

Les enjeux de la commission européenne sur l'efficacité de la justice

Les travaux de la CEPEJ sont encore peu ou mal connus, à l'exception de son rapport sur les systèmes judiciaires européens, paru en 2006. Mais toutes ces données et ces analyses ont vocation à influencer les politiques nationales. Elles pourraient même avoir une forte influence, car la légitimité d'un consensus dans une enceinte regroupant l'Europe des 47 est renforcée par le fait que ces travaux se poursuivent sur l'initiative des gouvernements.

Pour **introduire le sujet**, quelques chiffres, choisis parmi les 120 thèmes de la grille d'évaluation :

Nombre de juges professionnels pour 100 000 habitants:

France, Italie et Espagne : 10

Allemagne et Pologne : 25 (Monaco : 60)

Nombre de procureurs pour 100 000 habitants :

France, Italie, Espagne, Pays-Bas : 3 à 4

Portugal : 11 ; Pologne : 14 (en Russie : 38)

Salaires bruts des juges en début de carrière comparés au salaire moyen:

Allemagne : 1 fois le salaire moyen (38000€), France : 1,3 fois (49000€); Pologne : 1,9 fois (11000€) ; situation particulière en GB : 4 fois (150 000€)

Procédures disciplinaires contre les juges en 2004 (nombre de sanctions):

France : 5 ; Allemagne : 20 ; Pologne : 50 (Géorgie : 116)

L'enjeu est évidemment de vérifier si ces chiffres sont pertinents (le rapport lui-même indique qu'il faut considérer avec prudence notamment les données sur les salaires). Il faut aussi mesurer ce qu'ils signifient (le procureur portugais ne fait pas le même travail que ses homologues français ou italiens...) L'exploitation politicienne ou corporatiste de ces chiffres peut évidemment avoir des effets pervers (demande de réduction ou d'augmentation des moyens, sans prise en compte du contexte).

Un travail critique est d'autant plus nécessaire que la CEPEJ est un outil ambivalent, à l'origine d'une production inégale.

1. Un outil ambivalent :

1.1 Dans ses objectifs

L'objectif est de rendre concrets des principes de la Convention européenne des droits de l'homme (effectivité des droits, délai raisonnable) : la publication de l'étude sur délai raisonnable au regard de la jurisprudence de la CEDH est de ce point de vue un outil de réflexion très intéressant.

Mais cet objectif est parfois perdu de vue, et se limite au productivisme. Par exemple, le *compendium des bonnes pratiques*, validé lors de la réunion de la CEPEJ de décembre 2006, recommande les juridictions à juge unique plutôt que les juridictions collégiales, en

vue d'améliorer l'efficacité. Il cite même l'exemple du tribunal de commerce de Barcelone (exemple cependant isolé) où l'efficacité où le temps de travail des juges a été mesuré avec un chronomètre.

1.2 Dans sa composition

La CEPEJ est composée par les représentants des Etats qui ont seuls le pouvoir de décision. Les autres structures qui travaillent sur les questions de justice au Conseil de l'Europe ont un statut d'observateur aux réunions plénières. A cet égard, la CEPEJ peut servir un objectif de cohérence, mais elle est aussi en concurrence avec ces structures. Cet objectif ambivalent de cohérence apparaît notamment dans la création d'un *secrétariat général commun* entre CEPEJ et CCJE.

Dans les débats, où la parole circule librement et où s'expriment également des universitaires qui travaillent sur les projets qu'ils ont en charge, la CEPEJ présente l'attrait d'un grand laboratoire d'idées (*think tank*). Mais sa ligne de pensée n'est pas toujours évidente. Ce peut être à la fois une raison de s'y impliquer (avec l'espoir d'y instiller quelques idées) et de s'en méfier (ces idées pourraient être bien mal comprises ou encore « récupérées » ..)

2. Les enjeux

2.1. Une production multiforme, ancrée sur trois piliers :

- EVAL Le travail le plus important de la CEPEJ est son **rapport statistique biannuel**.
- QUAL Un groupe de travail a été constitué pour évaluer la **qualité du travail** judiciaire. Le projet de grille élaboré à cette fin traduit l'idée que la qualité de la justice est « *comparable à un triangle, dont les sommets seraient l'efficacité, l'éthique et la légitimité* ». Le projet de collecte de données qualitatives est très détaillé. La collecte et le suivi des réponses pourraient devenir des enjeux importants. Le sujet, présenté à la réunion, n'a pas fait l'objet de débat. Le travail est en cours.
- Le centre SATURN sur la **gestion du temps judiciaire** a été mis en place, dans le but de rassembler des données concrètes sur les délais de procédure. Le groupe devrait s'appuyer sur les « tribunaux référents » En principe, ils doivent avoir une expérience réussie en matière de réduction des délais judiciaires, mais la constitution de groupe dépend de candidatures dont les déterminants peuvent être très divers.

2.2. D'importantes initiatives annexes :

- Un important travail est conduit pour promouvoir la **médiation** civile, familiale et administrative.
- Des **études** sont en cours sur l'accès à la justice (université de Tillburg) et sur la culture judiciaire européenne (université d'Aix-Marseille).

Conclusion :

Un travail d'appropriation critique est indispensable : comment MEDEL comprend-il les notions de qualité et d'efficacité d'un point de vue concret? Jusqu'où peut-il suivre les analyses de la CEPEJ? Sur quels points doit-il clairement s'en séparer?

Ce travail doit aussi être l'occasion de stimuler nos propres outils d'information. Certains projets avancés dans le cadre de MEDEL apparaissent ainsi particulièrement intéressants : projet d'audit sur l'état de la justice dans un pays, projet de rapport annuel sur l'état de la justice en Europe à partir des rapports présentés par les organisations membres de MEDEL. L'enjeu est de ne pas laisser le monopole de la réflexion sur l'efficacité et la qualité de la justice à une parole officielle.

Eric Alt