secret des affaires.

Du point de vue de la vice-présidente du conseil de Prud'hommes d'Ile-de-France, les mesures d'instructions 145 CPC sont assez rares une dizaine par an. La Cour de cassation a validé le recours à l'art. 145 CPC en matière sociale. Il y a paradoxalement très peu de mesures d'instruction devant les conseils de Prud'hommes alors qu'il y a des pans du droit du travail où c'est le juge qui doit démontrer les choses. Or, selon une conseillère du conseil de Prud'hommes, le code du travail permet, dès la conciliation, de nommer un ou deux conseillers rapporteurs. Il est également possible d'ordonner aux parties de communiquer des pièces. Ainsi c'est indirectement par l'instrumentalisation des spécificités procédurales que le recours à l'expertise est de fait bloqué. En effet les conseillers employeurs estiment qu'il ne faut pas aller dans une entreprise, cela s'apparente à de l'intrusion. L'article 145 du Code civil n'est pas facilement admis. La collégialité devrait être une garantie forte contre des arrangements.

Le conseiller rapporteur peut être utile dans la recherche des preuves. Il peut se rendre sur place, interroger les salariés… Aujourd'hui, cette option est toutefois peu utilisée. De ce fait, en pratique, les affaires sont jugées sur pièce.

Certains avocats interrogés déplorent aussi la place trop grande occupée par l'expertise dans la procédure française par rapport aux autres mesures d'instruction (cf. *infra*) et moyens d'investigation, D'autant qu'ils soulignent la qualité inégale de ces expertises, avec parfois un défaut d'impartialité des experts…. Et d'autant, que ces expertises sont souvent chronophages !

VI.- Difficultés relatives à la spécificité du contentieux

Le ressort de chaque juridiction est différent et cette réalité apparaît dans la structure du contentieux. Une piste serait donc de parvenir à croiser les données quantitatives avec la complexité des litiges. Il y a déjà eu des tentatives de mises en place de coefficient de complexité ou d'étoiles (1, 2, 3 ou 4) selon la difficulté de l'affaire, afin de pouvoir faire ressortir cette spécificité. Ces expériences sont semble-t-il utiles en interne (pour l'évaluation des magistrats par le Président notamment), mais ne sont pas exploitées au niveau national.
Précisons toutefois que cette idée de mesurer la complexité du litige pour affiner les données annuelles, et influer sur l'attribution de moyens, n'est pas partagée par toutes les juridictions.

1.- Président de Cour d'appel.

Un premier président de cour d'appel a fait une expérience avec 10 présidents de TGI sur la mesure de la performance. A Bastia, la justice est statistiquement assez lente mais il y a des dossiers d'indivision et de succession qui prennent beaucoup de temps. A Nanterre, la méthode a consisté à déterminer la structure du contentieux d'une juridiction puis faire une comparaison dans le même type d'affaire. La structure de contentieux n'a rien à voir avec la performance. La durée n'a pas le même sens dans un divorce ou ailleurs. Dans le dialogue de

performance ce qui devrait compter est le temps entre la formulation de la demande et le premier passage devant le juge pour sortir du face à face conflictuelle.

Selon un premier président d'une cour d'appel de taille moyenne, on ne peut que donner une priorité à certains contentieux, car on ne peut pas tout traiter de la même manière. Mais à quel contentieux faut-il donner la priorité ? Là aussi, les questions se posent conjointement pour les affaires civiles et pénales. Les tribunaux passent leur temps à faires des choix de politique mais ils ne sont pas assumés. Et plus l'accès au juge sera facilité, plus la demande augmentera.

2.- Président de TGI.

Le président d'un grand Tribunal de grande instance d'Ile-de-France, estime que sa juridiction est très spécifique : elle doit traiter un contentieux d'une grande complexité en raison de la présence, dans son ressort, des sièges sociaux des entreprises du CAC 40. Cela génère des litiges en matière sociale, civile, pénale, fiscale, etc. Son ressort abrite également les sièges sociaux de titres de presse tels que Closer, Paris Match, d'où de nombreux litiges relatifs à la vie privée (affaire Gayet/Hollande, Famille royale britannique…), ou encore, les sièges de nombreuses banques, telles que Dexia et ses centaines d'« emprunts toxiques ». Ainsi, les magistrats de son ressort font face à des affaires lourdes et compliquées qui nécessitent des compétences pointues. Ils règlent, en proportion, relativement peu de contentieux de masse. L'affaire Bettancourt a engendré une crise grave, des tensions et la performance en a été affectée.
Malheureusement, cette spécificité n'apparaît pas car le Ministère de la Justice ne dispose que d'indicateurs strictement quantitatifs, ce qui revient à nier le travail réalisé dans ces affaires. La Chancellerie ne fait que des calculs quantitatifs et attribue des moyens en fonction des indicateurs Pharos : affaire nouvelle/affaire terminée. Si le nombre d'affaires nouvelles augmente et que les affaires terminées diminuent, le taux est supérieur à 100 %. En revanche, dans le cas inverse, le taux est inférieur à 100 %.
En outre, le traitement des données est lent ; il en résulte que les postes supplémentaires ne sont pas affectés au moment où la charge de travail l'imposerait. Autrement dit, les indicateurs Pharos de 2012 servent pour le calcul des moyens 2014. Enfin, une difficulté supplémentaire existe devant sa juridiction : il faut compter avec un « turn-over » important. Les collègues les plus performants sont rapidement affectés à la Cour de cassation, par exemple. C'est une juridiction tremplin.
Le Président de cette juridiction avait sollicité un collègue pour rédiger un rapport novateur sur la complexité des affaires. Il proposait une approche prenant en compte la complexité des affaires à l'aide d'un coefficient. Selon lui, en prenant en compte la complexité des affaires, il faudrait un tiers d'effectifs en plus dans son tribunal.

Le président d'un grand Tribunal de grande instance d'Ile-de-France utilise le logiciel pilote mis au point à Metz pour calculer le travail accompli par un service et les besoins en personne. Cet outil devrait être généralisé, car il permet de mettre en relation la complexité d'un dossier et le temps passé à le traiter. Le calcul se fait par demi-journée et par type d'affaires. Il ne doit toutefois pas être perçu comme intrusif par les magistrats. Son intérêt est de permettre d'individualiser chaque tâche du tribunal et de lui attribuer une demi-journée. Chaque tâche a une valeur en relation avec une action de la LOLF, puis il opère une répartition du travail de chaque magistrat. Si un magistrat est remplacé, le logiciel se met à jour.

Il existe également une autre façon de faire avec un référentiel. Grâce aux cinq années précédentes, il est possible d'obtenir une moyenne par décision. Ainsi, le référentiel Pharos calcule les statistiques d'un tribunal de manière fiable pour le passé et permet une comparaison avec les autres tribunaux du même groupe.
La structure du contentieux de son tribunal est de 50 % des affaires familiales et la seconde moitié, du contentieux général. Sur 13 000 affaires, 2600 hospitalisations sous contrainte. Le ressort compte six hôpitaux psychiatriques, soit presque autant qu'à Paris. Il a opté pour une solution mixte : une annexe (audience sur place) et trois audiences au tribunal.

Pourtant, à propos de la prise en compte de la structure du contentieux dans l'évaluation de la qualité de la justice grâce aux outils statistiques, **le Président d'un autre Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France** se montre dubitatif. De son point de vue, chaque juridiction a sa spécificité, son « point noir ». Il serait faux de ce fait de prétendre qu'un TGI aurait besoin de plus ou de moins, en raison d'un aspect particulier de son contentieux. Si, dans le ressort du TGI de Nanterre, on trouve de nombreuses sociétés du CAC 40, dans son ressort, il existe un contentieux extrêmement complexe et difficile relatif à la copropriété du fait de la présence de la copropriété la plus importante d'Europe, ce qui monopolise beaucoup de temps et d'énergie.
Il existe par ailleurs déjà un indicateur de spécificité : le code NAC. Il s'agit en réalité d'une grille de domaines, assez précis. Pour chacun, un code est attribué. La difficulté, vient de ce que les fonctionnaires ne les connaissent pas toujours précisément. Ils classent mal ou de manière imprécise les affaires, de sorte que cela ne fonctionne pas. Le classement se réduit donc à une dizaine de codes généraux par famille de contentieux et cela n'a donc pas d'intérêt. Cela révèle assez bien la difficulté qu'il y a à intégrer la complexité des affaires.

Selon le Président d'un grand Tribunal de grande instance du Nord: 40 % du contentieux concerne la famille (11 JAF). Ce sont soit des familles très pauvres (le ressort compte beaucoup de logements sociaux), soit des familles très riches avec des éléments d'extranéités, des affaires complexes. Trois JAF sont spécialisés sur la liquidation des avoirs patrimoniaux et les enlèvements d'enfants. Le service de la JIRS existe dans sa juridiction en matière pénale et civile. Le TGI est compétent pour toutes les affaires d'adoption et de nationalité de la région. Peu de référés sont demandés, car les décisions au fond sont rendues rapidement. Ce TGI est compétent pour les affaires situées dans la ville la plus pauvre de France : 45 % des habitants sont sous le seuil de pauvreté. Ce Tribunal est le deuxième plus gros de France après Bordeaux. Le ressort compte également de grosses entreprises dans la grande distribution. C'est pourquoi le contentieux devant le Tribunal de commerce est très important. Dans le ressort, le taux de chômage atteint les 20 %. La délinquance est importante. (Deux zones sensibles prioritaires). Il faut aussi considérer l'existence de deux centres de rétention des étrangers et de huit lieux d'hospitalisation sous contrainte qui génèrent du contentieux. La priorité est la chambre familiale.

Sur la structure du contentieux, le Président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France apporte la précision suivante : globalement, la part du contentieux civil n'augmente plus depuis quelques années, sans doute pour des raisons économiques. En volume, le droit de la famille représente le plus important. Il est toutefois difficile à évaluer. Les statistiques ne permettent-elles pas de réaliser cette évaluation ? En réalité non, car ils ne sont pas à périmètre constant. Par exemple, le juge des tutelles de mineurs était autrefois le juge d'instance. Aujourd'hui, ce contentieux relève du pôle famille. De la même manière, le contentieux du juge de l'exécution semble avoir baissé. En réalité, il a simplement été transféré.

Du point de vue de la Présidente d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne du centre, la structure du contentieux est un élément à prendre un compte, mais pas le seul. Certes, il y a des spécialités à Paris, mais chacun a ses spécialités. Par exemple, les avocats parisiens plaident avec un peu d'arrogance que son tribunal n'est pas compétent pour les litiges de responsabilité médicale. C'est en contradiction avec la notion de compétence territoriale. La justice pourrait toutefois intégrer un critère selon lequel un dossier n'équivaut pas à un autre. La complexité est révélée par la pluralité des défendeurs, des demandeurs. Certains dossiers sont aussi très chronophages.

3.- Juge d'instance.

Le service des tutelles paraît prioritaire au **Juge du Tribunal d'instance du nord** interrogé parce que les dossiers en stocks créent une charge de travail supplémentaire, ce qui n'est pas le cas en matière strictement civile. Il est donc impératif de ne pas laisser le retard s'accumuler (À titre indicatif, dans son tribunal, le stock est de 3500 dossiers de tutelles pour 2 juges). La difficulté du travail relatif aux tutelles dépend aussi de la composition de la population et de son patrimoine (dans sa ville, le niveau de vie est globalement assez faible). Plus les revenus sont importants, plus les requêtes sont nombreuses.

4.- Administration centrale.

Selon l'Inspecteur général des services judiciaires, le critère de la structure du contentieux risque de servir à contourner les facteurs quantitatifs. Il faut y être vigilant. Chaque juridiction a sa spécificité et ses contentieux chronophages. Certaines juridictions (comme le Conseil de prud'hommes de Bobigny) ont accepté les recommandations de l'IGSJ, d'autres moins, ceux-là mêmes qui estiment que les critères quantitatifs mis au point ne sont pas adaptés à la structure de leur contentieux.

5.- Syndicat.

Il faut donner des priorités dans les contentieux**, selon le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM).** Une délibération de la conférence des présidents de Cour d'appel du 16 mai 2014 indique qu'il n'est plus possible de faire de la qualité dans tous les domaines. Ils appellent aussi à ce qu'il existe un instrument objectif de mesure de l'activité des magistrats du siège et à garantir une charge de travail compatible avec la qualité attendue des juges d'appel. La conférence a « d'ores et déjà constaté que dans la plupart des cours d'appel, l'application des normes d'activité assurant un niveau qualitatif satisfaisant et des conditions de travail admissibles, sur le long terme, ne permettra pas de traiter tous les contentieux au même rythme », d'autant qu'aucun des postes supprimés dans les années 2010-2011 dans les cours d'appel n'ont été rétablis. « Dès lors, se pose la question du choix des priorités dans le traitement des divers contentieux, la conférence privilégie les protections des libertés et les violences contre les personnes, le contentieux social indemnitaire et alimentaire, le contentieux familial pour l'exercice de l'autorité parentale et les procédures collectives », ce programme pourrait être élargi au TGI.
A Nanterre, certaines audiences ont été supprimées notamment en matière de copropriété pour donner la priorité à d'autres contentieux. Jusqu'à présent l'approche des présidents était de dire « on fera face », d'où une baisse de qualité, de la collégialité, des motivations, du temps d'audience, les collègues sont essorés, les arrêts de travail se multiplient (chiffre de la Cour d'appel de Versailles).

Le législateur ajoute toujours un peu plus de charges à effectifs constants et il y a un défaut de considération. L'affaire d'Outreau a été un traumatisme car tous les juges d'instruction travaillaient comme lui.
Chaque magistrat met des dossiers de côté, il doit déterminer quels sont les bons dossiers à traiter.

L'enquête de satisfaction est un procédé difficile : un procès fait au moins un mécontent parfois deux car le 2° n'a pas tout obtenu. On apprécie des ressentis, la quantification est plus simple. La démarche qualité de l'USM a consisté à appliquer toute la loi (vers 2006-2008) : par exemple le juge des enfants doit en principe avoir un greffier au pénal mais il travaille quand même s'il n'en a pas, la démarche qualité consiste justement à attendre d'avoir un greffier, c'est une grève du zèle. Autre exemple, la durée d'audience ne doit pas dépasser 8 h, au-delà le tribunal reporte. De même, il faut limiter le recours aux conseillers rapporteurs et revenir à la collégialité pour les dossiers compliqués. Les délais d'audience ont surtout diminué car cela coûte cher en société de sécurité après 20 h, d'où des audiences le matin et les magistrats sautent le déjeuner. Le problème est qu'avant, la matinée servait à préparer les dossiers. Il faut maintenant venir la veille. Un autre problème réside dans le fait que l'administration pénitentiaire ne fait les transfèrements que l'après-midi en raison des conventions conclues entre cette administration et le tribunal. C'est alors l'API qui fait le calendrier d'audience. Par exemple, une lettre du 20 novembre 2006 aux chefs de cours : « un très large consensus s'est dégagé chez nos collègues pour lancer une « démarche qualité ». Ce mouvement consiste à appliquer strictement les textes auxquels nous soumet la loi, dans l'intérêt du justiciable et pour une plus grande sécurité juridique de tous », mais c'est une démarche radicale qui n'a guère été suivie.

Selon le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM) à propos de la charge de travail à Rennes, a été mis en place un référentiel d'activité au pénal avec des coefficients multiplicateurs en vue de déterminer la charge de travail, dans le respect d'une qualité moyenne. Un dossier d'instruction ne vaut pas un dossier d'instruction. Il peut aussi y avoir du correctionnel complexe, en matière de santé notamment. Mais si on colle au plus près de la réalité, le calcul devient vite une usine à gaz, on se perd dans les détails. Si on réduit les indicateurs on s'éloigne de la réalité, si on va trop loin dans le détail, ce n'est pas applicable, un peu comme avec les normes NAC.

Il n'y a pas de volonté de la chancellerie, car la prise en compte de la structure du contentieux révèlerait les manques de magistrats. Les juridictions demandent de prendre en compte la qualité mais l'activité juridictionnelle s'y prête assez mal, car la justice varie beaucoup. Par exemple, dans la justice des mineurs, les mesures de milieu ouvert ne sont pas quantifiées de la même façon. Comment calculer la charge de travail du parquet ? Le temps d'audience, le temps de permanence, l'activité para juridictionnelle, le temps consacré aux relations avec les partenaires extérieures ?

6.- Juges non professionnels.

Selon la vice-présidente d'un conseil de Prud'hommes d'Ile-de-France, aucune statistique tout à fait fiable n'existe sur la structure du contentieux. Par simplification, on rentre rupture quand on remplit les grilles sans préciser laquelle.
La rupture conventionnelle a d'ailleurs fait plonger le nombre de demandes devant les CPH, mais ça n'a été que temporaire, de nouveau le contentieux a réaugmenté. Le timbre a aussi fait plonger les demandes, mais il est aujourd'hui supprimé. Plus récemment, le fait que les délais

de prescription aient diminué devrait diminuer le contentieux, répondant ainsi à un objectif de déjudiciarisation avancé par l'accord national interprofessionnel (ANI) de janvier 2013, transposé à la loi du 14 juin 2013, à la demande du MEDEF. Pourtant, paradoxalement selon une vice-présidente la diminution des délais de prescription devrait augmenter les actions en série et donc l'objectif visé pourrait ne pas être atteint. En effet, jusque-là les organisations syndicales prenaient quelques dossiers pilotes pour voir comment les choses seraient envisagées par les tribunaux et éventuellement pour faire pression sur la négociation. Aujourd'hui, les justiciables vont faire feu de tout bois, et seront incités à agir tous au plus vite. Cela pourrait aussi augmenter les demandes de référés.
Ainsi, la structure du contentieux est une donnée éminemment évolutive qui renvoie à de nombreux facteurs et notamment aux évolutions du droit en vigueur.

VII.- Sur l'évaluation des magistrats

S'agissant de l'évaluation des magistrats, les méthodes et pratiques sont diverses, différents outils, indicateurs, sont utilisés suivant les juridictions. L'administration centrale et les syndicats ont aussi sur ces questions leurs propres préconisations.

1.- Président de TGI.

Selon le Président d'un grand tribunal de grande instance d'Ile-de-France, les indicateurs de qualité peuvent aussi servir à une autoévaluation. L'évaluation du Premier président se fait par l'inspection. En ce qui concerne l'évaluation des magistrats, celle-ci est effectuée par le Président de la juridiction. Dans la grille d'évaluation d'un magistrat, le critère de « décisions claires et compréhensibles » existe. Le président choisit un panel de décisions par magistrat et la dernière audience, ce qui fait une place au hasard. Le Président se rend aussi ponctuellement aux audiences. Il utilise aussi les témoignages indirects du Vice-Président pénal ou du bâtonnier.

Le Président d'un grand Tribunal de grande instance du sud explique, à propos de l'évaluation des magistrats : celle-ci revient au Président. Tous les deux ans, le Président reçoit en entretien le collègue à évaluer. Il cherche à savoir comment il se sent dans sa fonction. Ils discutent ensemble des données quantitatives et de ses capacités humaines. Le Président fixe les objectifs pour l'année à venir, et propose des évolutions de carrière.
Les critères de l'évaluation sont le bon sens, la force de caractère, la capacité d'écoute, le sens des responsabilités, la capacité à s'organiser, la puissance de travail, l'esprit d'initiative, la réactivité aux situations urgentes, l'aptitude à exercer des fonctions d'encadrement, le respect du justiciable, l'aptitude à fonctionner en équipe, l'attention portée au personnel greffier, la qualité des relations avec les autres institutions et partenaires, l'implication dans le fonctionnement de la juridiction, la capacité à exercer l'autorité et à représenter l'institution judiciaire, l'aptitude aux fonctions de chef de service, la capacité à gérer un service et à conduire l'audience, à mener les débats, l'aptitude à la collégialité et à rendre une décision bien motivée. Ces évaluations sont ensuite transmises à la Cour d'appel qui les reprend sans recevoir le magistrat. Ces grilles servent ensuite pour l'avancement.

Pour le Président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France, l'auto-évaluation est un excellent outil pour les fonctionnaires de catégorie A qui ont des responsabilités. Tout ce qui est imposé par le haut sera mal perçu et ne fonctionnera pas. L'évaluation des magistrats prend beaucoup de temps pour pas grand-chose. Sur 100

magistrats, 80 sont bons, 10 posent un problème et 10 sont au-dessus du lot. Ils doivent pourtant être évalués tous les 2 ans. Il faut les rencontrer bien sûr, les noter, mais tous les deux ans, c'est excessif. Les greffiers sont évalués chaque année : c'est trop là encore compte tenu du temps que cela prend. Plus on a de responsabilités, plus on est autonome. La gestion des juges devrait dépendre selon lui du CSM et non du ministère.

À ce propos, le Président d'un grand Tribunal de Grande instance d'Ile-de-France explique que le magistrat évalué remplit d'abord son évaluation (annexe 1) d'après des critères quantitatifs et qualitatifs. Il est ensuite convoqué après l'évaluation par le chef de service (annexe 3) pour l'entretien d'évaluation (annexe 2). La Cour d'appel de chaque spécialité fait un bilan et le retourne au Président. En outre, le Président se rend aux audiences. Tous les Premiers vice-présidents siègent également, ce qui lui permet d'être informé de l'ambiance. Le chef de juridiction ne doit toutefois pas aller trop loin dans le contrôle qualité. Comment avoir un contrôle qualité sur l'instruction alors que ce service est soumis au secret ? Tous les dossiers font maintenant l'objet d'une désignation par le Président ou son délégataire, parfois collégiale. Ainsi, dans l'affaire Bettencourt, le Président a désigné trois magistrats en raison de la complexité de l'affaire. Il s'agit néanmoins d'une approche très empirique. Les critères de l'évaluation des magistrats sont les suivants : le contexte, les statistiques, les compétences professionnelles et juridiques (d'après quelques décisions rendues). Il dresse ensuite le bilan et propose des formations, les fonctions futures et les objectifs.

Pour évaluer les magistrats, **la présidente d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne du centre** s'intéresse aux courriers des parties qu'elle reçoit. Elle est opposée à la méthode qui consiste à prélever des jugements. Elle considère cela infantilisant.

2.- Administration centrale.

L'inspecteur général explique que **l'IGSJ** mène régulièrement des contrôles dans les juridictions. Ils ont tenté un contrôle par internet (visio-conférence, questionnaires) pour la Cour d'appel de Papeete. Le ministre veut des notes courtes, pour savoir ce qui se passe sur le terrain. Sur l'évaluation des jugements, il leur paraît contestable de prélever des décisions.

3.- Syndicat.

Selon le président **de l'USM,** le système de la prime modulable, sans critère objectif ni voie de recours a été confirmé par le conseil d'Etat, taux moyen annualisé 12% des revenus. Les nouveaux arrivants ont 5% alors que ce sont qui ont le plus faible salaire et qui travaillent le plus. Il y a un problème avec les primes les plus fortes qui vont au secrétaire général. Normalement, il faudrait un tableau anonymisé des primes par cour, pour pouvoir comparer, mais il n'est plus joint dans certaines cours, par exemple, le taux baisse en cas de maladie ou après une mutation, mais il y a très peu de recours dans la mesure où lorsque cela revient plusieurs années après du conseil d'Etat, l'enveloppe est contrainte donc la prime est encore refusée ou basse mais avec une motivation.

VIII.- Sur l'accessibilité de la justice.

Pour les justiciables, la justice apparaît souvent comme opaque. Peu de non-juristes s'y retrouvent. Cependant, de l'avis général, la justice ne doit pas chercher à se simplifier à l'excès, car cela nuirait à sa qualité.

1.- Juge d'instance.

Pour un **juge au Tribunal d'instance du nord**, le justiciable reproche souvent à la justice d'être compliquée et difficile à comprendre. Quelle réponse apporter ? Il faut soit considérablement simplifier la justice, au détriment éventuellement de sa qualité, soit enseigner le droit aux citoyens. Elle estime qu'il est tout à fait anormal que l'économie soit enseignée au lycée (sans aucune utilité pour la majorité des élèves) et non le droit. Toute personne a, dans sa vie, affaire au droit (contrat de travail, de bail, de mariage…). Encore faudrait-il que les enseignants soient compétents.

2.- Procureur.

Selon **le Procureur de la République d'un grand TGI du sud**, si la justice est accessible matériellement (le nombre de recours ne cesse d'augmenter), elle demeure opaque sur le plan intellectuel à une majorité de citoyens. Beaucoup de personnes poursuivies ne comprennent pas l'audience, malgré les efforts de vulgarisation.
C'est pourquoi, le rôle du greffier est essentiel, notamment pour donner des explications en amont et en aval. Il lui paraît évident qu'il faudrait enseigner le droit au Lycée (plutôt que l'économie qui ne servira qu'à une minorité).
Chaque citoyen a, au cours de la vie, recours au droit (il signera un contrat de travail, de bail, devra s'occuper d'une succession, sera peut-être auteur ou victime d'agressions, etc.). Or, l'agressivité naît bien souvent de l'incompréhension. Il est impératif de former le citoyen au droit.

3.- Président de TGI.

Le Président d'un grand Tribunal de grande instance du nord estime que bien souvent, les justiciables peinent à comprendre l'audience. Le langage juridique est suranné : « il appert que », « le Sieur » : il faudrait le moderniser ! Ce serait un indicateur de qualité objectif.

Selon le **Président d'un TGI de taille moyenne d'Ile-de-France**, les Maisons de justice et du droit (M.J.D.) sont très utiles. Elles permettent d'orienter la personne selon son litige. Il faut y mettre des personnels particulièrement qualifiés. Attention toutefois, les MJD donnent des informations en termes de compétence mais ne conseillent jamais sur la procédure à choisir. Les personnes venant dans les MJD sont des accidentés de la vie : (souvent, problèmes sociaux, psychologiques) : le contact humain est essentiel. D'où un certain scepticisme à propos des bornes interactives.
Les directeurs du CDAD (Conseil départemental de l'accès au droit) n'ont pas de droit de regard sur les Maisons de justice et du droit des autres ressorts, car elles sont sous la dépendance des autres chefs de juridiction. Il serait souhaitable cependant que le directeur du CDAD ait un adjoint, pour faire la jonction et la transmission, en vue d'assurer la continuité. Cela nécessiterait également que les budgets soient stables pour que les projets soient pérennes.

Dans les critères de qualité **la Présidente du Tribunal de grande instance de taille moyenne du centre**, aborde le sujet de l'aide juridictionnelle. Le problème est de savoir comment on instruit, on dépose les dossiers. C'est important car l'aide juridictionnelle, traduit, selon elle, l'accessibilité de la justice.

4.- Greffe

Selon le **greffier en charge d'une Maison de justice et du droit d'Ile-de-France**, ce poste revient généralement à une sortie d'école (du greffe). Dans son cas, il était le seul volontaire. Son prédécesseur n'ayant pu avoir quelqu'un pour faire l'accueil, la MJD a été fermé pendant 4 mois. Actuellement, il a une vacataire pour 5 mois mais qui est sur le point de partir. Il dépend d'un grand TGI d'Ile-de-France, son greffier en chef est secrétaire général du CDAD. Il y a une réunion par an du conseil des MJD dirigé par le Président du TGI, en présence du Procureur général. Il reçoit 12000 visites par an soit 34 % du département. Il y a 6 autres MJD. Il ne peut faire plus. Des associations lui demandent de faire une permanence. Il manque aussi un juriste en droit du travail. Il n'y a pas la médiation.
Les greffiers en général sont débordés : « tout retombe sur eux ». Certains travaillent le week-end. Lui est seul pour la MJD. Il doit faire l'accueil, ce qui est parfois très fatigant. Il est là depuis 9 mois. Les problèmes de sécurité sont nombreux, toutes les vitrines ont été cassées quelques mois auparavant. Il a obtenu une demi-journée de fermeture, pour faire ses statistiques et le PV du conseil. Parfois une personne demande « c'est ici la Loi de la Justice ?». Il n'a aucun rapport avec le TI à 300 mètres, ce n'est pas le même domaine.
Il prépare à l'aide juridictionnelle, donne le formulaire, aide à le remplir. Le greffier ne conseille que pour les problèmes de procédure et lutte avec la mairie qui veut tirer la MJD à elle.
Il faut fournir un gros travail d'orientation et d'évaluation. Lorsque les gens viennent ils veulent voir un avocat mais comprennent que ce sera tout aussi bien de rencontrer le représentant d'une association ou un greffier. La MJD contribue à l'intégration, par les lettres, l'accès au droit, l'ouverture au français et à l'écriture.
Quand la MJD a été fermée pendant 4 mois en raison de l'absence d'un agent d'accueil et d'un greffier, elle a dû essayer de répartir les permanences dans d'autres lieux.
Les PAD (points d'accès au droit) sans greffier dépendent de la ville, mais beaucoup de citoyens étaient en colère.
Il existe aussi un service SMS du droit pour les jeunes qui veulent poser des questions de droit, les réponses sont préparées par la correspondante.
Un entretien a aussi été mené avec la correspondante ville/justice : elle a été juriste d'association dans cette même MJD à sa création il y a 11 ans et elle est coordonnatrice MJD. Sa fonction a été créée il y a une dizaine d'années, et a été reprise ailleurs en France. Elle a deux supérieurs hiérarchiques : la ville et le parquet. La mairie met 190000 euros par an pour la MJD plus les locaux.
Le tribunal fournit seulement un greffier et un délégué du procureur, pour la 3° voie. Pour les convocations, il y a pas mal de couacs, le procureur se trompe dans les jours de permanence des délinquants qui ne viennent pas le bon jour. Il y a de plus en plus de quantitatif : les associations, pour avoir des subventions, doivent dire le nombre de personnes qu'elles pensent recevoir et ensuite indiquer le nombre reçu. Pour autant, la ville ne pousse pas à faire du chiffre. Le rendez-vous de 30 mn est un minimum, pas 10 mn comme dans une ville voisine où ce sont surtout des avocats qui laissent leur carte. Ici ce sont des associations.
Le document CERFA pour obtenir une subvention demande des chiffres, alors que la qualitatif est important. Il faut prendre le temps de recevoir plusieurs fois 30 mn à 45 mn, la deuxième fois avec les papiers, la 3° pour préparer une audience sans avocat, par ex pour la

contribution aux charges du mariage. Il ne faut pas décider pour eux, les gens savent quel est leur intérêt.
Il y a deux grandes fonctions à une MJD : la 3° voie et accès au droit. Un fascicule propre est réalisé à partir d'une convention avec la mairie et le parquet. On crée un lien entre les associations, une même personne peut relever de plusieurs associations, souvent les associations déjeunent ensemble si l'une a une permanence le matin et l'autre l'après-midi. Un avocat a une permanence, un juriste du CDAD, il y a 3 permanences pour l'écrivain public.
Il y a 10 permanences d'écrivain public dans la ville, spécialisés en arabe, 95 % de tunisien même sil y a 130 nationalités dans cette ville. Il écrit surtout des papiers pour la préfecture, dans le prolongement de la justice.
La Ligue des droits de l'homme intervient pour le droit des étrangers, il y a une association pour le logement, un représentant du défenseur des droits pour les rapports avec les services publics, une autre personne pour les victimes d'infraction pénale, une autre encore pour les droits des femmes situation de violence conjugale. Sur ce point, il y a un réseau avec procureur, des référents ville et procureur pour le portable TGD (très grand danger). Le conciliateur de justice a une permanence par mois, l'autre au Tribunal d'instance.
En tout, il y a environ 80000 usagers des M.J.D. et P.A.D. (point d'accès au droit) en Seine-St-Denis par an et en Seine-et-Marne (7 MJD 32 PAD et les mairies en Seine-St-Denis).
Avant, il n'y avait rien, ce travail d'accès au droit était fait par les avocats.

5.- Juge non professionnels.

Selon **la Présidente d'une formation de jugement du TCI,** il y a une faille dans l'accès au droit, car bien souvent, les justiciables qui relèvent de ces juridictions pensent venir devant une commission administrative.
Le problème vient de ce que personne ne connaît ces TCI ils ne sont même pas dans l'annuaire ou l'annuaire de la justice et personne ne connaît la procédure.

6.- Justiciable.

Selon **l'enquête Ipsos de 2013,** les justiciables attendent « Une information claire et facilement accessible ».
Selon **un site internet spécialisé en matière de justice**, la justice n'est pas suffisamment accessible à tous aussi bien matériellement, financièrement qu'intellectuellement : « Un justiciable ne peut pas saisir gratuitement toutes les juridictions (timbre fiscal et ministère d'avocat obligatoire).
L'aide juridictionnelle ne cesse de se réduire et ne couvre pas le coût réel de la procédure : seuls les honoraires d'avocats et les coûts de saisine peuvent y être inclus.
Les procédures sont souvent trop complexes pour les justiciables qui n'ont pas les moyens de se faire représenter par un avocat et qui ne rentrent pas dans les critères très restrictifs de l'aide juridictionnelle, ou qui n'ont pas de protection juridique qui prend en charge leur litige ».
Selon ce site la notion d'accessibilité pourrait être mesurée par le nombre de nouvelles affaires portées devant les tribunaux.

IX.- Les relations entre la juridiction et ses partenaires.

Parmi les critères de qualité, figurent les bonnes relations avec les partenaires et plus généralement avec la cité (voir M.J.D. ci-dessus) et notamment les barreaux qui passent souvent avec ce partenaire par la conclusion de protocoles.

1.- Président de TGI.

Parmi les critères de qualité, figurent les bonnes relations avec les barreaux. Le barreau de tel département d'Ile-de-France n'a pas de réelle spécificité et est « écrasé » par le barreau de Paris qui peut tout autant intervenir dans des affaires. Il pourrait exister une spécialité pour chaque Tribunal de grande instance, par exemple le trafic de stupéfiant (pour un grand TGI d'Ile-de-France), ce qui permettrait de conduire à la spécialisation de quelques cabinets d'avocat.
Compte tenu de la taille de certains barreaux (le barreau d'un département d'Ile-de-France compte 500 avocats), il est parfois difficile de changer les habitudes, même de faire passer les nouvelles technologies. Par exemple, beaucoup d'entre eux sont à l'aide juridictionnelle et demandent à ce que le dossier soit imprimé par la juridiction, car une affaire n'est pas rentable pour eux, si l'avocat imprime lui-même le dossier.

Un « guide des bonnes pratiques avec le barreau » (comprenant le type de pièces à fournir pour chaque grand type d'affaires) a été mis en place sur la structuration et la concentration des écritures. Le guide comprend le protocole d'accord sur la structuration des écritures, quinze listes de pièces souhaitées dans le cadre de certains contentieux et les éléments du dossier de plaidoirie. D'un point de vue psychologique, les avocats n'apprécient pas qu'on leur impose des règles, de simples préconisations sont mieux perçues. Il s'agit de règles incitatives et évolutives. Par exemple, pour le recouvrement des charges de copropriété, il faut joindre le relevé de propriété, le décompte de la dette de la copropriété, l'appel de charge travaux, l'appel de régularisation, le procès-verbal d'approbation des comptes, le règlement de copropriété si besoin, le contrat de syndic si besoin et la mise en demeure. Autre exemple : le cautionnement requiert de joindre le contrat de cautionnement, le contrat principal, le décompte actualisé de la créance, la justification du respect de l'obligation d'information, la mise en demeure. En droit de la construction, le dossier comprendra : le devis ou le marché, les factures, l'appel de fond, le procès-verbal de réception, le procès-verbal de prise de possession, la liste des réserves, la déclaration de sinistre, le devis de réparation, le constat d'huissier ou d'expert sur les désordres. Toutefois, les règles sont peu respectées, de sorte qu'il est sans cesse nécessaire de relancer les avocats. Ils sont dans une démarche d'affrontement alors que « l'on n'a plus le temps d'être déloyal ou dilatoire ». Il faut sans cesse réclamer les pièces. Si les pièces sont fournies suffisamment tôt, et non à la dernière minute, il existe un dynamisme de la mise en état. La principale difficulté réside dans le fait que le barreau de ce département d'Ile-de-France manque d'image, et le barreau de Paris traite les affaires importantes. Une réunion par mois a lieu avec le Procureur et le Bâtonnier. Les difficultés y sont abordées.

Le président d'un autre grand Tribunal de grande instance d'Ile-de-France estime qu'il est essentiel de développer le partenariat institutionnel : avec le barreau, les notaires, les huissiers, les services de police et gendarmerie. Ils rédigent des conventions, protocoles pour déterminer des modes d'action. Quid du risque de fractionnement des procédures ? Il faut sortir d'une logique départementale et créer un « grand Paris de la procédure ».

Le Président d'un autre grand Tribunal de grande instance d'Ile-de-France estime que les nombreuses affaires médiatico-judiciaires et l'instrumentalisation de la justice nuisent à l'image de la justice et donc à la motivation des magistrats. Par exemple, une attaque médiatique contre un haut magistrat, une affaire de libération d'une personne dangereuse montée en épingle affecte les juges. Avant l'affaire dite « d'Outreau », la presse ne s'intéressait pas à la justice sauf pour les chroniques judiciaires. La justice faisait son travail dans l'ombre. Elle est maintenant dans la lumière. Elle doit être impeccable mais n'en n'a pas les moyens.

2.- Syndicat.

Selon **le président de l'USM**, la présentation des demandes par les avocats est plus structurée avec la RPVA, la mise en état des affaires civiles. Mais aujourd'hui, on se perd encore dans les écritures. Devant les grandes juridictions, l'on conclut des protocoles, à l'occasion de la mise en place de la RPVA, ce qui a permis de revoir les pratiques.
La qualité des écritures des avocats est variable, et cela participe de la qualité de la justice.

3.- Juge non professionnels

La Présidente d'une formation de jugement du TCI de l'Est de la France, souligne que la représentation devant le TCI est de plus en plus fréquente. Ce sont le plus souvent des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle (représentation par des avocats), parfois la défense est assurée par défenseur syndical, puisque ce sont les règles de représentation devant le CPH qui s'appliquent (mais c'est assez rare, de ce point de vue, ce tribunal de l'Est de la France est peut être un cas particulier car les conseillers syndicaux ne sont pas forcément formés ou intéressés à ces questions).
Dans le recours des employeurs, il y a toujours un avocat en revanche, et la qualité des défenses s'en ressent. De ce point de vue, il n'y a pas nécessairement une parfaite égalité des armes.
Lorsque les caisses font appel, elles sont aussi assistées par leurs conseils juridiques, ce qui explique aussi peut être que l'appel tourne souvent en leur faveur.
La difficulté vient de ce que peu d'avocats s'y connaissent sur ces questions, peu connaissent les barèmes et il n'y pas de littérature sur la question et ce n'est pas rémunérateur. Même l'assistance par un avocat n'offre pas toutes les garanties qu'on pourrait en attendre. Parfois l'avocat arrive pour dire « je m'en remets à la sagesse du tribunal » !

Selon la vice-présidente du conseil de Prud'hommes de Paris, les avocats sont peu présents dans le domaine du CPH. Il n'y a pas de protocole, pas de contractualisation, mais des arrangements ponctuels. Le barreau est demandeur.

X.- Sur les nouvelles technologies

Selon un magistrat allemand, les nouvelles technologies augmentent la productivité, permettent de gérer une pénurie dans la durée. Par ce biais, des gains de productivité sont attendus, sans ces nouvelles technologies on n'aurait pas pu gérer les tribunaux. En Allemagne, parfois, un magistrat refuse d'utiliser un logiciel pour rendre une décision. Il existe une standardisation de la décision en matière pénale, il n'y a pas de motivation en première instance ou stéréotypée, ce qui n'est pas conforme à la loi, notamment pour l'emprisonnement. L'appel se fait sans que le prévenu ne connaisse la motivation.

L'indemnisation d'un préjudice corporel peut être standardisée. Le taux de rejet des procédures d'injonction de payer est important et ces rejets ne sont pas motivés. Le domaine de l'ordonnance pénale est élargi pour économiser du temps d'audience. En Allemagne, il faudrait que l'ordinateur de la justice soit séparé des autres ordinateurs du gouvernement si un technicien peut regarder dans un dossier.

En France, il y a un seul lieu où sont archivés des scans d'instruction. Il y a des outils greffe Tic, informatique pour fabriquer des décisions des trames, des fusions. L'informatique documentaire est intéressante pour la qualité (Jurica est peu utilisé), la recherche du précédent amplifié.
Il existe des listes de discussion entre les juges d'instance, Thémis etc.. qui constituent des sortes de délibérations informelles dématérialisées. Il y a un effet déterminant des grands axes jurisprudentiels pour les textes nouveaux (juge des enfants, J.A.F. juge d'instance, J.L.D., tutelle, liste générale). C'est une forme de jurisprudence concrète, des interprétations appliquées à des cas,. Le bilan est tout de même positif, selon une représentante du Syndicat de la Magistrature.

1.- Juge d'instance.

À propos de l'informatique, **un juge d'un Tribunal d'instance du nord** estime qu'il serait souhaitable que le logiciel rattaché à WordPerfect, qui sert en matière de surendettement soit connecté avec la Banque de France. Ainsi, les greffiers n'auraient pas à saisir toutes les données des demandeurs, données déjà fichées par la Banque de France.
Il serait aussi catastrophique, comme cela est régulièrement envisagé, de remplacer WordPerfect par OpenOffice, car ce logiciel ne permet pas de créer des « trames intelligentes », c'est-à-dire dont les mots s'accordent automatiquement en genre et en nombre. Ce serait une perte de temps considérable.
Quant à l'usage de l'internet pour communiquer avec les justiciables, c'est une mesure à prendre avec précaution car dans les régions précarisées, beaucoup n'ont pas accès à internet. En revanche, le système de l'envoi d'un SMS pour rappeler l'audience fonctionne très bien. Il augmente de 20 à 30 % le taux de présence des parties.
En outre, la justice derrière un écran est moins crédible. Il est important de maintenir la solennité de l'audience.

Selon le **Vice-Président d'un Tribunal d'instance de l'ouest**, l'automatisation permet la souplesse : pour de nombreuses procédures, la trame est automatisée et du temps est dégagé pour des affaires plus compliquées. À titre d'exemple, il est possible de citer le logiciel Omnipagepro qui permet de convertir un document scanné en fichier texte, sans erreur. Grâce à ce système, la dernière semaine de chaque mois, dans son Tribunal d'instance, est consacrée aux affaires délicates. Aucune audience n'est prévue.

2.- Président de TGI.

Selon le **Président d'un grand Tribunal de grande instance d'Ile-de-France**, les nouvelles technologies s'imposent doucement et vont s'étendre. En ce qui concerne la communication électronique et la mise en état en matière civile, c'est acquis. La communication électronique en matière pénale est plus difficile à mettre en place, surtout aux assises car la procédure y est plutôt orale.

Le **Président d'un TGI de taille moyenne d'Ile-de-France** est favorable aux enregistrements vidéo et audio des audiences par le TGI. Cela permettrait de savoir ce qui s'est passé, libèrerait un greffier qui prend des notes (c'est archaïque). Il faudrait un site pour chaque TGI et non que le site du ministère tente de tout regrouper. Il faudrait un véritable site qui renseigne réellement, avec un plan, des indications nombreuses et bien organisées. Un site qui répond réellement aux questions.

Selon le **Président d'un grand Tribunal de grande instance du nord**, la Chancellerie n'encourage pas la communication électronique car elle est moins sûre. Toutes les minutes au pénal sont numérisées.

3.- Parquet.

Le **Procureur de la République d'un grand TGI du sud de la France** affirme qu'il serait souhaitable que tous les dossiers soient numérisés. Encore faudrait-il avoir le personnel compétent pour le faire.

4.- Premier président.

Il y a pour le **premier président d'une cour d'appel du centre**, un réel apport des nouvelles technologies.

- La mise en état change, ce sont d'autres méthodes de travail qui permettent de dégager les points à débattre à l'audience.
- L'audience interactive est pratiquée dans son ressort, mais il faut aussi préserver le contact entre les magistrats et les avocats.
- Les nouvelles technologies changent les méthodes de travail mais cela suppose de la formation du temps, des échecs, de l'aide de la Chancellerie parce que les outils sont vieux et parce qu'il faut s'assurer de la sécurité du système.
- Elle souligne, par exemple, qu'elle a pu expérimenter par convention (avec barreau) des convocations par mails (avec la Sécurité sociales ; les mandataires judiciaires, les hôpitaux), c'est long et cela demande de multiples précautions.

Les nouvelles technologies ne sont pas assez utilisées, et ne le sont pas assez bien.

5.- Syndicat.

Selon le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM), il y a des excès du TTR (traitement en temps réel) à corriger mais on ne peut pas revenir en arrière. Avant, il y avait deux piles : une que l'on vidait, l'autre que l'on remplissait, maintenant il y a des réponses par email.
Cela facilite la numérisation dans Cassiopée, parfois pour un dossier sensible, on demande à ce qu'il soit faxé si ce n'est pas clair, cela donne des garanties de ne pas avoir de mauvaises surprises. Le compte rendu d'enquête n'est pas toujours rédigé par la personne qui a fait l'enquête : l'OPJ (officier de police judiciaire) était qualifié, un gardien de la paix n'est pas toujours clair dans ses explications, d'où des décisions d'orientation catastrophiques. Il n'y a pas le même problème pour la gendarmerie où on a conservé la hiérarchie. Avec Cassiopée, cela fonctionne mieux mais pas pour l'instruction quand il y a plusieurs faits et parties. Parfois on a l'impression que cela ne sort pas comme cela a été entré, si au départ on a mis vol et viol puis supprimé viol le terme de viol réapparaît à l'impression et l'on encourt une nullité. Ce sera corrigé en 2017. C'est un problème de conception du logiciel dès le début. Il

n'a pas été conçu par les magistrats eux-mêmes, comme en Algérie (casier judiciaire en temps réel, consultation du dossier en ligne, etc.), mais par les informaticiens : c'est assez rigide. Portalis servira pour le civil, aidera aux relations avec les RPVA. Autre problème : WINCI TGI est adossé à word perfect qui n'est plus guère utilisé et Cassiopée à open office. On a dû garder une version ancienne car la version nouvelle générait des bugs. Selon le président de l'USM, les NT devraient être externalisées. On n'avait pas pensé non plus au malvoyant : il a fallu en urgence prévoir une version. L'interconnexion avec la police et la gendarmerie fait gagner beaucoup de temps si les informations sont bien données, 80 % du temps gagné, les piles ont disparu dans les bureaux d'ordre.

L'idée d'une adresse e.mail justice pour les juges prud'homaux et les juges consulaires se heurte à un problème d'accès à l'intranet justice ; ce n'est déjà pas possible avec un ordinateur portable pour un juge professionnel. Devant la juridiction administrative, chaque ordinateur portable a un accès à la procédure et à la jurisprudence de tous les tribunaux avec Sagace. Il faudrait aussi distribuer des téléphones portables aux magistrats. Les magistrats ont accès à Jurinet (jurisprudence de la Cour de cassation et des cours d'appel). Dans certaines cours d'appel, Lexisnexis et Dalloz ont été supprimés, parfois il y a seulement un abonnement électronique à Lexisnexis, faute de moyens.

Il existe un problème de fiabilité des statistiques. Selon le Président de l'Union Syndicale des Magistrats (USM), globalement les statistiques ne sont pas fiables. Un groupe de travail à l'USM travaille sur la charge de travail des magistrats, mais il n'est plus très actif, car il est difficile d'avoir des statistiques fines sur ce que font les juges (winer pour les JDE). Les chiffres ne remontent pas automatiquement, ce sont des extraits locaux transmis à pharos.

Par exemple, le procureur d'un grand TGI du Nord s'est aperçu qu'il manquait un quart de son activité. Le problème vient de ce que cela a des répercussions sur le dialogue de gestion, et sur la répartition des postes. En fait, la chancellerie ne tient pas compte des statistiques de Pharos, mais fait un cross check au doigt mouillé. Or, un recueil statistique défaillant interdit toute analyse fine de l'activité, et notamment, de la charge de travail. La nomenclature est trop pointue (code NAC), il faudrait des gros blocs de compétence. Un dossier ne vaut pas un dossier. Le président de juridiction s'arrange avec les chiffres. Il faudrait rationaliser les conditions d'enregistrement (pas au pénal, mais à l'assistance éducative et aux affaires familiales). Les méthodes d'enregistrement varient par juridiction : un dossier par mesure d'assistance éducative, un dossier unique avec jugements modificatifs, par enfants d'une même mère, par fratrie complète, un dossier par bande ou un dossier par mineur, le nombre de dossiers peut ainsi varier considérablement. C'est aussi vrai pour le J.A.F. qui fait des procédures modificatives ou qui rouvre un dossier. Pour les tutelles, il arrive qu'un dossier soit ouvert et ne soit jamais fermé. Cela arrivait aussi pour l'assistance éducative : le dossier n'était fermé qu'à la majorité du jeune. Pour l'application des peines, la chancellerie n'a pas une vue d'ensemble, elle se fonde sur du déclaratif, elle dépend de ce que le délinquant est placé en milieu ouvert ou fermé (art 723-14), ce n'est pas au même endroit dans la grille statistique. Une circulaire du 7 octobre 2011 a tenté de remédier à ces variations dans les modes de calcul avec une grille complexe car complète, or l'API ne l'a pas intégré, d'autres indiquent seulement leur déclaratif dans le rapport d'activité. On ne sait donc pas combien il faut de jap à tel ou tel endroit. Ainsi, dans un tribunal il y avait deux postes localisés traitant 1200 dossiers alors que la moyenne nationale est de 885 mais en réalité un des deux postes étaient vacants. Dès lors, le dialogue de gestion se fait approximativement, par grande masse, le chef de cour qui a le meilleur réseau obtient le plus. Il faut avoir une réflexion globale sur

l'enregistrement des dossiers pour crédibiliser les statistiques et éviter de regarder dans l'assiette du voisin.

6.- Juge non professionnel.

La **Présidente d'une formation de jugement du TCI** note qu'il n'y a pas vraiment d'outils pour recourir aux nouvelles technologies devant ces juridictions, hormis l'envoi des décisions d'appel aux TCI.
De nouveaux logiciels de saisine ou de rédaction de jugement de transmission des jugements ont été proposés, 3 en 5 ans ! « TCI new » a bloqué tous les TCI de France pendant trois mois.
Des trames (structures de jugement) sont proposées, elles sont faites par des secrétaires greffiers.
Comme la réparation est forfaitaire, des trames pourraient être utiles mais celles qui existent émanent des caisses et sont donc vues avec suspicion par les juges des TCI.

Selon une **vice-présidente de conseil de Prud'hommes**, la communication électronique n'est pas à l'ordre du jour là non plus pour des raisons de défaut d'équipement : aucun conseiller n'a de boîte e.mail, en tant que conseiller, et on y a encore recours au fax ! Les conseillers n'ont pas d'accès à l'intranet de la justice mais un accès aux revues électroniques. Il y a seulement 8 ordinateurs avec accès internet, et ce depuis 6 mois, devant sa juridiction

7.- Justiciable et intermédiaires (en dehors des gens de justice).

Selon JP Jean, des améliorations concrètes sont attendues par le citoyen, un meilleur service grâce aux nouvelles technologies. Dans l'enquête 2013, le recours aux nouvelles technologies est plébiscité par les citoyens pour s'informer, télécharger les documents (85%), prendre un rendez-vous (81%), suivre leur affaire en ligne (64%).
Le SMS pourrait être davantage utilisé pour un rappel de rendez-vous (81%), confirmer une heure d'audience (71%), recevoir un rappel de pièces justificatives à fournir (+ 70%). C'est déjà pratique courante aux Pays-Bas ou en Turquie.
Dans plusieurs pays européens, les informations sur les délais prévisibles par type d'affaire sont disponibles dans chaque tribunal aux bornes d'accueil. Le justiciable peut suivre l'avancement de sa procédure au guichet d'accueil ou bien en ligne.

Comment les nouvelles technologies permettent-elles (ou pourraient-elles permettre) d'améliorer la qualité de la justice ? **Selon un site Internet intermédiaire en matière de justice,** par une « meilleure information légale des justiciables des partages d'expériences contribuant à la démystification de l'accès au juge pour les litiges les plus simples ». Mais aussi par l'émergence de nouveaux outils permettant de saisir la justice en ligne dans le respect des dispositions légales. La standardisation de la procédure n'implique en aucun cas la standardisation de la justice ou de ses décisions. La procédure judiciaire, pour les litiges relevant du juge de proximité ou du tribunal d'instance, est extrêmement normée, et donc parfaitement adaptée à l'outil informatique.

XI.- Sur les modes alternatifs de règlement des conflits

Sur le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits sur leurs formes, et leur apport à la justice les points de vue, là encore, diffèrent. il faut sans doute, de ce point de vue, aborder différemment la justice civile et la justice pénale où les questions se posent

différemment, même si des expériences sont menées dans l'une et dans l'autre. La médiation civile est ici principalement abordée.

De l'avis de plusieurs acteurs dont les points de vue convergent, le succès de ces modes alternatifs passe aussi par certains aménagements, qui incitent à y recourir, ou par l'extension de certaines pratiques (double convocation, tri par une instance dédiée des affaires susceptibles d'aboutir à une médiation, compte tenu de l'état d'esprit des parties notamment). Il est des cas où les parties ne sont pas prêtes à négocier : le recours systématique et obligatoire aux modes alternatifs serait être une perte de temps ! En toutes hypothèses, une conciliation et une médiation réussies passent par une meilleure connaissance de leurs droits par les justiciables et peuvent, en ce sens, s'appuyer sur les M.J.D. ou sur l'assistance d'un avocat (sans nécessairement passer par la convention de procédure participative semble-t-il peu pratiquée). Elle suppose, à tout le moins, que l'avocat y contribue.

La médiation suppose que le médiateur ait un bon relationnel de l'écoute. Un président de Cour d'appel souligne ainsi que ces procédures alternatives et l'écoute du médiateur suppléent à un temps d'audience le plus souvent compté aujourd'hui….

Enfin, un échec de la justice prud'homale a été relevé, notamment à l'occasion du rapport Lacabarats remis à la Chancellerie en juillet 2014.

Au contraire devant le Tribunal de commerce ces pratiques tendent à se développer.

1.- Président de TGI.

Pour le Président d'un grand tribunal de grande instance d'Ile-de-France, les conciliateurs de justice marchent bien dans les tribunaux d'instance. Parmi les indicateurs de qualité, on pourrait penser au nombre de médiations.
Ce Président pratique une double convocation systématique en matière familiale. Par ailleurs, un assistant trie et dégage les affaires où il existe une possibilité de médiation.
Des possibilités d'entretien existent dans les points d'accès et maison de justice.
Il faudrait un bureau d'ordre des affaires civiles et une chambre de la médiation dirigée par un magistrat. Il ferait une orientation en fonction de la technicité au centre de médiation du notariat ou des avocats. Il faut aussi valoriser le temps d'attente pour concilier.
Globalement, de son point de vue, seule la matière familiale est propice à la médiation : mais celle-ci n'est proposée que dans 10 % des cas et n'aboutit que dans 3, 4 % des cas.

D'après le Président d'un grand Tribunal de grande instance du sud, la médiation fonctionne mal dans son secteur. En effet, culturellement, les plaignants souhaitent avant tout gagner leur procès. Trouver un arrangement ne les satisfait pas. Il faut impérativement associer les avocats à la médiation.

Pour le président d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne d'Ile-de-France, à propos de la conciliation/médiation, il faut que les justiciables connaissent leur droit et évitent l'accès à la justice. Il existe un manque de conciliateurs dans l'Essonne. Il y a donc une forte demande de conciliation, mais sans les moyens d'y répondre. Quant à la médiation, elle ne prend pas vraiment. La conciliation est gratuite car faite par des bénévoles, tandis que la médiation coûte cher aux justiciables. Le juge est moins cher que le médiateur.

Selon le Président d'un grand Tribunal de grande instance du nord, la médiation civile ne fonctionne pas à cause des avocats. Elle concerne dix dossiers par an maximum en matière familiale. En revanche, la conciliation fonctionne bien : 25 à 30 % des dossiers sont conciliés. 2500 dossiers en 2013 et 32 conciliateurs de justice. Le système de la double convocation a été mis en place : une devant le conciliateur de justice et une devant le Tribunal de proximité ou d'instance. Une réunion est organisée avec les conciliateurs deux fois par an. La conciliation est gratuite car ce sont des bénévoles.

La Présidente d'un Tribunal de grande instance de taille moyenne du centre explique qu'en France, nous sommes dans une culture d'affrontement. Il sera difficile de changer les mentalités. Au Canada, 3 séances de médiation sont obligatoires pour saisir le juge. Dans son tribunal, il y a eu quelques procédures participatives. Un protocole sur la double convocation et sur la médiation a toutefois été signé. La rédaction d'un protocole avec les notaires sur la médiation civile est en cours.

2.- Juge d'instance.

Le Vice-Président d'un Tribunal d'instance de l'ouest a évoqué la médiation et la conciliation qu'ils considèrent comme d'excellents outils au service de la qualité de la justice. Pour que ces modes alternatifs de règlement des conflits fonctionnent, plusieurs conditions doivent être réunies. Premièrement, les parties doivent connaître la matière objet de la médiation ou être assistées de leur avocat. À défaut, les justiciables peuvent craindre d'être lésés par les options envisagées et préférer avoir recours au juge.
Deuxièmement, le médiateur doit faire l'effort de personnaliser son discours et sa méthode. Un consensus ne peut apparaître que si les protagonistes se sentent compris et que la solution proposée tient compte de la réalité humaine. C'est pourquoi, le médiateur doit certes disposer de connaissances juridiques, mais également d'un excellent relationnel.
Troisièmement, il serait souhaitable d'inciter (sociologiquement et économiquement) les avocats à conseiller la médiation. En effet, ceux-ci sont trop souvent un frein à ce mode de règlement des conflits car, cette procédure étant rapide, ils ne peuvent pas réclamer d'honoraires importants. Autrement dit, ils craignent que leurs honoraires soient perçus comme excessifs, au regard de la durée relativement brève de la procédure.

3.- Premier président.

Pour le Premier président d'une Cour d'appel du centre, comme le temps d'audience est compté, il est indispensable d'avoir recours aux procédures alternatives.
Sur la médiation en matière civile, il a pu être constaté que la pratique de la double convocation tend à se généraliser au plan national, y compris devant les cours d'appel. Le premier président explique que des expérimentations ont été faites, mais il faut une double convocation avec sélection des affaires, car les tribunaux savent ce qui peut marcher en conciliation. Pour lui, la médiation est un vrai sujet, notamment en matière familiale. Le système doit associer les avocats à la médiation, il doit permettre de ne pas perdre son tour en audiencement de jugement. La médiation suppose d'avoir les parties sur place et d'aller sur les lieux. Mais cela fait gagner du temps. Il faut voir les finalités longues. Et la médiation fait parfois ressortir des zones qui cristallisent les tensions. Dans les conflits collectifs du travail, les médiateurs sont particulièrement utiles. Selon le premier président, il ne faut pas croire au consentement à l'adhésion absolue au processus, car c'est parfois en mordant à l'hameçon que cela joue. Il arrive de faire de la conciliation à l'audience.

4.- Syndicat.

Selon le **président de l'Union Syndicale des Magistrats** (USM), il ne faut pas rendre la médiation obligatoire, l'utiliser dans des contentieux ciblés après un tri des dossiers, sinon elle se traduit par une perte de temps, cela doit être incitatif.

5.- Juge non professionnel.

Selon la **Présidente d'une formation de jugement du TCI**, il existe une Commission de recours amiable (CRA) pour le contentieux général des TASS ; la CRA est une émanation de la caisse (CA paritaire). Des études révèlent des politiques et une pratique distincte de la médiation selon les caisses. La saisine de la CRA est un préalable obligatoire sauf exception. Cela ne vaut pas pour le TCI. Il est cependant difficile de concilier devant le TCI, la personne forme un recours contre la décision de la caisse formée sur la base d'un avis du médecin conseil qui relève de la CNAM et pas de la caisse primaire.

Une **vice-présidente de conseil de Prud'hommes** note que le taux de conciliation de 4% à Paris au plan national il est de 8%. Il était de 10% pour toute la France en 2007. Cela révèle un échec de la conciliation prud'homale. Elle souligne qu'aujourd'hui la conciliation se fait plutôt en bureau de jugement. Ce qui doit se concilier si la rupture conventionnelle n'a pas marché ne se concilie pas. L'acte introductif devrait être plus étayé pour que la conciliation marche.
Pour que la conciliation devant le Bureau de conciliation fonctionne, il faudrait une communication de pièces pour le Bureau de conciliation, aujourd'hui en général lors de l'audience de conciliation c'est la première fois que les parties se revoient (elles se découvrent en général) et ne sont pas assistées par des avocats. Le Bureau de conciliation a en fait trois rôles : un rôle de conciliation affiché, un rôle implicite de mise en état qui mériterait d'être plus clairement mis en lumière et des pouvoirs juridictionnels. Aujourd'hui, le Bureau de conciliation ne joue pas ce rôle de mise en état, ce qui est dommageable et explique en partie son échec. Par ailleurs, pour concilier, il faut savoir où en est, de quoi on parle que les parties connaissent leurs droits minimaux. En fait, contrairement à ce qu'énonce la jurisprudence sur la conciliation devant le Bureau de conciliation et sur le rôle d'information des conseillers. Souvent, les salariés n'ont pas d'informations sur leurs droits, dans la mesure où, parfois, ils ne connaissent même pas le droit, et où il n'y a pas vraiment eu de mise en état à ce stade.
La conciliation se fait par les avocats dans les dossiers de cadre qui finalement ne viennent même pas devant les tribunaux.
La conciliation prud'homale ne fonctionne pas car cela a été lancée à un moment où le droit du travail se faisait sans contrat de travail, aujourd'hui, le droit du travail est beaucoup plus précis étayé et les salariés notamment veulent qu'on leur donne raison. Il y a une part d'affect important car le travail c'est ce qui identifie donne un statut à l'individu et que le salarié attend une reconnaissance.
Là encore, la réforme engagée le 14 juin 2013 sur la conciliation prud'homale qui propose des barèmes de conciliation prédéfinis en fonction de l'ancienneté n'a pas permis de relancer la conciliation prud'homale devant le conseil de Prud'hommes ou d'accélérer les procédures, parce que les barèmes de conciliation ne sont pas appliqués.

Selon le président d'une juridiction consulaire d'Ile de France le nombre d'affaires donnant lieu à conciliation est suivi, qu'il s'agisse de la conciliation menée par le juge – en

application de l'article 21 du Code de procédure civile – ou de celle menée par les conciliateurs de justice, agréés par la Cour d'appel et, pour la plupart, anciens magistrats.
L'efficacité de la conciliation dépend largement du fait que l'affaire soit ou non conciliable et que, dans le premier cas, l'affaire puisse être orientée vers la conciliation dès son placement[46]. L'intuition du juge joue, à ce titre, un rôle important[47]. L'initiative peut parfois venir des avocats eux-mêmes, mais avec la particularité que ces derniers ne souhaitent pas que leurs clients soient au courant de l'origine de l'invitation à aller en conciliation[48]. En cas d'échec de la conciliation et afin d'éviter tout retard dans la procédure[49], la juridiction a recours à la technique de la « double-convocation » aux fins de conciliation et aux fins de jugement. Le Président de la juridiction explique qu'il s'agit d'une « pure pratique »[50].
S'agissant des modalités de la conciliation, le Président estime qu'une conciliation de qualité doit pouvoir garantir, d'une part, la confidentialité des échanges[51] et, d'autre part, prendre la forme d'une invitation et non d'une obligation[52].
Un « code de procédures de gestion de la conciliation » a été élaboré au sein de la juridiction, afin de former les juges consulaires à la conciliation (et les sensibiliser, notamment, à la question de la confidentialité) et également, pour mettre les intervenants extérieurs[53] « à la religion du Tribunal de commerce de Paris ». Le Tribunal de commerce de Paris essaie de développer les solutions négociées sachant que le recours à ces solutions négociées se fait sur des bases volontaires.
Le Tribunal de commerce de Paris a recours à ses propres conciliateurs, qui sont souvent d'anciens juges, et qui font l'objet d'une formation à la conciliation.
Un juge du Tribunal est chargé d'identifier les affaires qui sont le plus susceptibles d'être conciliées ce tri se faisant sur une base plutôt intuitive par des juges consulaires expérimentés et prenant en compte notamment le fait que les parties éprouvent le besoin de continuer à travailler ensemble, ou encore, le souci plus fort de confidentialité que ces processus amiables garantissent, voire encore, le fait que l'un des avocats ait laissé entendre qu'il n'accepterait pas la voie négociée…. Ces affaires identifiées comme conciliables font alors l'objet d'une

[46] Selon les chiffres fournis par M. le Président l'année 2013 a compté 300 conciliations, dont 50 seulement réalisées en cours de procédure.
[47] M. le Président explique qu'une réflexion est actuellement menée en vue de dégager des critères objectifs permettant de déterminer *a priori* si une affaire envoyée en conciliation se soldera par un succès. Lorsqu'il lui est demandé quels critères ont été précisément élaborés, la réponse de M. le Président manque de clarté. Selon lui, « [ces critères] sont à peu près formalisés » mais il se borne à fournir un exemple concret : lorsqu'une banque appelle en paiement un commerçant s'étant porté caution, « il vaut mieux négocier un échéancier ». Il précisera plus loin que « les grands intervenants, on ne les *colle* pas à la conciliation ».
[48] M. le Président nous confie que, dans une affaire opposant deux frères associés à 50 %, il est arrivé que l'avocat appelle le Président et l'intime d'inviter les parties à la conciliation car il ne voulait pas la demander lui-même.
[49] M. le Président précise que le renvoi à la juridiction statuant au fond doit être effectué dans un délai de maximum dix semaines.
[50] Alors que, concrètement, la pratique dite de la « double-convocation » a été initiée au tribunal d'instance et a ensuite été relayée par une directive du ministère enjoignant à l'appliquer autant que de besoin. Dans un sens, ce sentiment d'avoir été à l'origine d'une pratique, est intéressant du point de vue de la diffusion des pratiques judiciaires qui doit suivre un trajet plus informel qu'il n'y paraît de prime abord.
[51] M. le Président précise que « le juge conciliateur ne peut pas être un juge du fond ensuite ».
[52] Il énonce d'ailleurs qu'il « n'aime pas les choses obligatoires » : « Si c'est obligatoire, comme au Conseil de prud'hommes, ça ne fonctionne jamais, ça n'est pas adapté à l'affaire. La frontière entre l'incitation et l'*imperium* est limite : en tout cas, si ça échoue, il faut aller entre les mains d'un autre magistrat ». C'est pour cette raison que les « grands intervenants » ne sont pas envoyés en conciliation (v. *supra*) « sauf après une certaine maturité du débat ». Lorsque la conciliation intervient en cours de procédure, il est rare qu'elle ait lieu devant le même juge : le renvoi est toujours possible.
[53] Professeurs de droit, formateurs de l'ENM, négociateurs, etc.

double convocation et le tribunal de Commerce de Paris fait alors état d'un fort taux de conciliation sur ces conciliations triées, de l'ordre de 70%.

6.- Avocats.

Les **avocats** interrogés, s'ils ne manifestent aucune hostilité à l'égard des modes alternatifs de règlement des litiges, préfèrent qu'ils conservent un tour plus informel. En particulier aucun avocat interrogé n'a encore eu recours à la convention de procédure participative et ils ne semblent pas y trouver un grand intérêt. Signe que les réformes ne sont pas toujours suivies d'effets…

XII.- Sur les réformes – ou projets de réforme – de l'organisation de la justice

Justement ces réformes, ou ces projets de réforme, reçoivent des échos divers des différents acteurs de la justice, les magistrats affichent un scepticisme assez marqué sur l'idée d'un grand tribunal de première instance qui serait inhumain et ingérable ; on pourrait craindre qu'il ne serve de prétexte à éviter de redéployer des moyens à la justice.
Compte tenu des moyens actuels, un certain scepticisme est également perceptible sur le guichet unique du greffe, sachant que ces mêmes acteurs souligne que cela pourrait à plus long terme être utile à condition de lever divers obstacles matériels et pratiques.

1.- Juge d'instance.

Interrogé sur le projet de Tribunal de première instance, **un juge d'un Tribunal d'instance du nord,** se montre dubitatif. Il considère que, plus la structure est importante, moins le fonctionnement est bon. Dans les grosses juridictions, les services sont cloisonnés. On observe peu de communication entre les différentes branches du Tribunal. Au tribunal d'instance, le magistrat réalise un suivi du justiciable : par exemple pour un divorce, l'ouverture d'une procédure de surendettement, une mesure de tutelle. La justice est plus humaine, plus souple, plus proche.

Le guichet unique du greffe est une bonne idée mais malheureusement, il est impossible de la mettre en pratique aujourd'hui. La personne de l'accueil sera sans arrêt sollicitée. En outre, les logiciels ne sont pas assez performants aujourd'hui pour assurer une information transversale.

Selon **le Vice-Président d'un Tribunal d'instance de l'ouest,** la souplesse, qui fait la force de sa juridiction, disparaîtra si les Tribunaux d'instance sont intégrés aux Tribunaux de grande instance. L'oralité des débats risque également d'être remise en cause ce qui contribuerait à éloigner le citoyen de la justice.

2.- Président de TGI.

Devant un Tribunal de grande instance d'Ile-de-France, il a été relevé qu'il n'existe pas pour l'heure de guichet unique du greffe, car les services sont situés dans les étages, et les quatre ascenseurs qui montent dans les 16 étages sont accessibles à tous. L'architecture même des locaux rendra à mettre en place un véritable guichet unique de greffe.

Le président d'un grand TGI du nord se montre également, pour d'autres raisons, sceptique quant au projet de guichet unique des greffes si cela implique la réunion de toutes les juridictions en une. En revanche, il est favorable à l'accueil informatisé, pour que les justiciables n'aient pas se rendre dans les étages du Palais.

3.- Parquet.

Selon **le Vice-Procureur d'un Tribunal de grande instance d'Ile-de-France**, le Tribunal de première instance (TPI) est une fausse bonne idée, car il se ferait sans moyens. En outre, il n'y a pas de répartition véritablement possible, sauf à Paris on devrait fermer tous les TI de Paris (actuellement un par arrondissement).

4.- Syndicat.

Pour le **président de l'USM**, le CSM devrait avoir des compétences élargies, et l'inspection générale et la DSJ devraient lui être rattaché. Actuellement, il ne gère pas les disciplines, donne son avis sur rien, n'a aucune compétence sur le budget et sur le contenu de la formation à l'ENM (différent en Italie). Le CSM ne peut pas saisir l'IGSJ notamment pour faire des enquêtes à la suite de plainte de particulier. Il y a 300 plaintes par an, il enquête lui-même. L'IGSJ est aux mains du garde des Sceaux, tout magistrat à des dossiers qui traînent, il faut une enquête globale sur l'activité d'un juge. L'inspection générale est confrontée sans cesse à la qualité. L'affaire de Pornic a beaucoup plus changé les choses que l'affaire d'Outreau, car les présidents de juridiction se sont sentis concernés et visés potentiellement. Les méthodes de l'inspection sont contestées par l'USM et certains magistrats, par exemple, lors d'une inspection à Caen, le service mis en avant pour son excellent fonctionnement est le tribunal paritaire des baux ruraux, qui rend 50 décisions par an et qui bénéficie d'une assistante. De plus, pour l'inspection générale, il y a toujours les mêmes préconisations un peu déconnectées de la réalité et une inspection bloque les services pendant 3 semaines par leur demande de statistiques. L'IGSJ a entendu les critiques, donc s'est améliorée mais reste contestée.

5.- Greffe.

Selon la **Directrice de greffe d'un petit TI de l'ouest**, le projet de création d'un Tribunal de première instance est accueilli avec quelques inquiétudes. Les agents, d'une part, craignent de perdre en autonomie et en qualité de conditions de travail, d'autre part, Madame la Directrice de greffe redoute que la justice de proximité s'en trouve détériorée. Elle remarque toutefois que regrouper les différentes juridictions locales ferait gagner en sécurité (l'actuel bâtiment du Tribunal d'instance est isolé et éloigné du centre-ville) et simplifierait sans doute les démarches du justiciables.

6.- Juges non professionnels.

S'agissant de l'échevinage, évoqué à l'occasion de la réforme des tribunaux de commerce pour être assez vite écarté par le ministère, le Président d'un grand TC n'émet pas *a priori* d'avis défavorable mais il n'est pas certain que des juges professionnels obtiendraient de meilleurs scores dans sa juridiction. Il énonce que « le problème de l'échevinage est un problème d'incompatibilité de corps sociaux à qui on n'a pas appris à travailler ensemble. Et

comme les juges consulaires sont considérés comme des juges de seconde catégorie, la mise en place de l'échevinage risquerait de faire partir les bons juges consulaires ».

Cela peut alors conduire à se demander si cette question de la qualité doit être envisagée de la même manière dans les juridictions classiques, composées de magistrats, et dans les juridictions composées de juges non professionnels, notamment celles qui sont composées de juges élus.

Partie 3.- La qualité de la justice devant les juridictions composées de juges non professionnels.

Faut-il appréhender la qualité de manière différente pour les juridictions composées de juges élus, issus du milieu des justiciables qu'ils ont à juger, et non de magistrats ? Les outils et mesures préconisés doivent-ils être adaptés, ajustés à ces juges non professionnels ? Autant de questions qui ont guidé notre démarche auprès de ces juridictions spécialisées. L'objectif étant bien sûr, non de faire de l'étude de ces juridictions un sujet d'étude en soi, mais d'envisager les interactions de ces juges non professionnels avec la justice civile, dans l'acte de juger.

- *Si l'on voit dans la démarche de qualité une démarche métaphysique et existentielle* suivant en cela Socrate et Platon (cf. *Supra* sur la notion), cette approche spécifique semble presque *aller de soi* compte tenu de leur originalité. Ces tribunaux ont été créés pour répondre à des besoins propres.

- *Une approche plus contemporaine,* orientée vers la satisfaction des attentes du justiciable, issue des raisonnements de l'analyse économique du droit, incite également à adopter une approche particulière de la qualité devant ces juridictions. Les justiciables y ont en effet des attentes spécifiques, distinctes de celles formulées pour les juridictions civiles classiques, comme le souligne le rapport Marshall [54]. Cette approche commune des juridictions composées de juges élus est aussi celle du projet de loi Macron, adopté le 10 juillet 2015 mais en cours d'examen devant le Conseil constitutionnel [55] qui comportait au départ des dispositions réformant tant les Tribunaux de commerce et que les Conseils de Prud'hommes, compte tenu du rôle qu'ils jouent dans la vie des entreprises, même si les évolutions des débats parlementaires devraient conduire à isoler le sort des dispositions sur la justice consulaire, qui feraient l'objet d'un projet à part entière du Ministère de la justice.

Pour les juges issus du milieu du travail ou de l'entreprise, composant ces juridictions spécialisées, une justice de qualité, une bonne procédure sont sans conteste adaptées, ajustées, à la matière litigieuse, aux besoins des justiciables dans le domaine considéré. De ce point de vue, les atouts du Conseil de Prud'hommes et du Tribunal de commerce, composés de juges élus par leurs pairs, voire celui du Tribunal du Contentieux de l'incapacité, sont évidents. Ils sont mis en valeur par les acteurs de ces juridictions que nous avons pu rencontrer et ont directement présidé à leur création. Ils se traduisent encore à l'heure actuelle par des compétences, des aptitudes particulières de ces juges occasionnels dans les matières considérées, en matière économique et sociale, et par une procédure adaptée. Il s'agit donc d'une approche d'une définition propre de la qualité qu'ils défendent, perceptible dans les entretiens menés.
D'ailleurs, tandis que les magistrats déplorent unanimement les effets négatifs d'une approche strictement quantitative, dénonçant le raccourci trop facilement fait depuis la loi LOLF, d'une relation quantité et qualité, les présidents de juridictions consulaires en ont une approche plus positive et intègrent, pour certains, ces données chiffrées, en exploitant des normes ISO

[54] Rapport D. Marshall, *Les juridictions du 21ème siècle,* remis au garde des Sceaux le 16 déc. 2013 p. 14, la demande de droit et de justice émane de public pluriels et les justiciables du monde du travail et du monde des affaires, ont des attentes spécifiques d'une justice efficiente, spécialisée et performante, distincte de la justice civile « classique ».
[55] Projet de loi enregistré à l'Assemblée Nationale le 11 déc. 2014 n° 2447

adaptées à ces juridictions. Cette même démarche n'est toutefois pas suivie, faute de moyens (cf. *Infra*), par le Tribunal du contentieux de l'incapacité ou par les Conseils de Prud'hommes.

Pourtant, cette définition propre de la qualité, fait l'impasse sur une dimension assez naturelle de la qualité, pour un magistrat : en effet, devant ces juridictions, l'impartialité n'est pas présentée comme élément de qualité. Ainsi, les normes ISO mises en place devant certaines juridictions consulaires font-elles totalement abstraction de cette dimension. Certes, il s'agit là d'une dimension sans doute difficilement mesurable par des données quantifiées. Ainsi pour ces juridictions composés de juges issus du milieu des justiciables qu'ils ont à juger, cet impératif de qualité qu'est l'impartialité semble largement imposé de l'extérieur : par les décisions du Conseil Constitutionnel[56] ou de la Cour de cassation, ces dernières années[57] ; par le législateur également, puisque par contrecoup, cet impératif transparaît également en filigrane dans les différents projets de réforme qui les concernent et notamment dans les derniers projets en date[58].

Ajoutons que depuis 1958, où l'organisation juridictionnelle de nos tribunaux a été repensée, avec une compétence élargie des juridictions d'appel**, un élément de qualité, exploité par les juges consulaires, dans leur discours en vue de justifier leur maintien, réside dans le fait que les décisions de ces juges « occasionnels » spécialisés relèvent en appel du contrôle de magistrats**, avec un faible taux d'appel et de réformation. L'argument du double degré de juridiction est d'ailleurs également exploité pour asseoir l'impartialité de la juridiction prud'homale par la Cour de cassation elle-même[59]. Cet élément, et l'outil de référence du taux d'appel et de réformation, méritent alors sans doute d'être appréhendés spécifiquement, quoique l'ambivalence de ce taux soit parfois dénoncée par les magistrats des juridictions de droit commun. Il permet alors de sortir d'une définition purement subjective, et d'intégrer à cette définition de la qualité, une dimension plus interactive, ou relationnelle.

Cette approche spécifique de la qualité issue de la définition propre qu'en livrent les juges élus et occasionnels de ces juridictions particulières conduira alors à envisager non seulement *les spécificités de composition par des juges immergés dans la réalité du travail ou dans le monde des affaires, et les aptitudes particulières de ces juges* au regard des exigences du monde actuel (I). Mais aussi les *spécificités procédurales d'une justice qui se veut ajustée aux besoins des justiciables* et qui renvoie traditionnellement à une procédure simple et rapide, privilégiant la proximité et la conciliation. Autant d'éléments qui sont des gages de qualité, en ce qu'ils s'adaptent aux besoins propres de ces matières, mais qui appellent sans doute, à l'heure actuelle, des ajustements, compte tenu des évolutions du droit et de la société. Ces procédures l'une et l'autre orales, sont en effet en quête de légitimité à l'heure où une procédure totalement orale est difficile à concevoir et où les frontières entre oral et écrit se « floutent », avec l'avènement des nouvelles technologies dans le procès (II). On s'interrogera

[56] CC 4 mai 2012 QPC n° 2012-241

[57] Soc. 19 décembre 2003, Bull. V n° 321 et Civ. 2, 20 octobre 2005, Bull. II n° 271 et plus récemment Soc., 2 déc. 2014, n° 13-16717 et 13-16718, Soc., 19 nov. 2014, n° 13-19937, Soc., 24 juin 2014, n° 13-13.609, Proc. n° 238 ; Soc. 12 juin 2014, n° 13-16236, D 2014 p. 1332.

[58] L'heure est en effet à la réforme, du moins pour les juridictions commerciales et consulaires, puisqu'en attendant la réforme de la justice prud'homale prévue par le projet de loi n° 2447 présenté à l'Assemblée nationale le 11 décembre 2014, la loi n° 2014-1528 du 18 décembre 2014 relative à la désignation des conseillers prud'homaux (JO 19 déc., p. 21435) habilite le gouvernement dans les dix-huit mois à prendre par ordonnance les dispositions relatives à la désignation des conseillers prud'homaux, prolongeant dans le même temps le mandat des actuels conseillers. Quant aux Tribunaux de commerce leur réforme devrait être le fait d'un projet porté par le ministère de la justice, alors que quelques dispositions les concernaient au départ dans le projet soumis à l'Assemblée Nation n° 2447.

[59] Soc. 19 décembre 2003, Bull. V n° 321 et Civ. 2, 20 octobre 2005, Bull. II n° 271 précitées.

enfin sur *l'appel et sur la référence au taux d'appel et au taux d'infirmation comme gage de qualité de la justice devant ces juridictions* ou plus directement comme *gage de qualité des décisions qui y sont rendues*, outils qui découlent de la garantie du double degré de juridiction qui acquiert ici une dimension spécifique (III).

I – La spécialisation et la formation, garanties de qualité

Complétant les exigences de l'article 6§1 de la CESDH, uniquement posées en terme d'indépendance et d'impartialité des juges, l'article 14 du Pacte des droits civils et politiques[60] exige également du juge sa « compétence ». Pour le Conseil de l'Europe, cette compétence est le troisième devoir du juge, aux côtés de son indépendance et de son impartialité. Elle constitue d'ailleurs tant un devoir qu'un droit pour le juge. Ces trois exigences sont complémentaires : la connaissance et la maîtrise des règles de droit substantiel et de procédure, en permet une application plus neutre à tous, de façon égalitaire.

Or, si la spécialisation des juges issus du milieu de travail et des affaires dans les matières économiques et pratiques est traditionnellement présentée comme un gage de qualité et de légitimité de ces juridictions, force est de constater que la technicité accrue de ces matières et des procédures mises en oeuvre, nécessitent d'étoffer la formation juridique de ces juges. Le Conseil Constitutionnel l'a d'ailleurs concédé, sans pour autant émettre de réserve d'interprétation, s'agissant des juges consulaires, dans la réponse à la question prioritaire de constitutionnalité qui lui était soumise le 4 mai 2012 (QPC n° 2012-241), incitant sur ce point le législateur à la réforme, pour garantir leur compétence. Cette nécessité ressort du rapport Lacabarats pour les CPH[61], comme des critiques récemment soulevées contre cette juridiction spécialisée. Elle s'étendrait aussi au Tribunal du Contentieux de l'incapacité, où les manques ressentis en termes d'accès à la documentation juridique, aux bases de données et à la jurisprudence ainsi que les manques de connaissances procédurales, ont pu être soulignés, lors des auditions effectuées à l'occasion du rapport.

Cela s'impose, à plus forte raison, à l'heure où le rapport Delmas Goyon[62] propose de créer un diplôme d'Etat de médiateur (alors qu'ils ne sont pas des juges), y compris pour les former en matière de déontologie juridique, alors que ces juridictions intègrent toutes cet impératif de conciliation. Pourquoi des juges, mêmes « occasionnels », seraient-ils moins formés que des médiateurs et conciliateur et ne jouiraient-ils pas d'une formation ajustée à leurs besoins propres ? Une formation adaptée et sanctionnée de ces juges semble donc s'imposer aujourd'hui (1°). Au-delà de la formation, l'enjeu est plus largement de l'accès aux informations et aux informations juridiques (2°), laquelle suppose peut être plus de liens avec les magistrats (3°) et une plus grande présence du ministère Public (4°). Enfin, maintenir une compétence de ces juges occasionnels suppose sans doute une révision régulière du maillage de ces juridictions afin qu'ils aient un volant suffisants d'affaires à juger pour rester compétents (5°)

[60] Article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Onu, 16 décembre 1966) (….) Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil.

[61] Rapport Lacabarats remis au garde des Sceaux en juillet 2014, *L'avenir des juridictions du travail : vers un tribunal prud'homal du 21° s.*

[62] Proposition n° 15

1°) **La formation obligatoire et le critère du nombre d'heures de formation par juge**

Cette formation, et le nombre d'heures de formation continue, au-delà de la seule formation initiale, doit inclure notamment des règles de déontologie, pour que ces juges occasionnels, et notamment le juge prud'homal, investissent véritablement leur rôle de juge – ce qui n'est semble-t-il pas toujours le cas. Le rapport Lacabarats révèle en effet que les juges prud'homaux voient parfois dans la règle de la parité, le justificatif d'un parti pris que les conseillers prud'homaux devraient avoir pour défendre soit les salariés soit les employeurs. Comment, dès lors, faire ressortir cet élément de qualité ? Comment le mesurer ? Plusieurs propositions ressortent des auditions menées : elles consistent à mettre en avant un indicateur du nombre d'heure de formation par juge au niveau de chaque juridiction (a), à prévoir une sanction de l'obligation individuelle de formation initiale et continue de ces juges (b), et à adapter la formation qui leur est proposée (c). Elle peut également s'appuyer sur le caractère collégial de ces juridictions et sur les expériences de supervision (d).

(a) Un indicateur du nombre d'heure de formation par juge au niveau de chaque juridiction

Pour que cette formation devienne véritablement un élément de qualité, **elle devrait être valorisée par des statistiques, faisant état du nombre d'heure de formation par juge,** rendues publiques, et prises en compte dans l'évaluation des juridictions, à défaut de l'être dans l'évaluation de ces juges, qui ne sont pas des juges de carrière. Cela donnerait un *indicateur propre à rendre cette dimension plus visible à l'échelle de chaque tribunal.*
Tel est d'ores et déjà devant certains Tribunaux de commerce auditionnés, où le nombre d'heure de formation par juge est déjà intégré pour évaluer la juridiction notamment ; ceux-ci au-delà des données chiffrées actuelles, se fixent même des objectifs plus ambitieux d'heure de formation par juge à atteindre, à l'avenir.
Devant la juridiction sociale, en revanche, si le droit à la formation est de 36j/ an, aucune sanction ne garantit que cette faculté soit effectivement utilisée, et le suivi du nombre d'heure de formation par juge n'est pas assuré.

(b) Une sanction de l'obligation individuelle de formation initiale et continue des juges

Or, les auditions menées révèlent que ces juges élus déplorent tant l'absence de valorisation de cette formation, que **l'absence de caractère obligatoire et de sanction de celle-ci, qui ne garantit nullement son effectivité** : s'agissant de la formation initiale, lors de l'entrée en fonction, comme de la formation continue.
Le projet de loi Macron, de ce point de vue, suggère (art. 83 du projet déposé à l'assemblée Nationale le 11 déc. 2014 qui insérerait un dernier alinéa l à l'art. L. 1442-1 c. trav.) que tout conseiller prud'homal qui n'a pas satisfait à l'obligation de formation initiale dans un délai fixé par décret soit réputé démissionnaire, juste après avoir rappelé que les conseillers prud'hommes suivent une formation initiale à l'exercice de leur fonction juridictionnelle et une formation continue. Pourtant, seul le défaut de formation initiale devant la juridiction du travail est ici sanctionné. Et ne sont visés ni les juges consulaires, ni même une quelconque sanction de l'obligation de formation continue. Ce qui permet certainement de préconiser d'élargir la portée de la mesure pour atteindre cet objectif, en en faisant un outil de portée générale, pour ces juridictions spécialisées. L'outil est nécessairement adapté à ces juridictions qui ont de ce point de vue des besoins spécifiques.
Devant certaines juridictions consulaires, une expérience utile est menée à cet égard. Ces formations sont sanctionnées, avant l'entrée en fonction, par un examen : un *certificat d'aptitude à la fonction de juge consulaire,* qui *tant qu'il n'est pas obtenu, ne permet pas au juge consulaire de rédiger de décisions.* En cas d'échec à la certification, il est laissé une possibilité de repasser l'examen 3 mois plus tard, avec, entre-temps, la possibilité de siéger en

formation collégiale, tant que ces juges n'ont pas été reconnus apte à la rédaction de jugement par la certification.
S'agissant de la formation continue, le mécanisme pourrait se doubler, de ce que la formation continue serait érigée en *condition de la rééligibilité des juges en fonction*.

La vérification, et la sanction de l'exigence de formation, s'avèrent aujourd'hui indispensables. Reste que les possibilités de sanctions sont faibles, lorsque ces juges exercent leurs fonctions gracieusement, et que le levier d'une prime, ou de l'avancement, n'est pas opératoire. Elle pourrait donner lieu avant l'entrée en fonction à une certification d'aptitude, garantissant l'aptitude à rédiger un jugement correctement motivé, devant être obtenu pour que le juge élu pour qu'il puisse rédiger le jugement, pour la formation initiale. Elle pourrait s'agissant de la formation continue, être une condition de la réélection des juges (une inéligibilité) (proposition n° 11.6.6 du rapport Marshall en ce sens).
On peut enfin imaginer de faire valoir cela comme un élément du zèle dont doit faire preuve le juge, sanctionné par l'art. 1442-12 c. trav., sachant que le conseiller qui ne remplit pas ses fonctions avec zèle pourrait être déclaré démissionnaire d'office.
Le défaut de ces systèmes reste leur caractère dissuasif alors que pour exercer ces fonctions largement bénévoles, il est parfois difficile de trouver des volontaires.
La valorisation de ces formations pourrait également passer par une validation d'acquis des connaissances, pour les conseillers prud'hommes salariés, qui jouerait dans leur carrière professionnelle.

(c) Un contenu de formation adapté et un choix approprié des formateurs

Quant au contenu de cette formation, elle porterait non seulement sur le *fond du droit* mais aussi sur la *déontologie*, la *rédaction des jugements* (motivation) et la *procédure* (cf. sur ces trois aspects proposition n° 11.6. 6 du rapport Marshall).
Reste alors à savoir par qui et comment assurer ces formations ? Il s'agit d'un gage de leur qualité. En effet, s'agissant notamment des Prud'hommes, plusieurs acteurs prétendent être aptes à les dispenser (ISST, CNAM, ENM). Elle pourrait également être dispensée par les Cours d'appel, dans un souci de cohérence et d'unité des jurisprudences.
Assurée au moins en partie par l'ENM (Proposition Lacabarats n° 11 formation pour partie commune avec les magistrats sous l'égide de l'ENM ou de l'ENG), ou par les Cour d'appel, cette formation aurait le mérite d'opérer un brassage avec des magistrats (Proposition Lacabarats n° 5) et une formation commune à tous les conseillers (employeur et salarié) : elle serait l'occasion d'approcher avec plus de précision la fonction de juger, en sortant d'une logique syndicale qui caractérise encore les formations de conseillers prud'homaux. Telles que dispensées actuellement, en partie par les syndicats, cette formation n'est appropriée que pour les défenseurs syndicaux.
En même temps, pour les juges consulaires, où la formation dispensée par l'ENM est la formule la plus couramment avancée, ce brassage avec les magistrats est en partie illusoire, tant les besoins de formation sont différents pour les uns et les autres ; les magistrats de métier ont davantage besoin de connaître le milieu de l'entreprise, alors que les failles des juges élus sont d'ordre juridique et procédural, face à un droit de plus en plus complexe, en droit des affaires comme en droit social. Qui plus est, la formation génère des coûts et le chiffrage opéré par l'ENM pourrait faire craindre que cette option ne soit pas retenue, alors qu'un public de conseiller prud'homal à former est très différent de celui des magistrats, public habituel des formateurs de l'ENM.

(d) Le maintien de la collégialité, l'instauration de la supervision, et la collégialité virtuelle

La formation des juges passe aussi traditionnellement par la collégialité. Or, les hypothèses où il est statué à juge unique se multiplient devant les juridictions de droit commun ce qui fait là un atout de ces juridictions d'exception même si la loi Macron, de ce point de vue, promeut

les formations restreintes devant le juge prud'homal. Il serait dès lors possible d'institutionnaliser un tutorat sur une certaine durée, comme cela se pratique, sur la base du volontariat, devant certains Conseils de Prud'hommes, ou plus exactement, une supervision qui respecterait l'indépendance du magistrat en étant faite sur la base du volontariat, et de façon croisée, comme cela se fait en pratique, et de manière informelle, devant les juridictions judiciaires. Cette technique de supervision a pu être utilisée dans certains pays et a déjà été évoquée pour les juridictions de droit commun (cf. *Supra*).

2°) La compétence attendue de ces juge **suppose aussi d'améliorer les supports d'information dont ils disposent en leur rendant accessibles les bases documentaires dont disposent les magistrats (**rapport Delmas Goyon n° 42), ainsi que les services intranet du Ministère de la justice, pour les conseillers prud'homaux, en particulier (rapport Lacabarats p. 22 proposition n° 4). Ces outils indispensables à l'acte de juger à l'heure actuelle sont d'autant plus importants à souligner devant ces juridictions spécialisées que les manques de moyens de la juridiction prud'homale et du Tribunal du contentieux des incapacités sont criants ; les juges ne disposant pas d'accès à internet, ni aux bases de données, voire simplement à une adresse mail.
Or, à défaut de collégialité présentielle, se développe aujourd'hui une « collégialité virtuelle », notamment *via* des forums de discussion (cf. *Supra* puisque cela vaut aussi pour les juridictions de droit commun).
Il ne peut être reproché à ces juges de ne pas intégrer la jurisprudence des autres cours et des juridictions supérieures s'ils n'y ont pas accès ; à défaut, cela contribue à l'émiettement et à l'imprévisibilité des solutions. La connaissance respective des jurisprudences permet de dégager des lignes de jurisprudence : elle est source de cohérence et de sécurité. Cela suppose sans doute l'anonymisation de certaines bases, pour pouvoir en élargir l'accès qui a, certes, un coût. Mais l'amélioration de la qualité nécessite incontestablement de développer les moyens de ces juridictions de ce point de vue puisque ce sont aujourd'hui des outils d'utilisation quotidienne d'un juriste.

3°) Parallèlement, les rapports et projets de réformes des juridictions consulaire et des juridiction sociales insistent sur la **nécessité corrélative de former certains juges judiciaires aux réalités économiques et aux réalités du monde des affaires ou d'assurer aux juges judiciaires une formation valorisée en droit du travail, comme en droit des affaires** (cf. Rapport Lacabarats proposition n° 17, ces « magistrats issus du monde de l'entreprise » siégeant avec voix délibérative au sein des cours d'appel devant les chambres sociales et commerciales). Certaines de ces propositions allant même jusqu'à suggérer un échevinage en appel (proposition n° 30 du rapport Marshall). Cela permet sans doute alors de favoriser le dialogue entre juridictions spécialisées et juridictions de droit commun, ce qui apparaît nécessaire (cf. Rapport Delmas Goyon), notamment si l'on considère que les décisions de ces Tribunaux relèvent en appel de la compétence de juridictions composées de magistrats.

4°) La **présence du ministère Public** pallie aussi, dans une certaine mesure, ces manques. Le ministère public s'il devient un interlocuteur de ces juges peut leur apporter son bagage juridique. Le renforcement de la présence du Parquet permettrait alors un dialogue, pour une meilleure maîtrise du droit, dialogue qui passe aujourd'hui parfois par les greffes de ces juridictions.

5°) La compétence passe aussi par l'expérience. De ce point de vue, les enquêtes menées auprès des juridictions, notamment des juridictions prud'homales, ont révélé que le **maillage**

de ces juridictions, et le nombre des juges de CPH, au regard du nombre de décisions rédigées, devraient être revus périodiquement pour respecter une taille critique de ces juridictions et du nombre de juges qui y sont affectés. Un juge qui ne statue qu'une fois par an ou une juridiction qui ne connaît que très peu de procédures collectives, ne peut pas bien maîtriser le droit et la procédure. Et la concentration du contentieux des procédures collectives vers certains grands Tribunaux de commerce, préconisée par le projet de loi Macron du 11 décembre 2014 (n° 2447), irait dans ce sens.

II - La proximité l'oralité et la conciliation, gages d'une procédure adaptée

La justice prud'homale et consulaire et les tribunaux du contentieux des incapacités sont aussi traditionnellement présentés comme une justice de proximité. La procédure orale y favorise la comparution personnelle et la conciliation. La justice qui se doit d'y être rapide, pour répondre aux exigences de ces matières, exigence encore rappelée récemment, en droit social, par l'arrêt Delgado de la CEDH[63].

De ce point de vue, l'analyse est contrastée, car les procédures orales sont assez largement décriées : elles apparaissent aujourd'hui comme source de lenteurs et d'insécurités.

Or, si les Tribunaux de commerce peuvent se prévaloir de délais raisonnables, le rapport Lacabarats soulignait tout récemment que la plupart des condamnations prononcées contre l'Etat français ces dernières années au titre des dysfonctionnements de la justice concernent la justice prud'homale, marquant un véritable décrochage entre les délais de traitement devant les CPH et les autres juridictions. Sachant, que certains CPH seraient plus spécialement concernés[64]. Une partie du retard serait également imputable aux cours d'appel. Souvent, la condamnation se fait sur le terrain des délais.

Ce tableau conduit d'ailleurs le rapport à suggérer pour les juridictions en difficultés de conclure un contrat d'objectif, ce qui pourrait, en soi, constituer un outil une mesure au cas par cas de qualité (cf. rapport Lacabarats proposition n° 44 p. 85 - Proposition de contrat d'objectif). Reste que le rapport n'insiste pas sur les incitations à respecter ces objectifs/ et/ ou sur les sanctions. Cela pourrait être l'occasion d'analyser les causes du retard de ces juridictions et d'éventuels blocages liés à une instrumentalisation de la procédure (cf. *Infra*).

Le projet de loi Macron prévoit également la possibilité de reporter certaines affaires devant des juridictions moins engorgées pour faire face temporairement à un afflux d'affaires (projet présenté à l'assemblée nationale du 11 décembre 2014 art. 83 qui insérerait un Art. L. 1423-11au Code du travail).

---

[63] CEDH 14 novembre 2000, Delgado c/ France, ré. N° 38437/97 « *(...) Il incombe aux Etats contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à ses droits et obligations de caractère civil dans un délai raisonnable (...). Tel est d'autant plus le cas en matière de conflits du travail, qui, portant sur des points qui sont d'une importance capitale pour la situation professionnelle d'une personne, doivent être résolus avec une célérité toute particulière (...)* »

[64] Le nombre de requêtes visant à la condamnation de l'Etat pour des dysfonctionnements de la juridiction prud'homale ne cesse d'augmenter : il a presque quintuplé entre 2011 et 2012. Le montant des condamnations augmente parallèlement de manière très importante et représente en 2013 plus des 2/3 des sommes versées par l'Etat au titre des dysfonctionnements du service public de la justice civile (plus de 95% si l'on restreint aux sommes versées par l'Etat au titre du déni de justice, les autres sommes concernant des fautes commises par les magistrats et étant essentiellement concentrées sur le domaine des tutelles).

Les condamnations, qui visent essentiellement certaines juridictions (Arles, Nanterre, Paris, Bobigny, Créteil, Bordeaux), sanctionnent le plus souvent les délais excessifs de procédure (jusqu'à 5 ans de procédure) ou le délai écoulé entre la date de prononcé du jugement et la date de sa notification, qui seule en permet l'exécution. Cf. Rapport Lacabarats p. 7.

Là encore, les indicateurs, les outils pour évaluer les performances de ces juridictions, leur aptitude à mettre en œuvre une procédure adaptée et efficace présentent un intérêt. Ils seront envisagés sous l'angle des spécificités procédurales de ces juridictions.

Sachant que cette question de qualité, ne saurait être envisagée indépendamment des moyens. Et de ce point de vue, les Conseils de Prud'hommes et les Tribunaux du contentieux des incapacités sont apparus plus spécialement en difficulté. La mise en place de normes ISO, expérimentée devant certains tribunaux de commerce, par exemple, a un coût (elle passe par la mise en place d'un audit externe par an (sur document, sur le terrain et par sondages), elle suppose des enquêtes de satisfaction menées tous les trois ans, l'instauration d'un responsable qualité avec un délégué au référé, auxquels s'ajoutent les coûts de mise en œuvre et d'analyse des indices, pour la juridiction consulaire qui nous a fait part de cette expérience).

L'approche sous l'angle des spécificités procédurales et de leur aptitude à garantir une procédure adaptée sera préférée à celle des normes ISO, expérimentées devant certaines juridictions consulaires, qui au-delà de leurs coûts et des moyens qu'elles supposent, nécessitent en outre des ajustements pour s'adapter aux réalités et contraintes du service public de la justice[65]. Par ailleurs l'expérience de certification menée devant les juridictions consulaires a un spectre limité : elle ne concerne pas le greffe ni le référé, ni même la mise en état ; elle concerne la phase comprise entre l'audience et la mise à disposition du jugement, et ne s'étend qu'à un nombre limité d'indicateurs mis en place devant cette juridiction. Mais la principale réservé relative à l'approche ISO menée par certains tribunaux, réside dans le fait que le système jusque-là mis en place n'intègre pas la dimension d'impartialité pourtant consubstantielle a la fonction de juger. Pourtant, ce souci de renforcer l'impartialité et l'indépendance est présent, notamment à travers l'idée que certains Tribunaux de commerce apprécient assez largement la nécessité d'un déport du juge[66], mais sans qu'un processus ou des indicateurs soient mis en place pour objectiver les choses.

Une réflexion et une analyse méritent alors d'être menées devant chaque juridiction, prise individuellement, pour identifier les points de lenteur ou de ralentissement (statistiques et décomposition par étape) et les facteurs susceptibles d'y remédier.

Compte tenu des spécificités respectives de ces juridictions, certaines mesures peuvent être propres à l'une ou à l'autre, ou communes aux juridictions prud'homales et consulaires et au Tribunal du contentieux de l'incapacité.

---

[65] L'ISO association internationale de normalisation a posé la définition de la qualité : la capacité d'une entité à satisfaire les attentes des bénéficiaires, avec deux facettes : résultat de qualité et processus d'amélioration. Son origine remonte aux théories du management dans les années 50 aux EU et notamment la théorie des 5.0 : 0 panne, délai, défaut, stock , papier. Puis au Japon Toyota l'a expérimenté (avec un auteur comme Hishikawa) le total quality control en impliquant les employés. Les pouvoirs publics se sont appropriés ces principes dans les réformes administratives du new public mangement dans les années 1980, d'abord en Angleterre. Ces normes ISO parfois utilisées par les cabinets d'avocats doivent être transformées pour les services publics et donc pour la justice : elle pourrait renvoyer à un objectif de 0 papier, à un souci simplicité et une meilleure utilisation des NT, à un objectif de 0 panne, qui renvoie à la garantie de continuité du service public, à une diminution des délais synonyme de durée raisonnable, à un objet de réduction du stock qui peut se mesurer à l'âge moyen du stock.

[66] Notamment lorsqu'un des juges consulaires a un conjoint qui occupe une place de direction dans une grande entreprise, les affaires sont déportées devant le Tribunal de Lyon, par exemple ; cela permet ainsi de prendre en compte et de prévenir un éventuel conflit d'intérêts.

1°) Qualité et oralité

Un consensus semble se dégager sur l'idée que l'oralité, l'une des caractéristiques propres de ces juridictions doit être maintenue. Source de certaines lenteurs, et de certaines insécurités, elle doit néanmoins faire l'objet d'adaptation en vue de réguler les échanges.
Une proposition a cependant suggéré récemment de rendre la procédure écrite en appel des décisions de conseil de prud'hommes, avec la suppression de l'unicité d'instance, largement décriée et source de rigidité dans une procédure qui devrait être souple et adaptée, dans l'intérêt des justiciables, à tout le moins des aménagements semblent nécessaires au-delà des assouplissements que la jurisprudence a apporté à ce principe (cf. Rapport Lacabarats proposition n° 42). *Cette suppression ou un aménagement sérieux de cette règle d'unicité d'instance propre à la justice prud'homale semble effectivement être un outil de qualité de cette procédure*. Celle de rendre la procédure écrite n'a en revanche, pas reçu le même écho.

a- En particulier, la première mesure préconisée consiste à faire fixer par le juge consulaire, ou par le greffier devant les conseils de prud'hommes[67], **un calendrier de procédure que le greffier ou le juge seraient chargés de veiller à faire respecter, dans la cadre de l'instauration d'une véritable mise en état devant ces juridictions**.
Pour le TC ces calendriers existent, mais ne sont pas souvent respectés ; les avocats ont le sentiment qu'ils sont fonction des contingences du juge et du tribunal, sans réellement intégrer la volonté de parties, comme le révèlent les questionnaires avocats.
Or, les auditions menées, y compris devant le Tribunal de grande instance font ressortir que plus que la rapidité, *un calendrier de procédure annoncé et respecté est un gage de qualité pour le justiciable.*

b - Le principal frein vient cependant de l'oralité, qui empêche une véritable maîtrise des délais de mise en état, par le jeu des **renvois** successifs qu'elle autorise. La mise en place de protocoles (signés avec le barreau ?), afin de limiter le nombre de renvoi serait concevable; reste alors à trouver le bon chiffre et à s'assurer qu'ils sont respectés. Ce sujet a été évoqué devant les juges prud'homaux, sans solution préconisée. Il reste possible de *fixer plus autoritairement* le *nombre de renvois*, mais la solution manque sans doute de souplesse, et laisse subsister la question de sa sanction (péremption d'instance ?). Elle supposerait alors de *prévoir que des circonstances particulières justifient, le cas échéant, d'augmenter le nombre de renvois*.

c - Autre source de lenteur, **les délais dans lesquels la décision après audience est rendue motivée et adressée aux parties.** Si devant les Tribunaux de commerce, la durée audience délibéré semble assez bien maîtrisée - les indicateurs existent, notamment devant les juridictions qui recourent aux normes ISO - en revanche, les auditions menées en juridiction prud'homale, et le rapport Lacabarats, mettent en évidence des pratiques discutables devant celles-ci. Certaines d'entre elles tardent parfois à rendre une décision motivée, alors même que, dans certains cas, la solution a été énoncée aux parties en séance. Or, il n'est pas satisfaisant de tarder à fournir la décision motivée, puisque c'est la motivation qui fondera ou non un recours et qui traduit la qualité du jugement (Cf. rapport Lacabarats p. 19 qui dénoncent la pratique en vertu de laquelle devant certains Conseil de prud'hommes la décision est adoptée et prononcée aussitôt après les plaidoiries). Le rapport Lacabarats propose de ce fait d'imposer un délai de 2 mois entre audience et rendu du jugement (proposition n° 3) qui semble un délai raisonnable. A tout le moins, *l'exemple donné par les tribunaux de commerce suggère d'inciter à la mise en place d'un indicateur sur ce point devant chaque Tribunal*, sachant que plusieurs condamnations de la juridiction prud'homale

[67] Devant le CPH, proposition Lacabarats n° 35

sur le fondement des délais raisonnables ont pu provenir de là, et que les chefs de juridictions doivent alors prendre des mesures (parfois de pédagogie sur fond d'arguments procéduraux) pour y remédier.

d - Devant les Prud'hommes le recours au **départage** - parfois dans des situations qui ne le justifierait pas - est identifié comme une source de lenteur. A l'inverse, pour accélérer le processus, le rapport Lacabarats suggère d'organiser un *renvoi immédiat devant le juge départiteur*, lorsque l'affaire est sérielle ou pose une question de droit nouvelle (proposition n° 33), ce qui semble une mesure de qualité intéressante, pour éviter certaines lenteurs ; le projet de loi Macron du 11 décembre 2014 précité prévoit cette possibilité.
Au-delà, les délais de départage devant la juridiction prud'homale devraient être maîtrisés et faire l'objet d'un indicateur spécifique, sachant que sur ce point, la maîtrise du délai ne dépend plus seulement du conseil de prud'hommes. En ce sens, le rapport Marshall préconise, pour pouvoir exercer un contrôle ultérieur, d'imposer une motivation spécifique faisant ressortir la nécessité du départage, et l'exposé des points restant en litige (proposition n° 11.6. 4 du rapport Marshall)
Une *réunion plus régulière des conseillers prud'homaux avec les juges départiteurs* pourrait éviter certains départages ; en ce sens que le projet de loi Macron suggère de faire participer les juges départiteurs aux assemblées générales de ces juridictions.
Le *taux de départage - aujourd'hui de 20% devant les conseils de prud'hommes (rapport Lacabarats p. 17) - mérite toutefois d'être contrôlé et suivi devant chaque juridi*ction : son évolution doit pouvoir être expliquée pour éviter des dérives.

e - Enfin, et particulièrement devant les Tribunaux de commerce, il convient de **contrôler les divers intermédiaires susceptibles d'intervenir notamment mandataires et administrateurs judiciaires,** en mesurant et en suivant non seulement les fonds qu'ils brassent, mais aussi les délais, pour éviter que leur intervention ne soit source de ralentissements. Seuls les délais d'expertise semblent être contrôlés, pour l'heure, devant certains Tribunaux de commerce.

f – Le rapport Lacabarats a pu également envisager pour rendre la justice prud'homale plus rapide, et les procédures davantage conformes aux exigences de l'article 6§1 CESDH devant ces juridictions de créer la possibilité d'actions collectives devant le Tribunal de grande instance: (Proposition n° 21) ; ou encore, de permettre le regroupement des dossiers posant des questions similaires (Proposition n° 22), et la création devant les Conseil de Prud'hommes de circuits courts, simplifiés, pour certains dossiers (cf. Rapport Lacabarats proposition n° 44). Ces mesures témoignent de la nécessité de prendre en compte une justice sérielle, en droit du travail. Ou encore, de réformer les conditions de saisine des Prud'hommes avec la création d'un formulaire CERFA adapté (Rapport Lacabarats proposition n° 24 à partir des bonnes pratiques existantes).

2°) Qualité et conciliation

Justice de proximité, la justice devant les juridictions sociales comme devant les juridictions commerciales se caractérise traditionnellement par le fait que la comparution personnelle y facilite la conciliation, en matière prud'homale, elle est au demeurant un préalable obligatoire. De ce point de vue, la différence d'approche entre les Tribunaux de commerce et la juridiction sociale est frappante. Notamment, parce que devant la juridiction prud'homale, les efforts ont été concentrés jusque-là, tant par le législateur que par la jurisprudence pour favoriser au maximum la conciliation devant le Bureau de conciliation, et écarter les autres formes de

conciliation, jugées moins protectrices des salariés, alors que celle-ci offre aujourd'hui des résultats plus que décevants. Il suffit de comparer, pour s'en convaincre le taux de conciliation des conciliateurs de justice en 2012 est de 55,9% (chiffres clés de la justice 2013), tandis que le taux de conciliation devant le CPH est en constante baisse : il est de 5,5 % en 2013 soit 10 fois moindre. Au contraire, la conciliation serait plutôt en essor devant le Tribunal de commerce, alors qu'elle n'est que facultative et que les juridictions essaient d'en proposer des formes nouvelles et diversifiées. Cela interroge alors nécessairement tant sur la pertinence de mécanismes de conciliation obligatoires, notamment s'agissant du contentieux social où les enjeux personnels et financiers conduisent les uns et les autres à vouloir gagner plutôt qu'à favoriser le compromis[68], que sur les formes que doit prendre cette conciliation. La mesure de l'essor de cette conciliation, n'est cependant pas facile à appréhender, ce qu'il faut sans doute souligner au départ.

a - Le taux de conciliation est une donnée difficile à quantifier. En effet, la diversification des modes de règlement alternatifs des litiges rend de plus en plus difficile de savoir où elle se passe et quand elle se passe… Et le rapport Lacabarats permet de relativiser les mauvais résultats de la conciliation prud'homale en montrant que la conciliation se situe peut être ailleurs. Il fait état de ce que le taux de fin de procédure sans jugement au fond relevé devant les juridictions prud'homales est similaire à ce qui existe dans d'autres procédures orales (devant le juge de proximité ou le Tribunal paritaire des baux ruraux (TPBR)), avec le constat également d'un taux de clôture des procédures d'appel sans décision sur le fond comparable, qui serait le signe que la conciliation prend d'autres formes.
Le rapport souligne alors que cette mission de conciliation peut être déléguée, et qu'il ne faut sans doute pas en avoir une vision trop exclusiviste (p. 67). Cela incite alors à se demander s'il ne conviendrait pas de revoir ce taux de conciliation – notamment tel qu'il est envisagé en matière sociale - pour avoir une approche plus globale de celle-ci, au-delà de la seule conciliation devant le bureau de conciliation qui de fait n'est plus aujourd'hui le principal vecteur de conciliation malgré tous les efforts déployés en ce sens tant pas le législateur que par la jurisprudence. Le projet de loi Macron irait en ce sens, en remettant en cause la vision monopolistique de la conciliation devant le Bureau de conciliation ; il prévoit en effet d'ouvrir notamment le recours à la convention de procédure participative, dans le domaine des relations de travail (abrogation de l'article 2064 al. 2 c. civ., qui lui fermait jusque là la voie là dans le domaine des relations individuelles de travail), ou encore, en soumettant la médiation en droit du travail au statut général de la médiation (abrogation de l'article 24 de la loi du 8 février 1995 cf. art. 83 du projet de loi déposé à l'Assemblée Nationale le 11 décembre 2014 n° 2447). Une telle diversité des modes de conciliation et de médiation se conçoit plus naturellement devant le Tribunal de commerce, où aucun préalable obligatoire de conciliation n'est imposé.
Les tribunaux sont cependant assez démunis, en dehors du taux de radiation des affaires ou du taux d'affaires terminées sans jugement, pour appréhender plus précisément ce taux de conciliation.

b – Devant les Tribunaux de commerce, où la conciliation n'est que facultative, la pratique de la double convocation, aux fins de conciliation et aux fins de jugement, semble rendre cette conciliation optionnelle plus efficace[69], elle est pratiquée notamment devant le Tribunal de commerce Paris où le Président vante ses mérites. Toutefois, les auditions menées auprès des avocats montrent que cette pratique, qui peut être source de gain de temps, est encore trop

[68] Devant le CPH de Paris il a pu être constaté que la conciliation se faisait surtout sur les gros montants.
[69] Rapport Delmas Goyon proposition n° 18

rarement pratiquée. Elle permet pourtant un meilleur aiguillage du litige, mais un décalage existe entre l'enthousiasme qu'elle suscite chez certains juges devant les Tribunaux de commerce notamment, et leur perception par les avocats, qui à l'occasion des auditions révèlent ne pas avoir eu encore à faire à cette pratique, et qui se montrent plus sceptiques.
Certains Tribunaux de commerce de commerce, s'appuient sur leurs propres conciliateurs qui sont souvent d'anciens juges et qui font l'objet d'une formation à la conciliation. Un juge du Tribunal est par ailleurs chargé d'identifier les affaires qui sont le plus susceptibles d'être conciliées, ce tri se faisant sur une base plutôt intuitive, par des juges consulaires expérimentés, et prenant en compte notamment le fait que les parties éprouvent le besoin de continuer à travailler ensemble, ou encore, le souci plus fort de confidentialité que ces processus amiables garantissent, voire enfin, le fait que l'un des avocats ait laissé entendre qu'il n'accepterait pas la voie négociée…). Ce sont ces affaires, identifiées comme conciliables, qui font l'objet d'une double convocation ; le tribunal de Commerce de Paris fait alors état d'un fort taux de conciliation sur ces conciliations triées, de l'ordre de 70%. Ainsi, le succès de la conciliation et de ce mécanisme de double convocation suppose également la mise en œuvre de moyens, pour opérer ce tri.

c - Plus spécialement, il semble nécessaire de revoir la mission de conciliation du Bureau de conciliation et lui offrir davantage de temps et de moyens. Ce constat d'échec conduit les auteurs du rapport Lacabarats à préconiser la transformation du Bureau de conciliation en bureau d'orientation de la procédure[70], permettant une mise en état et une meilleure orientation du litige, en faisant en sorte que la communication de pièce se fasse dès cet instant, faisant de l'audience devant le Conseil de prud'honmes une audience initiale. Cela éviterait alors que la conciliation devant le bureau ne soit source de lenteur, elle servirait à tout le moins à la mise en état, avec en corollaire un renforcement des pouvoirs d'instruction de ce bureau (la possibilité de prononcer une condamnation provisionnelle), le Bureau pouvant orienter vers d'autres MARL pour choisir le plus adapté[71], en admettant que cette conciliation puisse prendre d'autres voies que la seule conciliation devant le Bureau de conciliation qui montre à l'heure actuelle des signes de faiblesse.
Si le projet de loi Macron (cf. *Supra*) favorise une certaine diversification des formes de conciliation, en ouvrant la possibilité de conclure une convention de procédure participative et en abrogeant l'article 24 de la loi du 8 février 1995, et s'il rebaptise le bureau de conciliation en bureau de conciliation et d'orientation et de conciliation, il ne précise nullement en l'état, en revanche, les nouveaux pouvoirs qui lui seraient dévolus pour traduire un tel changement ni même son rôle dans la mise en état des affaires (art. 83 du projet de loi déposé à l'Assemblée Nationale le 11 décembre 2014 n° 2447).

Sans doute aussi faudrait-il revoir la procédure de conciliation et son enchainement avec la procédure judiciaire, en cas d'échec, pour éviter qu'elle ne soit pas une source de lenteur ?

Parmi les clés d'explication de l'échec de la conciliation devant le bureau de conciliation du Conseil de prud'honmes figurent aussi le défaut de comparution des parties, le fait que le droit est de plus en plus complexe, et le nombre trop important de dossiers fixés à chaque audience de conciliation qui empêchent un exercice efficace de cette mission, compte tenu des objectifs exigences que la jurisprudence lui a assigné (notamment le rôle d'information du salarié assigné au bureau de conciliation). Là encore, le manque de moyens semble incriminé et expliquerait l'échec de celle-ci.

---

[70] Proposition n° 28

[71] Rapport Lacabarats proposition n° 28 à 35

La mise en œuvre de tous ces outils passe assurément par un renforcement des pouvoirs des chefs de juridiction, en particulier, devant les juridictions prud'homales, pour qu'ils soient en mesure de contrôler les délais notamment[72]. Cette autorité renforcée s'appuierait sur l'existence d'un **Conseil de juridiction à la composition élargie** (juge départiteur, présence du parquet)[73], en vue de rendre l'exercice de ces pouvoirs renforcés plus démocratique.
Elle passe aussi par une amélioration des conditions d'indemnisation des CPH[74] et de leurs conditions de travail en général.

III - Le double degré de juridiction, garantie d'une décision de qualité

La qualité de la justice, celles des décisions rendues, peut-elle être mesurée par référence au taux d'appel, ou bien au taux de réformation ? La loi LOLF se réfère au taux de cassation comme indicateur. Mais la prise en compte du taux d'appel ou du taux de réformation suscitent la controverse. Ces critères, ne sont pas dépourvus d'ambivalence, ils sont perçus de manière contrastée, comme indicateur de bonne justice par les magistrats et présidents de juridiction interrogés qui soulignent leurs failles (cf. *Supra*), ce qui a conduit les auteurs du rapport à ne pas nécessairement l'exploiter directement devant les juridictions de droit commun.

Pourtant, ce critère semble pertinent, si le double degré est bien un gage de neutralité de ces juridictions spécialisées, et à condition que les indices soient correctement utilisés.
- L'argument du double degré de juridiction n'est-il pas présenté comme un gage de la qualité, ou plus spécialement, d'impartialité de la juridiction prud'homale par la Cour de cassation elle-même (Soc. 19 décembre 2003, Bull. V n° 321 et Civ. 2, 20 octobre 2005, Bull. II n° 271).
- Qui plus est, la critique tirée de ce qu'un faible taux de réformation serait le signe d'un esprit de corps rendant l'outil peu fiable,[75] n'a pas lieu d'être pour ces juridictions d'exception. Les juges d'appel y sont des magistrats, et non des juges « occasionnels », spécialistes du monde du travail et de l'entreprise. Le taux de réformation traduit alors plus directement un faible taux d'erreur, quoique des nuances soient à apporter, tant sur l'approche par le taux d'appel que sur celle par le taux de réformation, qui méritent d'être distingués, et dont la pertinence doit pour l'un comme pour l'autre être relativisée.

La controverse quant au recours à ces critères pourrait au demeurant être dépassée, dans une optique de qualité.

- Ce, d'une part, *par la prise en compte combinée du taux d'appel et du taux de réformation*, et plus spécialement, *par une analyse régulière de leur évolution respective à l'échelle de chaque juridiction*.
- Ce d'autre part, *par la mise en place de circuits de retour des décisions d'appel aux premiers juges*. Ces circuits n'existent pas aujourd'hui, alors même que, plus que les autres, ces juges « occasionnels » pourraient tirer profit de l'analyse faite par des magistrats de la situation litigieuse qui leur est soumise. Cela garantirait à terme une application plus neutre de la règle de droit, et une plus grande prévisibilité des décisions, qui est en soi un gage de qualité, de l'avis même des magistrats et avocats auditionnés. Ainsi l'exigence de qualité perçue comme une notion relationnelle serait

[72] Rapport Lacabarats proposition n° 6, mais la solution peut s'étendre aux Tribunaux de commerce

[73] Voir notre rapport et aussi, proposition n° 23.1 du rapport Marshall

[74] cf. Rapport Lacabarats proposition n° 12

[75] E. Chantrel, R Giraud et S. Gibaud, Evaluer la justice Coll. Droit et Justice PUF 2002 p. 241 spéc. p. 253.

intégrée pour une meilleure prise en compte des intérêts du justiciable, en favorisant le lien entre les juges du premier degré et les juges d'appel.

Cette double approche par la prise en compte de ces taux (1°) et la mise en place d'un circuit de retour des décisions (2°) permettrait alors de sortir d'une pure logique quantitative sclérosante.

1°) **Les taux d'appel,** et de recours, sont comparativement assez différents entre les Tribunaux de commerce et les juridictions prud'homales. Cela tient cependant en partie aux spécificités respectives de ces contentieux : le taux d'appel avoisine les 60 % devant les CPH (les chiffres clés de la justice de 2013 basés sur les jugement rendus en 2011 font état d'un taux d'appel de 62,1%), alors que devant les Tribunaux de Commerce le taux est 4 à 5 fois moindre (les chiffres clés de la justice de 2013 basés sur les jugement rendus en 2011 font état d'un taux d'appel de 13%). Les enjeux personnels et financiers du contentieux social poussent peut-être plus facilement le justiciable à l'appel, s'il bénéficie de l'aide juridictionnelle[76], que dans le contentieux commercial, où les parties se montrent plutôt soucieuses d'en découdre rapidement.
Pourtant, qui dit appel ne dit pas nécessairement réformation. Et le taux d'appel n'est pas directement révélateur de la bonne ou mauvaise motivation du jugement. Il importe donc davantage de savoir si la décision a ou non été réformée.

Or, s'il existe des statistiques sur le **taux d'infirmation** devant les Tribunaux de Commerce, et si le faible taux de réformation est exploité et est même un argument invoqué de longue date par les juges consulaires pour légitimer l'institution (il est d'ailleurs exploité par les juridictions consulaires qui s'appuient sur les normes ISO), les entretiens devant les Conseils de Prud'hommes ont fait apparaître que le taux de réformation devant ces juridictions n'était ni véritablement connus, à l'échelle de la juridiction, ni exploités.
Toutefois compte tenu de notre conception actuelle de l'appel, le taux d'infirmation n'est pas sans faille : l'appel est en partie une voie d'achèvement, de sorte que ce qui est jugé en première instance n'est pas nécessairement ce qui est jugé en appel. Cela ne permet pas une exacte comparaison entre ce qui est jugé au premier degré et au second degré. Qui plus est, cette donnée purement quantitative du taux d'information est rudimentaire : elle ne distingue nullement la réformation totale et la réformation partielle, la réformation sur le fond de réformation sur la forme.

Malgré les faiblesses respectives de ces données chiffrées, **l'analyse de leur évolution à l'échelle de chaque juridiction, par comparaison avec les années précédentes est la seule qui soit vraiment révélatrice d'une amélioration, ou au contraire, d'un dysfonctionnement à l'échelle du Tribunal,** plus que la comparaison de taux brut en soi pris isolément.
Certains contentieux suscitent plus l'appel, dans certaines régions les plaideurs sont plus procéduriers… C'est pourquoi, **l'analyse du taux de réformation doit être confrontée, combinée, au taux d'appel, pour être une clef d'analyse pertinente,** comme cela se fait devant certaines juridictions commerciales.

Ajoutons qu'un faible taux d'appel n'est pas nécessairement une garantie d'indépendance et d'impartialité si l'on prend à rebours les arguments développés par la Cour de cassation pour affirmer l'impartialité de la juridiction prud'homale. Sans appel, rien ne permet de s'assurer que les premiers juges remplissent correctement leur obligation de motivation, sans

[76] Ce qui explique aussi le faible taux actuel de conciliation

méconnaître l'exigence d'impartialité comme le révèlent des décisions récentes [77] ; motivation, qui est le gage d'une bonne décision (intelligible par le justiciable et garantissant l'égalité devant la loi) et de bonne justice !

S'agissant du *taux de réformation*, cet indice mérite d'être *affiné,* dans la mesure où le seul fait qu'il y ait une réformation partielle est considéré comme une réformation, et où il ne rend pas compte de ce que la censure est disciplinaire ou liée à une question procédurale. Pourtant, il est peut-être complexe et coûteux d'arriver à un tel degré de raffinement. C'est pourquoi si l'on s'en tient à cet instrument rudimentaire, il faut avoir conscience de ses failles et le combiner avec d'autres mesures outils non chiffrés ou non quantifiables.

2°) Pour sortir d'une pure logique de chiffre, et du débat sur la pertinence de ces taux en elle-même, comme indice de bonne justice, les auditions devant l'ensemble des juridictions, mais particulièrement devant ces juridictions composées de juges élus ont mis en évidence la nécessité **d'instaurer en complément**, **pour rejoindre directement l'exigence de qualité, vue comme une notion relationnelle, faite d'interaction**, **de véritables circuits de retour des décisions** – notamment de censure - aux premiers juges, pour qu'ils puissent comprendre, si, et en quoi, ils ont mal jugé.
Cette exigence paraît primordiale : elle répond tant à un objectif de neutralité du juge que les décisions de la Cour de cassation rappellent récemment pour les juridictions prud'homales, qu'à l'objectif de formation continue de ces juges que la question prioritaire de constitutionnalité du 4 mai 2012 mettait en exergue pour les juridictions commerciales. Le juge spécialisé a-t-il motivé de manière neutre sa décision ? A-t-il appliqué la règle de droit de manière neutre, et en conformité avec la jurisprudence dégagée par les juridictions supérieures - à condition que celle-ci mérite d'être suivie et ne soit pas contestable -? (cf. *Supra*).
Cela favoriserait aussi le développement de jurisprudences internes plus fiables, préconisées par certains présidents de Cour d'appel (la jurisprudence concrète), que le rapport Delmas Goyon appelle également de ses vœux, pour répondre à un souci de prévisibilité des décisions. Ce système favoriserait en outre des liens plus ténus entre les juridictions judiciaires et les juridictions composées de juges élus au-delà de la seule participation aux assemblées générales de ces juridictions et de l'intervention du parquet confortant ainsi la qualité perçue comme une notion relationnelle faite d'interactions.
Ce circuit de retour des décisions d'appel pourrait tout simplement utiliser *la voie informatique* (retour de la décision à son auteur par la voie d'un courriel), mais il supposerait alors d'équiper informatiquement les conseillers prud'homaux et les juridictions consulaires et de les doter d'une boîte et d'une adresse mail dédiés : ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

La faille évidente de cet outil réside dans les lenteurs de l'appel. Elles font perdre un peu de réactivité au système, voire sa pertinence si elles sont combinées au *turn over* des juges dont le mandat vient à échéance, et qui ne connaîtront pas toujours, de ce fait, l'issue de la décision rendue ! Toutefois, les juges occasionnels de ces juridictions exercent souvent leur mandat pendant plus longtemps qu'un magistrat n'occupe ses fonctions, ce qui relativise la critique.

Ces circuits de retour des décisions existent semble-t-il, devant le Tribunal de commerce de Paris et sont présentés comme un outil de qualité, toutefois ils supposent un tri des décisions et une organisation des circuits de retour par d'anciens juges qui sélectionnent également les décisions les plus pertinentes, retranscrites dans des documents internes. *La mise en place de*

[77] Soc. 12 juin 2014, n° 13-16236, et Soc. 08 avril 2014 n° 13-10209 précitées

ces circuits de retour des décisions nécessite donc des moyens dédiés, qui font défaut tant devant le Tribunal du Contentieux de l'incapacité que devant les Conseils de Prud'hommes.

Ainsi, le critère du taux de réformation servirait d'indice confronté au taux d'appel, à condition d'en souligner les limites, et de l'exploiter sur la base de ses évolutions, à l'échelle du tribunal, comme signal d'éventuels dysfonctionnements. Ce taux existe bien sûr à l'échelle nationale en taux consolidé, mais son utilité résident davantage dans exploité à l'échelle locale chaque juridiction, pour s'interroger sur ses évolutions. Cette prise en compte de la réformation n'a cependant de sens que combinée avec un circuit de retour des décisions, qui seul garantit l'effectivité de l'appel comme gage de qualité des décisions de premier ressort. Ce n'est, en définitive, que si ce retour est assuré que les bases d'un dialogue entre ces juges élus spécialisés et les magistrats qui statuent en appel peuvent exister en s'appuyant sur la dynamique propre de l'acte juridictionnel.
Pour conclure, soulignons qu'au XIX° s., la qualité de la justice n'était envisagée que comme le reflet de la qualité de la loi. Les questionnements actuels sur la qualité devant les juridictions consulaires et sociales traduisent donc aussi directement les changements incessants des textes dans ces domaines. Leur rédaction, souvent imparfaite, ne fait qu'accroître les difficultés rencontrées par ces juges « occasionnels » dans l'art difficile de juger … Peut-être aussi celles rencontrées par les avocats dans leur art de défendre!

Partie 4. - La qualité de la justice vue par les avocats

La diversité des définitions de la notion de qualité, les différents sens qui lui ont été donnés au cours de l'histoire, y compris à propos de l'institution judiciaire, suffisent à faire apparaître que la qualité est perçue différemment par chaque acteur du procès, suivant l'angle sous lequel elle est appréhendée, ce qui en livre des approches complémentaires, voire parfois antagonistes, pour appréhender la qualité de la justice en soi. Attardons sur la qualité de la justice vue par les avocats.

La qualité, perçue par les avocats a été appréhendée à l'occasion de cette étude, au travers un questionnaire avocat (adressé à des avocats à la Cour uniquement) qui a obtenu des réponses (anonymes), en provenance de barreaux divers (Paris, province), pour des avocats couvrant de larges champs de spécialités (couvrant le droit des affaires, le droit des assurances, le droits immobilier, le droit pénal, voire le droit international et européen, au-delà du seul droit civil, certains d'entre eux se classant plus volontiers comme généralistes). Les réponses à ce questionnaire couvrent ainsi l'étendue de la matière civile et les différentes juridictions de l'ordre civil, y compris le contentieux pénal, prud'homal et consulaire.

1°) Contrairement aux magistrats et présidents de juridictions, **les avocats développent plus indirectement un discours dénonçant une approche strictement quantitative.**
Ils évoquent cependant une surcharge des tribunaux faisant perdre aux litigants, en partie, la maîtrise du litige des délais, ceux-ci étant entièrement soumis aux contraintes temporelles et matérielles des tribunaux. C'est donc au travers de leur vision de la qualité qu'ils envisagent cette question.
Il est vrai néanmoins qu'aucune question ne les incitait à envisager cette approche plus directement. Dans le cadre d'une dernière question plus ouverte, sur la qualité de la justice française, plusieurs avocats insistent néanmoins sur le manque de moyens criant, auquel est confrontée la justice française, qui nuit à sa qualité. L'un d'entre eux, souligne même que l'inflation législative ne facilite pas le travail du juge… Quelques uns, pour nuancer les critiques formulées sur la justice française, soulignent toutefois que les impératifs de nombre de dossiers à régler auxquels les magistrats sont soumis ont un impact sur la qualité des décisions, ou affectent les capacités d'écoute du juge - pourtant primordiales -, voire, contribuent à allonger les délais au terme duquel la décision est rendue (cf. *infra*). Soit autant de facteurs exogènes qui impactent la qualité de la justice française.

2°) Si l**'impartialité** n'est pas spontanément ou naturellement abordée dans la définition de la qualité par les juges non professionnels qui interviennent auprès des juridictions commerciales et sociales, elle **est pour l'avocat un facteur de qualité.** D'ailleurs, les réponses au questionnaire laissent apparaître que si cette qualité n'est pas au rendez-vous, certains d'entre eux n'hésitent pas à instrumentaliser les règles de procédures pour saisir telle juridiction plus clémente, plutôt que telle autre (Réponse à la Q8). Pourtant, certains nuancent ces choix, en relevant que les avocats sont guidés vers telle ou telle juridiction à partir du constat que certains juges maîtrisent mieux telle ou telle matière, ou encore, pour de pures raisons pratiques…

3°) Au-delà, **pour l'avocat, la qualité implique** la célérité, ou plutôt **la maîtrise des délais, d'un temps souple du procès, qui intègre non seulement les impératifs de la juridiction, de l'institution judiciaire, mais aussi les besoins des parties**.

4°) **Pour les avocats, le procès doit rester la chose des parties, même s'il faut doter le juge de moyens pour surmonter les pratiques dilatoires…** Or, beaucoup déplorent justement à l'heure actuelle, ce manque de maîtrise des délais, du temps du procès, alors qu'ils seraient censés participer à la fixation du calendrier procédural dont ils se sentent dépossédés. La place croissante du juge de la mise en état accroît aussi cette perception des choses (Réponse à la Q. 11). Il en résulte que 13 avocats, sur les 16 interrogés, en dépit de la bonne image globale qu'ils ont de la qualité de la justice, déplorent que l'instance ne soit plus la chose des parties, et que la fixation du calendrier dépende largement du juge et des contraintes des tribunaux, ce qui est aussi une conséquence de la surcharge qu'ils subissent (Réponse à la Q4). Le constat est le même, au demeurant, devant les Tribunaux de commerce ou les Conseils de prud'hommes.
Quant à la maîtrise des délais, il ressort aussi du questionnaire que les temps moyens sont variables selon les procédures et les juridictions (Réponse à la Q3). Le nombre de renvois semble également assez variable d'une juridiction ou d'un contentieux à l'autre (Réponse à la Q3), ce qui en livre une approche contrastée.… La maîtrise des délais semble assez largement faire défaut, de ce point de vue.
Un petit nombre d'avocats souligne tout de même que le juge doit conserver la maîtrise du temps pour éviter les éventuelles manoeuvres dilatoires. De sorte qu'il faut sans doute, même du point de vue de l'avocat, trouver un certain équilibre. Néanmoins, cet équilibre s'est peut-être déplacé, ces dernières années, vers une place trop prégnante des impératifs de gestion du flux contentieux par les tribunaux, faute de moyens, qui laissent le sentiment aux avocats que l'instance civile échappe aux parties.

5°) L'exigence d'un temps raisonnable pour les procédures se prolonge d'ailleurs, chez les avocats, par **l'importance attachée à la qualité de la motivation de la décision** qui doit la rendre claire et intelligible, pour le justiciable, évitant les recours inutiles (Réponse à la Q. 7), aspect sur lequel les avocats se montrent plus critiques (cf. *Infra*).

6°) Si la célérité n'est pas synonyme de vitesse, c'est sans doute parce qu'elle doit laisser le temps d'une éventuelle **conciliation ou médiation**.
Les avocats semblent pourtant attachés à une certaine souplesse de la médiation de la conciliation ; ils semblent assez mal apprivoiser la nouvelle convention de procédure participative, qu'ils n'utilisent pas vraiment, et que certains ne connaissent pas, d'autres ne voient pas son intérêt (Réponse à la Q 10).
Le système de la double-convocation, souvent présenté par les juges et les présidents de juridictions comme un outil à promouvoir pour améliorer la conciliation, semble encore mal connu des avocats ; très peu de ceux qui ont été interrogés ont eu à connaître de ce système (3/ 16), (Réponse à la Q9)… Ceux qui l'ont connu se montrent sceptiques, du moins si le juge lors de l'audience de conciliation n'a pas une connaissance fine du dossier… Son mérite est d'éviter de perdre du temps, mais pour les avocats l'esprit de conciliation ne se décrète pas.

7°) Les questionnaires font également ressortir que la qualité implique **souplesse, dialogue et écoute, ce que favorise le temps d'audience**.
Les termes de nécessité de « dialogue » entre le juge et les parties *(via* leurs avocats) d'écoute ou de qualité d'écoute, parfois impactée par le nombre des affaires inscrites à l'audience, reviennent souvent aux travers dans réponses aux questions. Les avocats aspirent en effet à remplir cette fonction d'assistance de justice qui suppose, du temps.
De ce point de vue la tendance récente à diminuer les audiences - avec parfois une proportion significative de la moitié au deux tiers d'affaires qui passent au jugement sans audience en

matière civile (Réponse à la Q3) – n'est pas, pour les avocats, un gage de qualité, même si cela fait gagner du temps. Là encore, la tendance est encore plus marquée devant certaines juridictions et n'est pas uniforme sur tout le territoire.
Ce défaut d'écoute et le sentiment d'assister à une justice d'abattage est encore plus criant et plus inquiétant en matière pénale (Réponse à la Q. 11), il traduit un manque d'humanité.
Pourtant, un avocat souligne que les réformes procédurales récentes ne sont pas allées vers un assouplissement, mais plutôt vers une bureaucratisation de la justice, multipliant les contraintes notamment en termes de conclusions récapitulatives avec le risque qu'impliquent ces contraintes formelles nouvelles (Réponse à la Q. 11).

8°) Cette **souplesse de la procédure passerait sans doute d'ailleurs par une exploitation plus réelle de l'éventail des mesures d'instructions qu'ouvre le CPC**, *évitant un recours systématique à l'expertise judiciaire chronophage* (entre un et quatre ans estime l'un d'entre eux) et *coûteuse*, ou au constat d'huissier.
L'un des avocats interrogés, spécialiste du contentieux franco-allemand, voit d'ailleurs dans la place prépondérante de l'expertise judiciaire, une spécificité des juridictions françaises.
Exploiter plus largement les autres formes de mesure d'instruction serait alors un bon palliatif au recours trop systématique à l'expertise, qui allonge les procédures et remédierait à la toute puissance des experts dans le procès civil. Un avocat préconise par exemple de recourir plus souvent à l'interrogation des parties et de témoins, par rapport à ce qui se pratique habituellement, notamment devant les juridictions étrangères.
Le coût des expertises, la partialité de certains experts et le manque de qualité des certaines expertises (suivant les spécialités et les tribunaux) sont par ailleurs dénoncés ; les experts ont souvent du mal à faire la part entre ce qui relève du fait – soit leur rôle propre – et du droit.

6°) Quant à **l'accessibilité de la justice,** un avocat souligne qu'elle est fragilisée par les faiblesses actuelles du système d'aide juridictionnelle. La couverture de l'aide juridictionnelle sont mode de financement devraient être repensés, sous peine d'exclure certains de la justice.

Même s'ils dénoncent certaines lenteurs, et le fait que le procès ne devienne trop la chose du juge, et plus des parties, les avocats **ont globalement une bonne image de la justice qui leur paraît de bonne qualité** ((Réponse à la Q. 11) 11/16 considèrent que la justice française est plutôt de bonne qualité - deux d'entre eux soulignent que des progrès restent à réaliser.…
Cette réponse ne semble pas être un effet de la loyauté envers le système judicaire dont ils sont auxiliaires, dans la mesure où ces mêmes avocats expriment par ailleurs des critiques plus ponctuelles sur certains aspects et dans la mesure où ils s'expriment de manière anonyme. De l'avis des avocats, cette qualité de la justice française est d'autant plus louable qu'elle est dotée de peu de moyens.
Des réserves sont néanmoins émises à l'encontre des Conseils de prud'hommes ou des juridictions consulaires, s'agissant des seules compétences purement juridiques de ces derniers ; au contraire, les connaissances du monde de l'entreprise du juge consulaire, semblent reconnues par les avocats, même si à l'international leur composition déroute.
Les avocats soulignent en particulier, les compétences des juges issus de formations spécialisées.
Un avocat relève également que les juges devant les TI ne sont pas suffisamment formés.
Un autre souligne la compétence élevée des juges au stade de l'appel qu'il relie à la place plus grande qu'y occupe la collégialité.

De ce point de vue, le recul de la collégialité apparaîtrait comme préjudiciable à la qualité de la justice… (Réponse à la Q6, mais aussi réponse à la Q11).

En revanche **leur image de la qualité des décisions en terme de clarté d'intelligibilité, leur regard sur leur caractère précis et exécutable est plus contrastée** (Réponse à la Q7). Ce caractère trop elliptique de la motivation serait d'ailleurs plus criant encore en matière pénale. Un autre avocat dénonce le nombre trop fréquent d'erreurs matérielles dans les jugements. Les défauts de rédactions seraient plus fréquents à lire les questionnaires avocats devant les juridictions spécialisées comme les Tribunaux de commerce que devant les TGI (Réponse à la Q8 reprend cette idée).
Or, apparemment, ces défauts de rédaction rejaillissent sur le taux d'appel formé contre ces décisions.

Partie 5.- La qualité, quelques éléments sur les expériences étrangères.

Quelques éléments ont pu être dégagés à partir de notre participation à deux colloques internationaux sur le sujet (en Italie et à Speyer en Allemagne), des débats du 24 avril 2013 et la lecture de différents ouvrages sur l'évaluation de la justice, ainsi qu'à partir du rapport Majice.

I- Etats-Unis

Roscoe Pound en 1906 a noté la nécessité d'une approche managériale de la justice. La très grande autonomie des tribunaux en terme d'organisation et de budget, l'élection des juges et des greffiers ont conduit de nombreux tribunaux après 1947 à recruter des courts managers (des managers de tribunaux), au départ, en fonction du besoin immédiat du tribunal (par exemples budgétaire, RH ou nouvelles technologies). Ils ne se sont professionnalisés que progressivement dans les années 70 (avec la création notamment du National Center for States Court). Dans les années 1970, le juge Burger de la cour suprême a fait référence à la notion de performance au sens de résultats, il ne distinguait pas la quantité et la qualité

A partir de 1987 une définition des standards de qualité se dégage : accès, rapidité, égalité, impartialité, indépendance et confiance du public. Les promoteurs de cette approche visent un idéal de justice et leur associe des indicateurs (66) : l'accès physique, l'audibilité des débats, la sécurité du tribunal, l'écoute, la courtoisie, le coût raisonnable, le ratio affaires terminées/affaires nouvelles, l'ancienneté du stock, la certitude des dates d'audience, le respect du droit, la représentativité des jurés, l'évaluation de l'égalité et de l'impartialité, la clarté des décisions, le suivi de l'exécution, la gestion du personnel, la communication, la perception des performances par justiciables et avocats et la perception de l'indépendance.

Ce système d'évaluation a été utilisé par 40 % des tribunaux (chiffres 2002) mais partiellement (une partie des indicateurs seulement est utilisée). Il apparaît coûteux car il mobilise du personnel. 4 mesures paraissent particulièrement utiles : la mesure de la discrimination dans les conditions de travail, la gestion du personnel, la perception des performances par employés et par public, et le besoin d'un noyau dur d'indicateurs par type de contentieux. M. Aikman, auteur d'un ouvrage de référence sur l'administration judiciaire aux Etats-Unis ne prône pas particulièrement l'usage des indicateurs de performance. R. Kearney note également que la mesure de la performance est utile, mais comporte trois défauts importants : cela coûte cher, l'évaluation est parfois conduite de manière injuste (données imprécises, évaluateurs non légitimes ou compétents, défaut de qualité de juridiction du au manque de moyens et non aux juges, etc.), dans ce cas les juges pourront avoir du ressentiment, les citoyens peuvent également avoir parfois l'impression que l'évaluation est un écran de fumée dans la perspective de la réélection des juges concernés (en règle générale, l'évaluation de la performance est faite davantage lorsque le juge est élu pour préparer les élections suivantes que lorsqu'il est nommé).

Il a été relevé qu'une des erreurs commises dans la gestion des tribunaux, selon des auteurs américains (v. notamment Jefferson and Mundell, Herding lions, shared leadership of state

trial court, Harvard Executive Session for State Court Leaders in the 21st Century, 2013, http://www.hks.harvard.edu/content/download/67488/1242762/version/1/file/ES-StateCourts-HerdingLions.pdf) a été de calquer leur "gouvernance" sur celle des entreprises privées ou des administrations dites à couplage serré (hiérarchique). En particulier, une approche par l'évaluation et la performance s'applique plus facilement à une entreprise privée ou publique hiérarchique qu'à une organisation telle qu'un tribunal où chaque composante s'estime indépendante de l'autre et où il peut exister une tension entre les composantes qui n'ont pas les mêmes logiques (administrateurs de cours et juges par exemple v Jefferson and Mundell, précit., dans cet article les auteurs montrent que les juges et les administrateurs de tribunaux aux Etats-Unis peuvent être en conflit notamment en cas de restriction budgétaire, mais qu'une collaboration entre eux est généralement observée).

Une organisation dite à couplage souple telle qu'un tribunal (une université ou un hôpital) possède cinq caractéristiques (Campbell McQueen, Governance : the Last Frontier, 2013, Harvard Executive Session for State Court Leaders in the 21st Century, en ligne) : elle implique des connaissances complexes pour prendre des décisions, des personnes hautement éduquées et autonomes, une chaîne de commandement non claire, des alliances imprévisibles et des changements dans les attentes du public. Il est remarquable qu'une telle organisation se heurtant à des difficultés peut acquérir une mentalité de forteresse, c'est ce qui a été observé aux Etats-Unis après la crise financière de 2008, les tribunaux se sont battus pour conserver leur budget comme s'ils étaient assiégés.

Il est étonnant de constater que le National Center for States Court (qui est une organisation privé très approximativement comparable à l'école nationale des greffes et en concurrence avec d'autres organismes du même type) ne prône pas particulièrement la mesure de la qualité dans la performance judiciaire, alors même que la recherche sur ces indicateurs a été pionnière dans les années 1980. Il défend en revanche, des déclarations de vision qui évoquent pour nous la notion de projet de juridiction.

Le tribunal est une organisation souple qui supporte mal, selon les auteurs américains, des plans stratégiques venant du haut, mais au contraire, peut utilement profiter d'un processus de projets venant de la base. Le projet permet d'avoir une vision commune, d'équilibrer le rapport entre collaboration et indépendance, de comprendre ses propres objectifs et de rehausser les relations entre juges et administrateurs de tribunaux (R. Van Duizend et Kathy Mays Coleman : Why not now ? Strategic planning by court Harvard Executive Session for State Court Leaders in the 21st Century et Eric Washington, Sustainable court governance : the strategic role of court management, Harvard Executive Session for State Court Leaders in the 21st Century, 2013, en ligne sur site du National Center For States Court). Une telle organisation implique de reconnaître les spécificités de chacun et le leader doit être légitime. Elle implique selon M Campbell MacQueen (précitée) un mode collaboratif de décision, ainsi qu'une communication interne et externe (en interne les relations sont souples donc impliquent un échange d'information permanent ; en externe les relations sont aussi souples et il faut communiquer pour ne pas être incompris).

Ainsi, ont été mis en place dans les tribunaux au cours des années 70-80 des plans stratégiques à très long terme (20-30 ans) notamment pour répondre à des exigences des états fédérés en matière de budget. Cela n'a pas donné de résultats très utiles. C'est pourquoi depuis les années 1990, les tribunaux ont préféré des plans stratégiques de 3 ans.

Il faut distinguer les projets, les déclarations de mission (mission statements) et des déclarations de vision (vision statements) proches voire synonyme des plans stratégiques à 3 ans. M. Aikman (Art and practice for court administration, CRC Press, 2006) emploie tous ces termes. Ce qui semble le plus proche du projet de juridiction est le « vision statement » ou plan stratégique à 3 ans. La plupart des sites internet des tribunaux des états fédérés comportent ce type de déclaration ou plan.

Un projet paraît pouvoir répondre à plusieurs objectifs : le changement de bâtiments d'un tribunal, la création d'un nouveau tribunal, la réorganisation de la justice des mineurs afin que les parents soient plus présents, l'enregistrement d'entretien avec des juges à la retraite pour rendre compte de la culture d'un tribunal et de son histoire (dans l'état de Californie par exemple), etc. Il semble donc que le terme projet soit employé pour des objectifs très précis et limités. Il serait donc assez proche de la notion de projet de service.

La déclaration de mission qui est affichée sur les murs du tribunal et communiquée à tous les partenaires comporte les grandes missions du tribunal telles que : protéger le citoyen et la démocratie. Elle n'est pas tournée vers le futur, mais rappelle le rôle de la juridiction.

En revanche, la déclaration de vision (appelée dans certains cas plan stratégique) paraît très proche du projet de juridiction : elle est établie de manière collaborative avec tous les membres du tribunal et aussi les gens de justice. Il leur est demandé comment ils verraient leur tribunal, s'il pouvait s'améliorer. L'avantage consiste à fédérer les membres du tribunal, à planifier l'avenir à trois ans environ et aussi de se préparer à rendre des comptes aux citoyens. Elle est communiquée et affichée dans le tribunal. Il doit s'agir d'un outil précis permettant d'évaluer la performance du tribunal et de prendre des décisions budgétaires. Les exemples donnés par Aikman sont : une déclaration de vision qui prévoit que le tribunal aimerait offrir une résolution rapide des affaires, une meilleure écoute des parties et un accueil courtois.

II - Hollande : un modèle idéal qui s'est grippé

(Source principale : rapport Majice).

Fin 1998, un programme pour le renforcement de la qualité de la justice PVRO a été mis en place. La méthode était fondée sur les statistiques (nombre et types d'affaires) et des enquêtes de satisfaction clients tous les deux ans et aussi du personnel. Ce système qualité est appelé RechtspraaQ.
Il comporte 5 catégories d'indicateurs :
1.- Impartialité et intégrité des juges (publicité, distribution, plaintes)
2.- Rapidité de la procédure
3.- Application uniforme de la loi : jurisprudence concrète (dans le sens de la jurisprudence propre d'un tribunal donné sur des litiges donnés quelque soit le juge ou la section)
4.- Compétence des juges, taux de réformation, sélection juge unique, opinion des avocats
5.- Comportement des juges, observations et enquêtes, intervision (groupe ou aîné).
Un logiciel compile les coûts, les délais et la qualité puis opère une comparaison avec les tribunaux. Prisma, une agence indépendante, mène des enquêtes auprès des justiciables.
Le conseil de justice, Rechtspraak, répartit le budget entre les juridictions. Chaque type de contentieux (53) comporte un temps moyen de traitement qui est mesuré en minutes de travail

par juge et greffier. Cette mesure devient la référence pour tous les tribunaux connaissant de ce type de contentieux.
Pour chaque juridiction la structure du contentieux est mesurée ce qui permet de multiplier le nombre d'affaires par le temps normé d'une affaire. Le budget de la juridiction est ainsi calculé.
Cette méthode accroît la productivité car si une juridiction dépasse la moyenne, elle fait des « bénéfices » mais à l'inverse, elle est sanctionnée si elle fait des pertes.

La crise de 2008 a cependant conduit à réduire le budget, si bien que le système est devenu tendu.
Par ailleurs, les juges sont invités à lire au moins un verdict d'un collègue tous les mois. La diligence et la ponctualité sont vérifiées. La mise en œuvre des critères d'évaluation au niveau local est contrôlée par le biais de visites des cours de district tous les quatre ans par une commission spéciale composée de quinze membres : neuf extérieurs à l'institution judiciaire (administrateurs d'universités, d'hôpitaux ou d'entreprises) et six membres de l'institution judiciaire. Puis une comparaison entre tribunaux est faite et un classement établi. Il existe une mesure du temps de travail par juge par visiteur extérieur et une évaluation du personnel judiciaire concernant le comportement, le travail, la ponctualité, etc. Le Système est parfois mal accepté par certains juges. 30 % des professionnels répondent aux enquêtes concernant l'évaluation de la justice. Les enquêtes des justiciables sont réalisées à la sortie du tribunal (questionnaire de 10 mn avant jugement). Pour un exemple de questionnaire utilisé pour interroger les justiciables sur la période 2001- 2004 (source PRISMA relayé par la rapport Majice) : Compréhension de la décision ; Précisions données par le juge sur la procédure et le fond ; Compréhension par le justiciable du déroulement de l'audience ; Impartialité ; Compétence du juge ; Le juge a-t-il écouté les parties ? Préparation du dossier par le juge ; Durée de la procédure ; Compréhension des courriers ; Information sur les cas avant l'audience dans les délais ; Traitement du dossier avant l'audience ; Employés amicaux ; Possibilité de joindre les tribunaux par téléphone ; « Les cours sont-elles orientées vers les « clients » ? Satisfaction quant aux locaux ; Organisation des audiences ; Ont-ils aimé l'audience ? Satisfaction générale.

Selon H Dalle, le système néerlandais consiste à chiffrer le prix de revient de la procédure puis à calculer le budget du tribunal. Les problèmes ont surgi quand les ressources ont baissé et le contentieux a augmenté.

III- Royaume-Uni

(notamment source rapport Majice).

Il existe un « Service Consommateurs Excellence » devant les tribunaux. Ce système qualité est vérifié par des visiteurs (avec debriefing et recommandations). Il s'agit de s'assurer que le tribunal a une bonne connaissance des clients et mesure de façon efficace les effets des décisions sur eux. Le but est aussi d'analyser la culture de l'organisation (le tribunal visité), et notamment qu'il y règne un état d'esprit réellement centré sur le client. Cela permet aussi de vérifier que les clients reçoivent des informations correctes et complètes. Le système qualité s'intéresse également à la façon dont les objectifs sont atteints et vérifie s'il prend en compte les plaintes des consommateurs. Enfin, sont évaluées la bonne gestion du temps et la qualité du service, notamment la promptitude du contact initial et le respect de calendriers. L'évaluation n'a lieu, sous le forme d'une intervision, que pour les juges à mi-temps, le but étant de considérer la possibilité qu'ils deviennent des juges à temps plein.

Cette approche de la qualité part du principe que le tribunal est une entreprise. Une approche plus générale paraît conduire aujourd'hui en Angleterre à une privatisation progressive de la justice avec une diminution régulière de l'aide juridictionnelle (conférence John Sorebji, Dubrovnik, 11 juin 2015).

IV - Allemagne.

M Schield, magistrat présent lors d'une journée d'étude organisée dans le cadre de ce rapport note qu'en Allemagne, il a eu à faire à un cas ayant duré 29 ans, qui a donné lieu à un arrêt de 120 pages ; 5 ans se sont même déroulés sans échange de mémoire. Selon lui, la durée raisonnable est un signe de qualité ; la durée doit être fixée par la loi et il faut que les moyens soient fournis en fonction des besoins des tribunaux dépendants du nombre d'affaires traités. Il faut aussi calculer les coûts d'une affaire qui peut varier selon les experts auxquels on fait appel.

Les grands TGI d'Allemagne se réunissent, ils se comparent et mènent une réflexion collégiale. Leur approche consiste à ne pas fabriquer des indicateurs, mais à s'appuyer sur des statistiques : ce n'est donc pas du tout un dialogue de performance.

Pour M. Schield (ancien juge et président de juridiction allemand), la méthode Toyota (dite 5 O v. supra p.38) ne fonctionne pas pour la « production » du juge. Et l'attente des justiciables ne dit rien sur le travail du juge : celui qui perd par exemple ne sera pas content ! Selon cette méthode il ne faut aucune faute, mais qu'est-ce qu'une faute dans un jugement ? La Cour constitutionnelle elle-même a changé sa jurisprudence. Les modes de mesure de la performance employée par l'industrie ne prennent pas en compte les spécificités du travail du juge. La prévisibilité ne se mesure pas ou ne s'influence pas. Il est, seulement possible de l'améliorer par la formation, des lois claires et des banques de donnée. Ce qui est en jeu est l'indépendance du juge. La prime modulable accordée au juge est impensable en Allemagne. Tous les 5 ans, les juges sont notés. Il existe un catalogue de qualités : capacité relationnelle avec les justiciables, capacité à faire des recherches, à vérifier la jurisprudence de la Cour de cassation, à faire des motivations compréhensibles, à être prêt à former un jeune juge. C'est une grille variant selon les Länder. Le président du tribunal note, puis se met en place une procédure qui peut impliquer le président de chambre. L'évaluation est parfois attaquée devant le Tribunal Administratif.

En Allemagne, selon M Schield, il existe un plan de répartition des affaires dans chaque tribunal, un juge spécialisé et un avocat spécialisé. Il faut du monde, le principe du juge naturel (attribution des affaires de manières objective) est un facteur de prévisibilité. Il faut aussi une formation spécialisée du juge. Il y a moins de mobilité qu'en France, puisque les juges restent dans le même land.

Selon M. Schield, l'état du tribunal dépend de son président. Les juges méprisent les tâches managériales, or un tribunal est une petite entreprise, 400 personnes dans son propre tribunal. La méthode allemande peut être résumée de la manière suivante : un juge peut venir dans le bureau du président pour obtenir des moyens s'il lui en manque pour que la qualité puisse être maintenue et s'accroître.

Il existe des échanges entre juges au Canada, ce que l'on appelle l'intervision. En Allemagne, deux juges s'observent. Ce sont des outils de la qualité plus que des indicateurs qui reposent toujours sur le volontariat. Selon Mme Gaboriau, en Allemagne, le juge s'adresse directement à l'interviseur choisi par lui sur des listes diffusées dans les juridictions. Ils conviennent au préalable des aspects sur lesquels doit porter l'intervision, l'interviseur assiste à une audience qui est suivie d'un entretien au cours duquel il répond aux questions et donne ses impressions et ses conseils. L'intervision est basée sur le volontariat et garantie par l'anonymat, personne ne devant même savoir qu'une intervision a eu lieu. L'intervision est centrée sur l'audience dont le déroulement a une importance forte pour apprécier la qualité de la justice. L'intervision ne peut être un contrôle vertical ce ne peut qu'être une recherche partagée d'un rendu meilleur de la justice.

En Allemagne, il y a eu une tentative d'appliquer le modèle hollandais. Les allemands ont alors calculé que pour respecter une durée moyenne en fonction du nombre d'affaire, ils manquaient de juges. Cela aurait été un bon moyen pour avoir tous les juges dont on a besoin. Mais, les autres tribunaux ont triché pour ne pas laisser partir des juges. Il y a toujours des juges malades, des problèmes etc. La question est assez basique en somme : quelle justice veut-on ?
En France, il y a deux fois moins de juges qu'en Allemagne, pour 84 millions d'habitants il y a 25000 juges, en France 7000 juges pour 64 millions (comme en 1900). Il faudrait donc sur cette base plus de moyens mais aussi une réflexion sur la justice de qualité !

V - La fausse piste des indicateurs internationaux

(présentation de Harold Epineuse).

L'évaluation des systèmes de justice (CEPEJ ou Scoreboard Commission européenne systèmes de justice) permet une mesure du système de justice très générale : impartialité, accès, nouvelles technologies, médiation. Les indicateurs World Justice Project ont des effets sur les actions politiques, mais ils ne disent pas grand chose de la justice, ils ne sont pas très précis. Ainsi, Singapour est le meilleur élève dans les rankings. Par ailleurs, le Rwanda et le Maroc ont fait appel à des cabinets de consultant pour gagner 10 places ! Le respect des indicateurs est fait pour conserver ou gagner des places dans les classements et pour avoir des financements.
Les rapports de la CEPEJ font figure de concours de beauté entre les différents pays en général. Par leur nécessité comparative, ils opèrent une simplification qui ne permet pas de révéler la complexité d'un environnement.
EU justice scoreboard (a Tools to promote effective justice) a compilé les indicateurs du Cepej, doing business. Ont été retenus notamment comme indicateurs : le temps pour résoudre une affaire de faillite et l'utilisation des technologies. L'idée consiste à dire aux Etats membres : « emparez vous de l'instrument ». Ces indicateurs sont cependant éloignés de la justice concrète ou très simplifiés. Ils conduisent à un dialogue entre Bruxelles et chaque pays sur la conduite à tenir.

Pour Harold Epineuse, la Banque Mondiale (BM) est le meneur de jeu, la référence ou celui qui arrange tout le monde en matière d'indicateurs de justice. Le *world governance indicators, rule of law index, doing business* comportent des éléments sur la justice. Ce qui compte est de connaître l'environnement des indicateurs, d'où ils viennent, par qui ils sont utilisés, à quoi ils servent ? Vers 1990, Kaufmann dans *Governance matters* lance la mode de la gouvernance. La BM a dès lors une activité d'agence de notation. La BM est un groupe de

5 institutions (dont le FMI). Le ranking Doing business doit être vu comme un instrument de dialogue avec les pays. Le Rule of law index, ABA rule of law unit, World justice project soutenu par ABA (composé d'économistes sortis de la BM qui se sont dits qu'il existait un grand besoin de données, les paramètres utlisés sont larges, sans doute trop large) sont différents. Ces classements sont fondés sur une approche Law and Economics (analyse économique du droit). Les interlocuteurs sont les ministères des finances (world development report 2011). Le droit est conçu comme une technique, comme une matière première à exploiter. La vraie critique de Doing business porte sur ses finalités. Les indicateurs ont des effets sur les actions politiques, mais ils ne disent pas grand chose de la justice. L'indépendance de la justice n'est pas le sujet central pour la BM et surtout ne relève pas de son domaine. Par leur nécessité comparative ils opèrent une simplification et conduisent à retenir le plus petit dénominateur commun. La complexité d'un environnement n'est pas prise en compte. Le « EU justice scoreboard » est assez éloigné de la justice concrète et est très simplifié.
Ces indicateurs internationaux sont donc de fausses pistes. La qualité sert à faire passer la une réforme judiciaire auprès du public. Si un pays ne veut pas assumer tout seul une politique, il allèguera qu'il est obligé de le faire pour respecter des indicateurs européens.

S. Gaboriau évoque également la réforme de la justice en Serbie (v. S Gaboriau et HE Böttcher, Audit sur la situation de la justice en Serbie, KritV, 2013, 1, p.12 et s.) où ont été employé des indicateurs internationaux et notamment l'atteinte à l'indépendance. En tant qu'experte, elle a surtout noté que la réforme de la carte judiciaire n'avait pas été mûrement réfléchie, que ceux qui décident ignorent souvent les réalités concrètes. Elle a observé diverses anomalies, ainsi des juges ont été révoqués puis réintégrés. Surtout selon Mme Gaboriau, il faut des chiffres fiables avant de faire une réforme. Or, il n'existait pas de véritables statistiques. A l'inverse, les indicateurs empêchent parfois les acteurs de terrain de réfléchir aux bonnes questions, le juge se trouve alors enfermé dans les statistiques. Les experts viennent 2 jours sur le terrain en général. On peut d'ailleurs se demander ce qu'est un expert international, ce qu'est sa compétence et sa légitimité ? Les indicateurs peuvent être instrumentalisés. Malgré de bons indicateurs, les juges au Maroc manquent encore d'indépendance.

VI - Expériences diverses

David Tait informe **qu'en Australie**, il existe des indicateurs sur l'environnement du contentieux et donc sur les populations concernées (il s'agit d'un indicateur ethnologique en quelque sorte). En Australie, paradoxalement, les juges veulent des indicateurs pour renforcer leur indépendance.

En Italie :des observatoires de la justice ont été créés dans chaque région. Tout l'enjeu est aujourd'hui de construire des ponts entre ces îles, c'est-à-dire de faire dialoguer ces différents observatoires pour que les pratiques se diffusent. Il semble que la création d'un observatoire national soit à l'œuvre (présentation au colloque de Speyer, 11-13 septembre 2014. Remarques rapportées par L Champain).

En Suède, un système managérial d'évaluation très proche de nos préconisations a été mise en place (Colloque de Speyer, 11-13 septembre 2014. Remarques rapportées par L Champain). Il s'agit du "cercle du dialogue externe et interne". Ce cercle du dialogue a été élaboré par une ex-magistrate suédoise qui est ensuite devenue consultante en management.

Partie 6.- Résultats

La notion de qualité de la justice varie selon les catégories d'acteurs. Il s'agit, de ce point de vue, d'une notion relationnelle, comme l'ont fait ressortir les entretiens. Cela signifie que la qualité porte sur les rapports juridiques entre les participants au procès et à la justice. Il existe donc autant de conceptions de la qualité de la justice que de catégories d'acteurs. La qualité de la justice en son entier serait l'addition de ces angles de vue. Ainsi, ont été mis au point des outils de mesure de ces modèles et une réflexion a été menée quant aux moyens de tendre vers cette justice de référence combinant ces différents points de vue.

D'un point de vue étymologique, le mot qualité a été créé par Cicéron pour traduire *poiotes* à partir de *qualis* qui veut dire « quel, de quelle sorte ? ». L'évolution du terme de qualité oscille entre l'idée de caractéristique d'une personne ou d'une chose et sa valeur positive ou son amélioration. Cela s'explique en partie par cette origine : « quelle qualité à ce produit ? » veut dire à la fois « quelle caractéristique et quelle valeur ? ». Par exemple, un fauteuil peut-être marron et grand – ce sont ses propriétés – et confortable ou inconfortable – c'est sa valeur. D'une certaine façon, le management systématise et rationalise le terme de qualité en proposant des processus et des objectifs pour atteindre ces caractéristiques et ces valeurs.

Selon le dictionnaire historique de la langue française, « qualité » est emprunté au latin *qualitas* qui signifie « manière d'être caractéristique », ou « manière d'être ce qu'on est », « la condition d'une personne ». Au XII^{e} siècle, la notion de qualité d'une personne s'appliquait à une disposition morale bonne ou mauvaise. Au XVII^{e} siècle, le terme « qualité » signifiait « manière bonne ou positive d'être jugée». L'expression s'appliquait à un homme, puis à une marchandise recommandable, un produit de qualité et exprimait une idée d'excellence. La notion de qualité comporte uen dimension morale[78]. Il en ressort une idée de singularité, de spécificité, de caractérisation, en vue d'une amélioration et d'une excellence.

À la question : « Selon vous, qu'est-ce qu'une justice de qualité ? », les gens de justice fournissent des réponses assez variées, ce qui traduit l'ambivalence de la notion. Beaucoup estiment qu'une justice de qualité doit être rapide et que la décision doit être adaptée à chaque situation. Ils insistent sur l'importance de la personnalisation de la justice tant pendant la phase d'audience – où le justiciable doit avoir le sentiment d'être écouté – que lors de l'élaboration du jugement qui doit être convenablement motivé. Les magistrats s'accordent sur le fait que cette personnalisation de la décision de justice nécessite du temps, temps qui fait bien souvent défaut. Certains insistent sur le besoin de cohérence et de prévisibilité des décisions, d'autres sur l'image ou la nécessité d'un rituel.

Le terme de qualité ne relèverait-il pas d'une nouvelle forme de rituel judiciaire qui serait managérialisé ? De même que le respect du procès équitable dans la procédure pénale vient en quelque sorte redoubler le rituel judiciaire traditionnel [79], les principes managériaux (efficience, qualité, célérité) viendraient compléter le nouveau rituel respectueux des droits de l'homme. Pour que la justice soit respectée et légitime, on peut se demander s'il ne faut pas

[78] Développements sur Foucault de G. Deslandes, Essai sur les données philosophiques du management, PUF, 2013, p.53 s. ; Pensées rebelles, Foucault, Derrida, Deleuze, éd. sciences humaines, 2013 : spéc. p.56 avec le passage de la loi à la norme, du châtiment au dressage et à la discipline, le contrôle s'exerce sur l'efficacité des mouvements « il s'agit désormais de veiller sur les processus de qualité plutôt que sur les résultats », C. Lefranc

[79] F. Desprez, Rituel judiciaire et procès pénal, LGDJ, 2009.

qu'elle donne l'impression de se conformer à ces principes de management, en termes d'image.

Ainsi, la qualité pourrait se définir comme une notion relationnelle. La notion est relationnelle dans la mesure où elle dépend de la position des acteurs dans les différentes relations judiciaires. Et si la qualité peut comporter certains éléments invariants, comme l'exigence d'impartialité, chaque acteur, en fonction de sa position insiste plus sur certains aspects de cette qualité. Par exemple, l'impartialité ne ressort pas directement dans la définition par les juges non professionnels de la qualité, elle ressort en revanche de la définition qu'en donnent les justiciables ou les avocats. De même, un président de juridiction orientera sa définition de la qualité autour d'une approche plus organisationnelle, de service public. Elle se définira alors comme l'organisation de la juridiction au service du justiciable, notamment l'organisation des moyens humains, mais aussi la répartition du contentieux, en fonction de sa structure. L'avocat, quant à lui, se montrera plus sensible à préserver les équilibres du lien d'instance, et à ce que le procès reste la chose des parties.

L'interaction entre les différents acteurs, et la combinaison de leurs approches, permettent d'appréhender les différentes facettes de la qualité et leurs évolutions. Elles permettent aussi d'en avoir une approche objective et rationnelle, qui confère alors à la notion sa dimension juridique. Cette interaction, cette complémentarité des approches qui peuvent sur certains points selon les acteurs être antagonistes, et traduire une certaine tension, évite l'écueil d'une approche trop relative ou endogamique.

Pour mesurer cette qualité, et se départir d'une approche uniquement quantitative, des outils ou mesures sont proposés. Bien sûr, chaque mesure, chaque outil, comporte ses défauts, ses lacunes : ils seront relevés au fil des développements. Une approche sur plusieurs années et une combinaison de plusieurs mesures ou outils, quantitatifs et non quantitatifs permettent d'atténuer ces défauts. Ainsi, à titre d'illustration, les imprécisions et imperfections du critère du taux de recours et du taux de réformation qu'il a paru pertinent de préconiser pour les juges non professionnels, sont compensés par la mise en place d'un circuit de retour des décisions d'appel vers les juridictions de premier degré.

De ce point de vue, la qualité de la justice serait mesurable à condition d'avoir bien appréhendé les acteurs dans des positions précises.

Comme notion relationnelle et juridique, elle ne varie pas en fonction des personnes, mais dépend des positions des acteurs dans les rapports juridiques et pour des questions précises. Il n'existe pas de définition générale de la qualité de la justice, mais autant de définitions qu'il y a d'acteurs dans une position différente, et selon la question posée : par exemple, la qualité dans la procédure, dans la recherche des preuves ou la qualité de la décision. Or, à ce niveau de précision, la qualité peut donner lieu à une mesure dans les deux sens du mot, soit une évaluation, soit un outil permettant d'améliorer la qualité. La qualité n'est donc pas entièrement relative et dépendante de chaque acteur de la justice. Elle prend de nombreuses formes qui ne sont pas pour autant infinies (1). On peut ensuite faire la synthèse des indicateurs que l'on peut utiliser et de leur portée (2). Il convient aussi de faire la synthèse des outils d'amélioration de la qualité (3).

I.- La qualité selon la position des acteurs.

Il est ainsi possible de mettre en ordonnée les différents acteurs de la justice, et en abscisse, les différentes questions qui ont émergé à propos de la qualité au cours des entretiens pour dresser un tableau (cf. Tableau ci-dessous). Un numéro sera attribué à chaque case qui sera commentée ci-dessous.

	Déf.	Procès	Preuve	Audience	Jugement	Complexe	Interact°	Format°	NT	Marc
JI	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
TGI	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
CA	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
Proc.	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
Base	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
Adm°	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
Synd.	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
TC/CPH	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
Greffier	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
Justiciables	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100
Huissier	101	102	103	104	105	106	107	108	109	110
Avocat	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120

Retenons comme catégories d'acteurs (en ordonnée) : les juges d'instance, les président de TGI, les premiers présidents de cour d'appel, les procureurs de la République, les juges de base (y compris la hiérarchie intermédiaire), l'administration centrale, les syndicats, les juges non professionnels (tribunal de commerce, conseil de prud'hommes, tribunal du contentieux de l'incapacité), les greffiers, les huissiers, les avocats et les justiciables (parties et « institutionnels » regroupant les justiciables institutionnels tels que les assurances, les associations de consommateurs, voire les sites internet proposant de formaliser le dossier judiciaire).

Comme questions relatives à la qualité seront retenues (en abscisse) : la définition de la qualité, la qualité de la procédure (de l'instance), de la recherche de preuve, de l'audience, du jugement, la qualité en fonction de la structure du contentieux et donc de la complexité des affaires, la qualité des interactions entre gens de justice et parties, la qualité de la formation, la qualité des outils de communication et la qualité des modes alternatifs.

A l'intersection de ces deux séries de catégories, se trouvent des cases numérotées dans lesquelles il peut être montré qu'il existe trois éléments :

- Une manière dont est vue, la qualité par un acteur, à propos d'une question précise ;
- Un rapport de droit (puisque la qualité est une notion relationnelle, par exemple, le rapport d'instance, un rapport hiérarchique, un rapport usager/service public) qui doit être équilibré du point de vue des droits et des devoirs, et implique une reconnaissance réciproque[80] - autrement dit, une absence de méprise- pour être dit de qualité ;

[80] P. Ricoeur, parcours de la reconnaissance, Folio essais, 2005 ; A. Honnet, La lutte pour la reconnaissance, Folios Essais, 2013.

- Une mesure (soit un outil d'évaluation de la qualité, soit un outil d'amélioration de la qualité), en effet si l'évaluation de la qualité révèle une faille, il convient de la combler par un rééquilibrage du rapport juridique en cause, voire par des éléments concrets qui permettent une meilleure reconnaissance réciproque (des réunions et éventuellement des évolutions de carrière et de traitements).

Ce travail systématique n'est pas toujours pertinent ; certaines cases sont plus intéressantes que d'autres. Il n'en demeure pas moins que la démonstration de l'existence de ces trois éléments peut être faite suffisamment souvent pour établir notre idée principale, selon laquelle la qualité est une notion relationnelle et juridique variant selon la position des acteurs, dans une catégorie et selon la question posée. Nous prendrons quelques catégories d'acteurs mais toutes les solutions peuvent être retrouvées en lisant les parties suivantes.

1.1.- La qualité selon le juge d'instance.

Ainsi, le juge d'instance privilégie la notion d'accès au droit, dans sa définition de la qualité car il est un juge proche des justiciables (case n°1). Le rapport statutaire entre le juge d'instance et les parties implique une proximité. Comme outil de maintien de cette proximité on peut penser à la réforme, en tant que de besoin, de la carte judiciaire.
La procédure est orale, la saisine simplifiée, le recours à la représentation n'est pas obligatoire pour permettre cet accès direct au juge. Le rapport de droit en cause est un lien d'instance entre les parties sous l'égide du juge d'instance. Parfois, la procédure orale se transforme en piège : il a donc pu être nécessaire de pallier les défauts de la procédure orale par des réformes (case n°2).
Dans la recherche des preuves, le juge ne recourt pas à des mesures d'instruction longues et coûteuses (n°3), mais se fonde davantage sur des documents et des attestations. L'audience reste un moment d'écoute privilégiée pour déterminer ce que demande une partie et sur quels fondements (n°4).
Pour leurs décisions, les juges d'instance utilisent des trames et des modèles qu'ils s'échangent parfois sur des plateformes Internet entre juges. Il se forge ainsi une jurisprudence concrète, prévisible et comparable d'un tribunal d'instance à un autre (n°5).
La spécificité du contentieux du juge d'instance est de comporter beaucoup d'affaires de tutelles, instance de type gracieux entre le juge et la personne protégée. Le juge doit compenser l'absence de contradictoire (n°6). Il est en interaction avec d'autres juges d'instance, des greffiers, des MJD et un TGI (n°7).
Dans chacun de ces rapports, il doit trouver la meilleure organisation notamment par des rencontres régulières.
Comme tous les juges professionnels, il bénéficie d'un nombre de jours de formation annuelle (n°8).
Il rencontre parfois des difficultés avec certains logiciels spécialisés (n°9), notamment pour transformer des scans en texte. Le juge d'instance travaille souvent en association étroite avec des conciliateurs de justice ; il y a, entre eux, un rapport statutaire de juge à assistant du juge ; un système de double convocation est fréquent : les parties sont convoquées devant le conciliateur de justice et si cela ne marche pas, le cas échéant il y a déjà une date de convocation devant le juge. Il arrive à l'inverse que le juge envoie des parties qu'il sent prêtes à se concilier devant un conciliateur qui est de permanence dans une autre pièce (n°10). Un taux de succès du conciliateur de justice peut être mesuré.

1.2.- La qualité selon le président de TGI.

Le président du TGI définit la qualité comme impliquant la meilleure organisation en vue de la satisfaction des justiciables (n°11). Parmi les mesures qui le permettent, citons : les réunions de service, les groupes de travail, les projets de juridiction, les courriers des justiciables analysés et intégrés par le Président de juridiction. On pourrait envisager une évaluation à 180° de tous les magistrats, même le président de juridiction, de tous les personnels à l'aide d'un conseil d'administration de la juridiction comportant des extérieurs.
Le rapport de droit concerné renvoie ici aux liens issus de la hiérarchie et de la dyarchie judiciaire (Procureur de la République et Président de juridiction).
La qualité dans la procédure tient à la prévisibilité des délais judiciaires (n°12).
Les présidents de juridiction sont sensibles à la question de la répartition du contentieux en fonction de la structure et des priorités du tribunal.
La structure du contentieux peut être mesurée en attribuant un certain poids moyen à chaque dossier (n°16).
Les présidents de juridiction travaillent enfin en partenariat avec les barreaux (avec lesquels ils signent des protocoles) et les associations (par exemple les associations familiales et autres qui sont présentes dans les MJD) (°17).

1.3.- La qualité selon un juge non professionnel.

Pour un juge non professionnel, la qualité de la justice tient à la proximité du juge avec la matière litigieuse et avec le justiciable (n°71). La procédure doit être rapide, adaptée et orale. On constate une difficulté parfois à obtenir une mesure d'instruction devant le CPH (cf. *Infra* Parties 3 et 4) ; il y a en revanche un recours fréquent à l'expertise et aux mesures d'instruction *in futurum* devant le TC (n°73).
Un trop grand nombre d'affaires audiencées nuit à l'écoute et à la préparation des dossiers, d'où une nécessaire augmentation du taux horaire de rémunération pour garantir que les affaires soient préparées avec attention par les conseillers prud'homaux, au contraire les Tribunaux de commerce sont plus familiers avec un système d'audiences interactives (n°74).
Les juges non professionnels manquent parfois de relations avec les juges de métier. Il faudrait favoriser les liens de ces juges non professionnels avec les juges de métier (par exemple, par une participation des magistrats aux assemblées générales de ces juridictions et par des formations communes avec des juges de métier, par une participation plus étroite du Parquet au fonctionnement de ces juridictions d'exception qui apporte aux juges élus leurs connaissances juridiques et procédurales) (n°77).
Ces juges ressentent en effet la nécessité d'une formation (juridique et procédurale) et d'une valorisation de celle-ci. Pour y parvenir deux outils mesures peuvent être envisagés. D'une part, la sanction de l'obligation de formation peut être érigée en condition d'accès à la rédaction des jugements, et en condition de la réélection de ces juges. D'autre part, la publication d'un nombre d'heure de formation par juge, dans chaque juridiction, permettra de fixer des objectifs, et de rendre les efforts effectués plus visibles (n°78).
Il existe une faiblesse patente de ces juridictions concernant l'accès aux nouvelles technologies (absence d'adresse email personnelle, absence d'accès aux bases de données, absence d'accès à l'Intranet du Ministère de la Justice, absence d'outil informatique mis à disposition pour exercer ces fonctions (n°79)). Les juges non professionnels sont favorables à l'extension des voies extrajudiciaires (n°80). Devant le CPH, une réflexion est engagée pour élargir les formes de conciliation au-delà de la seule conciliation devant le bureau de conciliation qui mérite d'être réformée et repensées, la réflexion est en cours (cf. Partie 4 *Infra).*

Les outils-mesures seraient le taux de conciliation et le recours à la double convocation devant le TC. Devant le TC l'idée est avancée que le recours à la conciliation doit toujours se faire sur es bases volontaire des parties ; un tri opéré sur les affaires les plus susceptibles d'aboutir à une conciliation par une instance de la juridiction semble apporter de bons résultats (cf. Partie 3 et 4 *Infra*).

14.- La qualité selon un avocat.

L'avocat privilégie la célérité de la décision et la prévisibilité des délais (n°111) dans son approche de la qualité.
Du point de vue procédural, il recherche l'équilibre du lien d'instance impliquant que le procès reste la chose des parties et que se mette en place une coopération entre le juge et les parties. L'outil-mesure pourrait consister dans la vigilance des auteurs au sujet de l'impact des réformes sur cet équilibre (n°112).
Concernant l'instruction, les avocats regrettent un recours trop fréquent à des expertises (n°113) de qualité inégale, qui laisse de côté les autres mesures d'instruction trop peu utilisées. Parmi les mesures, on peut citer à cet égard la récusation des experts, le recours à la réduction des honoraires d'expert.
Les avocats regrettent par ailleurs la progressive disparition des audiences et un certain manque d'écoute de la part des magistrats (n°114).
La décision n'est pas toujours intelligible pour le client. On pourrait le mesurer en prenant en compte le nombre de recours en interprétation et en rectification ainsi qu'en tenant compte des courriers envoyés par les justiciables à la juridiction (n°115).
Les conventions ou protocoles conclus entre barreau et juridiction sont perçus comme des contrats imposés aux avocats (n°117).
La qualité de la justice prend aussi, du point de vue des avocats, la forme d'un lien contractuel avec leur client comportant une obligation de conseil.
En matière technique (n°119), les avocats souhaiteraient que le RPVA s'améliore (notamment la question des clefs difficiles à refaire). Ils sont sceptiques à l'égard de la convention de procédure participative, très peu utilisée.
L'outil de mesure qui serait proposé, serait un sondage régulier auprès des avocats.

1.5. Les justiciables.

Pour les justiciables, la qualité s'entend de l'absence de trop grands délais, de la lisibilité des décisions (n°95), de l'accueil satisfaisant, de l'accessibilité et même de l'utilisation des NT (n°91 et 99).
Le procès ne doit pas multiplier les reports et avoir une durée prévisible (n°92). Le justiciable est lié avec une autre partie par un lien d'instance, avec des gens de justice par des contrats mais aussi avec l'Etat, en tant qu'usager.
De ce point de vue, l'accès à la justice n'est pas forcément en cours d'amélioration dans la mesure où l'aide juridictionnelle ne couvre qu'une partie des justiciables (n°92).
Les modes alternatifs de règlement des litiges ne sont pas plébiscités (v. enquête Ipsos et les commentaires de JP Jean).
Du point des vue des interactions, les rapports avec les greffes ne sont pas toujours satisfaisants (par exemple, pratiques variées sur la signification électronique, problème de perte de dossier (n°97).
L'outil-mesure pour les justiciables reste l'enquête régulière de satisfaction ainsi que le dépouillement des courriers et courriels adressés à la juridiction.

1.6. Administration centrale.

La qualité selon l'administration centrale n'est sans doute pas uniforme. Elle nous semble plutôt managériale, orientée sur le pilotage (tableaux de bords, réunions organisées, etc.) et critique vis-à-vis d'un certain individualisme des magistrats. Les référentiels de l'inspection générale des services judiciaires, seule administration centrale à se rendre régulièrement sur le terrain, révèlent ce qui est considéré, par cette administration, comme étant une justice de qualité : notamment un tribunal bien piloté, respectueux des textes (organisation des assemblées générales, des commissions etc.), fonctionnant de manière fluide dans un délai raisonnable au civil et au pénal, apportant des réponses pénales et assurant l'effectivité des sanctions.
Le rapport juridique en cause est celui d'une administration centrale vis-à-vis de juridictions locales dans lesquelles les magistrats sont indépendants. Une certaine tension est perceptible dans ce rapport, les juridictions ayant l'impression de ne pas toujours être écoutées par l'administration centrale ; inversement, l'administration centrale a parfois le sentiment d'un certain « girondinisme » des magistrats (une certaine réticence liée à une indépendance non perçue comme une interdépendance).

Concernant les autres acteurs, on notera que le parquet est notamment soucieux de réponse et de fluidité de la chaîne pénale, les magistrats de base sont quant à eux, soucieux de la qualité intrinsèque de la décision, adaptée à une affaire (ce qui peut les conduire en matière d'assistance éducatives à omettre certains éléments légaux de motivation), les greffiers, attachés à la qualité de l'organisation, sont en manque de reconnaissance, les huissiers sont soucieux de la sécurité des notifications avec les nouvelles technologies.

II.- Les indicateurs de qualité.

La performance judiciaire est aujourd'hui principalement évaluée à l'aide de critères quantitatifs. Cette approche heurte les présidents de juridiction, mais aussi, les simples magistrats, qui estiment qu'une part importante de leur travail est ignorée. L'ouverture à une approche qualitative paraît donc s'imposer afin de restaurer un climat de confiance. Trois pistes peuvent être explorées.
La première consisterait à utiliser les indicateurs de quantité existants à des fins qualitatives. Mais on s'apercevra que cela n'est guère suffisant.
La seconde consiste à créer de nouveaux indicateurs de qualité quantitatifs. En effet, les chiffres bruts peuvent renseigner sur la qualité de la justice, pourvu qu'ils soient correctement analysés et combinés entre eux.
La troisième consiste à utiliser des indicateurs de qualité non quantitatifs.

2.1.- Le constat d'une approche quantitative étroite

2.1.1. Les indicateurs LOLF.

Les indicateurs définis dans la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 (LOLF) concernent principalement :

- la durée des procédures calculée par juridiction,
- l'ancienneté du stock,
- le délai de délivrance du jugement avec sa formule exécutoire,

- le taux de cassation,
- le nombre d'affaires traité par magistrat et par fonctionnaire
- le nombre de retour du casier judiciaire.

Les chefs de juridiction considèrent unanimement que les critères de cette loi ne rendent pas compte du travail fourni. Par exemple, ils déplorent que la formation des juges, la collégialité, la pertinence des motivations ne soient pas pris en compte. Eux-mêmes, dans l'évaluation des magistrats dont ils sont responsables ne s'en contentent pas. Ainsi, de nombreux présidents de tribunaux de grande instance lisent des jugements devenus définitifs pour apprécier la qualité du travail des magistrats. Certains utilisent également les critères définis par une circulaire du 18 février 2011 qui prévoit d'évaluer la « capacité à rendre des décisions », « à gérer des procédures dans un délai raisonnable », et « à gérer un service ».

Plus grave, les entretiens révèlent une insatisfaction majeure des magistrats qui considèrent que ces critères contribuent au développement d'une logique de performance dans les juridictions au détriment de la qualité. La pression que subissent les juges les incite à accélérer la cadence. Ils ont le sentiment que le contentieux de masse reçoit, dès lors, une réponse décevante. Il leur faut impérativement « déstocker », et réaliser, selon leur terme, « de l'abattage ». Subiraient particulièrement cette situation, la matière familiale, la copropriété et les délits réglés par la composition pénale. Les magistrats indiquent également que le critère du délai n'a pas de signification en lui-même. En effet, une justice de qualité nécessite du temps. Le délai idéal n'est donc pas le plus bref mais le plus juste.

En outre, les magistrats pointent le fait qu'en matière pénale, les statistiques ne sont pas encore fiables (il faut compter deux ans après la mise en place du logiciel « Cassiopée » pour considérer que les statistiques pénales sont fiables dans un tribunal). La précision des données dépend de la rigueur de leur saisie par les greffiers qui manquent de temps.

Par ailleurs, l'autonomie budgétaire promise ne s'est pas réalisée et les crédits fléchés sont réapparus. Alors que la logique de la LOLF aurait dû conduire à augmenter les moyens des tribunaux qui en démontraient la nécessité, cela ne s'est pas produit. Bien au contraire, les chefs de juridiction ont le sentiment que les statistiques servent à légitimer de constantes réductions de budgets. Par exemple, pour calculer le nombre de postes nécessaires, la Chancellerie divise le nombre d'affaires nouvelles dans une juridiction, par le nombre d'affaires théoriquement traitées, par an, et par magistrat. Le chiffre détermine ainsi le nombre de postes à temps plein nécessaire, sans tenir compte des stocks d'affaires en cours. Ce système est loin de satisfaire les Présidents rencontrés qui considèrent que le temps moyen consacré à une affaire n'est pas un critère fiable. Les attributions de poste ne répondent donc pas correctement à leurs besoins. Les magistrats perçoivent que les décisions relatives aux moyens sont imposées sans aucun dialogue sur les besoins réels. Les magistrats, et en particulier, les Présidents, aimeraient être effectivement associés aux décisions allouant les moyens.

Enfin, si les chefs de juridiction reconnaissent que la globalisation des marchés publics a permis de faire des économies considérables en matière de frais de justice (par exemple, grâce à une renégociation globale avec France Télécom pour les écoutes téléphoniques), ils déplorent ses conséquences sur le plan humain. La mise en place des indicateurs de la LOLF engendre du stress et accroît les risques psychosociaux. Ils ont aussi constaté que le personnel qui part à la retraite est sans regret, déplorant la dégradation du climat de travail.

En ce qui concerne la rémunération, une prime modulable par le chef de juridiction pouvant porter sur 9 % à 15 % du traitement a été mise en place en 2003. Toutefois, en pratique, cette gratification sert surtout à distinguer le nouveau venu (faible prime) de celui qui a fait un travail particulier (de remplacement, d'une affaire exceptionnelle). La grande majorité des magistrats reçoit une prime d'environ 10 %.

Il convient de noter que les acteurs et notamment les présidents de juridiction et magistrats sont susceptibles de « jouer » avec les indicateurs : radiation d'une affaire pour la compter deux fois ; compter toutes les infractions des mineurs et non par fratrie ou par gang...

Unanimement, les magistrats et greffiers déplorent une évaluation strictement quantitative de leur travail, seul critère pour l'attribution des moyens (qui baissent) et donc une dégradation des conditions de travail.

2.1.2. Les référentiels de l'Inspection générale des services judicaires.

Les référentiels de l'Inspection générale des services judiciaires restent également globalement quantitatifs, même s'ils comportent aussi des aspects qualitatifs (par exemple, équipements inadaptés à l'activité juridictionnelle, ou questionnaire sur la sûreté du tribunal). Mais ils sont lourds : ils impliquent donc pour les tribunaux et les cours d'appel de mobiliser du temps et du personnels- sur ces référentiels : il y aurait, semble-t-il, un besoin de référentiels allégés pour faire des diagnostics.

2.1.3.- Sur l'approche ISO ou Lean

Il est par ailleurs possible d'appliquer aux juridictions des systèmes managériaux qui ont d'abord été pratiqués dans le secteur privé, en les adapter aux contraintes du service public de la justice et en prenant en compte notamment la nécessaire indépendance des magistrats. Deux exemples nous ont été présentés au cours de nos visites.

* Le « Lean management » : un système d'organisation du travail qui cherche à mettre à contribution l'ensemble des acteurs, afin d'éliminer les gaspillages, qui réduisent l'efficacité et la performance d'une entreprise ou d'un secteur. Trois éléments à traquer ont été mis en évidence par le système Lean :

- Le gaspillage, ce qui est parfaitement inutile (les déplacements superflus, les pertes de temps…),
- L'excès en personnel, en installation ou les stocks,
- L'irrégularité, la variabilité qui affectent la performance. Par exemple, les agents qui changent de poste, les machines qui fonctionnent à des cadences variées, les fournisseurs qui livrent des quantités différentes.

Dans la mise en œuvre de ce procédé, devant une juridiction française, il a été signalé que le temps de délibéré était un temps, dit irritant, et donc à proscrire. En toute hypothèse, l'approche LEAN ne porte que sur les processus et guère sur les décisions de justice.

* Les normes ISO 2000 : consistent à mettre en œuvre un système de gestion de la qualité en démontrant d'une part l'aptitude à fournir régulièrement un service conforme aux exigences du client et aux exigences réglementaires applicables et en cherchant, d'autre part, à accroître la satisfaction des clients par l'application efficace du système, et en particulier, en mettant en œuvre un processus d'amélioration continue.

La certification ISO 2000 a toutefois un coût important, elle s'intéresse davantage au processus qu'aux décisions, mais elle peut être particulièrement utile pour des tribunaux composés de juges non professionnels (en termes d'image). Elle ne prend néanmoins pas en compte la problématique de l'indépendance et de l'impartialité devant ces tribunaux. Cette approche utilise uniquement des indicateurs de qualité quantitatifs.

Globalement la méthode Lean" ou les normes ISO constituent des techniques de "management" ou d'évaluation confondant entreprise et service public. La chancellerie a, semble-t-il, renoncé à utiliser la "méthode Lean" pour "améliorer" le fonctionnement des juridictions.

2.2.- Des indicateurs de qualité quantitatifs

La prise en compte de la qualité est un mouvement classique du management apparu dans les années 20. Toutefois, la notion de qualité est ambivalente. Les indicateurs de qualité doivent être maniés avec précaution car, en fournissant une donnée chiffrée, ils ne permettent qu'une approche quantitative de la qualité.

Des indicateurs dits de qualité sont discutés et parfois utilisés. Il s'agit de trouver un bon équilibre avec le moins possible d'indicateurs, car leur mise en place a un coût et leur multiplication peut conduire à des absurdités. Il faut trouver quelques indicateurs suffisamment révélateurs et équilibrés et compléter par quelques outils non quantitatifs (sans ajouter de rapport d'activité à faire pour le président de juridiction). Il faut associer un circuit de traitement des anomalies et des difficultés. Enfin, les nouveaux indicateurs doivent être choisis par les managers eux-mêmes.

Des indicateurs de qualité fournissant une donnée chiffrée sont parfois utilisés. On s'aperçoit toutefois que leur mise en place doit être soigneusement réfléchie. En effet, tout d'abord, celle-ci a un coût – nouveaux logiciels à mettre en place, temps de travail supplémentaire des agents et des managers – qu'il est toutefois difficile de mesurer. Ensuite, la multiplication des indicateurs peut se révéler néfaste et conduire à des absurdités. Ainsi, dans une grande institution française, le baromètre social (taux de satisfaction des 50 000 agents de cette institution) fait apparaître un fort agacement au sujet des indicateurs. L'enjeu est donc de mesurer la qualité sans obérer la performance.

L'idéal est sans doute de choisir quelques indicateurs suffisamment révélateurs et de compléter l'analyse avec des outils non quantitatifs qui ne nécessitent pas de travail supplémentaire des agents. Parmi les pistes évoquées en juridiction, il est possible de citer :

2.2.1.- Le taux de réformation en appel.

L'utilisation du taux de réformation fait débat depuis le XIX^{e} siècle. La crainte des magistrats de première instance est que la prise en compte de cet indicateur porte atteinte à leur indépendance. De plus, il n'est pas toujours significatif. Par exemple, en matière pénale, l'infirmation peut porter sur le *quantum* de la peine ou sur la qualification des faits ce qui est très différent. Dans le premier cas, la remise en question de la première décision peut être seulement légère, alors que, dans le second, il existe un véritable changement d'appréciation. Une confirmation avec substitution de motif peut avoir tout autant de valeur qu'une décision de réformation, du point de vue de la qualité. L'évolution du litige en appel a en outre pour

conséquence que le deuxième jugement rendu par la cour d'appel ne porte pas sur la même chose que le jugement de première instance. Enfin valoriser ce critère n'incite pas toujours à la créativité des juges et à faire évoluer la jurisprudence.

Cependant, il reste utile pour les tribunaux composés de juges non professionnels, soit pour montrer les carences, soit à l'inverse, pour montrer les évolutions positives (v. partie 4). Cela contribuerait également à apprécier le lien entre les tribunaux non professionnels et les juges de métier.

Il pourrait être objecté que le taux de réformation doit être utilisé comme indicateur pour tous les tribunaux afin de respecter le principe d'égalité des justiciables devant la justice. Cependant, on peut considérer que les citoyens sont dans une situation différente devant les juges non professionnels, et d'ailleurs le taux de départage n'a de sens que devant le CPH.

2.2.2.- La prise en compte du poids des affaires et de la structure du contentieux.

Le ressort de chaque juridiction est différent. Or cette réalité apparaît dans la structure du contentieux. Ainsi, la juridiction de Nanterre connaît de nombreux litiges complexes relatifs à l'atteinte à la vie privée puisque les sièges sociaux des journaux types *Closer* ou *Paris Match* sont situés dans son ressort. Ils sont également compétents pour les affaires qui concernent les sociétés situées à La Défense. Ces affaires mobilisent plus de forces vives qu'un simple contentieux familial.
Toutefois, la plupart des juridictions ont leur « point noir » qui monopolise du temps et de l'énergie.

Une piste serait donc de parvenir à croiser les données quantitatives avec la complexité des litiges. Ont pu être observées quelques tentatives de mises en place de « coefficient de complexité » ou d'étoiles (1, 2, 3 ou 4) selon la difficulté de l'affaire afin de pouvoir faire ressortir cette spécificité. Par exemple, s'il y a plus de deux parties (une étoile), un enjeu financier supérieur à 100000 euros (une étoile), un élément d'extranéité (une étoile), plusieurs avocats, etc. Ces expériences sont, semble-t-il, utiles en interne (pour l'évaluation des magistrats par le président notamment) mais ne sont pas exploitées au niveau national.

Quant au système des codes « NAC », il ne fonctionne pas aussi bien qu'escompté puisque les fonctionnaires ne prennent pas le temps d'attribuer le code adapté à chaque affaire. Il faudrait peut-être les regrouper en grandes catégories.
Utiliser les données statistiques existantes afin de dresser un bilan annuel de la structure du contentieux pourrait être un outil utile pour l'octroi des moyens. Il permettrait en outre de percevoir rapidement et facilement l'évolution d'une juridiction sur plusieurs années.
Par ailleurs, les juridictions sont aujourd'hui réparties en différents groupes (1, 2 ou 3) en fonction de leur taille. Il pourrait être souhaitable de prendre en compte la complexité des contentieux dans l'attribution du numéro (qui influe ensuite sur l'attribution des moyens), sans toutefois se désintéresser des juridictions généralistes.

Un taux mesurant la collégialité peut être considéré comme un gage de qualité tout en expliquant la nécessité du juge unique dans des affaires non complexes ou récurrentes.

2.2.3.- Le taux mesurant le temps de délibéré et l'exécution.

Il conviendrait de paramétrer dans les statistiques le temps de délibéré avec suivi des affaires dépassant les normes de 3 à 6 mois et de là, la possibilité de donner des temps de procédure précis aux parties, au début de leur affaire, et de s'y tenir.

Il conviendrait également de pouvoir suivre les temps d'exécution des jugements, en matière pénale qui sont autant d'éléments de qualité.

2.2.4.-Le taux de formation des juges.

La formation des magistrats est indéniablement un gage de qualité de la justice. Ce critère est utilisé par certaines juridictions composées de juges non professionnels (TC, CPH nombre de jours de formation par an et par juge) publié à l'échelle de la juridiction il permet à chacune d'elles de se fixer des objectifs en vue de rendre visibles les efforts déployés en ce sens.

Ce taux n'est pas utile pour les juges professionnels qui ont un nombre de jours de formation déterminé et obligatoire. En revanche, la fréquente mobilité des magistrats nuit parfois à leur spécialisation et donc à leur compétence sur certains sujets techniques.

2.2.5.- La satisfaction des justiciables.

Le critère de satisfaction des justiciables est difficile à mettre en place. Quelques tentatives ont eu lieu grâce à des enquêtes de satisfaction soit auprès des justiciables après leur audience, soit auprès des avocats (V. JP Jean). Il s'agissait de les interroger sur leur procès : sa durée, son organisation. Les remarques doivent être collectées et analysées. Elles ne sont généralement pas représentatives et n'offrent qu'une vision partielle de la qualité de la justice. Celle-ci peut toutefois présenter un intérêt si la juridiction a conscience des lacunes du procédé. Cela coûte aussi très cher (une agence a été créée de manière spécifique en Hollande pour mener ces enquêtes).

Au demeurant, il ne suffit pas de prendre en compte la satisfaction des justiciables dans la mesure où l'intérêt général compte tout autant. Cet indicateur de qualité est à mi chemin entre un indicateur quantitatif (quand il est présenté sous forme de pourcentage) et un indicateur de qualité non quantitatif[81].
Les enquêtes de « ressenti » de la justice ne sont pas à rejeter *a priori* ni à considérer comme la reine des évaluations. Des recherches ont été utilement menées à cet égard. (voir par exemple, celle sur les victimes, ou encore, les MJD, l'ENG travaillent également sur des enquêtes de satisfaction locale). Une bonne justice 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 citoyens.

[81] Bastien François, V° Opinion des justiciables, in Dictionnaire de la justice, PUF 2004 dir. L Cadiet ; v. aussi Institut Louis Harris/Mission de recherche droit et justice, Enquête menée en mai 2001 auprès des usagers de la justice; www.gip-recherche-justice.fr ; JP Jean, Les attentes des usagers de la justice, in La qualité de la justice (Cavrois, Dalle, Jean dir.) la documentation française 2002

2.3. Indicateur de qualité non quantitatif.

Les quelques lettres de réclamations adressées régulièrement aux présidents de juridiction peuvent renseigner sur des dysfonctionnements. Celles-ci doivent toutefois être interprétées avec précaution.
Certains aspects non quantitatifs des enquêtes de satisfaction (pointant du doigt des problèmes particuliers à améliorer dans des questions ouvertes).
Il serait possible d'imaginer pouvoir laisser une réclamation sur le site internet du tribunal. Encore faudrait-il que chaque juridiction dispose de son propre site internet (ou d'une page sur le site du ministère).

III - Des outils d'amélioration de la qualité plutôt que des indicateurs.

Il ne s'agit plus de faire entrer la qualité dans la quantité, mais de mettre en place des outils permettant de mettre en évidence un travail de qualité effectué localement. On revient vers la singularité de la juridiction, de la procédure, du juge et du jugement davantage prévisible.
Il ressort nettement des entretiens que l'utilisation de critères quantitatifs de mesure de la qualité ne peut suffire. Il est nécessaire de leur associer des outils ou des mesures d'amélioration de la qualité. La notion de mesure est prise ici au sens d'outil.
Voici quelques pistes qui traduisent à la fois des pratiques améliorant la qualité des procédures ou de la qualité de la solution du litige, mais aussi d'outils pour favoriser un dialogue entre juridiction du premier degré et juridiction d'appel ou entre juges professionnels et non professionnels.

31.- Pratiques améliorant la qualité des procédures.

Parmi les pratiques améliorant la qualité des procédures glanées au cours des entretiens dans les juridictions visitées citons :

- Le *calendrier de procédure : annoncé et respecté ;*
- La *pratique de la double convocation* devant un conciliateur et un juge (Tribunal d'instance, Tribunal de commerce, Juge aux affaires familiales) et du *tri des affaires les plus susceptibles d'aboutir à une conciliation* ;
- La *coordination des juges d'instance par un juge d'instance* (et non du Tribunal de grande instance) ;
- une *procédure d'urgence d'aide juridictionnelle pour les affaires urgentes* ;
- La *mise en place dans toutes les juridictions d'une meilleure démocratie passant par le principe du juge naturel* (une ordonnance de roulement selon des critères objectifs voire par l'utilisation des NT ; voir créer une chambre de la mise en état) ;
- Le *fait de prévoir une rencontre physique dans chaque affaire*.

3.2.- Mise en place de pratiques améliorant la qualité de la solution du litige.

Le *retour de la décision d'appel et de cassation vers les juges de première instance qui les ont rendues* participe de la nécessité de prendre en compte les interactions judiciaires d'une manière nouvelle. La mise en place d'un circuit de retour des décisions d'appel vers les premiers juges pourrait être facilité par le recours aux nouvelles technologies. Elle permettrait d'améliorer la qualité des jugements, à ceci près que la mobilité des magistrats ne permet pas

forcément d'intégrer le résultat des réformations. Dans le but d'avoir une jurisprudence stable et de permettre les retours des Cours, il serait préférable que la mobilité des magistrats soit moins fréquente (jurisprudence stable). En cas de mobilité, il conviendrait que les magistrats puissent conserver leur historique sur leur ordinateur ou le transmettre à leur successeur. Certains magistrats intéressés par une affaire utilisent parfois l'intranet pour avoir le résultat des recours.
Ce circuit des retours des arrêts d'appel et de cassation serait un complément nécessaire du taux de réformation et de cassation.

Ils proposent également *le recours à une collégialité virtuelle* (à défaut d'une collégialité réelle), qui consiste à encourager le dialogue entre magistrats au sujet de la jurisprudence. Cela peut passer par l'existence de plateforme en ligne.

Les magistrats déplorent unanimement une trop grande insécurité juridique. Pour des affaires similaires, les réponses peuvent être très différentes. Pour y remédier, ils suggèrent *la mise en place de barèmes*. Il s'agit d'une mesure utile à condition toutefois que la souveraineté du juge soit garantie et la singularité de chaque affaire prise en compte. Le juge doit rester libre de son appréciation et les barèmes ne sont donc que purement indicatifs.

Certains magistrats sont favorables à la *standardisation des jugements (trame, menus déroulants, etc.) pour uniformiser les décisions d'un point de vue formel.* Sur ce point, il n'y a toutefois pas de consensus. De telles pratiques ne doivent pas nuire à la personnalisation de la motivation. Il semble que le « chapeau » et la présentation du dispositif peuvent être homogénéisés mais que ce soit plus compliqué pour le corps des jugements : la présentation du raisonnement judiciaire peut varier selon le type de décision et selon le public concerné.

3.3. Améliorer le dialogue entre les juridictions du premier degré et la Cour d'appel et entre juges professionnels et non professionnels

Un rapport oral annuel est susceptible de rendre compte de la singularité de chaque juridiction, du juge et du jugement. Il s'agit d'établir un dialogue entre les juridictions du premier degré et la cour d'appel dont elles dépendent (celui-ci existe parfois, sans être généralisé). L'oralité présente l'avantage d'éviter l'aspect formel et systématique de l'écrit. Cette pratique rétablit la communication entre les tribunaux et la cour d'appel, ce que la plupart des chefs de juridiction du premier degré appellent de leurs voeux. À charge, ensuite, à la cour d'appel d'intégrer les éléments entendus dans son rapport écrit en vue du dialogue de gestion avec le Ministère (dialogue de gestion qui doit être aussi qualitatif).

Ce dialogue est une nécessité dans les rapports entre tribunaux composés de juges non professionnels et les tribunaux classiques (par exemple : CPH/TI).

3.4.- Sur l'accessibilité de la justice et le Palais dans la cité.

D'un point de vue intellectuel, il ressort que la justice est opaque. Peu de non-juristes parviennent à la saisir convenablement. Cependant, de l'avis général, la justice ne doit pas chercher à se simplifier à l'excès au risque de perdre en qualité. Plusieurs magistrats perçoivent comme une nécessité l'enseignement du droit dès le lycée. Les greffiers jouent à cet égard un rôle de pédagogie auprès des justiciables.

Les points d'accès au droit et les maisons de justice réalisent un maillage de proximité pour apporter des informations juridiques aux personnes ayant de faibles revenus. Ils participent d'une ouverture des juridictions vers la cité qui est un aspect important de la qualité.

L'idée d'un guichet unique du greffe facilitant l'accès à la justice est variablement appréciée sur le terrain. Elle paraît difficile à mettre en place aujourd'hui : la personne de l'accueil sera trop sollicitée selon beaucoup de chefs de juridiction. En outre, les logiciels ne sont, à l'heure actuelle, pas assez performants pour assurer une information transversale.

Au sujet du projet de tribunal de première instance, les magistrats et les agents craignent que la souplesse, qui fait la force des petites juridictions, disparaisse si les tribunaux d'instance sont intégrés aux tribunaux de grande instance. Cela aurait pour effet de dégrader les conditions de travail et de faire disparaître une justice considérée comme proche du citoyen. L'oralité des débats risquerait également d'être remise en cause.

Un conseil d'administration composé de personnalités extérieures (et associant le Parquet et des juges du second degré pour les juridictions de première instance) farvoriserait l'ouverture sur la cité et pourrait faire une évaluation à 360° (de toutes les professions judiciaires, des présidents de juridiction eux-mêmes, etc., idée consacrée partiellement par le décret de 2014-1458 du 8 décembre 2014, le comité de gestion est composé du président de juridiction, du procureur de la République et du directeur de greffe).

3.4.- Un projet de juridiction

Le projet de juridiction est un plan sur plusieurs années, afin d'améliorer globalement un tribunal en fixant plusieurs objectifs. Il passe par la mise en place de groupes de travail d'élaboration et de suivi du projet. Il fonctionne selon un mode participatif (un projet de juridiction a été expérimenté au TGI de Paris sur le modèle des Tribunaux administratifs). Une réflexion a été menée à ce sujet par un groupe dirigé par Mme Arens, première Présidente 82 de la Cour d'appel de Paris, avec l'objectif d'inciter les juridictions à y recourir.

Un projet de juridiction peut viser une amélioration plutôt quantitative (durée de traitement des affaires) ou avoir des objectifs plus qualitatifs (de communication interne et externe, d'accueil, de partenariat, etc.). Il implique, nous semble-t-il, que le tribunal ait une certaine autonomie pour le mettre en œuvre ainsi qu'une marge de manœuvre, en termes de moyens.

En théorie, il permet d'améliorer la qualité conçue comme une notion relationnelle, puisqu'il suppose d'écouter toutes les parties prenantes, de choisir des objectifs communs et de mettre en œuvre leurs idées.

3.5. L'intervision.

Un autre système qui pourrait présenter un intérêt et qui comporte une dimension d'interaction est l'intervision. Il s'agit d'une observation menée par un magistrat sur un de ses collègues sur la base du volontariat. Celui-ci lui fournit des conseils et des appréciations de

[82] Lettre de mission du ministre de la justice, 2015 puis rapport remis au ministre le 2 juin 2015

façon confidentielle. L'intervision garantit l'indépendance du magistrat. Elle ne se développe pas beaucoup en France (des expérimentations ont été menées, notamment, par le président Marshall) et ne semble pouvoir se développer que de manière volontaire. Elle pose un problème de mise en œuvre : comment qualifier le temps passé d'un point de vue statutaire par les deux magistrats : stage pour l'un ou l'autre.

Conclusion : L'envers des indicateurs quantitatifs est l'appréciation de la singularité et des spécificités d'une chose, c'est donc un jugement. Il apparaît que l'institution judiciaire est un passage à la limite du management qualitatif ou quantitatif puisque l'envers de ces approches qui se veulent scientifiques est justement le jugement singulier, l'objet même de la justice. Les magistrats sont les mieux placés pour critiquer une approche qui s'oppose trait pour trait à leur métier qui implique de juger une affaire singulière et à ne pas généraliser. On rappelle (sur les barèmes notamment) qu'il faut maintenir l'individualisation de chaque cas comme si elle était en question, en danger. Ce n'est pas seulement la singularité de chaque espèce qui est prise en compte, mais les relations entre les parties, les juges, les gens de justice dans un temps et un espace juste. Le juste temps n'est ni trop long, ni trop court : il correspond au temps de la mise en place des relations entre auteurs, victimes et gens de justice.

Cette relation en ce qu'elle s'intéresse au passé pour organiser un futur (une réparation, une peine, une réinsertion) est primordiale. Cela apparaît dans la recherche des preuves, des émotions et des dommages et intérêts.

Ainsi, l'idée principale ayant émergé de cette étude théorique et empirique est que le terme de qualité varie selon la position des personnes interrogées. Il n'est cependant pas purement subjectif et variable. Il est relationnel en ce sens qu'il s'inscrit dans le jeu des interactions judiciaires. Il ne conduit pas cependant au relativisme. Une certaine objectivité est possible en prenant en compte l'angle de vue des personnes interrogées et leur place, en fonction des domaines concernés. Il faut distinguer selon les domaines et préciser si la procédure suivie et la décision indépendamment l'une de l'autre sont de qualité. Ainsi, on ne peut pas objectivement affirmer que tel tribunal ou tel juge est de bonne qualité, abstraitement. On peut affirmer, en revanche, que pour les justiciables, les magistrats, les greffiers ou les avocats, la procédure suivie ou la décision rendue est satisfaisante.

Préconisations :

En raison de la souplesse de la notion de qualité, il convient de préconiser des mesures et des instruments de mesure qui varient selon les tribunaux, les professions concernées et les situations. Cela n'est pas contraire au principe d'égalité des justiciables devant la justice dans la mesure où, précisément, les situations et les personnes visées ne sont pas les mêmes.

Elles peuvent prendre appui sur des indicateurs chiffrés comme :

- Un taux mesurant la conciliation et la médiation pour savoir de quoi l'on parle, non pour inviter à la conciliation.
- Un taux portant sur les mesures d'instruction (Auditions des parties, transport sur les lieux), ces pratiques sont souvent négligées mais peuvent conduire à des décisions plus éclairées sur la réalité du litige et souvent plus efficaces pour traiter celui-ci et mieux acceptées par les parties.

- Un taux mesurant la collégialité considérée comme un gage de qualité tout en expliquant la nécessité du juge unique (notamment devant le TGI). Attention cependant à la fausse collégialité (lorsque le président juge largement sans concertation). Les listes de discussion spécialisées constituent un véritable forum d'échanges d'expériences, de savoirs et de savoir-faire qui reconstituent une forme de collégialité. Il n'est pas question de les mesurer mais leur étude, leur observation voire leur création, dans les secteurs où elles manqueraient, peuvent être utiles.
- Mesurer la qualité du travail des tiers (gendarmerie, police, expert, etc.) en relation avec les juges.
- Organiser des retours des arrêts d'appel de réformation et de confirmation (quand il y a une substitution de motifs) non seulement à la chambre, mais aussi aux magistrats concernés dans leur nouvelle affectation s'ils en ont changé (ce qui suppose le non effacement de l'historique des affaires traitées quand un magistrat change d'affectation). Cela peut supposer que le greffe recevant ses arrêts opère un tri. Les résultats de cette mesure peut être variable notamment lorsque le juge qui a rendu la décision de première instante n'est plus en poste.
- Ouvrir un email justice.fr pour tous les magistrats non professionnels des CPH et TC, notamment avec un accès à Jurinet sur l'ordinateur de leur tribunal ! Cela permettrait également un meilleur circuit de retour des arrêts d'appel et de cassation.
- Paramétrer dans les statistiques le temps de délibéré avec un suivi des affaires dépassant les normes de 3 à 6 mois et de là la possibilité de donner des temps de procédure précis aux parties au début de leur affaire et de s'y tenir. Utile notamment pour les tribunaux de juges non professionnels.
- Utiliser le taux de réformation et d'appel de chaque juridiction (et leur évolution) pour les tribunaux de juges non professionnels.
- Tenir compte de la spécificité de chaque affaire et de la structure du contentieux dans les statistiques (pas nécessairement en articulation avec la répartition du budget).
- Favoriser la mise en place de jurisprudence concrète pour rendre davantage prévisible les décisions.
- Mettre en place dans toutes les juridictions un projet de juridiction (pouvant utiliser des intervisions entre juge voire entre greffier en chef en matière de management) et une meilleure démocratie passant par le principe du juge naturel.
- Améliorer les relations entre les juridictions et entre les juridictions et l'administration centrale en donnant un caractère plus transversal et qualitatif au dialogue de gestion (CA/ministère ; CA/TGI).
- Prévoir une rencontre physique juges/parties dans chaque affaire, avec une comparution obligatoire des parties
- Imposer la formation des juges non professionnels devant un organisme indépendant (ENM ou autre) avant et pendant leur mandant avec un certificat d'aptitude à la rédaction de jugement.
- S'appuyer sur des mécanismes d'intervision volontaire
- Améliorer les statistiques et utiliser toutes les ressources des statistiques existantes
- Avoir une politique d'enquête de satisfaction auprès des justiciables et de gens de justice plus systématique, et plus locale, pour dégager des tendances sur plusieurs années (utile pour tous les tribunaux et notamment pour les tribunaux composés de juge non professionnels).
- Concernant la qualité de la décision : s'assurer de la pédagogie du juge (par l'intervision, par exemple). Pour faire accepter sa décision, ou, à tout le moins, la rendre compréhensible, le juge a un devoir de clarté et de lisibilité. Il ne faut 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. Il faut éviter tout autant les motivations stéréotypées que les motivations « fleuve » incompréhensibles.

- Un taux concernant l'exécution de la décision : la décision doit être concrètement exécutable et tenir compte de ses effets pratiques, il conviendrait aussi de mesurer les garanties d'exécution des décisions de justice (astreinte, suivi judiciaire…)

Annexe 1.- Etude statistique de chaque juridiction visitée

Tribunal d'instance d'Arras

Le nombre d'affaires traitées par le Tribunal d'instance d'Arras décroît après une forte hausse il y a quelques années. Cela se ressent en terme de durée moyenne des affaires (passée entre 2011 et 2012 de 4,6 mois à 3,6). Pourtant, le nombre de référés a augmenté et ceux-ci sont traités moins rapidement (2,9 mois à 3,8 mois en moyenne entre 2011 et 2012.. On observe en outre que le nombre de procédures relatives au surendettement des particuliers augmente. Même constat en ce qui concerne les dissolutions de PACS.

Activité civile du TI d'Arras	2005	2010	2011	2012
Affaires nouvelles hors référés et hors ordonnances	2020	3654	3251	3006
Contentieux général hors exécution	1022	1630	1513	1512
Impayé	708	1159	1024	1134
Responsabilité	79	68	105	82
Autres	235	403	384	296
Contentieux des personnes	724	1452	1160	1074
Régime de protection des majeurs	670	1452	1160	1074
Régime de protection des mineurs	156			
Contentieux de l'exécution				863
Procédures contentieuses	235	508	532	369
Surendettement des particuliers	95	131	320	305
Rétablissement personnel	125	304	55	54
Juge de l'exécution hors surendettement	15	73	157	10
Ordonnances conférant force exécutoire	278			
Demandes en suspension des voies d'exécution	109			
Ordonnances Surendettement - Rétablissement personnel			491	494

Tribunal paritaire des baux ruraux	25	62	45	47
Affaires terminées hors référés				
Nombre d'affaires terminées	2128	3357	3525	3068
Décisions au fond		1569	1603	2101
Acceptations		1425	1410	1883
Rejets		144	193	218
Autres fins d'affaire		511	565	967
Jonction		52	73	67
Radiation		73	85	88
Désistement du demandeur		147	176	116
Irrecevabilité de la demande		87	94	95
Conciliation des parties		49	19	23
Caducité de la demande		71	69	53
Incompétence		18	30	32
Autres fins		14	19	493
Selon le type de contentieux				
Contentieux général hors exécution	1196	1553	1578	1488
Impayé	834	1124	1048	1098
Responsabilité	90	77	85	75
Autres	272	352	445	315
Contentieux des personnes	694	1277	1357	1101
Régime de protection des majeurs	646	1277	1357	1101
Régime de protection des mineurs	154			
Procédures contentieuses de l'exécution	207	465	544	414
Surendettement des particuliers	95	135	212	346
Rétablissement personnel	95	241	171	52
Juge de l'exécution hors surendettement	17	89	161	16
Tribunal paritaire des baux ruraux	14	61	50	63
Contentieux familial	17	2	3	2
Durée des affaires terminées en mois hors référés	4,1	4,5	4,6	3,6

Contentieux général hors exécution	5	4,3	5,1	5
Contentieux des personnes	2			2,9
Contentieux de l'exécution	5,3	4,2	4,4	4,7
Tribunal paritaire des baux ruraux	11,4	11,5	16,9	14,8
Contentieux familial	4,6	14,2	4,6	4,2
Référés				
Nombre	32	55	57	67
Durée en mois	2,7	3,3	2,9	3,8
Procédures spéciales	3967			
Injonctions de payer	2624		3022	2540
Saisies sur rémunération	658		391	399
Contentieux électoral politique	359	6	3	28
Ordonnances sur requête	159		97	129
Tentatives préalables de conciliation	165	312	421	414
Contentieux électoral non politique	2		0	0
Activité administrative	241	133	89	374
Procurations en matière électorale	71	37	36	326
Actes de notoriété et certificats de propriété	101	23	12	10
Warrants agricoles	21	41	25	33
Vérifications de dépens	13	13	13	5
Consentement à adoption	25	17	0	0
Appositions de scellés et levées définitives	10	2	3	0
Nationalité				
Certificats de nationalité française	234	150	87	121
Pacte civil de solidarité				
Demandes de tiers relatives à l'existence d'un PACS	4253	0	0	0
Certificats de non PACS	918	0	0	0
Déclarations de PACS	227	1069	631	674
Dissolutions de PACS	26	99	161	213

Tribunal d'instance de Quimper

Le nombre d'affaires traitées par le Tribunal d'instance de Quimper ne cesse d'augmenter. Le stock peine à se résorber : les affaires terminées sont légèrement moins nombreuses que les affaires nouvelles en 2012. Le délai de traitement reste particulièrement court : 2,8 mois en moyenne en 2012. Les procédures en forte hausse sont la protection des majeurs (+221% en 7 ans), le surendettement des particuliers (+168% en 7 ans). Le nombre de référé est stable et peu élevé, sans doute en raison de la rapidité de traitement des affaires au fond.

Activité civile du TI de Quimper	2005	2010	2011	2012
Affaires nouvelles hors référés et hors ordonnances	1831	3396	3338	3411
Contentieux général hors exécution	1117	1659	1559	1377
Impayé	689	1053	952	789
Responsabilité	159	189	203	212
Autres	269	417	404	376
Contentieux des personnes	590	1432	1528	1774
Régime de protection des majeurs	551	1429	1526	1770
Régime de protection des mineurs	167			
Contentieux de l'exécution				585
Procédures contentieuses	107	276	228	234
Surendettement des particuliers	57	106	155	153
Rétablissement personnel	32	145	45	60
Juge de l'exécution hors surendettement	18	25	28	21
Tribunal paritaire des baux ruraux	12	28	22	26
Affaires terminées hors référés				
Nombre d'affaires terminées	1779	3159	3530	3319
Décisions au fond		1267	1180	2721
Acceptations		1075	945	2499
Rejets		192	235	222
Autres fins d'affaire		610	720	598

Jonction		53	52	39
Radiation		176	200	137
Désistement du demandeur		74	72	47
Irrecevabilité de la demande		56	65	60
Conciliation des parties		49	48	39
Caducité de la demande		33	26	23
Incompétence		3	8	12
Autres fins		166	249	241
Selon le type de contentieux				
Contentieux général hors exécution	1174	1538	1645	1357
Impayé	750	966	1028	789
Responsabilité	139	203	201	202
Autres	285	369	416	366
Contentieux des personnes	485	1286	1631	1741
Régime de protection des majeurs	451	1282	1630	1737
Régime de protection des mineurs	161			
Procédures contentieuses de l'exécution	101	316	240	198
Surendettement des particuliers	64	111	153	136
Rétablissement personnel	14	174	62	39
Juge de l'exécution hors surendettement	23	31	25	23
Tribunal paritaire des baux ruraux	11	22	22	22
Contentieux familial	8	4		1
Durée des affaires terminées en mois hors référés	3,5	3,6	3,4	2,8
Contentieux général hors exécution	3,7	3,6	3,8	3,7
Contentieux des personnes	3	3,8	0,1	2,6
Contentieux de l'exécution	3,5	2,9	2,6	2,2
Tribunal paritaire des baux ruraux	5,6	5,6	7,6	8,7
Contentieux familial	4	1,2		7,5
Référés				
Nombre	21	19	20	22

Durée en mois	4,3	3,2	2,1	3,1
Procédures spéciales	2983			
Injonctions de payer	2030		2575	1810
Saisies sur rémunération	533		637	483
Contentieux électoral politique	332	12	9	53
Ordonnances sur requête	84		118	148
Tentatives préalables de conciliation	4	4	2	7
Activité administrative	1215	1515	849	1574
Procurations en matière électorale	83	49	8	611
Actes de notoriété et certificats de propriété	65	0	0	1
Warrants agricoles	1014	1429	830	951
Vérifications de dépens	14	17	7	11
Consentement à adoption	36	17	0	0
Appositions de scellés et levées définitives	3	3	4	0
Nationalité				
Certificats de nationalité française	206	171	141	121
Déclarations hors mariage	14	19	16	22
Déclarations par mariage	38	12	1	0
Pacte civil de solidarité				
Demandes de tiers relatives à l'existence d'un PACS	5419	1	3	0
Certificats de non PACS	751	0	2	0
Déclarations de PACS	207	1150	955	808
Dissolutions de PACS	21	103	138	208

Tribunal de grande instance de Créteil

En matière civile, les affaires nouvelles sont de moins en moins nombreuses (-15% en 7 ans). Pourtant, *la durée des affaires terminées a augmenté (de 5,3 mois à 7,5 mois en 7 ans), le stock également avec un léger infléchissement en 2012. Le nombre de référés a diminué alors que la durée moyenne de traitement est passé de 1,7 à 2,1 mois.*

En matière pénale, les plaintes et PV reçus sont en légères baisses et le taux de réponses pénales est passé de 76,2 % à 84,2 %. Les ordonnances pénales et les requêtes en homologation CRPC ont considérablement augmentées.

Activité civile du TGI de Créteil	2005	2010	2011	2012
Durée des affaires terminées en mois (yc référés)	5,3	7,2	7,5	7,5
Stock au 31/12 (yc référés)	10760	12600	13009	11612
Stock des juges aux affaires familiales hors référés	5388	6220	6826	6820
Stock des juges de l'exécution hors référés	1085	2099	1755	690
Stock référés	270	254	260	352
Age moyen du stock en mois (yc référés)	11,2	12,3	12,9	13,8
Affaires nouvelles selon l'autorité saisie (hors référés)	19704	18002	17674	16825
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	4524	3488	3389	3499
Contentieux général	2309	1974	2071	2047
Gracieux et consentement	367	230	151	148
Ordonnances sur requête hors JEX	1517	1114	1025	1171
Ventes, saisies immobilières	260	17	15	24
Redressements et liquidations judiciaires civils		79	66	42
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	71	74	61	67
Juge aux affaires familiales (hors référés)	8247	7918	7923	7735
Ruptures d'union		3419	3249	3103
Après-divorce		815	799	685
Autres JAF (enfants naturels, obligations alimentaires...)		3684	3875	3445
Juge de l'exécution	4865	4927	4107	2250

Contentieux général	1629	1768	1795	1230
Ordonnances sur requête et force exécutoire	2707	2021	1354	837
Redressements et liquidations judiciaires civils	527	888	721	1
Autres JEX	2	250	237	182
Juge de l'expropriation	89	256	135	83
Juge des libertés et de la détention	1555	979	1722	2882
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	334	410	387	363
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	17	22	5	12
Affaires terminées (hors référés)				
Selon l'autorité saisie	19498	17237	17035	18133
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	5470	3407	3271	3456
Juge aux affaires familiales	7479	7487	7281	7682
Juge de l'exécution	4271	4725	4348	3609
Juge de l'expropriation	110	180	251	132
Juge aux ordres	84	1	3	3
Juge des libertés et de la détention	1549	984	1497	2888
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	446	411	360	358
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	89	42	24	5
Selon la nature de la décision rendue				
Décisions au fond	15237	12595	12903	13680
Acceptations	13211	11015	11289	12324
Rejets	2026	1580	1614	1356
Autres fins d'affaires	4261	4642	4132	4453
Jonction	540	401	381	346
Radiation, retrait du rôle	675	993	1097	931
Désistement du demandeur	767	970	866	886
Conciliation des parties	897	1148	679	448
Retrait du rôle	115			
Caducité		177	184	539

Autres (irrecevabilité, incompétence...)	1267	953	925	1303
Durée des affaires terminées en mois (hors référés)	5,7	7,8	8,1	7,8
Juge aux affaires familiales	7,4	9,2	9,5	10,3
Juge de l'exécution	0,9	5,2	6,2	5,5
Juge des libertés et de la détention	0	0,4	0,2	0,2
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	13,7	10,7	17,7	14,3
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	8,1	9,3	9,7	9,6
Référés	2209	2030	1953	1930
Président ou délégué	1985	1902	1679	1648
Juge aux affaires familiales	224	128	274	282
Autres				
Durée des référés en mois	1,7	2	2,1	2,1

Activité pénale du TGI de Créteil	2005	2010	2011	2012
Plaintes et PV reçus	115057	114200	113965	107949
Affaires traitées	111425	109044	109328	104059
Affaires non poursuivables	79255	76224	74970	68864
Affaires poursuivables	32170	32820	34358	35195
Poursuites	10841	11151	11573	11942
Devant le tribunal correctionnel	8030	8584	9078	9462
Comparution immédiate	1799	1800	1559	1379
COPJ ou PV procureur	3678	2249	2212	2693
Citation directe	2121	790	853	670
Ordonnances pénales	411	2440	2872	2893
Requêtes en homologation CRPC	21	1305	1582	1827
Transmission aux juges d'instruction	759	465	425	477
Transmission aux juges des enfants	1176	1465	1408	1195
Devant le tribunal de police	875	637	662	808

COPJ ou PV procureur	115	103	91	156
Citation directe	165	170	127	80
Ordonnances pénales	595	364	444	572
Procédures alternatives réussies	12331	15534	17525	17380
Médiations		392	355	
Réparations mineurs		147	139	
Injonction thérapeutique		173	759	
Plaignant désintéressé, régularisation		3032	3068	
Rappel à la loi		9117	9331	
Orientation vers une structure sanitaire		205	162	
Poursuites ou sanctions de nature non pénale		2468	3711	
Compositions pénales réussies	1361	1472	529	1000
Procédures classées sans suite	7637	4663	4731	4873
Préjudice ou trouble peu important		664	716	
Recherches infructueuses		1391	1300	
Victime désintéressée et régularisation		569	806	
Désistement du plaignant		1177	769	
Autres motifs		862	1140	
Taux de réponse pénale en %	76,2	85,8	86,2	86,2

Tribunal de grande instance d'Évry

Le Tribunal de grande instance d'Évry est une juridiction particulièrement stable à la fois quant aux nombres d'affaires nouvelles, au stock, à la durée des affaires et des référés. La ligne relative au juge des libertés et de la détention attire toutefois l'attention en raison de l'augmentation importante du nombres de décisions rendues (82 en 2005, 1537 en 2012).

En matière pénale, on observe la même stabilité quant aux nombres d'affaires. Toutefois, les comparutions immédiates ont chutées au profit des ordonnances pénales et compositions pénales. Le taux de réponse pénale est plutôt faible puisqu'il atteint à peine 80% en 2012.

Activité civile du TGI d'Evry	2005	2010	2011	2012
Durée des affaires terminées en mois (yc référés)	7,3	7,4	7,6	8
Stock au 31/12 (yc référés)	10069	9904	10837	10435
Stock des juges aux affaires familiales hors référés	5379	6091	6817	6670
Stock des juges de l'exécution hors référés	460	282	300	368
Stock référés	218	361	410	462
Age moyen du stock en mois (yc référés)	12,1	13,4	13,2	13,3
Affaires nouvelles selon l'autorité saisie (hors référés)	13058	13330	13182	13377
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	4360	2881	2744	2641
Contentieux général	1943	1657	1594	1599
Gracieux et consentement	1139	202	113	57
Ordonnances sur requête hors JEX	988	883	901	874
Ventes, saisies immobilières	208	4	17	22
Redressements et liquidations judiciaires civils	32	95	88	40
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	49	40	31	49
Juge aux affaires familiales (hors référés)	6348	6931	6948	6655
Juge de l'exécution	1695	2157	1991	1941
Juge de l'expropriation	49	71	42	223
Juge aux ordres	85	5		
Juge des libertés et de la détention	196	970	1158	1582

Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	311	310	286	297
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	14	5	13	38
Affaires terminées (hors référés)				
Selon l'autorité saisie	12842	12507	12123	13361
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	4881	2913	2775	2754
Contentieux général	2066	1632	1571	1683
Gracieux et consentement	1096	256	136	96
Divorces, séparations de corps, conversions	148			
Ordonnances sur requête hors JEX	989	883	901	866
Ventes, saisies immobilières	294	5	7	10
Redressements et liquidations judiciaires (hors JEX)	26	105	80	57
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	262	32	80	42
Juge aux affaires familiales	6199	6265	6071	6687
Juge de l'exécution	1607	2017	1797	2005
Juge de l'expropriation	46	71	63	83
Juge aux ordres	4			1
Juge des libertés et de la détention	82	892	1101	1537
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction		334	277	288
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	23	15	39	6
Selon la nature de la décision rendue				
Décisions au fond	9871	9989	9506	10676
Acceptations	8923	8826	8503	9777
Rejets	948	1163	1003	899
Autres fins d'affaires	2971	2518	2617	2685
Jonction	376	315	327	355
Radiation, retrait du rôle	835	883	879	733
Désistement du demandeur	521	479	538	588
Conciliation des parties	589	226	229	261
Retrait du rôle	118			
Caducité		159	108	128

Autres (irrecevabilité, incompétence...)	532	456	536	620
Durée des affaires terminées en mois (hors référés)	8	8	8,2	8,5
Juge aux affaires familiales	9	9,7	10,1	11,1
Juge de l'exécution	1,8	1,8	2	2,7
Juge des libertés et de la détention	0	0,2	0,1	0,1
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction		6	7,3	7,3
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	9	11	11,3	11,3
Référés	1621	1586	1595	1585
Président ou délégué	1464	1359	1353	1266
Juge aux affaires familiales	156	227	242	319
Autres	1			
Durée des référés en mois	1,5	2,2	2,4	3,1

Activité pénale du TGI d'Evry	2005	2010	2011	2012
Plaintes et PV reçus	99693	90737	85531	91069
Affaires traitées	99356	86145	79437	82128
Affaires non poursuivables	68500	60517	52323	56299
Affaires poursuivables	30856	25628	27114	25829
Poursuites	7976	10135	8876	8907
Devant le tribunal correctionnel	6227	8461	7239	7023
Comparution immédiate	1286	776	452	461
COPJ ou PV procureur	2793	2572	2324	3214
Citation directe	294	601	470	645
Ordonnances pénales	1607	3215	3105	2388
Requêtes en homologation CRPC	247	1297	888	315
Transmission aux juges d'instruction	440	240	177	222
Transmission aux juges des enfants	904	955	790	733
Devant le tribunal de police	405	479	670	929

COPJ ou PV procureur	70	49	52	116
Citation directe	15	55	53	58
Ordonnances pénales	320	375	565	755
Procédures alternatives réussies	13308	10401	9701	9039
Médiations		210	79	
Réparations mineurs		106	118	
Injonction thérapeutique		133	106	
Plaignant désintéressé, régularisation		1534	2128	
Rappel à la loi		6280	4357	
Orientation vers une structure sanitaire		32	30	
Poursuites ou sanctions de nature non pénale		2106	2883	
Compositions pénales réussies	907	1007	1301	2193
Procédures classées sans suite	8665	4085	7236	5690
Préjudice ou trouble peu important		695	2618	
Recherches infructueuses		1646	1924	
Victime désintéressée et régularisation		531	1249	
Désistement du plaignant		603	808	
Autres motifs		610	637	
Taux de réponse pénale en %	71,9	84,1	73,3	78

Tribunal de grande instance de Lille

Le Tribunal de grande instance de Lille est une juridiction importante. Le traitement des affaires est rapide. Un point noir apparaît toutefois à l'étude statistique : le contentieux familial. Les affaires sont nombreuses et le délai de traitement plus élevé que la moyenne (9,2 mois en moyenne en 2012 alors que la durée moyenne du tribunal est de 7,2).

En matière pénale, la comparution immédiate est moins utilisée. Le nombre de procédures alternatives au contraire augmente. Le taux de réponse pénal est supérieur à 85 %.

Activité civile du TGI de Lille	2005	2010	2011	2012
Durée des affaires terminées en mois (yc référés)	6,1	6,3	6,8	6,8
Stock au 31/12 (yc référés)	9336	10343	10439	9908
Stock des juges aux affaires familiales hors référés	5108	6064	6417	5960
Stock des juges de l'exécution hors référés	167	337	371	383
Stock référés	365	503	407	304
Age moyen du stock en mois (yc référés)	9,2	11,4	11,5	11,3
Affaires nouvelles selon l'autorité saisie (hors référés)	16822	17864	16410	16466
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	5802	4986	4558	4443
Contentieux général	2633	2382	2130	2275
Gracieux et consentement	881	588	469	450
Divorces, séparations de corps, conversions	18			
Ordonnances sur requête hors JEX	1904	1681	1605	1417
Ventes, saisies immobilières	307	219	235	218
Redressements et liquidations judiciaires civils	55	106	110	79
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	4	10	9	4
Juge aux affaires familiales (hors référés)	7290	8124	7695	8134
Juge de l'exécution	2998	2472	2247	1702
Juge de l'expropriation	139	64	82	119
Juge aux ordres	41	2		

Juge des libertés et de la détention	28	1808	1323	1509
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	491	394	442	469
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	33	14	63	90
Affaires terminées (hors référés)				
Selon l'autorité saisie	17058	17770	16253	16841
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	6132	4890	4803	4437
Juge aux affaires familiales	7266	8082	7374	8651
Juge de l'exécution	2959	2493	2216	1693
Juge de l'expropriation	94	42	72	113
Juge aux ordres	55	1	2	
Juge des libertés et de la détention	22	1802	1321	1497
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	383	423	434	408
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	147	18	31	42
Selon la nature de la décision rendue				
Décisions au fond	11397	12849	11537	12631
Acceptations	10478	10860	9982	11345
Rejets	919	1989	1555	1286
Autres fins d'affaires	5661	4921	4716	4210
Jonction	459	410	424	399
Radiation, retrait du rôle	1450	1120	1147	1224
Désistement du demandeur	579	604	650	761
Conciliation des parties	118	298	302	257
Retrait du rôle	160			
Caducité		316	308	218
Autres (irrecevabilité, incompétence...)	2895	2173	1885	1351
Durée des affaires terminées en mois (hors référés)	5,9	6,6	7,2	7,2
Juge aux affaires familiales	7,2	9,1	9,7	9,2
Juge de l'exécution	0,8	1	1	1,6
Juge des libertés et de la détention	3,3	0,1	0,1	0,1
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	5,1	6,7	6,3	6,1

Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	6,8	7,7	8,3	8,1
Référés	1889	1861	1727	1616
Durée des référés en mois	2,3	2,9	2,9	2,8

Activité pénale du TGI de Lille	2005	2010	2011	2012
Plaintes et PV reçus	160660	127600	130714	140957
Affaires traitées	158153	110295	116431	127984
Poursuites	11703	7848	9193	9255
Devant le tribunal correctionnel	9200	6308	7621	7490
Comparution immédiate	1146	662	750	861
COPJ ou PV procureur	4663	2880	3812	4121
Citation directe	766	251	409	507
Ordonnances pénales	2312	2324	2395	1638
Requêtes en homologation CRPC	313	191	255	363
Transmission aux juges d'instruction	574	198	201	191
Transmission aux juges des enfants	1403	1074	1231	1402
Devant le tribunal de police	467	268	140	172
COPJ ou PV procureur	149	206	102	106
Citation directe	141	48	33	66
Ordonnances pénales	177	14	5	0
Procédures alternatives réussies	10578	8752	12137	13961
Médiations		235	192	
Réparations mineurs			81	
Injonction thérapeutique		0	0	
Plaignant désintéressé, régularisation		1182	2278	
Rappel à la loi		6549	7885	
Orientation vers une structure sanitaire		678	496	
Poursuites ou sanctions de nature non pénale		1110	1205	
Compositions pénales réussies	1603	1434	1569	1637
Procédures classées sans suite	14233	2666	3079	3737

Préjudice ou trouble peu important		169	740	
Recherches infructueuses			1049	
Victime désintéressée et régularisation		641	440	
Désistement du plaignant		330	410	
Autres motifs		457	440	
Taux de réponse pénale en %	62,6	87,1	88,1	86,9

Tribunal de grande instance de Marseille

Le Tribunal de grande instance de Marseille est une juridiction majeure (plus de 20000 affaires nouvelles en 2012). La durée des affaires est restée relativement stable ces 7 dernières années. Le stock important qui existait en 2012 a été progressivement absorbé, notamment en matière familiale et en ce qui concerne les référés. Globalement, le nombre d'affaires nouvelles n'a pour ainsi dire pas évolué ces dernières années.
En matière pénale, les chiffres restent stables. Seul le taux de réponse pénale a bondi de 80 à 91 %. On observe également une évolution dans l'usage des procédures alternatives.

Activité civile du TGI de Marseille	2005	2010	2011	2012
Durée des affaires terminées en mois (yc référés)	7,9	7,9	8,2	8,2
Stock au 31/12 (yc référés)	29169	19460	20966	18060
Stock des juges aux affaires familiales hors référés	9930	5556	5833	5428
Stock des juges de l'exécution hors référés	1767	2844	3329	742
Stock référés	2661	1425	1363	1232
Age moyen du stock en mois (yc référés)	47,3	13,7	13,9	14,6
Affaires nouvelles selon l'autorité saisie (hors référés)	20401	22529	21065	20092
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	7556	7299	7652	7554
Contentieux général	3811	4630	4707	5005
Gracieux et consentement	1560	684	688	492
Ordonnances sur requête hors JEX	1942	1782	1974	1861
Ventes, saisies immobilières	178	18	16	19
Redressements et liquidations judiciaires civils	59	148	192	147
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	5	37	75	30
Juge aux affaires familiales (hors référés)	5648	6457	6253	6163
Juge de l'exécution	4074	5227	4333	2515
Juge de l'expropriation	151	38	152	103
Juge aux ordres	65	15	10	30
Juge des libertés et de la détention	1943	2387	1341	2414

Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	840	1022	1120	1179
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	124	84	204	134
Affaires terminées (hors référés)				
Selon l'autorité saisie	21233	21624	20846	22299
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	7880	7017	7786	7496
Contentieux général	4029	4328	4915	4861
Gracieux et consentement	1641	671	621	583
Divorces, séparations de corps, conversions	59			
Ordonnances sur requête hors JEX	1954	1782	1974	1865
Ventes, saisies immobilières	137	22	24	17
Redressements et liquidations judiciaires (hors JEX)	57	177	190	153
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	3	37	62	17
Juge aux affaires familiales	6136	6365	5947	6353
Contentieux général	1936			
Ruptures d'union		3801	3536	3480
Gracieux et consentement	64			
Après-divorce		701	677	762
Divorces, séparations de corps, conversions	4124			
Autres JAF (enfants naturels, obligations alimentaires...)		1863	1734	1809
Incapacité des mineurs				302
Autres	12			
Juge de l'exécution	4180	4748	4806	4837
Contentieux général	1918	1544	1730	1633
Ordonnances sur requête et force exécutoire	2262	2461	2163	2175
Redressements et liquidations judiciaires civils		581	723	863
Autres JEX		162	190	166
Juge de l'expropriation	95	97	70	132
Juge aux ordres	57	6	10	2
Juge des libertés et de la détention	1944	2377	1309	2322
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	808	821	828	952

Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	133	192	90	205
Selon la nature de la décision rendue				
Décisions au fond	17821	16093	15427	15848
Acceptations	15960	13981	13063	13757
Rejets	1861	2112	2364	2091
Autres fins d'affaires	3412	5531	5419	6451
Jonction	661	795	839	790
Radiation, retrait du rôle	897	1585	1472	1257
Désistement du demandeur	721	869	863	841
Conciliation des parties	54	1258	1187	538
Retrait du rôle	226			
Caducité		224	218	340
Autres (irrecevabilité, incompétence...)	853	800	840	2685
Durée des affaires terminées en mois (hors référés)	9,4	9,5	10,1	9,9
Juge aux affaires familiales	12	10,8	10,3	10,4
Juge de l'exécution	2,4	5,3	7,2	6,9
Juge des libertés et de la détention	0	0	0,1	0,1
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	20	17,4	18,1	18,6
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	12,2	12,4	12,2	12,6
Référés	5496	6378	6885	6812
Président ou délégué	4721	5493	5808	5741
Juge aux affaires familiales	760	880	1072	1068
Autres	15	5	5	3
Durée des référés en mois	2,7	2,5	2,4	2,4

Activité pénale du TGI de Marseille	2005	2010	2011	2012
Plaintes et PV reçus	118038	113910	109144	127684
Affaires traitées	112974	112265	86156	114720
Affaires non poursuivables	80166	80488	69994	88423

Affaires poursuivables	32808	31777	16162	26297
Poursuites	11736	12186	5997	9647
Devant le tribunal correctionnel	8581	9507	4430	7321
Comparution immédiate	1677	1761	676	1415
COPJ ou PV procureur	4067	3216	2356	3028
Citation directe	1516	707	164	371
Ordonnances pénales	1206	3091	1068	1639
Requêtes en homologation CRPC	115	732	166	868
Transmission aux juges d'instruction	763	600	406	469
Transmission aux juges des enfants	1564	1631	895	1453
Devant le tribunal de police	759	448	266	404
COPJ ou PV procureur	165	110	89	165
Citation directe	51	95	2	9
Ordonnances pénales	543	243	175	230
Devant la juridiction de proximité	69			
Procédures alternatives réussies	13756	14427	8314	13155
Médiations		420	139	
Réparations mineurs		94	109	
Plaignant désintéressé, régularisation		2613	1500	
Rappel à la loi		7184	3963	
Orientation vers une structure sanitaire		209	100	
Poursuites ou sanctions de nature non pénale		3906	2503	
Compositions pénales réussies	766	2026	435	1341
Procédures classées sans suite	6550	3138	1416	2154
Préjudice ou trouble peu important		423	132	
Recherches infructueuses		1028	560	
Victime désintéressée et régularisation		395	143	
Désistement du plaignant		734	275	
Autres motifs		558	306	
Taux de réponse pénale en %	80	90,1	91,2	91,8

Tribunal de grande instance de Melun

Le Tribunal de Melun est une juridiction de taille moyenne (entre 5 000 et 6 000 affaires nouvelles par an) avec une activité décroissante. Le contentieux prépondérant est d'ordre familial et général. Le juge de l'exécution est également beaucoup sollicité.
À noter, le nombre de radiation ou de retrait du rôle a chuté passant de 265 à 176 en 7 ans. Dans le même temps, les caducités ont augmentées. La durée moyenne d'une affaire atteint 8,1 mois (9,5 en matière familiale).

En matière pénale, le taux de réponse pénale dépasse les 90 %. Les requêtes en homologations de CRPC et les ordonnances pénales sont largement utilisées.

Activité civile du TGI de Melun	2005	2010	2011	2012
Durée des affaires terminées en mois (yc référés)	6,1	7,5	7,9	7,5
Stock au 31/12 (yc référés)	4036	4453	4224	3739
Stock des juges aux affaires familiales hors référés	2365	2710	2510	2427
Stock des juges de l'exécution hors référés	431	783	425	277
Stock référés	46	67	122	162
Age moyen du stock en mois (yc référés)	10,7	11,2	10,7	11,7
Affaires nouvelles selon l'autorité saisie (hors référés)	6849	5977	5982	5179
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	1634	1039	1099	1082
Contentieux général	657	618	665	667
Gracieux et consentement	266	160	131	86
Ordonnances sur requête hors JEX	558	220	273	306
Ventes, saisies immobilières	125	2		3
Redressements et liquidations judiciaires civils	15	27	19	9
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	7	12	11	11
Juge aux affaires familiales (hors référés)	3316	3099	3043	2862
Juge de l'exécution	1528	1579	1476	725
Juge de l'expropriation	126	63	142	119
Juge aux ordres	52			

Juge des libertés et de la détention	10		61	243
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	174	192	159	138
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	9	5	2	10
Affaires terminées (hors référés)				
Selon l'autorité saisie	6671	5652	6007	5637
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	2351	1075	1183	1144
Juge aux affaires familiales	2579	3019	2993	3091
Juge de l'exécution	1345	1211	1593	855
Juge de l'expropriation	112	150	46	157
Juge aux ordres	50	1		
Juge des libertés et de la détention	3		55	217
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	198	189	121	173
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	33	7	16	0
Selon la nature de la décision rendue				
Décisions au fond	5442	4290	4283	4274
Acceptations	4951	3820	3785	3940
Rejets	491	470	498	334
Autres fins d'affaires	1229	1362	1724	1363
Jonction	154	161	153	130
Radiation, retrait du rôle	265	258	200	176
Désistement du demandeur	230	254	267	249
Conciliation des parties	58	208	475	170
Retrait du rôle	120			
Caducité		163	256	225
Autres (irrecevabilité, incompétence...)	402	318	373	413
Durée des affaires terminées en mois (hors référés)	6,4	8	8,5	8,1
Juge aux affaires familiales	6,2	9,4	10,6	9,5
Juge de l'exécution	1,6	2,8	4	4
Juge des libertés et de la détention	0,3		0,2	0,2
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	7,7	7,2	9,4	8,7

Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	9,1	9,7	9,7	8,7
Référés	530	483	584	625
Durée des référés en mois	1,3	1,6	1,7	2,4

Activité pénale du TGI de Melun	2005	2010	2011	2012
Plaintes et PV reçus	37749	45699	45829	37131
Affaires traitées	34692	43600	40171	31888
Affaires non poursuivables	21852	30999	30288	21174
Affaires poursuivables	12840	12601	9883	10714
Poursuites	5594	5499	4583	5188
Devant le tribunal correctionnel	4032	4114	3580	3796
Comparution immédiate	266	431	262	251
COPJ ou PV procureur	2660	1920	1932	1842
Citation directe	612	231	104	215
Ordonnances pénales	494	1043	782	930
Requêtes en homologation CRPC	0	489	500	558
Transmission aux juges d'instruction	214	151	63	67
Transmission aux juges des enfants	729	814	592	582
Devant le tribunal de police	547	420	348	743
COPJ ou PV procureur	130	116	165	156
Citation directe	133	39	5	25
Ordonnances pénales	284	265	178	562
Devant la juridiction de proximité	72			
Procédures alternatives réussies	3467	4436	3927	4059
Médiations		184	90	
Réparations mineurs		158	129	
Injonction thérapeutique		2	0	
Plaignant désintéressé, régularisation		353	568	

Rappel à la loi		2562	1884	
Orientation vers une structure sanitaire		3	0	
Poursuites ou sanctions de nature non pénale		1174	1256	
Compositions pénales réussies	1302	754	124	424
Procédures classées sans suite	2477	1912	1249	1043
Préjudice ou trouble peu important		703	413	
Recherches infructueuses		423	253	
Victime désintéressée et régularisation		225	273	
Désistement du plaignant		336	113	
Autres motifs		225	197	
Taux de réponse pénale en %	80,7	84,8	87,4	90,3

Tribunal de grande instance de Nanterre

Le Tribunal de grande instance de Nanterre est une juridiction importante. Le nombre d'affaires nouvelles est en légère baisse ces dernières années (-14,5% par rapport à 2005). Les durées de traitement des affaires sont relativement stables et brèves (7 mois en moyenne en 2012). Les contentieux majeurs sont en matière familiale et en contentieux général. Les référés sont relativement nombreux et traités rapidement (avec un augmentation du délai toutefois en 2012).

En matière pénale, les poursuites devant le Tribunal correctionnel ont massivement chutées (-57 % en 7 ans). Le taux de réponse pénale est inférieur à 80 %. Les compositions pénales sont peu nombreuses.

Activité civile du TGI de Nanterre	2005	2010	2011	2012
Durée des affaires terminées en mois (yc référés)	6,5	6,8	7	7
Stock au 31/12 (yc référés)	14517	14295	13541	12749
Stock des juges aux affaires familiales hors référés	4790	5540	5486	5255
Stock des juges de l'exécution hors référés	1394	2430	1606	789
Stock référés	377	348	510	328
Age moyen du stock en mois (yc référés)	12,3	10,2	10,7	11,3
Affaires nouvelles selon l'autorité saisie (hors référés)	21378	21105	19430	18276
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	7496	6715	6435	6585
Contentieux général	4860	4582	4186	4461
Gracieux et consentement	1325	513	579	471
Divorces, séparations de corps, conversions	26			
Ordonnances sur requête hors JEX	969	1477	1524	1523
Ventes, saisies immobilières	234		2	5
Redressements et liquidations judiciaires civils	65	114	117	96
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	17	29	27	29
Juge aux affaires familiales (hors référés)	7075	7723	7610	7714
Juge de l'exécution	5859	6137	4647	2436

Contentieux général	3335	3507	2209	1182
Ordonnances sur requête et force exécutoire	2012	1507	1513	1090
Redressements et liquidations judiciaires civils	510	910	732	
Autres JEX	2	213	193	164
Juge de l'expropriation	106	154	163	140
Juge aux ordres	99		19	9
Juge des libertés et de la détention	387		188	985
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	309	358	321	352
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	47	18	47	55
Affaires terminées (hors référés)				
Selon l'autorité saisie	21913	20336	20292	18664
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	8695	6418	6631	6304
Contentieux général	5383	4234	4424	4179
Gracieux et consentement	1430	522	540	509
Divorces, séparations de corps, conversions	411			
Ordonnances sur requête hors JEX	1039	1477	1524	1495
Ventes, saisies immobilières	373	52	7	3
Redressements et liquidations judiciaires (hors JEX)	55	105	111	87
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	4	28	25	31
Juge aux affaires familiales	6811	7322	7585	7739
Juge de l'exécution	5400	6087	5428	3137
Juge de l'expropriation	80	141	152	169
Juge aux ordres	85	32	18	16
Juge des libertés et de la détention	376		179	969
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	385	310	285	306
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	81	25	14	24
Selon la nature de la décision rendue				
Décisions au fond	16323	14616	14587	13420
Acceptations	14313	12542	12635	11876
Rejets	2010	2074	1952	1544

Autres fins d'affaires	5590	5720	5705	5244
Jonction	717	611	588	573
Radiation, retrait du rôle	1438	2018	1697	1462
Désistement du demandeur	841	844	950	840
Conciliation des parties	797	939	1016	696
Retrait du rôle	406			
Caducité		272	421	415
Autres (irrecevabilité, incompétence...)	1391	1036	1033	1258
Durée des affaires terminées en mois (hors référés)	7,4	7,7	8	7,9
Juge aux affaires familiales	7,5	8,1	8,6	8,4
Juge de l'exécution	1,7	5	5,3	4,8
Juge des libertés et de la détention	0		0,2	0,2
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	12,4	8,5	9,8	11,6
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	10,8	9,5	9,5	9,5
Référés	3483	3444	3497	3610
Durée des référés en mois	1,1	1,3	1,3	2,3

Activité pénale du TGI de Nanterre	2005	2010	2011	2012
Plaintes et PV reçus	121836	120745	124275	116112
Affaires traitées	116687	102435	104970	85684
Affaires non poursuivables	82758	71438	74583	68359
Affaires poursuivables	33929	30997	30387	17325
Poursuites	14768	11981	11121	5921
Devant le tribunal correctionnel	11281	9310	8977	4799
Comparution immédiate	1443	1242	1395	699
COPJ ou PV procureur	3719	2958	2884	2568
Citation directe	2999	1414	976	356
Ordonnances pénales	3002	3221	3201	1104
Requêtes en homologation CRPC	118	475	521	72

Transmission aux juges d'instruction	965	520	503	241
Transmission aux juges des enfants	1490	1681	1373	749
Devant le tribunal de police	1031	470	268	132
COPJ ou PV procureur	0	0	11	39
Citation directe	227	158	72	26
Ordonnances pénales	804	312	185	67
Procédures alternatives réussies	13041	14677	14557	7362
Médiations		473	339	
Réparations mineurs		118	78	
Injonction thérapeutique		182	154	
Plaignant désintéressé, régularisation		1570	1497	
Rappel à la loi		7328	7882	
Orientation vers une structure sanitaire		261	196	
Poursuites ou sanctions de nature non pénale		4745	4411	
Compositions pénales réussies	3	351	253	115
Procédures classées sans suite	6117	3988	4456	3927
Préjudice ou trouble peu important		567	1113	
Recherches infructueuses		1454	1622	
Victime désintéressée et régularisation		482	537	
Désistement du plaignant		713	536	
Autres motifs		772	648	
Taux de réponse pénale en %	81,9	87,1	85,3	77,3

Tribunal de grande instance de Poitiers

Poitiers est une juridiction de taille moyenne. Elle dépasse aujourd'hui les 5000 affaires par an. Une diminution importante du temps moyen de traitement d'une affaire apparaît (passé de 9,2 mois à 6,7 entre 2011 et 2012). L'activité du juge de l'expropriation a considérablement augmenté ces dernières années. En 2010, 2011, la juridiction atteignait des taux importants en terme de stock. Celui-ci se résorbe progressivement.

En matière pénale, les citations directes ont pour ainsi dire disparue au profit des ordonnances pénales et requêtes en homologations CRPC. Aujourd'hui, le taux de réponse pénal atteint quasiment 100 % aujourd'hui.

Activité civile du TGI de Poitiers	2005	2010	2011	2012
Durée des affaires terminées en mois (yc référés)	5,3	9	9,2	6,7
Stock au 31/12 (yc référés)	3192	3878	4033	4105
Stock des juges aux affaires familiales hors référés	1699	2151	2173	2265
Stock des juges de l'exécution hors référés	36	101	180	236
Stock référés	107	178	199	193
Age moyen du stock en mois (yc référés)	16,2	15,3	15,1	16,9
Affaires nouvelles selon l'autorité saisie (hors référés)	5208	4451	4436	5142
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	2314	1517	1409	1472
Contentieux général	632	586	564	724
Gracieux et consentement	401	277	246	163
Divorces, séparations de corps, conversions	2			
Ordonnances sur requête hors JEX	1186	532	504	509
Ventes, saisies immobilières	47	4	3	2
Redressements et liquidations judiciaires civils	44	117	91	69
Autres (expropriation, accidents du travail agricole et non salariés...)	2	1	1	5
Juge aux affaires familiales (hors référés)	2344	2252	2097	2371
Contentieux général	1183			
Gracieux et consentement	111			

Ruptures d'union		1093	979	1001
Après-divorce		316	294	331
Divorces, séparations de corps, conversions	1050			
Autres JAF (enfants naturels, obligations alimentaires...)		843	824	903
Incapacité des mineurs				136
Autres				
Juge de l'exécution	367	561	527	487
Contentieux général	140	211	199	140
Ordonnances sur requête et force exécutoire	209	253	225	238
Redressements et liquidations judiciaires civils		1	1	
Autres JEX	18	96	102	109
Juge de l'expropriation	5	15	62	115
Juge aux ordres	6			
Juge des libertés et de la détention	55	12	201	548
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	111	84	91	100
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	6	10	49	49
Affaires terminées (hors référés)				
Selon l'autorité saisie	5102	4059	4531	5036
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	2402	1520	1533	1495
Juge aux affaires familiales	2152	1853	2210	2282
Juge de l'exécution	355	513	461	459
Juge de l'expropriation	5	17	16	140
Juge aux ordres	6	1	1	
Juge des libertés et de la détention	60	16	201	540
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	84	111	83	86
Autres (Tribunal des pensions militaires, commission départementale de vérification des titres...)	38	28	26	34
Selon la nature de la décision rendue				
Décisions au fond	4368	3255	3688	4136
Acceptations	4018	2979	3279	3873
Rejets	350	276	409	263

Autres fins d'affaires	734	804	843	900
Jonction	132	162	139	99
Radiation, retrait du rôle	82	71	77	69
Désistement du demandeur	294	259	293	228
Conciliation des parties	38	82	65	157
Retrait du rôle	9			
Caducité		87	82	66
Autres (irrecevabilité, incompétence...)	179	143	187	281
Durée des affaires terminées en mois (hors référés)	5,8	10,5	10,5	7,4
Juge aux affaires familiales	7,5	9,1	10,9	9,7
Juge de l'exécution	1,3	3,9	3,9	3,7
Juge des libertés et de la détention	0,2	5	0,4	0,1
Commission d'indemnisation des victimes d'infraction	6,2	10,5	9,6	9,9
Juge non spécialisé : TGI, Président du TGI et greffier en chef du TGI	5,1	12,8	11,9	7,7
Référés	567	806	794	761
Durée des référés en mois	1,7	2,8	2,9	2,7

Activité pénale du TGI de Poitiers	2005	2010	2011	2012
Plaintes et PV reçus	25355	27546	25616	24554
Affaires traitées	23754	24571	21055	20656
Affaires non poursuivables	14850	16243	14646	13959
Affaires poursuivables	8904	8328	6409	6697
Poursuites	4188	3225	2777	3246
Devant le tribunal correctionnel	3061	2603	2199	2638
Comparution immédiate	102	77	80	94
COPJ ou PV procureur	1944	1432	901	1333
Citation directe	798	23	1	17
Ordonnances pénales	151	767	907	794
Requêtes en homologation CRPC	66	304	310	400

Transmission aux juges d'instruction	146	54	36	65
Transmission aux juges des enfants	256	232	205	215
Devant le tribunal de police	701	336	337	328
COPJ ou PV procureur	140	218	110	83
Citation directe	133	2	0	0
Ordonnances pénales	428	116	227	245
Devant la juridiction de proximité	24			
Procédures alternatives réussies	2276	4097	2884	2405
Médiations		230	190	
Réparations mineurs			106	
Injonction thérapeutique		29	63	
Plaignant désintéressé, régularisation		1196	687	
Rappel à la loi		2000	1215	
Orientation vers une structure sanitaire		43	32	
Poursuites ou sanctions de nature non pénale		1025	591	
Compositions pénales réussies	739	957	678	936
Procédures classées sans suite	1701	49	70	110
Préjudice ou trouble peu important		1	28	
Recherches infructueuses			28	
Victime désintéressée et régularisation		29	14	
Désistement du plaignant		10	0	
Autres motifs		10	0	
Taux de réponse pénale en %	80,8	99,4	98,9	98,4

Conseil des Prud'hommes de Paris

Le Conseil des Prud'hommes de Paris a vu son activité légèrement décroitre en 2012. Pourtant, la durée de traitement des affaires reste importante (plus de 16 mois en moyenne). Le stock ne cesse d'augmenter et le retard s'accumule (l'âge moyen du stock est passé de 12,2 mois en 2010 à 14,8 mois en 2012). Le contentieux principal concerne les sections commerce et encadrement.

CPH de Paris	2005	2010	2011	2012
Affaires nouvelles (yc référés)	19377	22354	21529	17255
Affaires terminées (yc référés)	19887	20850	21189	17302
Durée des affaires terminées en mois (nc référés)	13,3	16,7	16,6	16,9
Stocks au 31/12 (nc référés)		24543	24844	24863
Age moyen du stock en mois (nc référés)	11,8	12,2	12,5	14,8
Affaires nouvelles (hors référés)	15395	17179	17411	14328
Section commerce	5683	5928	7296	5498
Section industrie	1574	1930	1317	1126
Section activités diverses	3493	4471	4209	3096
Section encadrement	4638	4847	4584	4605
Section agriculture	7	3	5	3
Affaires terminées (hors référés)				
Affaires terminées selon la nature de la décision rendue	15966	15675	17071	14375
Au fond	8943	8914	9815	8078
Acceptation	6370	6678	7200	5681
Rejet	2573	2236	2615	2397
Autres fins	7023	6761	7256	6297
Jonction	356	133	131	59
Radiation	1592	2033	2006	1798
Désistement du demandeur	2607	2489	2446	2565

Conciliation des parties	1046	934	810	792
Caducité de la demande	827	773	715	618
Autres	595	399	1148	465
Affaires terminées selon l'existence d'un délibéré et d'un départage	15966	15675	17071	14375
Terminées sans délibéré	6596	6327	6134	5915
Terminées avec délibéré	9370	9348	10937	8460
Au fond sans départition	6769	6213	7918	6249
Avec départition (au fond ou non)	2601	3135	3019	2211
Taux de départition en %	27,8	33,5	27,6	26,1
Référés				
Nombre	3924	5175	4118	2927
Durée en mois	2	3,3	3,2	2,7
Actes de greffe	8092	13803	12886	13242
Dépôts de règlements intérieurs et accords d'entreprise effectués	4046	5502	5450	6085
Déclarations d'appel enregistrées	1055	5544	4435	4395
Autres	2991	2757	3001	2762

Cour d’appel d’Orléans

L’activité de la Cour d’appel d’Orléans est plutôt en recul en 2012 ce qui a permis de réduire légèrement le stock (en 2012 : 3647 affaires nouvelles et 3847 affaires terminées). La durée des affaires continue toutefois d’augmenter ces dernières années passant de 7,9 mois à 8,4 puis 8,9.

CA d'Orléans	2005	2010	2011	2012
Toutes affaires				
Nombre d'affaires nouvelles	3550	3814	3816	3647
Nombre d'affaires terminées	3660	3657	3607	3847
Stock au 31/12 (yc référés)	2741	2664	2891	2694
Durée des affaires terminées en mois	9,8	7,9	8,4	8,9
Age moyen du stock en mois (yc référés)	7	6,3	6,8	7,2
Affaires nouvelles selon la juridiction d'origine (contentieux général et gracieux)	3458	3440	3426	3298
Tribunal de grande instance	1419	1441	1094	1267
Tribunal de commerce	329	285	293	291
Tribunal d'instance	315	417	420	446
Conseil de prud'hommes	891	874	928	831
Tribunal des affaires de sécurité sociale	181	140	144	153
Autres origines	323	283	547	310
Affaires terminées selon le mode fin d'affaires (contentieux général et gracieux)	3642	3312	3220	3455
Statuant sur le fond	2601	2428	2334	2416
Confirmation	1956	1765	1670	1817
Confirmation totale	1201	930	951	920
Confirmation partielle	755	835	719	897
Infirmation	645	663	664	599
Autres fins	1041	884	886	1039

Jonction	272	151	153	206
Désistement du demandeur	353	279	274	275
Radiation	150	158	147	153
Irrecevabilité	44	97	103	144
Autres	222	199	209	261
Durée des affaires terminées en mois (contentieux général et gracieux)	10,1	8,3	8,8	9,3
Référés				
Nombre d'affaires terminées en référé		36	39	50
Durée des affaires terminées en référé		0,9	1,2	1,3
Autres procédures				
Affaires nouvelles		336	348	300
Affaires terminées		309	348	342

Annexe 2.- Documents délivrés par les personnes interviewées.

UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS
33, rue du Four 75006 PARIS – T° : 01 43 54 21 26 – Télécopie : 01 43 29 96 20
E-Mail : usmagistrats@club-internet.fr
Site: www.union-syndicale-magistrats.org

I.- Fiches « démarche qualité »

Objectif de l'action :

Depuis des années, la charge de travail des magistrats n'a cessé d'augmenter (inflation législative, attributions nouvelles, obligation de rendement) sans que les moyens adéquats ne soient mis en oeuvre pour y faire face.

Ce double constat a imposé aux magistrats de travailler parfois à la marge des textes qu'ils sont censés devoir appliquer (audiences tardives, sans greffier, contrôle insuffisant des enquêtes...), et ce pour permettre au service public de la Justice de fonctionner.

A l'heure où le législateur envisage de considérer comme une faute disciplinaire la violation délibérée des principes directeurs de la procédure pénale ou civile sans prévoir de moyens permettant une modification des pratiques, il apparaît nécessaire d'engager, dans l'intérêt du justiciable, une démarche qui n'a pas pour objectif de paralyser la machine judiciaire, mais :

* de rendre une justice de meilleure qualité, dans le strict respect des lois,

* d'envoyer un signe fort vers les pouvoirs publics afin d'obtenir un budget qui ne soit plus le 29ème en Europe,

* de protéger les magistrats contre toute action disciplinaire en raison d'une violation délibérée des principes directeurs du procès, alors même que cette violation est aujourd'hui imposée par leur manque de moyens.

FICHE « PARQUET »

La tendance actuelle est à la multiplication des attributions dévolues aux magistrats du parquet, sans effectifs supplémentaires, ce qui a entraîné des pratiques dangereuses sur le plan de l'engagement de la responsabilité professionnelle

Dès lors dans l'intéret des justiciables, il conviendra de respecter les règles suivantes:

- Respect de la circulaire LEBRANCHU sur la durée des audiences et des dispositions sur les temps de récupération

- Exigence de la présence d'un personnel de greffe pour les permanences de jour le WE

- Contrôle effectif des mesures de garde à vue (Art 41 du CPP al.2 avec visite des locaux chaque fois qu'il l'estime nécessaire et au moins une fois par an, tenue à cet effet d'un registre répertoriant le nombre et la fréquence des contrôles effectués dans ces différents locaux).

- Contrôle du contenu des enquêtes dans le cadre du TTR (Traitement en temps réel par l'envoi systématique des procédures par télécopie avant toute prise de décision.

- Présentation systématique des gardés à vue au Palais de Justice pour les prolongations de GAV en préliminaire (art 77 CPP).

- Présence du parquet civil (article 1251 NCPC) à l'audience des tutelles

- Visite trimestrielle pour contrôle des établissements psychiatriques du ressort dans lequel est situé l'établissement. (Art L.3222-4 du code de la santé publique)

- Contrôle des états trimestriels déposés par les mandataires judiciaires dans le cadre des procédures collectives (art. 63 du deuxième décret du 27 12 85 code du commerce)

- Idem pour émoluments des mandataires, avis sur désignation des experts.

FICHE « INSTRUCTION / JLD »

INSTRUCTION : PREMIERE INSTANCE

- Solliciter la co-saisine dans tous les dossiers criminels, les dossiers correctionnels complexes et de façon générale les dossiers dans lesquels des personnes sont détenues (art 83 CPP) (anticiper la réforme).

- Prendre en compte les dossiers de co-saisine dans les notices trimestrielles et dans les statistiques cabinet

- Fixer la norme nationale (la chancellerie s'y refusant) au delà de laquelle la qualité du travail ne peut plus être assurée : Limitation à 80 du nombre de dossiers en cours

Fixer une norme spécifique pour la criminalité organisée et les dossiers financiers « lourds » ou les affaires exceptionnelles (ELF, Concorde) dans lesquels le JI et le parquetier « suiveur » devraient être déchargés des autres procédures.

Solliciter du parquet par voie d'OSC le dessaisissement au profit d'un autre JI des dossiers, lorsque le nombre de dossiers en cours dans le cabinet dépasse la norme rappelée ci dessus en utilisant la motivation de l'intérêt supérieur d'une bonne administration de la justice (article 84 CPP)

- Différer les interrogatoires et auditions si les demandes de copie faites par les avocats des parties n'ont pas été honorées et laisser des traces (ex : courrier type au président) dans le dossier (il s'agit ici d'anticiper la réforme).

- Idem si les avocats sont absents.

- Appliquer strictement la circulaire LEBRANCHU sur le temps de travail et les temps de récupération pendant les permanences

- Mettre fin à la pratique de la correctionnalisation

INSTRUCTION : CHAMBRE DE L'INSTRUCTION

- Saisine systématique de la chambre de l'Instruction dans la cadre de l'article 186-1 CPP (fin du filtre du président pour les appels de refus de demandes d'acte)

JUGE DES LIBERTES

- Respect de la circulaire Lebranchu sur le temps de travail et les temps de récupération pendant les permanences

FICHE «JUGE DES ENFANTS »

CONTENTIEUX PENAL

- Présence impérative du greffier en audience de cabinet

- Présence impérative du Ministère public pour les audiences de cabinet (respect strict de l'article 32 du CPP), même dans le cadre de la procédure dite « officieuse »

- En formation Juge unique et au TPE, stricte application de la circulaire Lebranchu, étant observé que le problème de la durée des audiences va se poser avec une acuité certaine après l'entrée en vigueur de la loi Sarkozy sur la prévention de la délinquance qui étend les possibilité de recours au jugement à délai rapproché.

CONTENTIEUX CIVIL

- Présence impérative du greffier pour toutes les audiences en assistance éducative (art R7-11-1-1 COJ)

- Transmission systématique du dossier au procureur de la république pour obtenir ses réquisitions (article 1181 et suivant du NCPC).

FICHE « AUDIENCES CORRECTIONNELLES »
et AUDIENCES « COUR d'ASSISES »

AUDIENCES CORRECTIONNELLES

- Investir les commissions relatives au nombre et à la composition prévisionnelle des audiences correctionnelles (article 399 du CPP).

- Intégrer dans la durée prévisionnelle de l'audience une estimation du temps de délibéré. Réserver un temps d'audience aux éventuelles comparutions immédiates qui sont susceptibles de se surajouter.

- Appliquer la circulaire LEBRANCHU sur la durée des audiences.

- Renvoyer en collégialité les affaires complexes (article 398-2 dernier alinéa du CPP).

- En matière de comparution immédiate, renvoyer le dossier au procureur de la République si la complexité de l'affaire nécessite des investigations supplémentaires approfondies (article 397-2 du CPP).

- Application les dispositions de l'article 486 du CPP qui prévoit qu' « après avoir été signée par le président et le greffier, la minute du jugement est déposée au greffe du tribunal dans les trois jours au plus tard du prononcé du jugement »;

COUR d'ASSISES

- Respect de la circulaire Lebranchu sur le temps d'audience

- Limitation du nombre des sessions et du nombre des dossiers par sessions

FICHE « APPLICATION DES PEINES »

1°) Pour le milieu fermé

A) Ne pas juger même à l'expiration du délai légal de 4 mois prévu par les articles D 49-33 et D 524 du CPP sans disposer de l'ensemble des éléments permettant une évaluation compléte de la prise de risque au regard de la demande faite par le condamné.

- Cela suppose :
    - le respect des dispositions de l'article D 49-29 du CPP concernant la transmission de l'ensemble des pièces judiciaires par les Parquets de condamnation ou le Juge de l'application des peines du précédent lieu d'écrou,

- l'ouverture et la tenue effective d'un dossier individuel pour chaque condamné suivi avec la côte victime,

- la vérification systématique des conditions d'hébergement et des conditions d'activité par le JAP,

- en matière de violences sur les personnes, recours plus large à l'expertise psychologique ou psychiatrique et recueil des observations de la victime ou de son conseil (article 712-16 du CPP) sur la mesure demandée, de solliciter systématiquement l'avis du Procureur de la République du lieu de résidence (article D526 CPP) en cas de demande de libération conditionnelle et celui du Juge de l'application des peines s'il a déjà suivi le condamné sur son ressort.

B) Le décret du 13 décembre 2004 a posé l'exigence d'une greffe spécifique pour le Juge de l'application des peines, tenu par un greffier, agent de catégorie B. La loi du 12 décembre 2005 a rappelé cette exigence de fonctionnement par un texte législatif (article 712-2 dernier alinéa du CPP).

Actuellement, nous sommes bien loin du compte et ces services devraient être dotés dans les juridictions à l'instar de tous les autres :

- chaque cabinet doit être pourvu d'un greffier,

- lorsqu'il existe plusieurs cabinets, un agent administratif doit assurer le secrétariat commun.

Dans leur rapport annuel d'activité (article R 57-2 du CPP), les Juges de l'application des peines devront stigmatiser la pénurie qu'ils subissent et indiquer précisément les tâches qui de ce fait ne sont pas exécutées ou exécutées partiellement ou avec retard.

Exemples :
- Création d'un dossier individuel par chaque condamné suivi,
- Conservation des minutes au greffe JAP des ordonnances rendues en prison après avis de la CAP,
- Article D 49-26 du CPP: Etablissement des extraits des décisions de révocation de SME ou SME TIG, Mise à exécution de l'emprisonnement encouru en cas de non paiement des jours-amende ou d'inexécution d'un TIG ou du suivi socio-judiciaire.
- Article D 49-69 du CPP : avis facultatif à la victime de la mise en oeuvre d'une mesure prévoyant son indemnisation,
- Article D 523 du CPP : examen annuel des condamnés recevables à la LC mais qui ne la demandent pas.

C) Respect des principes directeurs de l'exécution des peines posés par l'article 707 CPP.

- Le Juge de l'application des peines qui ne dispose pas au quotidien, de convention de placement extérieur entre l'AP et différents accueillants faute de financement, d'une structure adaptée (semi-liberté), de l'équipement (PSE) ou qui est confronté à leur saturation, doit néanmoins, pouvoir statuer sur le principe de la mesure d'individualisation demandée qui peut bénéficier à un condamné qui remplit les conditions de fond pour l'obtenir même s'il sait que son exécution va s'avérer délicate à mettre en oeuvre par l'AP (Sélection d'un ou deux dossiers pour en faire le fer de lance)

- Orienter ou confirmer l'action des SPIP uniquement vers ce qui est disponible ou ce qui existe, peut se révéler contre-productif et se situer à l'inverse d'un traitement post-sentenciel

adapté à la personnalité du condamné. Il est indispensable de reconsidérer le traitement pénitentiaire en fonction de cette individualisation et non en fonction uniquement du nombre de place ou de poste offert pour un type de mesure donnée.
- Chaque Juge de l'application des peines ayant un établissement pénitentiaire dans son ressort est fondé à obtenir les dispositifs nécessaires à son action d'individualisation, la fongibilité prévue par l'article 723-2 du CPP n'est réservée qu'à des hypothèses conjoncturelles liées à l'évolution de la situation du condamné ou aux moyens disponibles à un instant T.

-Lorsqu'il envisage d'accorder en urgence une autorisation de sortie sous escorte (article 723-6 du CPP) à un condamné qui justifie de motifs sérieux, l'impossibilité mise en avant par les services requis (Police, Gendarmerie ou AP) de mobiliser cette escorte ne doit pas conduire à un refus d'octroi.
Si la mesure n'est pas exécutée, cette situation doit faire l'objet d'un rapport d'incident adressé aux autorités hiérarchiques concernées et figurant au rapport d'activité.

- Présence obligatoire à peine de nullité du jugement ou de l'ordonnance du MP au débat contradictoire (DC) et en CAP (la situation s'est sensiblement améliorée depuis 2005 notamment pour les CAP) mais dorénavant accepter de siéger sans relever, le cas échéant, cette absence du MP dans la décision peut être assimilé à un faux.

- Avis écrit obligatoire du représentant de l'AP au DC qui ne peut être celui d'un personnel de surveillance même issu du corps de maîtrise.

- Requérir de préférence (article D 49-17) la présence du représentant de l'AP au DC, ce qui s'avère toujours utile pour conduire une audience interactive.

- Considérer qu'il est encore possible de retirer pour mauvaise conduite du condamné l'intégralité d'un CRP dans la limite de 3 mois ou 2 mois (récidive) par an (article D115-4-1 CPP) alors que la Chancellerie indique dans une circulaire du 16 juin 2006 que ce retrait devrait être calculé en fonction de la période de détention effectivement subie ce qui conduit à ne plus pouvoir retirer la totalité de ce qui a été accordé (nouvelle érosion insidieuse de la peine).

2°) Pour le milieu ouvert

- Information obligatoire du Juge de l'application des peines par le MP (R 57-4) en cas de nouvelles poursuites à l'égard d'un condamné déjà suivi, qui peut alors donner son avis sur le sort de la mesure en cours et qui évite dans certains cas d'évidence, les instances en révocation différées .
En principe, cela résulte du CJ lorsqu'il est à jour et maintenant du logiciel APPI lorsqu'il fonctionne et est disponible au service de l'exécution des peines au Parquet !

- Information nécessaire par les greffes des prisons de la libération et de l'adresse, du condamné sous SME ou SSJ notamment lorsque le lieu d'écrou est hors ressort, sinon la mesure reprend son cours sans que le Juge de l'application des peines ou le SPIP le sache nécessairement et le non avenu peut intervenir sans que le suivi est effectivement repris.

- Expertise psychiatrique obligatoire datant de moins de 2 ans pour un condamné sortant soumis à une mesure de suivi socio-judiciaire.

- Obtenir du travailleur social référent (article D 575 du CPP) la production d'un rapport semestriel et la rédaction systématique de rapport écrit en cas d'incident, faire figurer ce point ainsi que les modalités d'information du Juge de l'application des peines de l'incident dans les orientations générales déterminées par le Juge de l'application des peines (Article D 576 du CPP) en précisant que l'inobservation de ces dispositions et du protocole donneront lieu à une demande d'explication du magistrat au responsable du SPIP.

- N'accepter la mise en place de "suivi allégé" par le SPIP qu'à la condition que ceux-ci n'aboutissent pas de fait à archiver le dossier alors que le délai d'épreuve n'est pas terminé.

- Mettre en place un système de relance systématique par courrier ou par courriel dès qu'un rapport socio-éducatif d'investigation, semestriel de mesure en cours ou de fin de mesure, demandé par le Juge de l'application des peines n'est pas fourni par le service saisi dans le délai prescrit sans motif légitime.

- Obtenir du SPIP, un rapport de situation à bref délai lorsque le condamné a été reçu en premier intention à l'issue de l'audience de jugement (article 474 du CPP).

FICHE « JUGE CIVIL - TGI »

1/ Recourir plus largement à la collégialité (principe posé par l'art L 212-1 du COJ) et, par suite :

- limiter le JU en « sollicitant » les avocats pour un renvoi en collégiale (L 212-2 COJ) ou en imposant d'office ce renvoi (même article et art 804 NCP civ)

- proscrire le juge rapporteur dans les juridictions où la collégialité n'est pas respectée. En tout cas, si une audience est tenue en rapporteur, adapter le nombre de dossiers au nombre de magistrats qui rédigeront (2/3 des dossiers habituellement fixés s'il y a deux magistrats, 1/3 s'il y a un seul magistrat).

2/ Exiger la présence d'un greffier non seulement à l'appel des causes mais pendant toute la durée de l'audience (art R7-11-1-1 COJ)

3/ Instituer un vrai délibéré et tenir compte de ce temps dans la charge de travail (éventuellement en prévoyant, au delà de l'audience, une plage fixe où les magistrats seront indisponibles).

4/ Ne jamais renvoyer un dossier en surnombre à une audience déjà complète.

5/ Gérer au niveau de la Mise en Etat, le contenu de l'audience. Un retard dans la rédaction peut nous être reproché. Un délai long de fixation des affaires traduit un encombrement de la juridiction.

6/ Pratiquer une politique très restrictive des « jours fixes », en invoquant l'incidence de cette procédure sur le principe du contradictoire.

7/ Appliquer les nouvelles règles sur la remise du dossier de plaidoirie et refuser de prendre un dossier à l'audience si la date de dépôt du dossier de l'avocat (qui peut être fixée lors de l'O de C) n'a pas été respectée.

8/ Exiger la mise à disposition des copies le jour du délibéré (sinon, prorogation du délibéré avec note qui expose la raison de cette prorogation, par exemple service de greffe insuffisants pour faire les formalités nécessaires), note ou plutôt avis qui se trouve actuellement prévu par l'article 450 du NCPC nouvelle mouture.

FICHE « JUGE CIVIL - INSTANCE »

Qu'il s'agisse du civil ou du pénal la question du choix entre juge unique et formation collégiale ne se pose pas.

Néanmoins, s'agissant du pénal les observations faites pour l'audience pénale peuvent être reprises pour ce qui est du Tribunal de police notamment en ce qui concerne la durée des audiences avec la stricte application de la circulaire Lebranchu.

Au civil et au pénal l'assistance du greffier à l'audience est impérative, dans tous les domaines.

La procédure étant orale, il doit être exigé que celui-ci prenne note des débats.

S'agissant des tutelles, le greffier doit assister outre l'audience, à TOUTES les auditions, qu'elles concernent la personne à protéger ou pas.

Il convient de généraliser le recours aux auditions directes par le juge ou sur commissions rogatoires en prohibant les questionnaires écrits lesquels, de façon totalement insatisfaisante quant aux informations collectées, deviennent un mode de gestion du manque de temps.

La vérification des comptes de tutelles est un domaine sensible : il appartient au Juge d'être particulièrement vigilant lorsqu'il est saisi à cet égard par le greffier en chef.
Domaine hautement sensible en terme de responsabilité professionnelle : nécessité de dégager du temps.

S'agissant des injonctions de payer assurer un contrôle véritable et rejeter en vue d'un examen à l'audience sans se dire que l'opposition est là "en cas de doute".
Idem pour les ordonnances pénales.

Compte tenu de la nécessité de dégager du temps au regard des objectifs ci-dessus, il convient en conséquence de calibrer de façon plus appropriée les audiences civiles et de limiter le nombre d'affaires inscrites au rôle de chaque audience quitte à ce que les délais d'audiencement s'allongent.

Intégrer à cet égard :

- la spécificité des contentieux très techniques que sont la départition prud'homale et le contentieux des élections professionnelles lesquels exigent parfois des délais de délibérés très courts,

- la spécificité du contentieux électoral, contentieux de masse, parfois complexe extrêmement chronophage, sur une période de temps brève.

- Exigence de la mise à disposition des copies le jour du délibéré (sinon, prorogation du délibéré avec note qui expose la raison de cette prorogation, par exemple service de greffe insuffisants pour faire les formalités nécessaires), note ou plutôt avis qui se trouve actuellement prévu par l'article 450 du NCPC nouvelle mouture.

FICHE « JUGE CIVIL – AFFAIRES FAMILIALES »

- Exiger la présence d'un greffier pour toutes les auditions (article R 812-12 COJ et 454 du NCPC)

- Ne pas hésiter à renvoyer en collégialité les procédures d'une particulière complexité (Article L312-1 du COJ)

- Limitation du nombre des dossiers par audience et application de la circulaire LEBRANCHU sur les durées d'audience.

- Exigence de la mise à disposition des copies le jour du délibéré (sinon, prorogation du délibéré avec note qui expose la raison de cette prorogation, par exemple service de greffe insuffisants pour faire les formalités nécessaires), note ou plutôt avis qui se trouve actuellement prévu par l'article 450 du NCPC nouvelle mouture.

UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS
33, rue du Four 75006 PARIS – T° : 01 43 54 21 26 – Télécopie : 01 43 29 96 20
E-Mail : usmagistrats@club-internet.fr
Site: www.union-syndicale-magistrats.org

« DEMARCHE QUALITE »

Depuis des années, la charge de travail des magistrats n'a cessé d'augmenter (inflation législative, attributions nouvelles, obligation de rendement) sans que les moyens adéquats n'aient été mis en oeuvre pour y faire face.

Ce double constat a imposé aux magistrats de travailler parfois à la marge des textes qu'ils sont censés devoir appliquer (audiences tardives, sans greffier, contrôle insuffisant des enquêtes...), et ce pour permettre au service public de la Justice de fonctionner.

A l'heure où le législateur envisage de considérer comme une faute disciplinaire la violation des *« règles de procédure constituant des garanties essentielles des droits des parties »* sans prévoir de moyens permettant une modification des pratiques, il apparaît nécessaire d'engager,

dans l'intérêt du justiciable, une démarche qui n'a pas pour objectif de paralyser la machine judiciaire, mais :

* de rendre une justice de meilleure qualité, dans le strict respect des lois,

* d'envoyer un signe fort vers les pouvoirs publics afin d'obtenir un budget qui ne soit plus le 29ème en Europe,

* de protéger les magistrats contre toute action disciplinaire en raison d'une violation des principes directeurs du procès, alors même que cette violation est aujourd'hui imposée par leur manque de moyens.

Cette « démarche qualité » a conduit à un recensement, fonction par fonction des difficultés quotidiennes rencontrées. Des fiches techniques ont été établies à l'attention des magistrats. Elles ont été discutées dans les juridictions pour être adaptées aux contingences et situations locales.

Figurent ci après les grandes lignes de ces fiches, qui ne font que reprendre les principes de procédure applicables dans les systèmes judiciaires de tous les pays démocratiques.

1 – Présence obligatoire du greffier

Le Code l'Organisation Judiciaire (COJ) prévoit que « *Le juge est, dans les actes de sa juridiction, toujours assisté du secrétaire de la juridiction, à moins que la loi n'en dispose autrement* » (article R7-11-1-1).

Ce principe a été posé car il constitue une garantie pour le justiciable (le greffier authentifiant les propos tenus) et pour le magistrat. L'absence du greffier rend nulle la décision rendue.

Actuellement, dans la quasi totalité des juridictions, les greffiers aspirés par d'autres taches (convocations, frappes des jugements, notifications ...) n'ont plus matériellement le temps d'assister aux audiences.

L'USM appelle à la présence systématique du greffier aux cotés du juge, partout ou elle est prévue par la Loi, à savoir pour toutes les procédures devant les Juges des Enfants (affaires civiles et pénales), Juges aux Affaires Familiales, Juges des Tutelles et plus généralement à l'occasion de toutes les audiences civiles (Tribunaux d'Instance et de Grande Instance)

2 – Collégialité

La collégialité, c'est à dire le fait pour plusieurs magistrats de se pencher en même temps sur un même dossier, est également une garantie pour le justiciable.

Trop souvent ces dernières années, pour des motifs d'ordre purement financier ou budgétaire, le législateur a réduit la collégialité au profit d'audiences dites à « Juge unique ».

L'USM appelle à renvoyer les affaires en collégialité chaque fois que les textes le permettent.

Ainsi en est-il pour :

- les juges aux affaires familiales, qui peuvent en application du COJ renvoyer en collégialité les procédures d'une particulière complexité (article L312-1 du COJ),
- les juges civils siégeant au TGI ou dans les Cour d'Appel qui peuvent renvoyer à la collégialité et refuser de siéger « à juge rapporteur » (article L212-2 du COJ et 804 du NCPC),
- les juges siégeant « à juge unique » aux audiences du Tribunal Correctionnel qui peuvent renvoyer en collégialité les affaires complexes (Article 398-2 du CPP),
- les juges d'Instruction dans le cadre de la co-saisine (affaires criminelles, affaires correctionnelles complexes et plus généralement dans tous les dossiers ou des personnes sont détenues), les textes actuels permettant d'anticiper la mis en oeuvre de la réforme Clément (article 83 du CPP).

3 – Qualité des décisions et motivation de celles ci

Pour que les jugements qu'il rend ou les décisions qu'il prend soient de qualité, le magistrat (juge ou parquetier) doit pouvoir s'entourer ainsi que le prévoit la Loi du maximum d'éléments d'appréciation.

Aussi, l'USM appelle par exemple :

- les magistrats pénalistes à ne plus statuer sans disposer d'un bulletin n°1 du casier judiciaire à jour
- les parquetiers à ne prolonger les gardes à vue qu'après présentation des personnes mises en cause au palais de justice (article 77 du CPP) et à ne prendre des décisions de poursuite ou de classement sans suite qu'après communication par fax par les services de police et de gendarmerie des procédures
- les juges d'application des peines à recourir le plus largement possible aux mesures d'instruction (expertises) et aux recueils des avis imposés par les textes (avis du Ministère public et du représentant de l'administration pénitentiaire notamment) avant toute décision

La motivation des décisions est une obligation légale. Compte tenu du nombre de dossiers audiencés, trop souvent en matière correctionnelle et en matière civile pour les contentieux de masse, des motivations types figurent dans les jugements, sauf lorsqu'un appel a été interjeté.

L'USM appelle à ce que dorénavant l'ensemble des décisions soient motivées en fait et en droit et dès lors à diminuer dans des proportions importantes le nombre des affaires inscrites aux rôles des audiences.

4 – Respect des droits des parties

- Pour garantir les droits des parties, il est essentiel que celles ci puissent disposer dans des délais satisfaisant des procédures.

Compte tenu des moyens limités en terme de reproduction des dossiers, l'USM appelle à différer les interrogatoires, auditions et audiences si les avocats ne sont pas en possession d'une copie intégrale, lisible et à jour des procédures.

L'USM propose également de différer les actes pour le cas où les avocats ne seraient pas présents pour assister leurs clients, ou n'auraient pas encore été désignés après une demande d'aide juridictionnelle.

Enfin, l'USM appelle à mettre fin aux pratiques de correctionnalisation (qui consistent à considérer fictivement que les faits constituent non pas un crime mais un délit. Ex : ne pas prendre en compte l'existence d'une arme lorsqu'un vol est commis)

5 – Respect des justiciables : la durée des débats

En juin 2001, Mme LEBRANCHU, alors Ministre de la Justice et Garde des Sceaux, publiait une circulaire régissant la durée maximale des audiences compte tenu de la « *nécessité d'améliorer la qualité de la justice rendue, en respectant à la fois les attentes légitimes des justiciables et les conditions de travail de magistrats et fonctionnaires, des auxiliaires de justice et des autorités de police et de gendarmerie* ».

Ainsi, il est prévu que les audiences ne doivent pas excéder 6 heures (incluant la durée du délibéré) si l'audience est prévue sur une demie journée, et 8 heures si elle est prévue sur une journée. A titre exceptionnel pour certaines affaires d'assises, il est admis que l'audience peut durer au maximum 10 heures.

Malgré ce texte depuis 2001, fréquemment les audiences, quelles soient civiles ou pénales s'achèvent à des heures indues. La France a d'ailleurs été condamnée à plusieurs reprises par la CEDH pour cette raison.

L'USM appelle dès lors les magistrats à respecter strictement cette circulaire, à limiter en amont le nombre des dossiers audiencés et à l'audience à ne pas hésiter à renvoyer tous les dossiers dès lors que les délais fixés par la circulaire sont atteints.

Le bureau de l'USM

A la suite de la commission d'enquête parlementaire et du débat national ayant suivi l'affaire d'Outreau, ainsi que des groupes de travail mis en place au tribunal de grande instance de Nantesau cours du premier semestre 2006, les magistrats, réunis en assemblée générale le 29 novembre2006 souhaitent mettre en place une démarche qualité consistant à l'application stricte des textes, dans l'intérêt du justiciable, et pour une plus grande sécurité juridique pour tous. Dans ce sens ils adoptent la charte de qualité suivante, et s'engagent à en respecter les termes et à soutenir leurs collègues dans cette démarche :

Article 1 – Tribunal pour enfants□□Présence obligatoire du greffier à toutes les audiences d'assistance éducative.
Article 2 – Ministère public□□Présentation systématique des personnes placées en garde à vue pour qui une prolongation
est envisagée pour assurer un réel contrôle de cette mesure (article 77 du CPP).
□□Débats JLD : Tenir compte du temps réellement nécessaire à une prise de connaissance correcte
du dossier avec refus de prendre des réquisitions écrites ou orales sans cette étude préalable.

□□Cesser d'utiliser la qualification des faits et le choix des poursuites en fonction d'impératifs statistiques et de la nécessité de gérer les stocks.

Article 3 – Juge aux affaires familiales□□Présence systématique du greffier à toutes les audiences, y compris à celle de divorce par consentement mutuel.

□□Ne jamais renvoyer un dossier en surnombre à une audience déjà complète.

Article 4 – Siège civil□□Recourir aussi souvent que possible à la collégialité (article L.212-1 du COJ) et limiter la pratique du « juge unique » en sollicitant ou en imposant un renvoi en collégiale d'office (article L.212-
2 du COJ)

□□Ne jamais renvoyer un dossier en surnombre à une audience déjà complète.

Article 5 – Siège pénal□□Respect strict de la circulaire LEBRANCHU limitant le temps d'audience à 6 heures consécutives, délibéré compris.

□□Renvoi en collégialité des affaires complexes ou pour lesquelles une peine importante est encourue
ou requise (article 398-2 dernier alinéa du CPP)

□□Supplément d'information toutes les fois que le dossier est incomplet et que des investigations
supplémentaires s'avèrent nécessaires pour statuer valablement sur la culpabilité.

CHARTE QUALITÉ TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE DE NANTES

Article 6 – Instance□□Application stricte de la circulaire LEBRANCHU limitant le temps d'audience à 6 heures consécutives,
délibéré compris, notamment en police.

□□Se donner les moyens d'assurer un contrôle réel pour les injonctions de payer et les ordonnances pénales, et refus de traiter la masse au détriment de la qualité.

□□Mieux calibrer les audiences de saisie des rémunérations.

Article 7 – Juge des libertés et de la détention Prendre le temps nécessaire à une étude réelle des dossiers soumis à débat contradictoire.

Fait à Nantes, le 29 novembre 2006

II.- Projet qualité des décisions.

PROJET

Grille d'évaluation de la qualité d'un jugement d'assistance éducative

Identifiant du dossier _____ Date du jugement _____

Type de décision

prononcé de la mesure ☐ main-levée ☐ **Type de mesure** AEMO ☐ nouvelle ☐

sursis à statuer ☐ incompétence ☐ placement ☐ renouvelée ☐

non lieu ☐ desaisissement ☐ **(si desaisissement, fin du questionnaire)**

La décision - l'audience

1 - Si transmission, le parquet a t-il donné son avis ?

oui ☐ non ☐

2 - Personnes à l'audience ? En cas d'absence, quelles sont les personnes convoquées?

	présent	absent convoqué	absent non convoqué	absent adresse inconnue
père	☐	☐	☐	☐
mère	☐	☐	☐	☐
mineur	☐	☐	☐	☐
administrateurs ad'hoc	☐	☐	☐	☐
tuteurs	☐	☐	☐	☐
service éducatif	☐	☐	☐	☐
parquet	☐	☐	☐	☐
autre	☐	☐	☐	☐
greffier	☐			

3 - Le (ou les) mineur(s) a-t-il été entendu ?

oui ☐ non ☐

4 - L'absence de l'audition de chaque mineur est-elle motivée ?

oui ☐ non ☐

5 - Le danger ou l'absence de danger a t-il été caractérisé pour le (ou les) mineur(s)?

oui ☐ non ☐

partiellement ☐

6 - Existe t-il une motivation individualisée au regard de la situation familiale et si nécessaire de chacun des enfants concernés y compris pour les décisions de non lieu ?

oui ☐ non ☐

partiellement ☐

7 - L'adhésion (ou non) des parents est-elle mentionnée ?

père ☐ tuteur ☐

mère ☐ sans objet ☐

8 - La décision statue t-elle sur les prestations familiales ?

(code de la sécurité sociale)

oui ☐ non ☐

sans objet ☐

9 - Est-il statué sur une demande de participation financière des parents pour le placement du (ou des) mineur(s) ?

oui ☐ non ☐

sans objet ☐

La notification

10 - Date de la notification _____

11 - La notification indique t-elle les voies de recours ?

oui ☐ sans objet ☐

non ☐

12 - La décision a t-elle été transmise au parquet ?

oui ☐ non ☐

groupe de travail indicateurs de performance - qualité mineurs
quest_mineurs_AE.xls

réunion du 27 avril 2006

Grille d'évaluation de la qualité d'un jugement civil

Cadre prè-rempli

Identifiant du dossier [ ] Nature de l'affaire [ ] (*)

Date de saisine de l'affaire [29/1/04] Date du jugement [23/3/04]

Le processus :

Un rapport a-t-il été fait à l'audience ?
- oui [ ]
- non [ ]

Type de décision :
- contradictoire [X]
- réputé cont., défaut [ ]

Type d'audience :
- collégiale [ ]
- juge unique [X]
- juge rapporteur [ ]

Date des débats [9/3/04]
Date du délibéré initial [ ]
Date de délivrance de la grosse [24/3/04]

La décision :

jugement avec visa (art 455 du NCPC) :

1 Les faits sont-ils suffisamment rappelés ?
- oui [ ]
- non [ ]

2 Les prétentions des parties sont-elles énoncées ?
- oui [ ]
- non [ ]

jugement sans visa :

1 Les faits sont-ils rappelés ?
- oui [ ] partiellement [ ]
- non [ ]

2 les prétentions des parties sont-elles énoncées
- oui [X] partiellement ^.
- non [ ]

3 La motivation est-elle identifiée ?
- clairement [X] partiellement [ ]
- pas du tout [ ]

4 Le fondement légal est-il précisé ?
- clairement [X] partiellement [ ]
- pas du tout [ ]

5 La décision est-elle signée par le magistrat qui en a délibéré et le greffier qui a assisté au prononcé ?
- les deux [X]
- un seul [ ] aucun [ ]

6 Le jugement est-il qualifié (ressort, nature, publicité) ?
- oui [X] partiellement [ ]
- non [ ]

7 La décision statue t-elle sur les dépens ?
- oui [X]
- non [ ]

8 Les points de départ des taux d'intérêt et d'astreinte sont-ils fixés ?
- oui [ ] partiellement [ ]
- non [ ] sans objet [X]

9 Les modalités d'exécution sont-elles clairement définies (droit de visite, indexation, délai de paiement, ...) ?
- oui [X] partiellement [ ]
- non [ ] sans objet [ ]

PRESENTATION DE L'ENQUETE SUR LA QUALITE DES JUGEMENTS CIVILS

1. Méthode utilisée

Cette enquête a été effectuée à partir de l'étude d'un échantillon de 244 jugements rendus depuis le 1er janvier 2009 au sein du Tribunal de grande instance de Pontoise.

Ces jugements ont été anonymisés: aussi, ne figuraient ni les noms des magistrats, ni même ceux des greffiers. Seul demeurait précisément l'intitulé du service ayant rendu le jugement, ceci afin de vérifier que la diversité des jugements a bien été respectée.

Une "grille d'évaluation de la qualité d'un jugement civil" a été jointe à chaque jugement.

Les décisions ont ensuite été réparties entre différents magistrats afin qu'ils en évaluent la qualité en remplissant la grille.

Les 244 grilles ont ensuite été dépouillées et classées selon un tableau récapitulatif des différentes rubriques.

A l'issue de ce classement, des calculs de pourcentage ont été effectués afin d'extraire l'essentiel de l'enquête et surtout d'élaborer différents graphiques révélant la qualité des jugements civils rendus depuis le début de l'année 2009 au Tribunal de grande instance de Pontoise.

2. Compte rendu des calculs effectués

Sur la répartition détaillée des jugements selon la nature d'affaires :

Il est à noter que sur les 244 jugements soumis à notre appréciation, plus de la moitié (51,64%) relevait du droit de la famille.

En deuxième position viennent le droit des affaires, les entreprises en difficultés, le surendettement, le contentieux des relations du travail et de la protection sociale (20,49%) le droit des contrats et de la responsabilité (16,39%) et enfin le droit de la propriété et le contentieux de l'exécution (11,48%).

Sur l'existence d'un rapport fait à l'audience:

L'étude effectuée révèle que dans seulement 4% des cas, un rapport est effectué à l'audience.

Sur le caractère contradictoire des jugements:

Les jugements rendus par le Tribunal de grande instance ne sont contradictoires que dans 61,48%

des cas. Ce qui indique que dans près de 40% des cas, les jugements sont réputés contradictoires ou rendus par défaut.
En matière de droit de la famille, 75.40% des jugements sont rendus de façon contradictoire. A l'inverse, an matière de droit de la propriété et de contentieux de l'exécution, 28.57% des jugements seulement respectent le principe.

Sur les délais en nombre de jours de la saisine de la juridiction à l'effectivité des débats:

L'enquête révèle qu'une moyenne de 362 jours s'écoule en général entre le moment où la juridiction est saisie et le moment où les débats ont lieu.

Néanmoins, de sérieuses disparités entre les délais ont pu apparaître. En effet, alors qu'il a été noté un cas où le délai a été de 4334 jours, le même délai a pu être abaissé à 2 jours uniquement.

Sur les délais des débats au jugement:

En moyenne, il s'écoule 38 jours entre la survenance des débats et le prononcé du jugement. Aussi, dans 36% des cas, le même délai est compris entre 1 et 2 mois. Enfin, dans 26% des cas, aucun délai n'est constaté entre l'intervention des débats et le jugement.

Sur les délais entre le jugement et la délivrance de la grosse:

Dans 70% des cas, le délai compris entre le jugement et la délivrance de la grosse est de 1 à 9 jours. En moyenne, le délai entre le jugement et la délivrance de la grosse est de 6 jours. Il faut néanmoins souligner qu'un délai maximum de 149 jours a pu être relevé.

Sur les délais entre le délibéré annoncé et le jugement effectif:

Dans 92% des cas, il n'y a aucun délai entre le délibéré annoncé et le jugement effectif. Néanmoins, dans 5% des cas, le délai entre le délibéré annoncé et le jugement effectif est de plus d'un mois.

Sur les jugements sans visa:

Dans 86% des cas, les jugements sont rendus sans visa.
Parmi ces jugements, dans 80% des cas les faits sont suffisamment rappelés. Parmi ces jugements, dans 91% des cas les prétentions des parties sont énoncées.

Sur les jugements avec visa:

Dans 14% des cas, les jugements sont rendus avec visa.
Parmi ces jugements, dans 60% des cas les faits sont suffisamment rappelés. Parmi ces jugements, dans 65% des cas, les prétentions des parties sont énoncées.
Sur l'identification de la motivation:

Dans plus de 8 jugements sur 10 (c'est-à-dire dans 82% des cas), la motivation est clairement

identifiée.

Sur la précision du fondement légal:

Dans 81% des cas, le fondement légal est clairement ou partiellement précisé.

Cela indique aussi que 20% des jugements ne contiennent pas expressément de fondement légal.

Sur la qualification des jugements:

Dans 90% des cas, le jugement est précisément ou partiellement qualifié quant à son ressort, sa nature ou aux modalités de publicité qui lui sont applicables.

Sur la précision des dépens dans le jugement:

Dans 91% des cas (c'est-à-dire dans 9 jugements sur 10), la décision statue sur les dépens.

Sur la fixation des points de départ des intérêts et astreintes au sein du jugement:

Seuls 13% des jugements étudiés concernent un contentieux nécessitant la fixation d'intérêts et/ou d'astreintes.
Parmi ces jugements, il convient d'observer que 94% d'entre aux précisent les points de départ des taux d'intérêts et des astreintes.

Sur la précision des modalités d'exécution du jugement:

Seuls 35% des jugements étudiés nécessitaient la fixation de modalités d'exécution (droit de visite, indexation, délai de paiement...).
Parmi ces jugements, 95% contiennent la précision de leurs modalités d'exécution..

QUELS OUTILS POUR LA QUALITE DE LA JUSTICE ?

Intervention de Didier MARSHALL à Paris 1 le 10 octobre 2014

Préambule

La qualité de la justice, à laquelle aspirent légitimement les justiciables et les acteurs judiciaires, est un objectif que doit poursuivre le service public de la justice.

Il est opportun que sur ce sujet à la fois technique et pratique, mais également fortement marqué par les principes fondamentaux du fonctionnement de la justice, un regard extérieur soit porté par des chercheurs universitaires, comme il l'est également depuis plusieurs années par le CEPEJ dans le cadre de l'étude comparative des systèmes judiciaires européens publiée tous les deux ans. On ne peut donc que se féliciter des travaux engagés sur ce thème et présentés aujourd'hui par l'université Paris 1 et plusieurs laboratoires.

Pour apprécier la qualité de la justice, qui est une notion d'apparition récente puisqu'un des premiers ouvrages traitant de ce sujet date de 2000 (« la qualité de la justice » par M.-L. Cavrois, H. Dalle et J.-P. Jean, publié à la Documentation française), il est peut-être opportun de repartir de l'attente du citoyen confronté au fonctionnement de l'institution judiciaire. Si l'on interroge des amis ou des connaissances qui ont divorcé, hypothèse fréquente et significative, quels étaient leurs souhaits et leurs craintes ? Elles portent essentiellement sur trois séries de points :

- être correctement informés sur la procédure envisagée ou déjà engagée, sur ses chances de succès, sur ses risques, sur sa durée prévisible et sur son coût probable,
- être reçus au palais de justice dans de bonnes conditions d'accueil, à une heure correspondant à celle de la convocation, par un magistrat accessible, disponible, attentif et compétent,
- recevoir à la date annoncée la copie de la décision rendue, rédigée dans un style compréhensible, exposant les termes du litige, les prétentions et les arguments développés, le fondement juridique de la décision et sa motivation, et comportant un dispositif clair et facilement exécutable.

A l'issue de l'exposé de ces nouveaux justiciables, il apparaît généralement que les conditions dans lesquelles la décision est intervenue sont souvent aussi importantes que la décision elle-même.

Si l'on souhaite synthétiser et conceptualiser cette attente, on peut estimer que la qualité de la justice est en réalité constituée d'un ensemble d'éléments qui se complètent, qui sont nécessaires et indissociables, et qui, tous, y contribuent :

1 - la qualité des textes législatifs et réglementaires qui constituent le fond du droit positif et que les juges sont appelés à appliquer : une législation claire, stable et connue des justiciables et des praticiens

2 - la qualité du cadre procédural offert aux justiciables, à leurs représentants et aux professionnels de la justice : des textes assurant un débat loyal et permettant une gestion dynamique des procédures, et notamment une décision qui n'est pas imprévisible et qui intervient dans un délai raisonnable

3 - la qualité des acteurs judiciaires qui doivent être formés, disponibles et disposer de conditions de travail satisfaisantes

4 - la qualité de l'administration de la justice : une carte judiciaire cohérente garantissant l'accessibilité à l'institution judiciaire et des professionnels de la justice offrant un vrai professionnalisme

5 - la qualité de l'organisation de l'appareil judiciaires et du fonctionnement des juridictions

6 - un coût prévisible et supportable pour les justiciables.

Rappel historique : une justice des années 1980 à la recherche de l'efficacité pour faire face à ses missions

Dans les années 1975, on ne parlait pas encore de justice de qualité. Rendre une bonne justice passait essentiellement par une forte implication des juges qui s'étaient progressivement tournés vers des partenariats ouvrant l'institution judiciaire vers la réalité sociale et la légitimant aux yeux des citoyens.

Le juge civiliste investi dans ses fonctions n'hésitait pas à se transporter sur les lieux du litige, prenait du temps à l'audience pour permettre au justiciable de s'expliquer en détail, s'impliquait personnellement dans la mise en état qui depuis le nouveau code de procédure civile lui offrait de vrais outils juridictionnels pour maîtriser les délais et assurer un débat loyal, et s'attachait à faire œuvre de pédagogie dans les motifs de ses décisions.

La problématique de la capacité de la justice à répondre à ses missions, notamment en matière civile, s'est posée dans les années 1980 et 1990, avec l'apparition et l'explosion des contentieux de masse notamment en matière familiale, de logement et de consommation, contentieux appelant des réponses rapides et cohérentes pour les justiciables.

Faute de moyens suffisants pour y faire face en assurant un traitement juridictionnel individuel classique, la réponse a été trouvée en première instance notamment par la multiplication des audiences tenues à juge unique, et par le recours la procédure rapide car non contradictoire de l'injonction de payer. C'est également à cette époque que les juridictions ont bénéficié d'une informatisation des services du greffe, offrant notamment une connaissance statistique de l'activité mise en œuvre.

Le juge, artisan habitué à l'élaboration d'une réponse spécifique et adaptée à une situation individuelle, a eu le sentiment de se voir imposer un traitement répétitif des procédures, remettant en cause les fondamentaux de la réponse juridictionnelle et finalement d'y perdre un peu son âme.

La LOLF et l'apparition du concept de performance

La mise en place des dispositions de la LOLF votée en 2001 est venue dans un premier temps rassurer ceux qui avaient été les témoins attentifs de ces évolutions.

En posant le principe que les moyens seraient alloués en fonction des objectifs fixés et des résultats obtenus, la LOLF donnait une large place à une réponse qui pouvait être qualifiée « de qualité ».

Des expériences ont été menées depuis une quinzaine d'années pour aborder ce sujet perçu initialement par beaucoup comme tabou. L'indépendance du juge interdisait toute appréciation sur sa performance, voire même sur sa charge de travail, et le contrôle juridictionnel des cours d'appel et de la Cour de cassation écartait toute appréciation autre que juridictionnelle sur la qualité de la décision.

Ces expériences ont permis d'écarter ces obstacles culturels et d'avancer dans l'appréciation de la qualité des décisions juridictionnelles et de la performance du service public de la justice en général et des juridictions en particulier.

La nécessité de disposer d'outils pour apprécier la qualité de la justice

J'étais de ces gestionnaires attentifs au traitement des procédures et heureux que la mise en place de la LOLF en 2006 ait été l'occasion de confier aux chefs de cour la gestion déconcentrée des moyens budgétaires et notamment des frais de justice, de leur attribuer la maîtrise des marchés publics et d'en faire des RBOP (responsables des budgets opérationnels de programme) du budget déconcentré des cours d'appel. L'administration de la justice restait entre les mains des magistrats et des greffiers en chef, ce qui constituait la garantie d'une approche des procédures adaptée aux exigences spécifiques de l'institution judiciaire.

Fixer des objectifs, mesurer les résultats, autant d'opérations qui nécessitaient l'utilisation d'indicateurs qui, pour être pertinents, devaient être à la fois quantitatifs et qualitatifs.

Le cadre institutionnel avait bien changé puisque l'institution judiciaire était désormais considérée comme un service public parmi d'autres malgré ses spécificités.

Des outils expérimentaux élaborés à l'occasion du diagnostic du TGI de CRETEIL

Fort de cette conviction et persuadé que les moyens des juridictions seraient alloués sur des critères « lolfiens » objectifs et adaptés à la réalité judiciaire, j'ai engagé le tribunal de grande instance de Créteil, dont j'assurais alors la présidence, dans une démarche ambitieuse de diagnostic de l'ensemble des services permettant de répondre à deux questions :

- Avec quels moyens humains (mesurés en ETP) chacun des services a-t-il assuré l'activité que les statistiques ont mesurée ?
- Avec quel niveau de qualité cette activité a-t-elle été mise en œuvre ?

La réponse à ces deux questions constituait à mes yeux le préalable incontournable au dialogue de gestion qui, j'en étais persuadé, se mettrait inévitablement en place entre l'administration centrale, les cours d'appel et les juridictions de première instance.

Mais cette réponse nécessitait d'une part de concevoir un outil méthodologique permettant de mesurer la charge de travail des magistrats, et d'autre part de concevoir des indicateurs qualitatifs plus élaborés que ceux qui avaient été retenus pour la construction de la loi de finances.

Sur le premier point a été retenu le principe d'une déclaration individuelle des magistrats précisant la part de leur temps de travail qu'ils consacrent à chacune de leurs activités juridictionnelles ou administratives (principe imaginé en son temps par Hubert DALLE alors président du TGI d'Evry). L'évaluation de la charge de travail des fonctionnaires de justice étant établie grâce à l'outil OUTIGREF, et l'activité mise en œuvre étant mesurée par les logiciels de traitement des procédures, il devenait alors possible de croiser temps de travail des magistrats et des fonctionnaires, et activité mise en œuvre, ce qui permettait d'évaluer la charge de travail des uns et des autres pour chacun des contentieux traités et de s'engager ainsi dans une évaluation de la performance des juridictions et des acteurs judiciaires.

Pour répondre à la seconde question relative à la qualité du service rendu au justiciable, en l'absence d'indicateurs qualitatifs pertinents, le choix a été fait de se fonder sur les obligations réglementaires résultant des codes de procédure civile et pénale, en recherchant dans quelles conditions il y avait été répondu (totalement, partiellement ou pas du tout). Après un long et assez fastidieux travail d'inventaire des obligations procédurales concernant chacun des services du tribunal, des tableaux ont permis d'apprécier si pour chacun d'eux le services rendu étaient satisfaisants ou non.

Mais ce travail de diagnostic mené au sein d'une seule juridiction, certes importante, ne permettait pas d'effectuer des comparaisons avec d'autres tribunaux, alors que l'appréciation de la qualité et de la performance ne prend son sens que dans le cadre d'une confrontation des situations respectives de juridictions de taille comparable.

Un atelier organisé à l'ENM pour vérifier la pertinence des outils permettant de mesurer la qualité de la justice rendue et pour comparer la performance des juridictions

C'est la raison pour laquelle j'ai proposé à l'Ecole nationale de la magistrature d'organiser un atelier regroupant une vingtaine de tribunaux de taille différente pour vérifier la pertinence des outils méthodologiques qui avaient été conçus et utilisés à Créteil, et pour affiner l'appréciation qualitative du service rendu au justiciable.

Sur ce second point qui concerne plus directement notre préoccupation d'aujourd'hui, il est apparu que la recherche du respect des obligations procédurales réglementaires était un exercice très lourd à mettre en œuvre, et n'offrant sans doute pas l'intérêt recherché.

Le choix s'est alors porté sur les principes procéduraux fondamentaux que constituent notamment le caractère contradictoire des débats, la collégialité, l'assistance du juge par le greffier pour authentifier la procédure, le respect des droits de la défense et l'accès à la justice, voire la mise en œuvre des mesures alternatives comme la médiation, ou l'accueil du

justiciable. Des indicateurs qualitatifs mettant en évidence le respect de ces principes ont été imaginés. Quelques exemples de ces indicateurs :

- En matière civile : taux de collégialité, rapport fait à l'audience, taux de recours à la médiation en matière familiale, information donnée sur la médiation, convocation des justiciables selon des horaires différenciés, existence de points-rencontres, délai de délivrance de la grosse, présence du greffe aux audiences de cabinet (JAF, JE, juge des tutelles)
- En matière pénale : taux de jugements correctionnels contradictoires, modalités de convocation aux audiences, motivation des décisions pénales

Les indicateurs qualitatifs retenus par le législateur : des choix décevants

Dans la mise en œuvre de la LOLF, le législateur a retenu en matière civile l'objectif de rendre des décisions de qualité dans des délais raisonnables.

Cet objectif à la fois ambitieux, consensuel et prudent est décliné en six indicateurs :

- délai moyen des procédures par type de juridiction,

- pourcentage des juridictions dépassant d'un mois et plus le délai moyen de traitement des procédures,

- ancienneté moyen du stock par type de juridiction,

- taux de cassation des affaires civiles,

- nombre d'affaires civiles traitées par magistrat du siège,

- nombre d'affaires civiles traitées par fonctionnaire.

Ces indicateurs sont essentiellement quantitatifs.

Les indicateurs qualitatifs proposés au sein de l'atelier de l'ENM ont fait l'objet d'une analyse par un groupe de travail mis en place au sein de la direction des services judiciaires. La presque totalité a été écartée sur deux fondements :

- le renseignement des indicateurs proposés n'était pas possible dans le cadre de l'utilisation des logiciels informatisés des procédures civiles engagées devant les juridictions. Leur choix renvoyait donc à l'écriture de nouveaux logiciels (projet PORTALIS) qui ne serait pas entreprise avant plusieurs années.

- les indicateurs proposés avaient un intérêt local, notamment pour le pilotage de la juridiction, mais ils ne justifiaient pas une extension à l'ensemble des juridictions du territoire.

Un travail expérimental poursuivi au sein de la cour d'appel de Paris : une méthode d'analyse de la qualité des décisions civiles rendues, dans une perspective pédagogique et collective

Partant de l'attente du justiciable qui s'attache non seulement au dispositif de la décision rendue, mais également aux conditions procédurales dans lesquelles elle a été rendue, à la clarté de sa rédaction, à sa motivation et à ses conditions d'exécution, un travail avait été mené en 1996 et 1997 au sein de la cour d'appel de Paris présidée alors par M. CHAZAL DE MAURIAC. Martine COMTE, alors directrice du SAR, y a joué un rôle majeur.

Retenant une vingtaine d'items permettant d'analyser la décision au regard de l'attente du justiciable, une fiche méthodologique a été établie. Destinée à être renseignées en partant d'un échantillonnage représentatif et anonymisé, ces fiches établies sur un ensemble de 1.500 jugements rendus pas les TGI de la cour d'appel de Paris ont permis de dessiner une image de la qualité des jugements rendus dans chaque TGI, sans prendre en compte la pertinence de la décision rendue.

Ce travail devait permettre à chaque tribunal de connaître l'état de la qualité des décisions rendues, sans identifier ni stigmatiser les rédacteurs, et d'engager un effort collectif pour améliorer cette qualité, qui devait être régulièrement mesurée.

Quelques items retenus : jugement rendu après un débat devant une formation collégiale, rapport fait à l'audience, décision contradictoire, durée du délibéré et de la délivrance de la grosse, rappel des faits, rappel des prétentions, référence à un fondement légal, motivation, décision signée, jugement qualifié, mention du point de départ des intérêts de droit, décision statuant sur les dépens, modalités d'exécution clairement définies.

Cet outil et cette méthodologie n'ont pas été repris par les successeurs de M. CHAZAL DE MAURIAC.

Le bilan limité de la recherche de performance

L'attribution des moyens alloués aux juridictions se fait aujourd'hui en se fondant sur les indicateurs précédemment rappelés et après un dialogue de gestion au cours duquel les juridictions sont amenées, non pas tant à présenter leurs projets et à rendre compte de leurs résultats, mais à justifier des raisons qui peuvent expliquer que la performance réalisée s'écarte de la moyenne. L'analyse est assez réductrice, assez peu mobilisante puisque celui qui est très performant risque de perdre une partie des moyens qui lui ont été alloués, et celui qui l'est peu devra batailler pour obtenir des moyens qui globalement font défaut.

Le résultat est essentiellement une recherche d'équité dans l'attribution des moyens. L'objectif n'est pas négligeable ni inutile, mais il n'est source ni de dynamisme ni d'innovation. La recherche de qualité n'est pas au rendez-vous.

La mise en application des dispositions de la LOLF aurait pu être une occasion d'avancer dans cette recherche de qualité si :

- l'administration centrale avait loyalement accepté une réelle déconcentration dans l'allocation des moyens au lieu de revenir à une allocation de crédits fléchés et partiels

- le choix d'indicateurs qualitatifs avait été fait pour laisser une marge d'initiative aux juridictions

- les moyens humains et budgétaires n'avaient pas fait l'objet d'une réduction drastique due à un contexte des finances publiques très difficile.

La qualité recherchée dans le travail relatif à la justice du 21e siècle : le justiciable placé au cœur de l'institution et une organisation redonnant un sens aux missions judiciaires

En engageant en 2013 une démarche ambitieuse pour améliorer le fonctionnement de l'institution judiciaire, notamment en matière civile, la garde des sceaux a voulu que, dans une perspective de qualité, le justiciable soir remis au centre de l'institution judiciaire.

Les objectifs recherchés ont donc porté sur l'accessibilité et la lisibilité de l'institution judiciaire, sur son efficacité et sa proximité.

Plutôt que de se limiter à une approche quantitative, dont l'expérience de ces dernières années et la contrainte des moyens publics montrent qu'il est difficile de sortir, l'idée a été de travailler dans plusieurs directions :

- faciliter l'accès du citoyen à la connaissance de ses droits et à l'institution judiciaire (politique d'accès au droit, mise en place de guichets universels de greffe)

- permettre au citoyen d'être, s'il le souhaite, l'acteur de la solution de son litige : développement de la conciliation et de la médiation

- réorganiser les juridictions de première instance autour de blocs de compétence rationnels constituant en leur sein autant de tribunaux spécialisés (tribunal civil, familial, commercial, social, pénal, de la famille et de proximité)

- demander aux magistrats et aux fonctionnaires de justice de chacun de ces tribunaux spécialisés d'élaborer des projets de juridiction et des organisations portés à la connaissance des justiciables et de leurs représentants (avocats) pour redonner un sens aux missions menées par ces magistrats et ces fonctionnaires de justice et dynamiser leur action.

Le choix qui a été fait n'a donc pas porté sur le fonds du droit positif, et assez peu sur le cadre strictement procédural (ce qui n'exclut pas la nécessité d'engager certaines réformes urgentes comme celles qui portent sur la place de la collégialité en première instance, la procédure prud'homale ou le périmètre du droit d'appel), mais sur les autres éléments du processus procédural que constituent l'accès au droit et à la justice, l'administration judiciaire, l'organisation judiciaire, les conditions de travail du magistrat, la place du justiciable dans l'élaboration de la solution de son litige et les projets de juridiction. La conviction des membres du groupe de travail a été que dans cette période de moyens contraints, appelée sans doute à durer longtemps, la qualité de la justice passe un renforcement et une amélioration de ces éléments qui pèsent fortement sur la qualité du processus judiciaire et finalement sur la décision juridictionnelle elle-même.

Conclusion

Les travaux expérimentaux menés au sein des juridictions ont mis en évidence qu'à la condition de prendre en compte les préoccupations des acteurs judiciaires, la qualité de la justice peut faire l'objet d'une mesure qualitative, par la construction d'indicateurs adaptés.

Ce n'est pas le choix qui a été fait par le législateur français qui, pour l'essentiel, s'est borné à utiliser les outils essentiellement quantitatifs issus des logiciels de traitement des procédures civiles et pénales.

Mais pour être pertinente, la mesure de la qualité doit porter non seulement sur le suivi procédural des instances, mais également sur les autres éléments qui caractérisent la qualité du service public de la justice, et notamment les conditions dans lesquelles sont assurés l'accès au droit et à la justice, l'accueil du justiciable, l'organisation et le fonctionnement des juridictions, la mise en forme des décisions, la formation des acteurs judiciaires et les politiques de juridiction.

Ce n'est qu'à ce prix que le justiciable pourra bénéficier de la justice impartiale rendue dans un délai raisonnable que le législateur s'est fixé comme objectif.

III.- Processus ISO au tribunal de commerce (extraits).

1. La politique qualité du tribunal de commerce de Paris

1.1 Une stratégie identifiée

_ La pérennité d'une institution dépend, à long terme, du crédit qu'elle inspire à son environnement : le capital réputation
_ Les cibles identifiées par le tribunal de commerce de Paris sont :
_ Les justiciables (les « clients ») : les entreprises
_ Les interfaces : les avocats
_ Les tiers en relation : les mandataires de justice, experts comptables, ...
_ Le levier de toute stratégie est la mise en place d'indicateurs quantitatifs
_ Une limite : l'indépendance du juge

1.2 La démarche de recherche de la qualité

_ La mise en place de la démarche de certification répond à un double objectif :
_ Le développement d'un système normatif de référence : souci de capitalisation du savoir-faire
_ La recherche permanente de l'amélioration du service
_ Les indicateurs mis en place sont de trois types :
_ La mesure des délais
_ La mesure des taux d'infirmation des décisions
_ Le mesure de la perception du « service » par les justiciables
_ Les actions menées envers les interfaces et les tiers

1.3 L'organisation du tribunal de commerce

_ La nomination d'un responsable qualité chargé d'animer le système de management de la qualité
_ Le point qualité mensuel et la « revue de direction ISO »
_ L'identification des priorités pour les délégués généraux chargés du fonctionnement d'un type de procédure et d'une fonction support
_ La revue mensuelle des actions de chaque délégation générale

2. Les indicateurs suivis par le tribunal de commerce de Paris

2.1 Les délais (ISO)

Processus Indicateur 2011 2012 2013
Contentieux Jugements prononcés dans les 10 semaines après l'audience 70,6% 79,2% 80,2,%
Requêtes Ordonnances disponibles dans les 2 jours après l'enregistrement 93,5% 93,3% 92,3%
I.P. Ordonnances communiquées dans les 14 jours après leur dépôt 98,7% 97,4% 99,6%
Référés Ordonnances disponibles dans les 14 jours après les débats 96,2% 93,8% 95,8%
Détection Entretiens dont la date a été fixée dans un délai de 24 heures 100,0% 100,0% 100,0%
Traitement Ordonnances signées dans un délai de 2 jours après l'entretien 86,2% 94,8% 96,1%
Sauvegarde Affaires examinées en chambre du conseil dans un délai de 9 jours 82,9% 83,3% 84,0%
après le dépôt de la demande
L.J. Affaires appelées en chambre du conseil dans un délai de 14 jours
après le dépôt de la demande

84,2% 79,1% 89,8%
Sanctions Affaires jugées dans un délai < à 4 semaines après les débats 14,2% 24,3% 32,1%
C.a.A. Ordonnances communiquées dans les 14 jours après réception au
greffe
99,9% 100,0% 98,3%
R.C.S. Ordonnances communiquées dans les 10 jours après 99,1% 93,6% 97,8%
enregistrement au greffe
Mise en place en 2009

2. Les indicateurs suivis par le tribunal de commerce de Paris
2.4 Les enquêtes de satisfaction (ISO)
2009 2012
_ Clarté des décisions 78% 94%
_ Motivation claire des décisions 78% 74%
_ Motivation en droit des décisions 73% 70%
_ Cohérence des décisions entre elles 70% 95%
_ Sentiment d'avoir été écouté 65% 94%
_ Attente inférieure à 4 mois entre la clôture de la mise en état et la mise à disposition du jugement
88% 89%
_ Sentiment d'une bonne connaissance du dossier par le juge 94% 96%

Bibliographie.

A. Abelhauser, R. Gori et M-J. Sauret, *La Folie Evaluation: Le malaise social contemporain mis à nu*, Mille et une Nuits, 2011.

M. Aikman, *Art and practice for court administration*, CRC Press, Etats-Unis, 2006.

Ch. Arens (dir.), *Rapport sur les projets de juridiction*, remis au ministre le 2 juin 2015.

B. François, V° « Opinion des justiciables », in *Dictionnaire de la justice*, PUF 2004 dir. L Cadiet.

E. Breen (dir.), *Evaluer la justice*, PUF, 2002.

M. Campbell McQueen, *Governance : the Last Frontier*, 2013, Harvard Executive Session for State Court Leaders in the 21st Century, en ligne sur le site NCSC consulté le 28 avril 2015

B. Cassin, *Derrière les grilles, sortons du tout-évaluation*, Mille et une nuits, 2014, spéc. le chapitre sur la justice.

ML Cavrois, H Dalle et JP Jean, *La qualité de la justice*, La Documentation Française, 2002.

Elsa Costa « Les tribunaux sont-ils solubles dans la LOLF ? » (dossier), Culture Droit, janv. fév. 2006, p. 44

A. David, A. Hatcheul et R. Laufer (coord.), *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*, Presses des Mines, 2012.

P. Delmas Goyon (dir.), *Le juge du XXI siècle, un citoyen acteur, une équipe de justice*, Rapport remis au garde des Sceaux en déc. 2013

A. Del Rey, *La tyrannie de l'évaluation*, La découverte, 2013.

A. Deneault, *Gouvernance, Le Management totalitaire*, Lux Editeur, Montréal, 2013.

B. Deparis, « RPVA : expérience pratique, bilan positif », *Gaz. Pal.* 13 juil. 2010, n°194, p.9.

G. Deslandes, *Essai sur les données philosophiques du management*, PUF, 2013, p.53 s.

F. Desprez, *Rituel judiciaire et procès pénal*, LGDJ, 2009

M. Fabri, *Amministrare la giustizia*, Clueb, Bologne, 2006.

M Fabri, JP Jean, PM Langbroek et H Pauliat, *L'administration de la justice en Europe et l'évaluation de sa qualité*, Montchrestien, 2005.

B. François, « Les justiciables et la justice à travers les sondages d'opinion », *in Réforme de la justice, réforme de l'État*, dir. CADIET et RICHER, PUF, 2003, p. 41.

N. Fricero, *L'efficacité et la qualité de la justice à l'aune de la crise économique, à propos d'un rapport 2014 de la CEPEJ*, JCP 2014 n° 43 1068

B. Froman, *Du manuel qualité au manuel du management*, éd. Afnor 2013.

B. Frydman et E Jeuland, *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges,* Dalloz, 2011

B. Frydman et A van Waeyenberge (dir.), *Gouverner par les standards et les indicateurs, De Hume aux Rankings,* Bruylant, 2014

A Garapon, S Perdriolle, B. Bernabé, *La prudence et l'autorité, Juges et procureurs du XXI° siècle,* O. Jacob, 2014

R. Gori, *La dignité de pensée*, Les liens qui libèrent, 2011.

T. Hernes, *Process theory of organization*, Oxford, 2014.

JP. Jean, « Quels modes d'administration et d'évaluation pour un service public complexe qui doit rendre des décisions en toute indépendance ? » in *The challenge of change for judicial systems,* M Fabri et P Langbroek, éd. IOS Press Ohmsha, Amsterdam, 2000 ; « Le citoyen au cœur du service public de la Justice, Justice Opinions et attentes des citoyens », 10 Janv. 2014, Justice du XXI° siècle, maison de l'Unesco.

J.-P. Jean et H. Pauliat, « L'administration de la justice en Europe et l'évaluation de sa qualité », *D.* 2005, Chron. p. 598.

W. Jefferson and B. Rodrigues Mundell, *Herding lions, shared leadership of state trial court*, Harvard Executive Session for State Court Leaders in the 21st Century, 2013, http://www.hks.harvard.edu/content/download/67488/1242762/version/1/file/ES-StateCourts-HerdingLions.pdf, consulté le 28 avril 2015.

E. Jeuland, *Droit processuel général*, 3° éd. Montchrestien, 2014 ; « Nouvelles technologies et procès civil, rapport général pour les pays de droit civil », in *Direito processual comparado*, A Pellegrini Grinover et P Calmon (dir.), éd. Forense, Rio de Janeiro, 2007, p.186 s. ; « Arbitrage en ligne et procès virtuel : pour le principe de présence », Droit et procédures, 2007, p.262 ; « The role of communication in the French Judicial System », avec A. Sotiropoulo, IJCA (International journal of court administration), déc. 2012 ; « Le nouveau management de la justice en France : vers le semi-flex », in *Quel management pour quelle justice ?* dir. T. Marchandise, Larcier, 2013, p.25-40.

R. C. Kearney, « Judicial Performance Evaluation in the States », PAQ (Public administration quarterly), WINTER 1999, 468, accessible en ligne *http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/jd/lawyersconf/performanceresource/article/states.authcheckdam.pdf* (consulté le 7 juillet 2015)

A. Lacabarats (dir), *L'avenir des juridictions du travail : vers un tribunal prud'homal du 21° s.*, rapport remis au garde des Sceaux en juillet 2014

R. Laufer, « Rawls, Dworkin, Perelman, fragments d'une grande argumentation » in *Philosophie,* n°28, éd. de Minuit, 1990 ; « Proposition for a comparative history of education in law and management : about the notion of jurisprudence », in *Chaïm Perelman et la pensée contemporaine,* Bruylant, 1994.

Y. Laurin, « La mesure des performances de nos juridictions », *D.* 2006, Point de vue, 2412

R. Libchaber, *Ordre juridique et discours du droit*, LGDJ, 2013.

T. Marchandise (dir.), *Quel management pour quelle justice ?* Larcier, 2013.

D. Marshall (dir.), *Les juridictions du 21ème siècle,* Rapport remis au garde des Sceaux le 16 déc. 2013 p. 14.

J-L. Nadal, *Refonder le ministère public,* JCP 2013, act. 1326

M. Paillet (coord.), *La modernisation de la justice administrative,* Larcier, 2010.

Rapport *Majice* (management de la justice en Hollande et Royaume-Uni notamment), DRJP, OMIJ, 2012, GIP Justice.

L. Raschel, « Le rapport du club des juristes, Pour une administration au service de la justice », Procédures 2012, focus n°37 obs.

E. Serverin, « De la statistique judiciaire civile et de ses usages », *Rev. intern. Droit économique* 1999, 2, p. 281

J. Simont, *Essai sur la quantité, la qualité, la relation chez Kant, Hegel, Deleuze*, L'Harmattan, 2000.

C. Tétard-Blanquart, « Du risque de partialité devant le Conseil de Prud'hommes », JCP S 2011 1147.

R. Van Duizend et Kathy Mays Coleman : *Why not now ? Strategic planning by court Harvard Executive Session for State Court Leaders in the 21st Century* et Eric Washington, Sustainable court governance : the strategic role of court management, Harvard Executive Session for State Court Leaders in the 21st Century, 2013, en ligne sur site du National Center For States Court, consulté le 28 avril 2015.

Gar Yein Ng, *Quality of judicial organisation and checks and balances,* Intersentia, Metro, Hollande, 2007.

Colloque du TGI de Paris du 8 avril 2014, « Le juge à la rencontre du monde, quelle exigence de justice ? », JCP 2014, p. 975

Revue française d'administration publique, 2008, n°125 Une administration pour la justice.

International Journal of procedural law, 2011, 1 n° sur la qualité de la justice.

www.iso.org, http://www.iso.org/iso/fr/home/store/catalogue_ics/catalogue_detail_ics.htm?csnumber=46486.

Liste des abréviations

A.G., Assemblée générale

C.A., Cour d'appel
CDAD, Conseil départemental de l'accès au droit
C.E.D.H., Cour européenne des droits de l'Homme
C.E.S.D.H., Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme
C.N.A.M., Conservatoire national des arts et métiers
C.P.H., Conseil de Prud'hommes

E.N.M., Ecole Nationale de la Magistrature
E.N.G., Ecole Nationale du greffe

Q.P.C., Question Prioritaire de Contstitutionalité

I.S.O., International organization for standardization (organisation internationale de normalisation
I.S.S.T., Institut des sciences sociales du travail
I.G.S.J., Inspection générale des services judiciaires

J.A.F. Juge aux affaires familiales
J.A.F., Juge de l'application des peines
J.E.X., Juge de l'exécution
J.L.D., Juge des libertés et de la détention

L.O.L.F., Loi organique relative aux lois de finance

M.J.D., Maisons de justice et du droit

N.T., Nouvelles technologies

P.A.D., Point d'accès au droit

T.C., Tribunal de commerce
T.C.I., Tribunal du contentieux de l'incapacité
T.I., Tribunal d'instance
T.G.I., Tribunal de grande instance

R.P.V.A., Réseau privé virtuel des avocats

S.M., Syndicat de la magistrature

U.S.M., Union syndicale des magistrats

Winci, Logiciel utilisé devant les TGI pour la mise en état