



# Justice et société

- 2 La justice et le citoyen
- 4 La justice mise en spectacle
- 8 Les plaideurs sans avocat
- 13 Justice prétoriale et justice électronique
- 17 La justice de proximité

Depuis toujours, l'État détient le privilège de rendre la justice. Érigée en statue, aveugle bien sur, impartiale, signature de la démocratie, la justice peut se révéler hautaine, lointaine, indéchiffrable jusqu'à désespérer le citoyen le plus respectueux. Car le prétoire, très souvent, est un lieu d'émotion. Et les marchands d'émotion l'ont investi. L'ambivalence de la relation presse justice fait justement l'objet d'une étude dans ce *Télescope*.

Mais quelques affaires de grande écoute, menées tambour battant par des stars du barreau ou de la Couronne, ne font pas la Justice. Car pour ne pas se casser le nez sur le mur de la réalité, le sphinx a décidé de baisser la tête. Fini la tour d'ivoire, la justice descend dans la rue à la rencontre du justiciable, simplifie ses procédures et son jargon, utilise avec précaution l'outil informatique sans que celui-ci fasse écran entre le juge, le verdict et le citoyen.

À la demande du ministère de la Justice, Jacques Auger et Dolorès Grossemey de L'Observatoire de l'administration publique ont enquêté dans plusieurs pays de l'OCDE sur les perspectives qui s'offrent aux institutions judiciaires et sur les défis qu'elles devront relever. Pour rendre compte de leurs travaux, nous avons choisi de mettre en lumière dans ce *Télescope* quatre pans de l'activité judiciaire dont la modernité tient à ce qu'ils incarnent tous l'ambition de réconcilier le citoyen avec sa justice.

**Louis Côté**

Directeur de L'Observatoire de l'administration publique

# La justice et le citoyen

Par **Jacques Auger** et **Dolorès Grossemy**

Jacques Auger est professeur associé à l'École nationale d'administration publique du Québec et responsable de la recherche commanditée à l'Observatoire de l'administration publique

[jacques\\_auger@enap.ca](mailto:jacques_auger@enap.ca)

Dolorès Grossemy est Doctorante en Droit et agente de recherche à l'Observatoire de l'administration publique

[dolores\\_grossemy@enap.ca](mailto:dolores_grossemy@enap.ca)

*L'enquête conduite dans plusieurs pays de l'OCDE sur la modernisation des systèmes judiciaires révèle de grandes similitudes sur les causes et les objectifs des réformes, les remèdes aux dysfonctionnements des appareils judiciaires et parfois aussi quelques différences ou singularités nationales. Cette courte introduction insiste sur les ressemblances. Quatre thèmes sont par ailleurs approfondis dans le dossier qui suit.*

Est-il incongru de vouloir « moderniser la justice »? Valeur morale opposée à l'arbitraire, la justice ne tolère aucune exception. Institution du droit à la contestation par la voie du recours juridictionnel, elle ne peut être aménagée. Mais en revanche, comme administration prestataire de services, elle doit s'adapter aux besoins des citoyens et à son temps.

Les réformes engagées dans les administrations de la justice étudiées visent au premier chef l'utilité sociale et la qualité de la justice. Mieux intégrer l'intervention judiciaire dans la société afin de mieux servir le justiciable, ainsi s'expriment unanimement les aspirations des réformateurs des systèmes judiciaires. Il est vrai que la volonté de moderniser la justice a, partout, les mêmes causes : la lenteur, le coût, l'inefficacité et l'ésotérisme des procédures. À cela, il faut ajouter les défis posés, dans ce domaine également, par la mondialisation.

L'analyse des stratégies des ministères de la Justice de divers pays révèlent quelques divergences quant à la philosophie des réformes mais surtout beaucoup de similitudes s'agissant d'une part, de l'amélioration de l'accessibilité de la justice et, d'autre part, de l'intérêt grandissant pour des formes d'intervention autres que la seule décision prise à l'issue du procès.

## ► *La réponse aux citoyens*

Toutes les administrations sans exception mettent l'emphase sur l'accueil, l'information et l'éducation du public

en usant de toutes les techniques modernes de communication et, quelquefois, en développant des programmes spécifiques en direction des populations vulnérables, personnes âgées, jeunes, autochtones...

## ► *La protection de la victime*

Le respect des victimes est toujours une priorité. Dans certains pays, on reconnaît le caractère particulier de certains types de « victimisation », enfants victimes d'actes pédophiles par exemple; ailleurs, on s'attache à l'humanisation du processus judiciaire en général : familiarisation avec les tribunaux, protection de l'identité des victimes, présence d'une personne de confiance, amélioration des structures d'accueil des victimes au sein des juridictions; enfin, les services de soutien psychologique, d'assistance en ligne ou les bureaux d'aide aux victimes se multiplient.

## ► *L'accessibilité du système*

La difficulté d'accès à l'institution judiciaire a favorisé l'émergence d'une « justice informelle », plus rapide, moins coûteuse, participative, conviviale, qui préconise l'accord en lieu et place du conflit. En réaction, les appareils judiciaires améliorent à la fois l'accès au droit et l'accessibilité de l'institution judiciaire. Il s'agit d'abord de rendre le droit et le langage du droit plus compréhensible pour les néophytes. Il importe ensuite de familiariser le citoyen avec le fonctionnement du système et de l'aider à entrer et à s'orienter dans le dédale des juridictions et des procédures

grâce notamment à la modification des seuils d'admissibilité à l'aide juridique et à la mise sur le marché de systèmes d'assurance juridique mais également en réformant les tribunaux et en étendant les pratiques de conciliation et de médiation.

## ► *Les alternatives au procès*

Dans la grande majorité des administrations, on tente de diversifier les modes de règlement des conflits avec le souci, autant que faire se peut, de les « déjuridiciser ». Ces nouvelles méthodes permettent en principe d'accélérer et d'assouplir le processus judiciaire.

## ► *La justice électronique*

L'utilisation des technologies de l'information s'intensifie dans presque toutes les administrations de la justice. Utile pour informer le public, par exemple sur la prévention des cambriolages ou de la violence familiale, la communication électronique sert désormais lors des procès.

## ► *La lutte contre la délinquance juvénile*

La lutte contre la délinquance juvénile est un axe stratégique de l'action des administrations judiciaires. Elle a pour objectif cardinal de réadapter et responsabiliser le jeune délinquant, c'est-à-dire de le réinsérer dans la collectivité et non de le stigmatiser et de l'« étiqueter ». Les réformateurs souhaitent que le délinquant perçoive le système pénal sous un jour plus favorable, comme une aide plutôt qu'un censeur. Quelques administra-

tions innovent en glissant d'une gestion de la délinquance à une gestion de la sécurité.

La prévention s'attaque aux causes de la délinquance en étudiant les éléments déclencheurs des déviations. Elle recense les situations environnementales « invitantes » à la perpétration d'infractions, essentiellement d'ordre urbanistique. Elle cherche à réduire la probabilité qu'un individu opte pour l'interdit par repérage des comportements agressifs en milieu scolaire ou en identifiant des jeunes « à risques ». Pour éviter la récidive,

elle élabore et dispense des programmes inspirés d'un esprit de justice réparatrice et éducatrice et non simplement répressive.

► *Quelques singularités nationales*

Si l'ensemble des pays partage les mêmes préoccupations quant aux points d'ancrage de l'évolution de leur système judiciaire, des particularismes subsistent qui tiennent aux priorités nationales. On mentionnera sans exhaustivité la lutte contre le terrorisme, le réaménagement des locaux pénitentiaires, la diversifica-

tion des formes d'emprisonnement, la consultation du citoyen, l'acclimatation de la justice aux cultures autochtones ou bien encore la traque à la grande délinquance financière internationale.

Transparence, réactivité, flexibilité, efficacité, autant de notions généralement associées à la nouvelle gestion publique qu'on retrouve dans les politiques de modernisation des appareils judiciaires. Peut-on pour autant en conclure que la justice a pris, à son tour, le virage client? ■

## À paraître

Retenez les sujets traités dans les prochaines publications  
de L'Observatoire de l'administration publique

En novembre, *Vigie*, bimestriel d'information brève, paraît sous une nouvelle formule plus attrayante, avec un contenu plus élaboré et plus complet. Vous y trouverez des repères et de courtes études sur les réformes et les tendances en administration publique à travers le monde ainsi que sur les plus récents rapports et ouvrages parus dans le domaine de la gouvernance.

Par ailleurs, *Télescope*, qui paraît désormais sur une base mensuelle, reste la revue de référence en matière d'analyse comparative des systèmes de gouvernance. Voici les sujets à l'étude dans les prochaines publications :

- « Le gouvernement électronique »
- « Éthique et déontologie en matière de sécurité publique »
- « Le nouveau profil de cadre dans la fonction publique »
- « Développement régional et gestion des ressources naturelles »
- « La modernisation des administrations publiques dans quatre pays de Sahel »
- « Les fédéralismes »

Pour commander les numéros qui vous font défaut ou pour vous abonner, contactez :  
Danyelle Landry au numéro (418) 641-3000, poste 6574 ou par courriel :  
[danyelle\\_landry@enap.ca](mailto:danyelle_landry@enap.ca)

# La justice mise en spectacle

« Des enquêtes dont les magistrats seuls étaient chargés jusqu'à présent, faites si rapidement, si délibérément et si imprudemment par les premiers reporters venus à la grande satisfaction du public. Avant l'ouverture des débats la cause est discutée, jugée dans nombre de journaux qui ont la prétention de représenter l'opinion et de l'imposer aux juges officiels. La presse divulgue d'avance l'acte d'accusation, et raconte et règle la pièce qu'on va représenter le lendemain. Les agences de théâtre ne vendent pas encore de billet mais cela ne tardera pas<sup>1</sup>. » Alexandre Dumas Fils en 1892.

L'accès du public aux audiences des tribunaux et la diffusion de l'information sur la manière dont la justice est rendue sont des conditions essentielles au maintien de sa transparence et de son indépendance. Le droit de toute personne d'assister aux procès a souvent été rattaché à celui de la liberté de presse. Mais avec la multiplication des réseaux de télévision, la couverture de l'actualité juridique est entrée dans l'ère de la mise en scène (ou mise en spectacle).

Le couple médias-justice vit une relation tumultueuse sous le signe d'une surveillance réciproque. Les médias dénoncent les dysfonctionnements de la justice et celle-ci souligne la dérive de l'information judiciaire. Les journalistes n'hésitent pas à identifier des suspects, des témoins, des victimes et violent le secret de l'instruction. Ainsi publient-ils des renseignements partiels et tendancieux qui bousculent la marche sereine de la justice. Car le temps de la presse, rapide, s'oppose à celui, lent et réfléchi, de la justice. Il appartient donc à celle-ci de garantir à tous le droit à la présomption d'innocence et à un procès équitable. Pour les citoyens, cette tension débouche sur un paradoxe : d'une part, une information libre et critique fonde la démocratie, d'autre part, l'usage abusif de cette information peut compromettre un certain nombre de droits fondamentaux comme le respect de la vie privée.

## Agressivité et méfiance entre magistrats et journalistes

La relation orageuse entre justice et médias a été exacerbée ces dernières années à la suite d'évolutions convergentes : le souci de l'institution judi-

ciaire de communiquer, l'irruption de la politique dans les prétoires, la remise en cause du magistère des juges et enfin les mutations de la sphère médiatique.

### ► Un climat d'ouverture et de transparence

La justice a longtemps cultivé l'opacité, à l'encontre des normes de transparence exigées désormais à tous les niveaux de la société, et surtout dans les administrations publiques. La transparence<sup>2</sup> justifie tout ou presque<sup>3</sup>, y compris qu'un journaliste en mal de scandale publie des pièces d'un dossier judiciaire avant que les avocats n'en aient connaissance. En réaction, la plupart des administrations de justice tentent de répondre à cette nouvelle demande en se dotant des outils de la communication institutionnelle moderne : journées portes ouvertes, nomination d'attachés de presse, formation des magistrats aux techniques de communication, création de sites Internet etc.

### ► Les affaires à caractère politique devant la justice

Les affaires à connotation politique, par exemple sur la légalité d'une grève, une facturation frauduleuse ou une demande d'extradition ont connu une forte augmentation. Les répercussions sociales des décisions prises par les juges dans de tels dossiers ne sont pas neutres. Elles alimentent souvent des polémiques tant dans la presse juridique que dans les médias généralistes.

Personne dorénavant n'est à l'abri de la loi. Sans limites, la justice devient totale. Elle ne peut se contenter de dire le droit, elle doit tout à la fois instruire et décider, se rapprocher et garder ses distances, concilier et trancher, juger et communiquer.

### ► La critique du pouvoir judiciaire

Les critiques contre l'appareil judiciaire, dont la presse s'est fait l'écho, ont débouché sur un débat de société autour de l'organisation et du fonctionnement de la justice.

### ► Les évolutions au sein des médias et leurs effets sur l'information

En s'intensifiant, la compétition commerciale entre les réseaux pousse les journalistes à la recherche de l'exclusivité à commettre des entorses aux règles de leur déontologie professionnelle. Ce penchant pour le sensationnel - reportages sur des opérations policières, couverture émotionnelle de procès, diffusion de funérailles, photographies des dépouilles -, est aggravé par le culte tout puissant de l'image.

Par ailleurs, glissant de la chronique judiciaire au journalisme d'investigation, la presse ne rend plus compte seulement du procès, elle s'intéresse à l'inculpation et à l'enquête judiciaire et joue les juges d'instruction avec l'aide parfois de caméras cachées.

## Existe-t-il un droit de savoir?

De nombreux médias, audiovisuels ou écrits, invoquent de plus en plus « le droit de savoir », improprement confondu avec le droit à l'information. S'agit-il d'une nouvelle construction juridique ou d'un avatar de notions préexistantes? Il est nécessaire de faire quelques distinctions.

La liberté d'expression est un droit garanti dans toutes les constitutions démocratiques. Selon la doctrine, elle est la liberté d'exprimer et de diffuser des idées et, plus largement, de l'information afin qu'elle circule dans l'espace social où elle est susceptible d'intéresser les titulaires de la liberté d'opinion. Corollaire logique de la

liberté d'expression, qui, soulignons-le, comprend la liberté de la presse, la majorité des textes constitutionnels consacrent implicitement ou explicitement une liberté de réception. Les libertés d'expression et de réception sont reconnues par les textes internationaux. Ainsi, par exemple, la Convention européenne des droits de l'homme y dédie son article 10 :

« Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence des autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

L'article 10 garantit, sous le terme de « liberté d'expression », la liberté d'opinion et la liberté d'information. La liberté d'information se dédouble en liberté de recevoir et liberté de communiquer de l'information et des idées. Elle présuppose la libre circulation des supports de l'information (paroles, écrits, sons, images, etc.) et le libre accès aux moyens de communication (journaux, radios, télévisions, médias électroniques, etc.), sous réserve des limites fixées par la Convention elle-même.

Un véritable droit à l'information requiert une intervention de l'État qui, en finançant des organismes publics

de radio ou de télévision, nantit ses citoyens d'un droit subjectif d'être informés. Ce droit ne s'applique qu'à l'information préalablement mise en circulation par ses détenteurs.

Il est aisé de passer du droit de recevoir de l'information au droit de savoir. Celui-ci présumerait que chacun ait le droit de recevoir de l'information non encore rendue publique dont les détenteurs n'ont parfois aucune envie de communiquer. Entériner juridiquement ce pseudo droit de savoir mènerait de toute évidence à la violation du droit au respect de la vie privée.

Les textes réglementaires des associations de journalistes n'évitent pas ce dérapage. Ainsi, la Charte de Munich de 1971 rappelle en préambule que « le droit à l'information, à la libre expression et à la critique est une des libertés fondamentales de tout être humain. De ce droit du public à connaître les faits et les opinions découle l'ensemble des devoirs et des droits de journalistes ». Puis elle formule des devoirs et des droits autoproclamés : « les journalistes revendiquent le libre accès à toutes les sources d'information et le droit d'enquêter librement sur tous les faits qui conditionnent la vie publique ».

## Le succès de la télé-justice

Aujourd'hui, les médias ne se contentent plus de rapporter et de critiquer les actes de justice, ils en copient les méthodes. À l'instar d'un juge d'instruction, ils participent activement à l'enquête, vérifient et certifient des renseignements, interrogent les témoins et confrontent les témoignages. Au Royaume-Uni, avant même que le procès des époux West soupçonnés d'avoir séquestré et assassiné une dizaine de personnes ne s'ouvre, un réseau de télévision a reconstitué l'affaire en recueillant contre rémunération les témoignages de toutes les personnes impliquées.

Les avocats de la défense n'ont pas tardé à transformer la presse en tribune. Leurs clients s'expliquent, se

dédouant ou se justifient dans les journaux. Insensiblement, l'enquête journalistique se fond dans le travail judiciaire : juges et journalistes recherchent la vérité en dehors ou en dedans des règles procédurales. Après l'opposition frontale entre la presse et la justice est venu le temps du mimétisme. Qu'en sera-t-il demain? La justice traditionnelle - humaniste, respectueuse des secrets, de la loyauté des preuves, de la rigueur des formes et des délais - se laissera-t-elle cannibaliser par la « justice » journalistique<sup>4</sup>?

La question n'est pas innocente car certaines mises en scène télévisées y répondent déjà. En France, les producteurs de l'émission télévisée *Témoin n° 1* ont gagné les faveurs des autorités judiciaires. Un standard téléphonique est installé au sein même du tribunal. La location des lignes est financée par le ministère de la Justice. Des policiers remplacent les standardistes. Les téléspectateurs peuvent, au cours de cette émission, témoigner directement auprès des enquêteurs. La justice devient alors l'auxiliaire de l'information. Ce type de « *reality show* » ne traduit plus les faits ni ne prolonge les procédures judiciaires, il se les approprie en mêlant fiction et réalité. Il « décontextualise » les événements pour les « relocaliser » dans une narration qui substitue l'anecdote à l'analyse.

## Les dangers de la télé-justice

Comment la justice traditionnelle pourrait-elle reconquérir le territoire usurpé? En publiant des comptes rendus évaluatifs de l'institution judiciaire avec des indicateurs quantitatifs et qualitatifs de la « justice rendue »; en fournissant à l'opinion publique des explications de ces dysfonctionnements; en installant dans les juridictions un « porte-parole » chargé d'informer les élus, les médias et donc l'ensemble de la société de l'activité de la juridiction.

Les privilèges de la juridiction médiatique ne sont pas accessibles à tous. Elle décuple les inégalités entre ceux

qu'on voit et ceux qu'on ne voit pas, entre l'inculpé qui vitupère ses juges et les juges tenus au silence par l'obligation de réserve. La télé justice est surtout sans appel. Elle n'infirme et ne confirme rien. Ses seuls verdicts sont ceux de l'audimat. Le « médiatisable » n'a aucun droit en cas d'erreur médiatique, à l'inverse du justiciable, compensé par des dommages et intérêts en cas d'erreur judiciaire.

L'impatience des médias fragilise en outre le discours judiciaire. Le langage judiciaire se meut le plus souvent dans une logique du probable qui, faute de prouver, vise néanmoins à convaincre. Dans cet ordre du probable, il y a toujours une place pour un « mais<sup>5</sup> ». D'aucuns redoutent que l'avènement de la justice spectacle ne désacralise la justice, la banalise et la prive de sa symbolique.

Nombreux sont ceux cependant qui se déclarent favorables à une captation audiovisuelle des audiences. Mais autoriser les caméras dans les prétoires fait courir le risque d'un mélange des genres entre les préoccupations de la procédure et celle des chaînes de télévision. La logique du spectacle est étrangère à la justice. Dans quelques états américains, la chaîne *Court TV* retransmet intégralement certains procès à sensation. La chaîne s'empare des problèmes de justice pour les présenter à sa manière, sous forme de « show », pour vendre ensuite les procès en vidéocassettes.

## Les effets de la médiatisation de la justice en France, aux États-Unis et au Royaume-Uni

La médiatisation de la justice porte enfin atteinte aux droits fondamentaux de la personne. Dans la procédure française, le secret de l'instruction couvre la recherche des preuves et la protection des personnes. La présomption d'innocence vise à sauvegarder, autant que possible, l'honneur d'un individu inculpé ou arrêté. La télévision ne s'embarrasse guère de ces nuances. Elle façonne

l'actualité judiciaire au seul profit de la consommation médiatique, peu soucieuse des victimes de son acharnement.

Des exemples choisis en France, aux États-Unis et au Royaume-Uni permettent d'illustrer des problématiques au cœur de notre analyse : l'exposition médiatique d'un justiciable est-elle de nature à compliquer la défense de ses intérêts? Si la réponse est affirmative, le juge doit-il en tenir compte dans sa mission de juger? S'il en tient compte, doit-il censurer la procédure pénale?

### ► *Le secret de l'instruction sacrifié sur l'autel de l'information*

En France, condamnation ou acquittement doivent être prononcés publiquement, « *In open court* ». La justice ne doit pas seulement être rendue, elle doit être visible. Cette exigence, à la base de la justice en démocratie, a été adoptée par la Cour européenne de justice : « *Justice has not only to be done but to be seen to be done* ». L'apparence de la justice devient un élément des droits de l'homme en Europe.

C'est lors de la phase de l'instruction pénale qu'on peut apprécier, en France, la « toxicité » de la médiatisation des affaires judiciaires. L'instruction pénale à la française est une sorte de pré-procès fait par le juge d'instruction à une personne mise en examen. Ce pré-procès, par nature secret, a vocation à devenir public mais il s'agit quand même d'un faux procès, dans la mesure où le travail du juge, indépendamment des décisions juridictionnelles qu'il prend (détentions, perquisitions, non-lieux, renvois), consiste à essayer de trouver la vérité, à effectuer les investigations, à entendre les témoins de manière à ce que le dossier soit prêt et complet au moment de l'audience.

La contradiction française tient à ce que cette préparation soit en principe secrète, alors que tout concourt à la rendre publique puisqu'on trouve dans les journaux les procès-verbaux du juge avant qu'ils soient copiés pour les avocats, voire signés

par le juge. Cette investigation prétendument secrète embarrasse le justiciable. Lorsque le secret n'est pas respecté et que des fuites alimentent la presse, l'individu soupçonné est obligé de répondre, non dans les conditions contradictoires d'un procès équitable, mais par la voix de ses avocats de manière indirecte et différée. Il est en situation d'inégalité.

Pour autant, cette médiatisation non respectueuse des droits fondamentaux n'interdit pas la tenue d'un vrai procès. Un dossier a certes pu être définitivement fermé car un extravagant déferlement médiatique avait rendu tout jugement impossible en anéantissant les capacités de témoignage, mais il n'y a pas d'exemple en France d'annulation de procès pour cause médiatique.

### ► *Antagonisme entre procès équitable et déferlements médiatiques*

Aux États-Unis, il n'y a pas d'instruction, sauf pour certaines affaires criminelles devant un Grand jury hors de la présence des avocats. Cette préparation par un Grand jury qui résulte des échanges entre le procureur et de simples citoyens convoqués périodiquement est, selon la Cour suprême, confidentielle, à cette nuance près que le secret ne s'impose pas aux témoins qui ont envie de parler. Il n'en reste pas moins que juridictionnel et investigation sont clairement séparés. Ainsi, la signification des charges ou la mise en détention font l'objet d'un débat public de même que l'audience préliminaire au cours de laquelle le juge va déterminer s'il existe des charges suffisantes pour un renvoi devant juridiction de jugement.

Les affaires sont donc jugées plus rapidement qu'en France et laissent peu de place à une « instruction journalistique ». De plus, la possibilité de plaider coupable ou non coupable fait sortir la présomption d'innocence de la fiction et la recentre précisément sur l'obligation constitutionnelle du « *fair trial* » (procès impartial). Les précautions pour éviter une pollution

médiatique des procès sont extrêmes, s'agissant de la composition du jury, de l'isolement des jurés et du déroulement de la procédure. Arbitrant entre le premier amendement « *freedom of speech* » et le sixième amendement « *fair trial* », la Cour suprême a, à maintes reprises, annulé des décisions rendues sous l'influence des médias ou considérées telles.

Le juge fédéral Thomas Penfield Jackson, qui a condamné la compagnie Microsoft pour infraction à la loi anti-trust, a été désavoué par la Cour d'appel parce qu'il avait parlé aux journalistes. La Cour d'appel de Washington a conservé les éléments de la preuve mais a renvoyé l'affaire à un nouveau juge de district pour reconsidérer les conséquences de la décision, notamment sur le démantèlement de la société. Cette approche vise le travail du juge et non sa personne. Un juge qui parle est condamné car sa légèreté et son imprudence ont entaché sa décision de partialité virtuelle ou d'inconvenance. Cela ne signifie pas que sa décision soit mauvaise, mais seulement qu'il ne peut plus décider de ses conséquences pratiques.

Les Britanniques vont plus loin. La « *High Court* » de Londres (première

instance) reconnaît l'annulation d'un procès pour cause de « pollution médiatique ». Elle accepte même parfois que le procès ne puisse plus être jugé à nouveau. Ainsi, a-t-elle déclaré en 1993 : « puisque la couverture médiatique a créé un risque réel de dommage, les condamnations doivent être considérées comme peu sûres et insatisfaisantes. Les condamnations doivent être annulées. De surcroît, compte tenu de ce que la Cour a vu du traitement de cette affaire, un procès équitable ne saurait désormais avoir lieu ».

## Redéfinir les rapports entre l'institution judiciaire et les médias

### ► Repenser l'obligation de réserve

La réserve du juge est l'augure de sa capacité à assumer sa neutralité. À ne pas confondre avec le mutisme. Une parole neutre est chose possible. L'institution judiciaire ne trahit pas sa neutralité si elle rappelle les règles du jeu. Si la justice ne va pas à la communication, la communication ira à la justice. Les magistrats ne sont-ils pas les mieux qualifiés pour expliquer le fonctionnement de la machine judiciaire et tenter de rétablir une

confiance qui s'effrite? Si la justice ne se soucie pas de sa propre image, elle risque de ne plus se reconnaître dans celle que lui dessinent les médias. Le silence peut certes constituer la force des juges, mais il ne sert pas toujours les intérêts de la justice ni ceux de la démocratie.

### ► Tirer profit des médias

On peut imaginer la médiatisation judiciaire comme un appendice à l'accessibilité au droit. Après des médias, les juges auraient à expliquer la place du droit, le fonctionnement du système et le rôle des juges. Peut-être atteindrait-on ainsi un point d'équilibre entre la liberté d'expression d'une part, et la protection des droits fondamentaux des personnes et le bon fonctionnement de la justice d'autre part. Car si on ne peut transiger sur la protection des droits fondamentaux des personnes, la tradition classique de confidentialité n'est plus adaptée aux attentes de la société et, quelquefois, ne se justifie plus. Une coexistence harmonieuse entre une presse libre et critique et une institution judiciaire transparente et efficace est garante de la démocratie. ■

### Notes

<sup>1</sup> Alexandre Dumas fils, préface de l'ouvrage *Le Palais de justice de Paris, son monde, ses mœurs par la presse judiciaire parisienne*, Paris, Librairies-imprimeries réunies, 1892, p. XI.

<sup>2</sup> « La transparence ressemble au soleil et à la lumière. Elle ne peut souffrir des domaines interdits, le mensonge, le mystère, le secret, la discrétion, tous les artifices qui dissimulent la vérité [...]. L'image doit lever tous les voiles, mettre à bas tous les masques, car elle est l'expression même de la vérité. Tous les coups sont permis pourvu qu'ils le soient au nom de la transparence », in J-D BREDIN., « Intimité et transparence », *Le Monde*, 24 novembre 1994.

<sup>3</sup> J.J. COURTINE, « Les dérives de la vie publique, sexe et politique aux États-Unis », *Esprit*, Octobre 1994, p. 64.

<sup>4</sup> La « justice » journalistique est passionnelle, immédiate, parfois sommaire, sacrificielle, sensationnelle, irritée des attermolements de la procédure.

<sup>5</sup> P. RICOEUR, « Le juste entre le légal et le bon », *Lectures*, Paris, Éd. du Seuil, 1993, p. 194.

### Bibliographie

A. POPOVICI, *L'outrage au tribunal*, Montréal, Les éditions Thémis, 1977.

A. POPOVICI, *Secret et Procédure*, (1974) 34 R. du B. 306.

C.J. MILLER, *Contempt of Court : The Sub Judice Rule*, (1968) *Crim. L.R.* 191.

A. CHASTAGNOL, M.C. DE PERCIN, *La presse et la justice*, Colloque Presse-liberté, Paris, PUF, 1999.

Commission de réforme du droit du Canada, *L'accès du public et des médias au processus pénal*, Document de travail n° 56, Ottawa, 1987.

Commission de réforme du droit du Canada, *L'outrage au tribunal*, Document de travail n° 20, Ottawa, 1977.

G. BORRIE and N.V. LOWE, *The Law of Contempt*, London, Butterworth, 1973.

J. E. JEFFERSON, *Loosening the Gag: Free Press and Fair Trial* (1985) 43 U. T. Fac. L. Rec. 100.

J.J. ROBINETTE, *Libel, Defamation, Contempt of Court and the Right of People to be Informed*, 2<sup>nd</sup> rev. ed., Toronto, Thomson Newspapers Ltd. 1979.

H. LECLERC, J-M. THÉOLLEYRE, *Les médias et la Justice. Liberté de presse et respect du droit*, Paris, Éd. Du CFPJ, 1996.

P. TRUDEL, *Liberté de presse ou procès public et équitable? À la recherche du fondement au droit d'accéder aux audiences et de diffuser des informations judiciaires*, (1989) 49 R. du B. 251.

S. LATOUR, *La publicité des procès : règle ou exception?*, (1985) 19 R.J.T. 107.

Stuart M. ROBERTSON, *Courts and the Media*, 1981, Butterworths, 286.

P. TRUCHE, *Commission de réflexion sur la justice*, Paris, La Documentation française, 1997.

# Les plaideurs sans avocat

*Une justice hors de prix, ses servants inintelligibles ou évanescents, de plus en plus nombreux sont les citoyens qui affrontent seuls les mystères du prétoire. Juges transformés en professeurs de droit, avocats désappointés, clients désarmés ou provocateurs, c'est tout le système qui en pâtit. Pour éviter le divorce, la justice simplifie sa langue, conseille les apprentis plaideurs, invente des arbitrages médians et trouve des subsides pour les plus vulnérables.*

Toutes les administrations de la justice l'ont constaté : de plus en plus de justiciables se présentent devant les tribunaux sans l'assistance d'un avocat. Certains intentent un procès en personne par décision volontaire. D'autres sont incapables d'obtenir une représentation judiciaire. Plusieurs raisons expliquent cette tendance : le coût financier, la méfiance envers les membres du barreau, l'insuffisance de l'aide juridique, l'idée, distillée par les retransmissions de procès, que le droit est facile, la vente de livres ou de logiciels destinés à aider les non initiés à préparer les documents ou les actes de procédures.

Le phénomène a des impacts sur les différents acteurs de l'arène judiciaire. Ainsi, le juge sera-t-il amené à enseigner à la partie non représentée le protocole du procès. De même, le procureur d'une partie devra expliquer ses moindres gestes à la partie non représentée, au risque d'être perçu, par son propre client, comme l'avocat de l'autre partie. Quant au personnel de la cour, il sera lui aussi obligé de composer régulièrement avec l'ignorance du droit et de la procédure des personnes non représentées. Il devra répondre aux questions des justiciables, fournir des informations sommaires tout en évitant de donner des conseils juridiques. Enfin, la partie non représentée subira sans aucun doute les conséquences de son manque d'expérience - difficulté à administrer la preuve et à contre-interroger - et elle considérera qu'elle a été désavantagée par la rigidité du système judiciaire.

De toute évidence, l'inexpérience des plaideurs assurant eux-mêmes leur défense pose un problème aux tribunaux. Mais à l'inverse, l'im-pénétrabilité du jargon juridique

n'est-il pas un moyen d'exclure des tribunaux les personnes qui ne parlent pas la langue ou qui ne paient pas un avocat pour traduire?

## Le comportement du juge, tradition ou intervention?

Diriger une audience dans laquelle une ou les deux parties ne sont pas assistées présente pour les juges un défi de taille. Vont-ils aider une partie non représentée à identifier les questions pertinentes au risque d'être ensuite « accusés » de partialité? Doivent-ils au contraire se cantonner dans leur rôle traditionnel, celui de trancher les litiges et de rendre des jugements sur les questions de leurs compétences?

La personnalité des plaideurs assurant leur propre défense est une des clefs de ce choix. Certains acceptent volontiers d'être dirigés. D'autres ressentent ces interruptions, normales entre un juge et un avocat, comme des impolites qui les détournent des notes qu'ils ont préparées avec soin.. Ces interruptions peuvent même être interprétées, également à tort, comme une indication que le juge ne souhaite pas écouter les plaideurs assurant eux-mêmes leur défense.

Mais, c'est plutôt la nature de la plainte et le tempérament du juge qui décideront de son attitude. Bien que les juges puissent emprunter une approche traditionnelle « antagoniste » (avec exposé d'ouverture fait par le plaignant, preuves apportées par le plaignant, examen contradictoire du plaignant par le défendeur, même procédure avec les témoins du plaignant, le défendeur et les témoins du défendeur, suivi par les discours de clôture), beaucoup adop-

tent une conduite interventionniste. Ils expliqueront ainsi la procédure, le concept de fardeau de la preuve, la différence entre interrogatoire et contre interrogatoire, la différence entre témoignage et arguments, le rythme, l'organisation et la façon de s'objecter.

« Le rôle du juge dans les petites plaintes n'est pas seulement celui d'un arbitre. C'est une sauvegarde essentielle des droits des deux parties. Dans la plupart des cas, le juge se trouve effectivement à être un substitut de représentant judiciaire. Son devoir est de constater les principales questions qui se posent, de découvrir les preuves, d'arriver à voir clairement les faits et de prendre une décision. Dans certains cas, il peut encourager les parties à régler elles-mêmes l'affaire. Ce faisant, il devra s'assurer que les deux parties ont présenté leurs preuves et appelé les témoins de leur affaire et que lui-même a identifié et pris en compte toute publication légale se rapportant à l'affaire en cause. Il doit maintenir aussi la discipline et s'assurer que chaque partie a une bonne chance de présenter sa propre cause et de pouvoir s'opposer à son adversaire<sup>1</sup> ».

En Australie, la Commission de réforme du droit prône d'ailleurs l'adoption d'une approche interventionniste - dans le respect du principe du contradictoire -, par les juges. Elle admet que dans le cas d'affaires complexes, le juge puisse suspendre l'audience pour expliquer, à la personne non représentée, les questions de droit et de preuve.

Les administrations de la justice ont édité des directives pour venir en aide à leurs juges. En présence d'une personne non représentée par un avocat, le juge doit :

- s'assurer que le plaideur comprend les exigences de base du décorum et respecte la façon de se comporter en salle d'audience;
- vérifier qu'un service adéquat a été offert au plaideur, surtout si celui-ci fait défaut de comparaître;
- expliquer la nature de la procédure, décrire son déroulement et préciser à la personne non représentée qu'elle aura pleinement l'occasion de s'exprimer au moment approprié;
- utiliser un langage simple et appliquer les mêmes principes juridiques, règles de preuve et de procédures aux deux parties;
- éviter de dialoguer avec l'autre avocat;
- énoncer ce qu'il comprend de la position de la partie non représentée.

Reste que l'intervention des juges face aux personnes sans avocat soulève des interrogations sur les limites du devoir d'assistance et d'information du juge. Ce devoir serait-il en passe de devenir un droit? Ne devrait-on pas l'exercer en dehors du prétoire?

## Comment aider les plaideurs sans avocat?

- *Simplifier les procédures et le droit*

Depuis 1998, les règles de procédure civile sont écrites, au Royaume-Uni, dans une langue compréhensible par les profanes sans formation juridique; les technicités inutiles ont été supprimées. Au Wisconsin, les règles de preuves et de procédures ont été assouplies pour les causes peu complexes. Plusieurs administrations ont créé des comités de simplification des formulaires et des documents juridiques

La difficulté majeure des personnes non représentées réside toutefois dans la complexité du droit positif qui, notons-le, amène les avocats eux-mêmes à se spécialiser. Les lois, nombreuses, ont été amendées par d'autres lois postérieures qui ont, à leur tour, été interprétées des milliers de fois.

- *Augmenter les possibilités de conseils donnés aux plaideurs*

L'efficacité de conseiller les candidats plaideurs avant le déclenchement des procédures a convaincu différentes administrations de la justice de mettre en place des structures de conseil, tel, par exemple, au Royaume-Uni, le *Citizens Advice Bureau* (CAB) subventionné par la Commission des services judiciaires.

D'autres administrations (Royaume-Uni, États-Unis) encouragent l'expansion des services *pro bono* (pour le bien) offerts par les avocats. Dans certains États américains les juges accommodent les avocats qui fournissent ces services en donnant priorité à leurs causes au rôle d'audience. Ailleurs, on envisage, à côté du bureau de l'aide juridique, que les « gros » cabinets privés d'avocats détachent des avocats pour aider les parties non représentées.

En Ontario, les personnes non admissibles à l'aide juridique peuvent recevoir l'assistance des avocats de service. Ceux-ci sont affectés aux tribunaux pour aider les justiciables sans avocat. En cour criminelle, les avocats de service informent les prévenus de leur droit de plaider coupables ou non coupables et les aident à déposer une demande d'ajournement ou de mise en liberté sous caution. Ils représentent également les justiciables aux enquêtes sur le cautionnement, aux plaidoyers de culpabilité et au prononcé de la sentence. À la cour de la famille, leurs fonctions consistent à conseiller les justiciables, à rédiger et étudier des documents, à représenter les personnes lors de certaines requêtes et audiences et à participer aux négociations de règlement.

Au Chili, après trois années de formation, les étudiants en droit sont habilités à représenter des personnes défavorisées devant les tribunaux, sous le contrôle de leur professeur-avocat. La certification à l'exercice de la profession d'avocat est soumise à un stage préalable de six mois au sein de la « corporation d'assistance judiciaire », administration dépendant du

ministère de la Justice pour laquelle il embauche et salarie des avocats.

Ces initiatives ont pour objectif « d'encadrer » la notion d'assistance et d'éviter les abus comme la prise de contrôle d'un litige par un profane au nom de la personne non représentée. Dans l'arrêt *McKenzie*<sup>2</sup>, la Cour d'appel d'Angleterre avait reconnu le droit à tout justiciable qui se représente lui-même de se faire assister d'un profane au cours d'un procès. La cour était animée par le désir de faciliter l'accès à la justice. Mais la pratique s'est multipliée au fil du temps, donnant même naissance à des associations (*McKenzie friends*) qui percevaient une rémunération pour l'aide ainsi fournie.

Reconnaissant les dangers d'une telle dérive, la Cour d'appel d'Angleterre a, à partir de 1999, restreint les interventions des « *McKenzie*<sup>3</sup> ». Dans l'affaire *Noueri v. Paragon Finance Plc*, la cour était confrontée à un individu particulièrement tenace qui soulevait sans vergogne les arguments les plus extravagants, sous prétexte d'aider des parties non représentées. La cour a rappelé la rigueur des conditions auxquelles les tribunaux britanniques, en vertu de la législation applicable, peuvent accorder, discrétionnairement, un droit d'audience à une partie qui n'est ni membre du barreau ni elle-même partie à un litige.

Il s'agit en effet de dérogations exceptionnelles et strictement encadrées par la loi. Seules des personnes autorisées sont admises à postuler ou à rédiger les actes de la procédure écrite. Il importe donc d'encourager les justiciables à utiliser les services de professionnels compétents. Le *Citizens Advice Bureau* soumet les litiges des personnes non représentées à une équipe d'avocats *pro bono* (*Bar Pro Bono Unit*). Celle-ci dispose de *Barristers* qui consacrent gratuitement une partie de leur temps à la représentation des parties sans avocat. L'expérience montre que la plupart d'entre elles sont assistées en audience d'appel par un *Barrister pro bono*. Un personnel spécialisé du *Citizens Advice Bureau* (*Personnel*

Support Unit) accompagne même à la cour les personnes non représentées par un avocat pour les soutenir moralement<sup>4</sup>.

► *Développer les structures d'information et la médiation*

Afin de mieux instruire les justiciables des dangers et conséquences de procéder sans avocat, de nombreuses administrations préconisent de doter les palais de justice de centres permanents d'information juridique. Dans toutes les villes où siège la chambre de la famille de la Cour supérieure de l'Ontario, des centres d'information sur le droit de la famille offrent des brochures et montrent une vidéo (« *Chacun de son côté* ») sur des questions relatives à la séparation, au divorce et à la protection des enfants.

En Nouvelle-Écosse, le site du ministère de la Justice comporte une section « se représenter seul en justice ». Un guide, « *Tips for Representing Yourself in Court* » peut être téléchargé. Il répond aux questions les plus fréquemment posées par les candidats plaideurs. Le site permet aussi de visionner une vidéo intitulée « *Your Day in Court* » qui explique comment se préparer à comparaître devant la division de la famille de la Cour suprême. Le site donne enfin aux personnes qui se représentent seules des conseils sur le comportement qu'elles doivent adopter lors de l'audience.

La vocation de ces centres est d'aider les parties. Leur personnel ne donne pas de conseils juridiques, mais il commente et clarifie les formulaires, dévoile les exigences du processus, dirige les personnes vers les ressources disponibles et donne accès à des ordinateurs. Des centres d'information existent aussi en Australie et au Wisconsin.

## Baisser le coût du contentieux à la charge de l'utilisateur

Pour certaines administrations, l'accent doit être mis davantage sur la médiation et les services de résolution des conflits. Les renseignements

fournis sur le règlement extrajudiciaire des différends et les services de médiation dispensés par les centres d'information permettent de développer ce type de démarches.

Le coût financier de la justice fait obstacle à son accès. Les frais, élevés, de procédure et ceux de l'aide juridique, découragent le citoyen tenté alors d'agir sans avocat ou encore de ne pas recourir à la justice<sup>5</sup>.

► *Déplacement de la prise en charge des frais d'avocat et services juridiques fragmentés*

Une proposition de modification du Code judiciaire et du Code d'instruction criminelle de Belgique en ce qui concerne le remboursement des frais de justice donne au juge le pouvoir de condamner la partie succombant aux remboursements des dépenses, mais aussi des frais non compris dans ces dépenses, par exemple les frais d'avocat (Doc. Sénat, 2-207, 1999). L'espoir des réformateurs belges est à la fois de faciliter l'accès à la justice et d'en dissuader la surconsommation.

On a mis à l'étude dans plusieurs pays le concept de services juridiques fragmentés ou à la pièce (*Unbundling Legal Services*), c'est-à-dire des services dispensés uniquement à certaines étapes du litige ou pour pallier des besoins déterminés.

► *Les réformes relatives à l'aide juridictionnelle*

La plupart des administrations de la justice ont mis en place une aide juridictionnelle qui garantit aux plus démunis, nationaux ou simplement résidents, l'accès aux cours de justice. Cette aide a été étendue parfois à toutes les personnes morales (Allemagne) ou aux sociétés à but non lucratif (France). Elle est accordée à tous les niveaux de juridiction dès que la demande paraît fondée. En Allemagne, on exige en plus que la demande comporte des chances suffisantes de succès.

Le régime de l'aide juridictionnelle varie selon les affaires concernées. Seule la France reconnaît cette aide devant toutes les juridictions :

civile, pénale ou administrative. En Allemagne, les procédures pénales, pour lesquelles le tribunal procède à la désignation d'office d'un avocat, font exception. Au Royaume-Uni, le *Legal Aid Act* de 1988 comporte cinq éléments :

- l'aide légale civile (*Civil Legal Aid*) est fournie devant les tribunaux civils;
- l'aide légale criminelle (*Criminal Legal Aid*) est accordée pour les tribunaux de l'ordre pénal;
- le *Green Form* (formulaire vert) permet d'obtenir une aide et des conseils gratuits dans n'importe quelle affaire soumise à la loi anglaise;
- l'*Assistance By Way Of Representation (ABWOR)*, ou assistance par représentation, couvre les frais liés à la présence d'un *solicitor* dans les affaires familiales et matrimoniales traitées par les juges non professionnels des *magistrates' courts*;
- le *Duty Solicitor Scheme* (avocats de permanence) permet à toute personne qui se présente devant un tribunal, de recevoir un conseil gratuit et, pour les affaires pénales, d'être représentée lors de sa première comparution.

Aux États-Unis, le droit constitutionnel « d'avoir l'assistance d'un avocat pour sa défense » ne vaut que pour les infractions criminelles punissables de peines d'emprisonnement. L'aide civile, assumée par les barreaux locaux et le plus souvent par des associations privées, est fournie pour les affaires familiales. La *Legal Services Corporation*, organisme privé à but non lucratif, est chargée de redistribuer les fonds, fédéraux et privés, réservés à l'aide civile.

L'attribution de l'aide juridictionnelle dépend généralement du niveau de ressources des demandeurs. En Allemagne, au Royaume-Uni et en France, c'est le critère principal : le revenu du demandeur ne doit pas dépasser les limites de barèmes nationaux. Le Royaume-Uni et la France prennent en compte également le capital disponible. Aux États-Unis, la fixation du seuil de revenus pour être admissible à l'aide est du ressort du

juge ou de l'organisation chargée de l'aide juridique, selon que la matière est pénale ou civile. Il existe cependant un plafond « fédéral » que la *Legal Services Corporation* invite les organisations privées à respecter.

L'instauration de plafonds a permis dans certains cas de différencier aide totale et aide partielle. En Allemagne et au Royaume-Uni, le bénéficiaire d'une aide partielle doit en contrepartie fournir une contribution modulable suivant son niveau de ressources et échelonnée dans le temps. En France, il défraie la partie des débours excédant la part contributive de l'État variable suivant les ressources du demandeur. Aux États-Unis, le juge en matière pénale ou les organisations privées en matière civile décident si le bénéficiaire peut ou non, supporter une partie des dépenses.

D'une manière générale, les prestations de l'aide juridictionnelle couvrent l'ensemble des frais du procès mais pas les dommages et intérêts ni les frais à la charge de la partie perdante. Le choix et l'indemnisation de l'avocat varient. Au Royaume-Uni et en France, le choix de l'auxiliaire de

justice est libre. Il en est de même en Allemagne sauf pour les procédures pénales. La situation est plus complexe aux États-Unis en matière pénale, deux systèmes, la commission d'office et le choix du défenseur au sein des agences de défense publique<sup>6</sup>, cohabitant. Au civil, l'avocat est désigné par l'organisme chargé de l'attribution de l'aide.

La rémunération des auxiliaires de justice est effectuée par les services d'aide légale grâce à une dotation de l'État, sur la base de barèmes nationaux en Allemagne, au Royaume-Uni et en France. Aux États-Unis, les avocats sont salariés lorsqu'ils appartiennent à des agences de défense publique pénale ou à des organisations d'aide judiciaire civile ou bien rétribués directement par les barreaux sur une base horaire lorsqu'ils sont désignés d'office.

► *Une assurance assistance/frais juridique pour la classe moyenne*

Toutes les administrations judiciaires se préoccupent de la classe moyenne dont les moyens modestes la privent d'un accès réel à la justice, mais sont

en revanche suffisants pour la rendre inéligible à l'aide juridictionnelle totale ou même partielle. L'assurance assistance/frais juridique tente de remédier à cette impasse. Elle procure à l'assuré une aide préventive en cas de litige, lui dispense de l'information par le biais d'une ligne téléphonique sans frais et, suivant les termes de la police, paie les honoraires d'un avocat si l'intervention de celui-ci s'avère nécessaire.

Le développement de ce type de couverture juridique a non seulement l'avantage de faciliter l'accès à la justice - le citoyen a moins peur de la facture de l'avocat -, mais également au droit. Alors que l'aide juridictionnelle induit mécaniquement une augmentation du contentieux, l'assurance influe en sens inverse car, pour limiter l'application de la garantie, les assureurs encouragent le justiciable à épuiser les procédures amiables avant de se tourner vers le juge. Avec toutefois le danger que des assureurs sélectionnent les risques et écartent les mauvais contentieux. Pour les avocats, l'intérêt est d'élargir l'assise potentielle de la clientèle. ■

## Notes

<sup>1</sup> Access to Justice, Interim Report, p. 108.

<sup>2</sup> *McKenzie v. McKenzie* (19971) p. 33, (1970) 3 All E.R. 1034.

<sup>3</sup> *R. v. Bow County Court, ex parte Pelling*, (1999) 4 All ER 751 (c.a.), (1999) 1 WRL 1807, PAR. 17.

<sup>4</sup> [http://www.courtservice.gov.uk/info/rep/sw/review\\_of\\_legal\\_year\\_2001.pdf](http://www.courtservice.gov.uk/info/rep/sw/review_of_legal_year_2001.pdf)

<sup>5</sup> Au Royaume-Uni, le coût exceptionnel de la justice est principalement lié au caractère accusatoire de la procédure (le travail de mise en état de la cause étant à la charge des parties et de leurs avocats) et à l'obligation, pour la partie qui succombe, de supporter l'essentiel des frais et dépenses, y compris les honoraires d'avocat, souvent très élevés, de la partie adverse, sans compter le recours obligé, jusqu'à une époque récente, à un *solicitor* pour préparer le dossier avant la plaidoirie du *barrister*.

<sup>6</sup> Deux systèmes de défense pénale des indigents se côtoient :

- *Les commissions d'office* : les avocats sont choisis par la cour dans une liste de volontaires ou par rotation. Il s'agit d'avocats privés rémunérés sur une base horaire variable selon les États. C'est le système le

plus utilisé.

- *Le défenseur public* : les indigents choisissent leur avocat au sein des agences de défense publique qui existent, le plus souvent, en milieu urbain. Ces agences emploient des avocats salariés sur fonds publics.

## Bibliographie

ASTON D., *La partie non représentée par avocat dans les instances en matière civile*, Colloque des juges de la Cour supérieure. Québec-Montréal, juin 2000.

CZUTRIN, COO, CHAPNIK, *Rapport sur les plaideurs qui agissent pour leur propre compte*, Cour supérieure de l'Ontario, Colloque des juges de la Cour supérieure. Québec-Montréal, juin 2000.

GOVERNEMENT DE L'ALBERTA, *New Family Law Legal Aid Offices Increase Access to Justice*. <http://www.gov.ab.ca/acn/200206/10900.html>

JUDICIAL COUNCIL OF CALIFORNIA, *Summary of Programs for Self-represented Litigants*. <http://www.courtinfo.ca.gov/reference/documents/proper.pdf>

LORD WOOLF, *Access to Justice*, extraits du rapport Woolf.

<http://law.warwick.ac.uk/wool/woolf.html>

MINISTRE DE LA JUSTICE DE FRANCE, *Aide juridique : dépôt d'un Projet de loi relatif à l'accès au droit et à la justice*.

<http://www.justice.gouv.fr/presse/conf200202.htm>

MORISSETTE Y.-M., *Quelques réflexions sur l'exercice abusif du droit d'ester en justice*, Faculté de droit, Université McGill, mai 2002, p. 32.

RICHARD Z., *Designing, from the Ground up, a Self-help Centered Court, One in which the Litigant without a Lawyer is the Norm. Preliminary draft*.

<http://dev.cast.org/castweb/dgrogan/law/selfhelp/index.cfm?!=2>

ROGER TIMMS, *Des parties sans avocat à la Cour supérieure- surtout dans le domaine de la famille*, Colloque des juges de la Cour supérieure. Québec- Montréal, juin 2000.

THE AUSTRALIAN LAW REFORM COMMISSION, *The Unrepresented Party - Adversarial background paper 4*.

<http://www.austlii.edu.au/au/other/alrc/publications/bp/4unrepresented.html>

# Les justiciables québécois et l'auto représentation

Les justiciables québécois ont le droit de se représenter seuls en justice devant le Tribunal administratif comme devant tout tribunal judiciaire. Comme dans les autres pays, ils semblent de plus en plus nombreux à opter pour cette forme « d'autodéfense » (Journal *Le Soleil* : « Quand monsieur Tout-le-Monde s'improvise Maître », 22 septembre 2003). Il est cependant difficile de connaître avec exactitude l'ampleur du mouvement puisque aucune étude sur le sujet n'est disponible pour le Québec alors qu'en même temps le phénomène des quérulents (plaigneurs abusifs atteints du délire de revendication) est bien documenté.

À défaut d'inventaire, il est logique de penser, et une littérature éparsée le confirme, que les causes du mouvement au Québec présentent une analogie avec celles évoquées dans d'autres administrations : coûts de la justice, effet simplificateur de la télévision, crise de confiance envers les avocats.

Contrairement au droit britannique qui reconnaît le droit à tout justiciable qui se représente lui-même de se faire assister d'un profane, la Loi québécoise du Barreau qualifie du ressort exclusif de l'avocat en exercice le droit de plaider ou d'agir devant un tribunal. Plus stricte, cette législation n'interdit pas toutefois qu'une personne non membre du Barreau conseille un justiciable sur le déroulement du litige ou même rédige en son nom des actes de procédure que seul le justiciable paraphera.

Dénoncé dans plusieurs colloques, l'exercice du droit d'ester (soutenir une action en justice comme demandeur ou défendeur) sans être représenté a des conséquences dommageables pour tous, usagers, professionnels et collectivité. Le justiciable qui a fait ce choix perd le bénéfice d'une mise à distance ou d'une objectivation de sa situation. Il ne maîtrise pas les règles, le langage et le temps imparti pour exposer ses vues. Cette méconnaissance entraîne, selon les juges et les avocats, des allongements, et donc des coûts additionnels, de la procédure.

Plaider coupable devient alors la redoutable facilité que consent le justiciable néophyte pour échapper aux débours financiers réclamés par un appareil judiciaire qu'il ne comprend pas.

Plusieurs initiatives tentent de parer à ces inconvénients. Greffiers et greffières sont ainsi de plus en plus fréquem-

ment amenés à fournir une aide technique aux justiciables. En l'absence d'avocat, les juges se voient confier une fonction d'assistance et d'information. Leur formation comprend désormais un atelier portant expressément sur les personnes qui se représentent seules en justice. Ils disposent également d'un guide sur les devoirs et les difficultés d'un juge siégeant devant un justiciable non assisté. Pour autant, le droit positif québécois ne comporte aucune règle explicitant le rôle du juge qui entend une personne non représentée.

Depuis février 2003, la Maison de justice de Québec donne au citoyen qui se représente seul en matière familiale, pénale et aux petites créances des renseignements sur la procédure. De même, le site Web « *educaloi* » propose une visite des enceintes judiciaires du système québécois. Il permet d'initier le plaideur sans avocat à quelques étapes du processus judiciaire. De son côté, le Barreau du Québec a lancé récemment une campagne provinciale pour promouvoir l'assurance juridique. Pour le bâtonnier du Québec, la souscription permet à l'assuré d'avoir accès à un soutien professionnel.

N'oublions pas enfin que la réforme du code civil du 1<sup>er</sup> janvier 2003 parie sur la restauration de la confiance des justiciables envers l'efficacité du système judiciaire.

Les juridictions administratives prennent aussi des mesures pour remédier à l'absence d'avocat. Certaines s'attachent à assouplir et simplifier les procédures et à débarrasser les audiences de tout formalisme abusif. Les membres du tribunal peuvent, à titre d'exemple, se montrer moins stricts sur l'application des règles de preuve, notamment pour l'interrogatoire des témoins. Par d'autres moyens, dépliants, affiches dans les salles d'accueil, on s'efforce d'informer les administrés sur le déroulement d'une audience ou sur les difficultés à se représenter soi-même. Après avoir consulté des travailleurs non assistés, la Commission des lésions professionnelles a revu la correspondance qui leur était destinée afin qu'elle soit rédigée dans un langage compréhensible.

De nombreuses actions restent à mener afin d'endiguer le phénomène des plaideurs sans avocat. Si on considère que « l'autodéfense » est un des maux dont souffre la justice, l'institution judiciaire doit s'appliquer à en minimiser les nuisances pour elle-même et pour les justiciables. ■

# Justice prétoriale et justice électronique

*Rêve futuriste pour certains, menace sur les libertés individuelles pour d'autres, les notions de tribunal virtuel, d'audience à distance ou de plaidoirie par courriel sont à l'essai dans plusieurs pays. Gages d'une justice plus rapide et plus efficace, leur modernité et leur originalité séduisent. Elles inquiètent aussi car cette « justice incognito » met en péril la sérénité et l'impartialité du juge et l'humanité des prétoires.*

L'usage des technologies de l'information (TIC) dans le monde judiciaire contribuerait-il à faciliter l'accès à la justice et à améliorer la célérité et l'efficacité de ses procédures? Peut-on passer d'une justice « rien qu'en réel » à une justice « tout en ligne »? Une utilisation sans limites et systématique des TIC ne risquerait-elle pas de porter atteinte aux garanties reconnues au citoyen quant aux droits au respect de la vie privée, au juge et au procès équitable?

Pour les tenants d'Internet, son usage assurerait la transmission immédiate de l'information sur l'évolution du dossier et en conséquence, une plus grande transparence des procédures, ce qui permettrait d'éviter des déplacements, de raccourcir les délais, de faciliter et de sécuriser les échanges de pièces, de réduire le nombre de fonctionnaires, de supprimer certains monopoles, d'alléger les rôles et de renforcer le contradictoire.

Ainsi, l'introduction des technologies de l'information ne saurait être que bénéfique pour le travail du magistrat. Elles peuvent, par exemple, lui offrir la possibilité d'étudier et d'analyser un dossier volumineux ou complexe au moyen d'un logiciel autorisant la recherche plein texte d'un mot ou d'une phrase dans l'ensemble des documents préalablement numérisés ou bien encore lui donner accès à une base de connaissances organisée lui permettant d'appeler les règles juridiques.

Pour les adeptes du « tout en ligne », celui-ci est possible de l'assignation et de la saisine du tribunal jusqu'à l'élaboration, le prononcé et la notification des jugements en passant par la mise en état et l'audience. On va même jusqu'à évoquer la possibilité d'un juge électronique et d'un code de procédure civile électronique.

À l'inverse, les partisans de la procédure traditionnelle pensent qu'il est impossible de la transposer sur Internet. À mi-chemin entre ces deux visions, d'aucuns, tout en rejetant l'idée du « tout électronique », voient dans l'utilisation ponctuelle des technologies de l'information le signe d'une justice moderne.

## Les obstacles au développement des TIC dans le domaine judiciaire

L'introduction des TIC dans le domaine judiciaire soulève des inquiétudes, des interrogations et des difficultés d'ordre juridique car la justice en ligne est souvent fondée sur des mécanismes éloignés de la logique judiciaire. Dans de nombreuses administrations de justice, l'une des principales réticences à l'utilisation des technologies de l'information provient de l'inadaptation des règles procédurales aux transactions « en ligne ». Appliqué à la lettre, le registre traditionnel - signifier, remettre, communiquer, notifier, viser, restituer, comparaître, etc. - semble exclure le recours au TIC dans les actes de procédures sauf à amender les codes de procédures civiles.

Une autre réserve concerne le devenir des principes directeurs : procédures contradictoires, collégialité et impartialité. Qu'en restera-t-il quand les juges seront devant leur écran? Comment assurer la publicité des débats et éviter que la justice ne soit rendue à une adresse virtuelle? À moins de transformer l'aide juridictionnelle en fournisseur de matériel informatique, les TIC ne risquent-elles pas d'accroître les inégalités dans l'accès à la justice?

En outre, le justiciable attend du juge qu'il accorde, à chaque affaire, le

temps nécessaire à la compréhension des faits qui lui sont soumis. L'acquisition des connaissances nécessaires à l'étude du dossier, la réflexion, le délibéré, la rédaction, la distanciation par rapport à l'apparence, les pressions de toutes sortes qui s'expriment à l'audience et autour du débat judiciaire exigent du temps. Une décision de justice est, par essence, une réponse non acquise et non évidente qui doit être recherchée dans un climat de sérénité.

Le justiciable souhaite par ailleurs que le juge l'écoute sans interface technique. On peut certes entendre - et voir - à distance, être convaincant par courriel ou révéler sa personnalité sur des photos numérisées ou à l'écran, mais l'échange direct entre les personnes dans un procès est irremplaçable. La standardisation des formulaires électroniques ne saurait remplacer le caractère équitable de l'adresse au juge et permettre à celui-ci de remplir son office de prise en charge de la personnalisation des motifs de la décision.

Enfin, le « procès virtuel » doit considérer le respect de la vie privée des justiciables, en garantissant l'anonymat de certains renseignements. Or, la rapidité et l'efficacité des moteurs de recherche peuvent se révéler préjudiciables, dans le cas où une décision de justice n'a pas acquis l'autorité de la chose jugée, en donnant accès sans aucun contrôle à de l'information incomplète, aux évaluations auxquelles la juridiction procède dans sa motivation, au contenu des conclusions ou aux rapports d'expertise. Les décisions rendues ne sont pas en effet forcément définitives et les recours n'aboutissent que dans la durée.

L'introduction des TIC dans le domaine judiciaire suppose donc

des moyens financiers et la formation des agents. Elles doivent répondre à des exigences de sécurité et respecter autant les principes directeurs du procès que l'égalité entre tous les usagers de la justice, certains ne disposant pas de l'outil électronique. L'analyse des expériences de justice en ligne mises en place dans quatre administrations de la justice (France, Belgique, États-Unis, Grande-Bretagne) montre les possibilités offertes par l'électronique. Elles ont trait à l'organisation judiciaire, au fonctionnement des tribunaux et aux formalités. Elles résultent de la volonté clairement affichée de diminuer les délais de mise en état, de pourvoir à la constitution des éléments du dossier, de faciliter l'accès aux décisions de justice et, plus largement, l'accès au droit par la simplification des procédures.

## La communication électronique au sein du système judiciaire français

L'utilisation des TIC a permis une meilleure information du justiciable français sur ses droits et obligations, les voies de recours disponibles et les modalités de saisine (acte de saisir les tribunaux) des tribunaux. L'administration française de la justice offre des formulaires et de l'information en ligne pratiques et accessibles. La diffusion gratuite de bases de données juridiques est de plus en plus courante. Enfin, les décisions judiciaires présentant un intérêt sont mises en ligne.

### ► *Les demandes de document par voie électronique*

S'agissant de la mise en ligne des formulaires, on peut distinguer quatre niveaux : le simple téléchargement de l'imprimé, la possibilité de remplir et de retourner le formulaire, le contrôle de la cohérence et l'interactivité totale. La France a développé des initiatives pour le niveau un. Parmi les entraves empêchant le passage aux niveaux supérieurs, on relève que, dans de nombreux cas, la remise du formulaire « lance » une procédure et

que les renseignements, pièces justificatives ou annexes faisant défaut, peuvent entraîner sa nullité ou son irrecevabilité, faute d'interconnexion entre les banques de données.

### ► *Les échanges de renseignements électroniques entre juridictions*

En matière pénale, les échanges dématérialisés entre les juridictions s'alimentent au réseau raccordant l'ensemble des tribunaux français. Il s'agit d'échanges électroniques d'information entre le parquet général d'une cour d'appel et les parquets des tribunaux de grande instance (TGI), ou de l'activation d'un dialogue électronique entre un parquet local et les officiers de police judiciaire sur les procédures pénales en cours.

De la même manière, on expérimente des systèmes de communication électronique entre les juridictions et les auxiliaires de justice, lors de la phase d'instruction des dossiers civils. Depuis octobre 2001, le réseau Intranet « Virtuel justice » relie, par un point d'accès unique, le ministère de la Justice et les avoués près des cours d'appel concernées. L'application rend possible la transmission, en temps réel, de certains renseignements relatifs à la procédure en cours, mais sans se rapporter à l'ensemble des événements de la mise en état et aux échanges entre magistrats et avoués. Elle permet toutefois à l'avoué de produire, par voie électronique, sa déclaration d'appel. Le système permet aussi l'obtention d'un accusé de réception émanant du greffe ainsi que la copie de l'arrêt rendu.

Cette expérimentation s'effectue dans les règles du Code de procédure civile. L'acte ou le contenu d'un acte communiqué par voie électronique ne peut à ce jour produire les effets juridiques attachés à l'acte sur support papier, lorsque ce dernier est imposé par le droit processuel.

### ► *Le « visio greffe »*

La mise en œuvre de techniques « d'audience à distance » traduit

une application raisonnée des technologies de l'information et de la communication qui n'exclut pas tout contact entre les officiers de justice et le justiciable. Un dispositif de « visio greffe » a été développé par la Cour d'appel de Limoges. Ce projet vise à permettre aux usagers de la justice situés dans des communes éloignées du siège du Tribunal de grande instance de Limoges d'accomplir des actes de greffe, de s'informer sur l'état d'avancement de leur procédure ou de retirer des documents, sous le contrôle de fonctionnaires de la justice, en temps réel et sans avoir à se déplacer.

Grâce à un équipement adapté, ce « visio greffe » établit une liaison entre les greffes des tribunaux d'instance des zones rurales et le guichet unique du greffe de Limoges et permet des échanges verbaux et visuels, la transmission de documents et le travail en interaction sur les documents transmis.

## L'avenir des échanges dématérialisés entre les juridictions et les justiciables

En matière civile, et dès lors que l'assistance d'un avocat n'est pas obligatoire, les échanges dématérialisés pourraient s'appliquer, en France, aux actes de procédures tels que :

- la saisine du président du TGI : demande de règlement amiable concernant les exploitations agricoles en difficulté;
- la saisine du TGI : déclaration de cessation de paiement (exploitations agricoles, associations, sociétés civiles, etc.);
- la saisine du juge aux affaires matrimoniales : contributions aux charges du mariage, à l'entretien d'enfants majeurs, mesures accessoires après jugement de divorce, révision de prestations compensatoires, délégation de l'autorité parentale dans la famille naturelle, exercice de l'autorité parentale après divorce, obligations alimentaires;

- la saisine du juge de l'exécution : demande de délais en matière d'expulsion locative, demande des suspensions des procédures d'exécution en matière de surendettement;
- la saisine de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions;
- les actes de greffe : dépôt de dossier de demande d'aide juridictionnelle, demande de copies de jugements, de pièces pénales, exercice d'une voie de recours contre un jugement du tribunal correctionnel.

Dans le domaine pénal, on instrumenterait des procédures en ligne pour la constitution de partie civile devant le tribunal correctionnel et devant le juge d'instruction ou encore pour la saisine du procureur de la république pour un dépôt de plaintes, une demande de restitution d'objets placés sous scellés ou une demande d'aménagement des peines.

## L'expérience belge de dématérialisation des actes de procédure

Il existe déjà des textes légaux épars qui autorisent, par nécessité, l'audience en visioconférence, les auditions par vidéoconférence ou l'enregistrement audiovisuel des auditions en matière pénale. Ainsi, une ordonnance du 20 août 1998 permet aux juridictions de Saint-Pierre-et-Miquelon, faute de moyens humains, de siéger par télédiffusion avec un magistrat de la Cour d'appel de Paris pour respecter le principe de collégialité (audience en visioconférence). La loi du 17 juin 1998 sur les infractions sexuelles et les droits des victimes prévoit l'enregistrement audiovisuel de l'audition du mineur. Enfin, la loi du 15 novembre 2001 confirme que l'audition ou l'interrogatoire d'une personne ainsi que la confrontation entre plusieurs personnes peuvent être effectuées en plusieurs points du territoire de la République.

En Belgique, la loi du 20 octobre 2000 a introduit l'utilisation des

moyens de télécommunication dans la procédure judiciaire et extrajudiciaire. D'une part, le texte législatif modifie le Code civil pour autoriser l'usage de tous les procédés de télécommunication en vue d'entreprendre des « notifications »; d'autre part, il adapte le Code judiciaire afin d'autoriser l'utilisation du télécopieur et du courrier électronique pour toute communication des parties vers le greffe ou du greffe vers les parties. Des mesures de protection sont prévues pour éviter que les exigences de forme du Code judiciaire n'entraînent la nullité des actes empruntant cette voie.

Plus précisément, une des dispositions de la loi du 20 octobre 2000 vient modifier l'article 32 du code judiciaire belge. Celui-ci comporte désormais un nouvel alinéa 2 aux termes duquel une communication, une notification ou un dépôt peuvent avoir lieu par lettre ordinaire, par télécopie ou par courrier électronique. L'alinéa 3 de ce même article prévoit la validité d'un dépôt par lettre recommandée expédiée par télécopie ou par courrier électronique pour autant que le destinataire fournisse un accusé réception. Cet article 32 est relayé par l'article 863 du même code relatif à la signature des actes de procédure. Celui-ci indique clairement que l'exigence d'une signature n'empêche pas que l'acte puisse être accompli valablement par télécopie ou par courrier électronique. Enfin, l'article 52 du Code judiciaire belge permet l'accomplissement d'un acte au greffe par télécopie ou par courrier électronique.

## Le case management et l'index des causes américains

Aux États-Unis, de nombreuses initiatives concernant l'automatisation de la justice ont vu le jour. Elles portent pour l'essentiel sur la création de systèmes intégrés d'information de justice, dont le *case management* (gestion des litiges), et l'accès du public aux décisions judiciaires.

### ► Le case-management

Le *case management* recouvre l'automatisation et la mise en réseau des procédures judiciaires proprement dites. Ce système électronique de la gestion des causes permet, à titre d'exemple, le dépôt électronique des dossiers et l'échange de documents en ligne. Il vise à faciliter la gestion des affaires de justice en accélérant les processus et en diminuant les coûts : comparution à distance, étude de requêtes ou autres motions préliminaires ou interlocutoires hors présence physique, signification électronique des procédures, voire de certaines décisions, etc.

La *National Criminal Justice Association* fournit la définition suivante des systèmes intégrés d'information de justice :

« *As it is used in this document, the term « integrated justice systems » encompasses, interdisciplinary, and intergovernmental information systems that access, collect, use, and disseminate critical information at key decision points throughout the justice process, including building or enhancing capacities to automatically query regional statewide and national databases and to report key transactions regarding people and cases to local, regional, statewide and national systems that eliminate duplicate data entry, provide access to information that is not otherwise available, and ensure the timely sharing of critical information.* »

En fait, l'expression « système intégré d'information de justice » est très large: il s'agit de faciliter la construction d'un réseau électronique permettant aux acteurs du processus judiciaire d'échanger de l'information, de consulter un dossier et de prendre des décisions. Tous sont visés : agences gouvernementales, forces de police, services correctionnels, commissions de libération conditionnelle, agences locales, provinciales ou étatiques, tribunaux, huissiers, juges, avocats, etc.

Les tribunaux américains sont également en train de développer le CM/ECF, c'est-à-dire le *Case/Management/*

*Electronic Case Files*, qui accordera aux participants d'un procès relevant de l'autorité fédérale de recourir aux réseaux électroniques. Cet outil permet d'intenter une action, de produire des pièces, de soumettre des requêtes préliminaires et interlocutoires, de déposer des documents, d'échanger avec le juge président le procès et l'autre partie, etc. Ce système est déjà implanté dans les tribunaux de faillite. On devrait l'étendre en 2003 aux cours d'appel fédérales.

► *Le Public Access to Court Electronic Records*

L'index des causes est le principal outil technologique mis sur pied aux États-Unis pour permettre « l'accès du public aux décisions judiciaires ».

« *The Courts plan to provide public access to electronic files both at the courthouse and beyond the courthouse, through Internet. The primary method to obtain access will be through Public Access to Court Electronic Records (PACER) which is a web-based system that will contain both the dockets (a list of the document filed in case) and the actual case file documents. Individuals who seek a particular document or case file will need to open a PACER account and obtain a login and password. After obtaining these, an individual may access cases files whether those files were created by imaging paper files or through CM/ECF (case management/electronic case files) over the Inter-*

*net. Public Access through PACER will involve a fee of \$0,07 per page of a case file document or docket viewed, downloaded or printed. This compares favourably to the current \$0,50 per page photocopy charge. Electronic case file also will be available at public computer terminals at courthouses free of charge. »*

► *Les dangers potentiels des initiatives américaines*

Le déploiement de systèmes électroniques complexes s'attachant à relier tous les acteurs du processus judiciaire, à faciliter les flux informationnels et à gérer en ligne les procédures judiciaires soulève la question du respect du droit à la vie privée. En effet, l'accès aux données personnelles contenues dans les dossiers judiciaires ou quasi judiciaires par un grand nombre d'intervenants et, dans certains cas, par le public en général, complique et précarise l'exercice de ce droit. De même, les droits judiciaires des parties risquent à leur tour d'être fragilisés par le développement de méga systèmes.

## Plaider par courriel dans le futur

En France, le greffe du Tribunal de commerce de Paris a créé, sur son site, une liaison électronique sécuritaire réservée aux magistrats et aux avocats. Ces derniers peuvent communiquer directement avec le greffe afin, par exemple, de commander des copies de jugement (fonction-

nalité offerte aussi aux justiciables), de réaliser divers actes de procédure (demande de renvois d'audience) ou simplement de consulter son agenda « consulaire » hebdomadaire. En outre, les juges peuvent accéder aux dossiers des affaires en cours.

Plus grande en Angleterre, l'utilisation des TIC laisse présager la possibilité de plaider par courriel dans un futur proche. Les Britanniques inaugurent en effet le premier « net-tribunal » européen (à Singapour, toutes les assignations en justice peuvent déjà être effectuées en ligne) avec pour objectif d'élargir l'accès à la justice civile par Internet. Pour l'instant, seules les phases intermédiaires sont concernées : dépôt initial de la plainte ou d'un témoignage, expédition ou réception d'une pièce du dossier. À terme, il sera possible non seulement de correspondre avec le magistrat en charge de l'affaire, mais aussi de suivre 24 heures sur 24 l'évolution de son dossier. Tout dépôt virtuel d'une pièce pourra même donner lieu à un échange vidéo entre les magistrats et les parties ou leurs avocats. Enfin, les avocats britanniques pourront, dans l'avenir, défendre les intérêts de leurs clients et plaider par courriel dans le cadre des audiences préliminaires. Les palais de justice ne seront cependant pas désertés puisque les juges rendront toujours les verdicts en présence de l'accusé. Dans un premier temps, le « net-tribunal » ne devrait connaître que des délits mineurs. ■

### Bibliographie

BRAHMI A., « La reconnaissance de la preuve électronique a-t-elle épuisé la question de la dématérialisation ? » Petites Affiches, 19 février 2002, n° 36, p.7.

GENTOT M., *Pourquoi les décisions de justice disponibles sont anonymisées ?* [En ligne] [http://www.raij.org/article.php?id\\_article=338](http://www.raij.org/article.php?id_article=338)

GRUPE EUROPEEN D'ADMINISTRATION PUBLIQUE, *Les technologies de l'information au service de la modernisation du service public de la justice en France*. [En ligne] <http://www.admiroutes.asso.fr/action/theme/justice/geap.htm>

INDUSTRIE CANADA, *Comment la technologie transforme votre profession?* [En ligne] <http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/bp01595f.html>

LEGRAS M., *Les technologies de l'information et de la communication, la justice et le droit*. [En ligne] <http://www.lex-electronica.org/articles/v7-2/legras.htm>

MAUGUE C., *Une requête peut-elle être valablement transmise par courrier électronique?* Petites affiches, 10 juin 2002, n. 115, p. 16.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapport P. Bouchet*. [En ligne] <http://www.justice.gouv.fr>

MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Réflexions sur l'informatisation du système judiciaire*. [En ligne] <http://www.droit.fundp.ac.be/e-justice/documents/mougenor-150900.htm>

MOATTI-NEUER L., *Justice en ligne, justice de demain?* Petites affiches, 5 décembre 2001, n. 242, p. 10.

NADEAU A-R., *Mondialisation, nouvelles technologies et pratique du droit au Canada*, BARREAU DU QUÉBEC. [En ligne]. <http://www.barreau.qc.ca/journal/vol33/no12/rosenberg.html>

SIMS ANDREW C.L., *La production par voie électronique, Canadian forum on civil justice*. [En ligne] [http://www.cfcj-fcjc.org/fr/issue\\_5/n5-asims-f.htm](http://www.cfcj-fcjc.org/fr/issue_5/n5-asims-f.htm)

US DEPARTMENT OF JUSTICE, *Integrated Justice Information Systems*, 12 avril 2001, [En ligne] <http://www.ojp.usdoj.gov:80/archive/topics/integratedjustice/welcome.htm>

# La justice de proximité

*La justice ne fait plus recette : lamine, inhumaine, énigmatique, confiscatoire de la parole, les critiques ont la dent dure. Souvent à juste titre quand la justice se drape dans une majesté en porte-à-faux avec le réel. Heureusement, la justice de proximité contribuerait à chasser les archaïsmes. Elle prend la forme d'une maison accueillante ou le visage d'un arbitre conciliant et prescrit des traitements judiciaires de médecine douce. Alors, la justice de proximité, une panacée? Ou bien un leurre? S'inscrit-elle en réaction contre la tradition ou au contraire dans sa continuité?*

La justice de proximité fait consensus. Devant la montée de l'insécurité ou plutôt du sentiment d'insécurité, et l'augmentation de la demande de droit, les institutions judiciaires débordées et en déficit de crédibilité cherchent, à côté de la réponse traditionnelle, de nouveaux modes de résolution des conflits au plus près des justiciables. Pour la doctrine, la proximité vise un triple rapprochement, géographique, temporel<sup>1</sup> et relationnel<sup>2</sup>, entre les citoyens et leur justice. La justice de proximité aura donc, selon les pays, de nombreux visages : médiation, maisons de justice, procédures judiciaires accélérées, reconnaissance de la place de la victime dans le système pénal ou encore police dite de proximité.

L'étude des expressions nationales de la justice de proximité met en évidence les enjeux liés à ce concept : assistons-nous à une transformation en profondeur des institutions judiciaires? En quoi la proximité affecte-t-elle la fonction même de justice dans les sociétés contemporaines? Constitue-t-elle un processus de contournement des tribunaux? Une justice gagnant en vitesse ne risque-t-elle pas de ressembler à une justice expéditive?

## Les pratiques françaises en matière de justice de proximité

Le souhait de rapprocher la justice du justiciable est une préoccupation ancienne et constante dans l'administration française même s'il apparaît parfois comme une réponse récente à la délinquance de certains quartiers urbains. Ainsi, dès 1790, l'instauration du juge de paix répondait à la volonté de mettre au service des justiciables un magistrat différent, en termes de mission et de recrutement,

des autres juges professionnels. Le juge de paix devait en effet s'efforcer d'arbitrer les conflits par la conciliation et, à défaut, de trancher les litiges. L'énumération de ses compétences<sup>3</sup> (contestations entre hôteliers et voyageurs, contentieux relatifs à la correspondance, actions relatives à l'élagage des arbres, etc.) montre qu'il était le juge de la vie quotidienne. Jusqu'en 1926, l'accès aux fonctions de juge de paix ne nécessitait aucune qualification juridique particulière. Le législateur a ensuite exigé de véritables connaissances en droit et un minimum d'expérience professionnelle dans le domaine juridique.

En 1958, les tribunaux d'instance, composés de magistrats professionnels, succédèrent aux juges de paix. Pouvant être saisies sur simple déclaration au greffe, ces juridictions d'arrondissement sont facilement accessibles. Les parties ont la possibilité de se défendre elles-mêmes, sans le ministère d'un avocat. La procédure, orale, est rapide et peu formaliste. Le juge d'instance doit enfin tenter de concilier les parties avant de rendre son jugement.

Mais confrontés à un dilemme, demeurer un échelon privilégié de la proximité tout en assumant des missions de plus en plus vastes et complexes, ces tribunaux peinent à adapter leurs modes d'intervention. Les poursuites pénales aboutissent à des condamnations tardives difficiles à exécuter. Le classement pur et simple des faits ne respecte pas l'intérêt de la victime et renforce le sentiment d'impunité du délinquant. Naît alors et se met progressivement en place un réseau judiciaire de maisons de justice dont l'activité est basée sur l'écoute, l'accompagnement et la gratuité.

### ► Les MJD

Les Maisons de justice et du droit (MJD) furent institutionnalisées par une loi du 18 décembre 1998 avec une triple mission : mener une action judiciaire ciblée sur la petite délinquance locale, offrir aux justiciables un accès gratuit au droit grâce à des permanences de conseil juridique et d'aide aux victimes, promouvoir une politique de communication à l'égard des élus locaux. Instrumenté pour l'essentiel par la médiation, le traitement des affaires en maison de justice manifeste la volonté de l'autorité judiciaire de considérer qu'il n'y a pas de petites affaires, en particulier pour les victimes, et qu'entre la poursuite et le classement sans suite, il existe une troisième voie.

Cette voie permet de réparer les préjudices en évitant le « tranchant » du jugement pénal. Elle conduit à diverses formes de classement, simple admonestation (rappel à la loi) ou classement *stricto sensu* sous conditions : réparation du préjudice, engagement de ne pas fréquenter un lieu ou de rencontrer une personne, présentation d'excuses, engagement de se soumettre à des soins médicaux.

La troisième voie est placée sous l'autorité des procureurs de la République et des Présidents des Tribunaux de Grande Instance. Elle peut être prise en charge par les magistrats du parquet en personne ou confiée par ceux-ci à des travailleurs sociaux ou encore à des délégués du procureur recrutés parmi d'anciens magistrats, policiers ou gendarmes. Au sein des MJD, de nombreux acteurs interviennent :

- Des magistrats (juges des enfants, juges aux affaires familiales, substitués du procureur...) : ils tiennent

des permanences ou des audiences. Ils contrôlent le déroulement des mesures judiciaires.

- Des agents de justice : ils assistent le greffier et effectuent des permanences pour accueillir, informer, orienter et accompagner dans les démarches.
- Des avocats : ils donnent des conseils et des consultations juridiques.
- Un conciliateur de justice : il tente de résoudre à l'amiable certains litiges civils (voisinage, consommation, logement...).
- Un conseiller d'insertion et de probation du service pénitentiaire : il assure le suivi des peines, apporte un soutien aux personnes détenues ou qui sortent de prison et communique avec les familles.
- Un délégué du procureur de la République : il est chargé de mettre en œuvre à la demande et sous le contrôle du parquet des mesures alternatives aux poursuites pénales.
- Un éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse : il poursuit au suivi éducatif des mineurs.
- Un greffier : il organise l'accueil, le secrétariat et le suivi des dossiers.
- Des médiateurs judiciaires : ils encouragent les personnes en conflit à dialoguer et à rechercher des solutions durables dans l'intérêt de chacun.
- Des représentants d'associations d'aide aux victimes : ils accueillent et informent en terme de soutien spécifique.
- Des travailleurs sociaux du secteur public et associatif : ils réalisent des enquêtes, vérifient l'effectivité des réparations ou des régularisations et procèdent à des contrôles à la demande de l'autorité judiciaire.

#### ► *Un nouvel ordre de juridiction autonome*

Prenant acte de la multiplication des acteurs, de l'éparpillement des structures et de la complexité des circuits judiciaires, la loi d'orientation et de programmation pour la justice jalonne la création d'une véritable justice de proximité en instituant, dans le

ressort de chaque cour d'appel, un nouvel ordre de juridiction autonome de première instance, les juridictions de proximité, appelé à s'insérer à la base de l'organisation judiciaire. En matière civile, la compétence du juge de proximité est limitée, jusqu'à 1500 euros, aux actions mobilières des personnes physiques relatives à la vie non professionnelle : paiement d'une créance, exécution d'une obligation de faire. Il tranche les contestations sans formalisme en rendant une décision ayant force exécutoire.

La saisine de cette juridiction est réservée aux seules personnes physiques à l'exclusion donc des créanciers institutionnels. Les modalités de représentation et d'assistance sont calquées sur celles des tribunaux d'instance. La juridiction de proximité, dotée d'un secrétariat-greffe, statue à juge unique et, suivant le principe d'audiences foraines, en tout lieu public approprié. Lorsque le juge de proximité se heurte à une difficulté sérieuse sur l'application d'une règle de droit ou sur l'interprétation du contrat liant les parties, il peut, à la demande d'une partie ou d'office, renvoyer l'affaire au tribunal d'instance.

Le projet de loi arrête enfin les règles statutaires applicables aux juges de proximité en matière de recrutement, de nomination, de formation, d'incompatibilité et de discipline. Les juges de proximité ne sont pas des magistrats de carrière mais des juges recrutés à titre temporaire qui exercent leurs fonctions à temps partiel, le cas échéant concomitamment à leur activité professionnelle. Leur nomination pour sept ans non renouvelable assure leur indépendance. Préalablement à leur prise de fonctions, ils suivent une formation théorique et pratique à l'École nationale de la magistrature. Ils sont soumis au régime disciplinaire des magistrats professionnels et certaines incompatibilités peuvent leur être opposées.

Le destin des juges de proximité est encore incertain. Il dépendra de la volonté du ministère de la Justice de recruter des juges présentant un

« profil » adapté à une nouvelle forme de justice « en gestation » et dont le contenu reste souvent à définir.

## La justice de proximité en Belgique

L'idée d'une justice de proximité est apparue en Belgique dans le cadre d'une politique de prévention dans les quartiers dits à risques pour répondre à la petite délinquance urbaine. Les initiatives entreprises au nom du besoin de proximité ont d'abord pour objectif d'améliorer l'efficacité – présence et rapidité - de l'intervention pénale. Elles investissent les champs de la prévention et de la répression, de la police et de la justice.

#### ► *Transaction et médiation : deux modes alternatifs de règlement des conflits*

Alternative au procès, la transaction attribue aux parquets un pouvoir considérable d'appréciation de l'opportunité des poursuites. Au moment de la clôture du dossier, et dans le but de résorber l'arriéré judiciaire et d'accélérer la fin de la procédure, le ministère public invite l'auteur de l'infraction à verser une somme d'argent, dont le paiement, librement accepté par lui, éteint de plein droit l'action publique<sup>4</sup>. L'inculpé est informé des fondements de la proposition du parquet ainsi que du lieu et des heures pendant lesquelles le dossier peut être consulté<sup>5</sup>. La transaction est proposée, sous conditions, pour des délits correctionnels passibles d'amendes ou de courtes peines d'emprisonnement dont on reconnaît l'inutilité. Elle permet de limiter l'ampleur du classement sans suite et de sanctionner des affaires qui échappent à toute répression<sup>6</sup>.

La médiation a été introduite dans le code d'instruction criminelle par la Loi du 10 février 1994, avec le souci d'accélérer la réaction judiciaire et donc de rassurer le public quant au fonctionnement de la justice. Elle offre au ministère public trois nouvelles possibilités d'éteindre l'action publique et d'éviter la saisine du juge de fond :

- conseiller à l’auteur d’une infraction d’indemniser ou de réparer le dommage, le cas échéant après une entrevue contradictoire avec la victime;
- convaincre l’auteur d’une infraction qui invoque la maladie ou l’assuétude à l’alcool ou aux stupéfiants comme cause de son acte de suivre un traitement médical ou tout autre thérapie adéquate;
- convier l’auteur de l’infraction, après enquête sociale, à exécuter un travail d’intérêt général ou à suivre une formation déterminée d’une durée de 120 heures au plus, dans un délai de un à six mois. Une fois ces conditions satisfaites, l’action publique est éteinte (article 216ter C.I.C.).

S’agissant des mineurs, la circulaire de la Justice du 17 février 1995 octroie au magistrat du parquet des moyens d’intervention similaires, à l’instar de ceux du juge de la jeunesse<sup>7</sup>.

La procédure belge de médiation n’est pas communautaire. Elle ne vise pas à solutionner les conflits en amont de toute intervention judiciaire. Le ministère public y conserve un rôle prépondérant. Cependant, les parquets bénéficiant de la collaboration de professionnels de la médiation, la procédure belge se situe à mi-chemin entre la médiation mandatée et la médiation assurée par le parquet lui-même<sup>8</sup>.

Transaction ou médiation, le choix d’une procédure alternative dépend totalement des titulaires du droit de poursuite. Le juge ne prend pas part à la décision et ne peut donc contrôler la réalité du consentement du prévenu. Si la procédure alternative aboutit, le juge ne sera pas mis au courant de son déroulement. Il ne recevra connaissance du dossier qu’en cas d’insuccès. Dans ce cas de figure, il n’est nullement tenu par l’appréciation du ministère public. Il peut acquitter ou prononcer des peines d’emprisonnement, parfois lourdes, quand le ministère public avait opté pour une transaction ou des peines légères.

L’adhésion du législateur belge aux modes alternatifs de résolution des conflits n’est pas exempte de toute ambiguïté. Si elle participe en effet du souhait de dépenaliser, elle exprime en même temps une volonté de répression accrue.

#### ► *La décentralisation des poursuites*

En vue de rapprocher davantage la justice du citoyen, des antennes du parquet ont été décentralisées dans les quartiers dits « à risques ». Il s’agit d’adapter la politique criminelle aux nouvelles formes de délinquance. Son originalité est de privilégier la procédure accélérée par rapport à la médiation, c’est-à-dire de consolider la réponse pénale à la délinquance par une justice plus visible mais pas forcément plus humaine.

#### ► *La procédure accélérée*

La procédure accélérée a été introduite dans le code d’Instruction criminelle par la Loi du 11 janvier 1994. Elle permet au Procureur du Roi de convoquer une personne en détention provisoire ou qui comparait devant lui en vue d’une audience rapprochée devant le Tribunal de police ou le tribunal correctionnel dans un délai supérieur à dix jours et inférieur à deux mois (article 216 quater C.I.C.). Elle est destinée à prévenir des comportements plus graves que ceux entrant dans le champ de la médiation pénale, mais peut aussi s’appliquer en cas d’échec de celle-ci. Elle est surtout utilisée dans les affaires simples en état d’être jugées à bref délai.

Alternative interne au procès, la procédure accélérée n’est toutefois pas une alternative au jugement pleinement contradictoire, celui-ci restant soumis, devant le tribunal de police ou le tribunal correctionnel, aux règles de droit commun. Ayant reçu une convocation à comparaître en mains propres, il incombera au prévenu qui fait défaut de prouver que son absence ne lui est pas imputable. Le législateur a ainsi voulu mettre fin au sentiment d’impunité qui règne en matière de délinquance urbaine.

Le juge ne participe pas au choix de la procédure accélérée mais il a connaissance des faits. Il lui est donné, à ce stade, de considérer que la poursuite ne se prêtait pas à ce type de procédure et en conséquence de retourner le dossier au ministère public, voire d’acquitter le prévenu en raison du caractère insuffisant des preuves rassemblées.

#### ► *La création de maisons de justice*

Fort des initiatives « para-judiciaires » lancées avec l’intervention d’experts en psychosociologie, le ministère belge de la Justice a créé, dans chaque arrondissement judiciaire, une Maison de justice. Le projet belge contient une dimension inédite qu’on ne retrouve pas en France. En rassemblant, dans un même lieu, intervenants judiciaires et « para-judiciaires », le ministère de la Justice exerce un contrôle sur des services communautaires ne dépendant pas de l’état fédéral.

La Maison de justice est un espace de rencontre. Elle coordonne les interventions des différents acteurs du système judiciaire et les sensibilise aux nouvelles voies alternatives. C’est également un lieu d’accueil et d’orientation des victimes. Elle est aussi l’endroit où s’exerce la médiation pénale, en dehors du juge, avec l’accord des parties et du Procureur du Roi. En matière civile, ses assistants de justice réalisent des études sociales en milieu familial. En matière pénale, les assistants assurent la surveillance des libérés sous conditions, guident et motivent les justiciables remplissant des obligations alternatives.

#### ► *Le traitement policier autonome*

Mis en place à Bruges en 1996, le traitement policier autonome (TPA) autorise les services généraux de police, sous le contrôle du Procureur du Roi, à procéder à l’enquête préliminaire. Un officier de police judiciaire, adjoint du procureur du Roi, dirige l’enquête sous la supervision d’un officier de police ou de gendarmerie. Il agit, de manière autonome, dans un cadre de surveillance de la magis-

trature très réglementé pour des faits délictueux bien définis, perpétrés sur un territoire clairement déterminé. Au sein du parquet, un magistrat de liaison répond du bon fonctionnement du système. Le dossier est transmis, au plus tard trois mois après le constat du délit, au magistrat compétent auquel appartient la décision finale.

Avant de prendre sa décision, le parquet vérifie le contenu du dossier en tenant compte d'un certain nombre de critères : éléments constitutifs de l'infraction, respect des règles de la procédure pénale, des droits de la défense et des principes du droit supranational. Ainsi, le TPA contribue-t-il à décharger le parquet d'une tâche absorbante que des policiers mieux formés qu'auparavant peuvent mener à bien et à simplifier le travail du magistrat du parquet qui n'a plus qu'une décision définitive à prendre sur un dossier complet et dûment attesté. On a évacué le formalisme et la rigidité mais qu'en est-il des garanties et de l'humanisme de la Justice traditionnelle?

Entrent dans le champ d'application de cette procédure, les infractions de droit commun commises par des majeurs à l'exception des infractions trop graves (meurtre, criminalité organisée...) ou qui nécessitent une intervention rapide du ministère public<sup>9</sup>. Les premières évaluations sur le TPA montrent une différence d'interprétation suivant une ligne de partage communautaire. Les arrondissements flamands ont étendu l'application du TPA au domaine correctionnel alors que les wallons n'y affectent que les dossiers de circulation routière.

Les pratiques belges de justice de proximité appellent quelques commentaires. Si alternatif veut dire de remplacement, en l'occurrence de la poursuite devant une juridiction répressive, on s'aperçoit que ces mesures dites alternatives viennent en réalité s'ajouter aux mesures et peines existantes et ne s'y substituent que dans un nombre minime de cas<sup>10</sup>. Ce phénomène serait lié au fait que des magistrats jugent la

médiation insuffisante et souhaitent préserver l'aspect punitif<sup>11</sup>.

Disposant d'un pouvoir discrétionnaire sur le traitement d'une affaire sur le mode alternatif, le parquet semble être le grand bénéficiaire de cette justice de proximité. Les effets des procédures alternatives de règlement des conflits dépendent de son bon vouloir. Il devient un juge sans tribunal, doté de pouvoirs élargis, sans la contrepartie des garanties offertes au justiciable.

## L'expérience de la Suisse

La Constitution confie aux cantons suisses le soin d'organiser et d'administrer la justice pénale. L'implantation des tribunaux de première instance dans les bâtiments de l'administration cantonale, des lieux considérés comme familiers et approuvés par la population, renforce la proximité spatiale de la justice. Les institutions judiciaires helvétiques se sont attachées par ailleurs à accélérer le cours du procès. L'ordonnance de condamnation permet au ministère public, par simple notification écrite d'une décision, d'adresser à l'auteur présumé d'une infraction de faible importance une proposition de condamnation à une peine proportionnelle à l'infraction. Si le destinataire l'accepte, la condamnation « entre en force », s'il la refuse, l'affaire est déferée automatiquement à un Tribunal. Cette procédure « allégée » qui préserve les droits de la défense, répond en partie à la surcharge des tribunaux. D'autres procédures dites sommaires se caractérisent par le fait que l'autorité judiciaire se décharge de la procédure sur l'autorité qui a constaté l'infraction (domaine fiscal et douanier).

La Suisse a aussi ses juges de paix. Ce sont des magistrats professionnels ayant principalement des compétences civiles pour des causes n'excédant pas 8000 francs suisses. Leur fonction consiste avant tout à prévenir les procès.

La Loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), entrée en vigueur en

1993, améliore le sort des victimes. Elle s'applique à toute personne ayant subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique. Elle impose aux cantons de veiller à ce que des centres de consultation, privés ou publics, fournissent à la victime les aides médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique nécessaires. Elle élève en outre au rang de priorités les droits dans la procédure à proprement parler, le droit à la protection de la personnalité et le droit à l'information. Elle prévoit enfin une indemnisation des victimes par l'État lorsqu'elles ne peuvent être dédommagées autrement.

La médiation outille également la justice de proximité suisse en empruntant différentes formes. La médiation dans le champ extrajudiciaire, via la médiation de voisinage, émane d'associations et tend à responsabiliser la société civile dans le règlement des litiges et la reconstruction des liens sociaux. Cette médiation ne permet pas un rapprochement entre la justice officielle et le justiciable et favorise plutôt une justice parallèle, mise en place par et pour les citoyens. Regroupés à une seule adresse, les services (famille, pénal, travail, santé, consommation)<sup>12</sup> fournis par les maisons de la médiation assurent au justiciable suisse un traitement rapide du litige.

Les cantons de Neuchâtel et de Genève ont développé enfin une pratique de médiation déléguée. Dans le premier, le juge des mineurs peut confier à des assistants sociaux de l'Office des mineurs - donc indépendants de la justice - l'organisation de médiations. Dans le canton genevois, l'article 156 de la Loi sur l'organisation judiciaire prévoit que le parquet peut conclure avec une ou plusieurs associations se consacrant à la médiation pénale un accord de transfert de cas. La décision appartient exclusivement au ministère public qui contrôle le bon déroulement de la délégation. L'association saisie le dossier, convoque les parties et recueille leur consentement. En

cas d'échec, le médiateur n'a pas à faire état au parquet des raisons de cette issue défavorable.

## Brefs aperçus au Royaume-Uni, aux États-Unis et en Australie

Au Royaume-Uni, c'est la recherche d'une proximité temporelle -mettre fin aux lenteurs de la justice- et humaine - justice plus soucieuse de négociation que de sanction- qui domine. Il n'existe pas de structures immobilières comme les maisons de justice ou les maisons de médiation.

Le gouvernement britannique a procédé à plusieurs changements institutionnels pour rapprocher la justice et les justiciables. Dans le *Crime and Disorder Act* de 1998, il s'est engagé à réduire de moitié le temps entre l'arrestation et le jugement des jeunes délinquants « persistants » et à simplifier la justice des mineurs. Il a créé de nouvelles sentences, dont le *reparation order* (ordonnance de réparation) par lequel un jeune est tenu de réaliser une réparation spécifique à l'égard de la victime ou de la communauté et le *parenting order* (ordonnance parentale) qui exige des parents qu'ils assistent à des sessions pour les aider à s'occuper de leurs enfants. On citera encore l'introduction de services de *Court Witness* mis en œuvre localement par des employés du *Victim support*.

Aux États-Unis, les lacunes du système pénal, onéreux, axé sur le délinquant et non sur la victime, oubliées de la prévention, ont conduit, avec la réflexion sur la justice de proximité, à un renversement de paradigme. La victime serait dorénavant considérée comme le « client » suprême du système judiciaire, les délinquants tenus responsables de manière constructive et significative et la prévention du crime deviendrait prioritaire.

La médiation est aux États-Unis une procédure obligatoire, préalable à l'engagement de tout contentieux. Elle connaît un grand succès dans le domaine commercial. Parmi les méthodes contractuelles développées

par les entreprises pour parvenir à un règlement à l'amiable, le *mini trial* recrée les conditions d'un procès simulé par l'examen contradictoire du litige en présence des parties ou de leur représentant et d'un tiers neutre. Les avocats procèdent comme dans le cadre d'un procès traditionnel. Après la dramatisation liée au procès simulé vient la pacification, la phase de négociation directe.

### ► Les conférences familiales australiennes

L'expérience australienne reflète une justice de proximité rendue par des proches. L'audience traditionnelle ne permettant pas au jeune délinquant de participer activement et ne concourant pas à empêcher la récidive, ont été créées des conférences familiales. Elles réunissent la victime, le délinquant et le plus grand nombre de membres de leurs familles et de leur réseau de soutien, ainsi que des professionnels compétents ou des travailleurs communautaires. La conférence familiale permet d'aborder les questions sans réponse, les sentiments pénibles, l'obligation de rendre compte, le dédommagement ou la réparation. Dans ce processus, la criminalité est vue davantage sous l'angle du tort causé à des personnes et non comme un simple cas de violation de la loi.

L'objectif de la conférence familiale est de réinsérer le délinquant dans la collectivité. Avec l'aide d'un coordonnateur ayant reçu la formation voulue, les participants prennent la parole dans un ordre donné. Ils encouragent le délinquant à affronter les conséquences de sa conduite, dénoncent et réprouvent l'acte commis et non la personne qui l'a commis. En ayant l'occasion d'exprimer ses sentiments, par exemple le ressentiment ou la colère, la victime participe au processus à part entière, avec la probabilité d'un dédommagement matériel ou symbolique.

## Au nom de la justice de proximité

En conclusion, les fondements de la justice de proximité sont les mêmes

dans tous les pays : la préoccupation, toujours présente, d'humaniser l'intervention de la justice, mais surtout l'amélioration de l'efficacité de cette intervention par la proximité géographique et temporelle, voire le contrôle de proximité.

Le XXI<sup>ème</sup> siècle consacre le triomphe du droit. Foisonnement des normes et « juridicisation » de la société font du juge l'unique gardien du droit et lui confie la prise en charge d'un grand nombre de problèmes sociaux. Ce mouvement réduit l'accès au droit à l'accès de la justice, entraînant rapidement un engorgement. Dénonçant une justice lente, chère et bureaucratique, le justiciable retrouve confiance hors du judiciaire au travers de nouvelles approches civiques et interdisciplinaires de régler les différends<sup>13</sup>.

Les modes alternatifs de résolution des conflits forment une catégorie juridique aux contours imprécis dont témoigne une terminologie changeante. On parle indifféremment de mode alternatif de règlement des litiges (MARL), de règlement alternatif des différends (RAD), d'*Alternative Dispute Resolution* (ADR), de solutions de rechanges aux différends ou encore de troisième voie. Au-delà de la sémantique, l'identité des modes alternatifs s'ancre sur des processus non juridictionnels plus ou moins indépendants de l'État et du juge. Ils constituent un mode positif de régulation qui préserve le lien social, préfère l'accord et l'implication des parties à la condamnation, la proximité du justiciable au symbolisme et à la solennité de la sentence.

Dans cette perspective, la justice renonce à trancher pour impliquer les justiciables dans la gestion de leur conflit. La négociation, le consensus et la participation visent non seulement à obtenir l'aveu, mais aussi l'assentiment ou l'adhésion du criminel au traitement pénal. La responsabilisation du criminel à la fois pour son crime et pour sa peine, la considération des victimes, la reconstruction du lien social indiquent la volonté de réduire la distance entre les par-

ties d'un conflit, entre celles-ci et les institutions judiciaires et entre tous les précédents et l'environnement naturel du conflit.

Les modes alternatifs sont loin toutefois d'effacer toute confusion dans l'esprit du justiciable confronté, en plus de la normativité juridique, à une normativité non juridique, un « para-droit ». De surcroît, l'extension d'un réseau, fut-il de proximité, accroît la complexité de l'accès au juge. L'apparition de juges non professionnels (France) ne risque-t-elle pas enfin d'aggraver le manque de lisibilité de l'organisation judiciaire?

Aux États-Unis, de nombreuses voix se font entendre pour remettre en cause le caractère démocratique de la justice informelle. Porteuse de l'espérance d'un droit plus humain, elle induirait en fait une justice à deux vitesses. Elle s'adresse aux groupes dominés pendant que les classes moyennes et supérieures se réservent la haute justice étatique avec ses coûts et ses garanties. On l'accuse encore d'augmenter le contrôle étatique en le dissimulant sous les masques de la non coercition et de l'absence de formalisme ou bien d'alourdir la bureaucratie de la justice formelle en y greffant une nouvelle corporation de professionnels de la justice informelle.

Les tribunaux judiciaires n'ont cependant pas cessé d'exister à la suite de l'apparition de la justice de

proximité. Mais avec la diminution en nombre absolu des affaires inscrites à leur rôle, leur fonction s'est trouvée transformée. Aujourd'hui, les tribunaux statuent davantage sur des questions, souvent très complexes, qui intéressent un large groupe de personnes ou pour sanctionner un type de conduite trop répandu. Le règlement judiciaire et le règlement à l'amiable des litiges ne sont pas par ailleurs exclusifs l'un de l'autre. Il faut les conjuguer ou les articuler pour, selon les circonstances, appliquer un ordre juridique imposé ou un ordre juridique négocié. La médiation n'est en aucune façon la démission du juge. Parenthèse dans la procédure, elle ne le dessaisit pas.

L'analyse internationale des différentes pratiques de la proximité judiciaire permet-elle de conclure à un simple changement de façade? Sous couvert d'une justice « douce », la justice pénale étendrait toujours son filet normatif inchangé. D'ailleurs, la proximité n'est pas là où on l'attend. Indéniablement, la justice s'est rapprochée physiquement (maisons de justice, juge de proximité...) du citoyen mais c'est surtout des autres institutions qu'elle s'est rapprochée pour mettre au point de nouveaux modes d'intervention.

Au demeurant, on peut se demander si la « barbarie » supposée du modèle de justice classique exige

vraiment le développement d'un modèle nécessairement différent. Il arrive certes que le système maltraite les êtres et engendre des souffrances, mais c'est paradoxalement par défaut (manques de droit réel à la plainte, de recours, de connaissance de ses droits, de dénonciation, de témoignage, de sanction, de réparation) et non par excès de procédures. C'est en l'absence de juge que l'insécurité grandit.

Or, la justice « modernisée » semble vouloir réduire le formalisme au strict minimum. Plus de débat contradictoire, moins de contrôle de la régularité des procédures; exit la proximité relationnelle à l'égard des justiciables en général, place au contrôle de proximité sur des populations à risque. En France, aujourd'hui, pour certaines infractions et lorsque le prévenu reconnaît les faits (Loi du 22 juin 1999), la justice de l'urgence autorise le parquet à prononcer des quasi-peines.

La justice de proximité doit être conçue non comme une diversion au droit, mais comme une prise en compte des évolutions de la société. À ce titre, elle sera porteuse de progrès et favorisera la mue d'un système judiciaire qui s'est dramatiquement distancié de son milieu naturel. ■

## Notes

<sup>1</sup> Le temps de la justice n'est pas le temps social. L'institution judiciaire doit réagir en temps réel.

<sup>2</sup> La justice doit se faire plus respectueuse des personnes, moins coercitive, plus compréhensive. En d'autres termes, la justice doit utiliser davantage le dialogue.

<sup>3</sup> Loi du 12 juillet 1905 relative aux justices de paix.

<sup>4</sup> Article 216bis Code d'instruction criminelle.

<sup>5</sup> BODSON P.L., Procédures extra-judiciaires, *Panopticon*, 1987, p. 445 et 453.

<sup>6</sup> CLOSE F., La transaction en matière pénale, *RDJ*, 1984, p. 47 à 77.

<sup>7</sup> La loi du 8 avril 1965 permet au juge de la jeunesse de prendre, à l'égard des mineurs auteurs d'un fait qualifié d'infraction, des « mesures de prestation éducative ou philanthropique », rendue sur ordonnance ou sur jugement.

<sup>8</sup> DEMANET G., *La médiation pénale*, *RDJ*, 1995, p. 921 et 913.

<sup>9</sup> Le champ d'application est limité et définition *rationae materiae* par le renvoi à des faits (infractions) bien déterminés ou à une liste de faits.

<sup>10</sup> COL 8/99 - Circulaire commune relative à la médiation pénale.

<sup>11</sup> DEMANET G., « L'article 216ter du Code d'instruction criminelle. Nouvelle réalité dans

*le domaine pénal* » dans *Travail d'intérêt général et médiation pénale - Socialisation du pénal ou pénalisation du social*, Actes du colloque international à l'occasion du 60<sup>e</sup> anniversaire de l'École des Sciences Criminologiques Léon Cornil U.L.B., 3 au 5 avril 1996.

<sup>12</sup> Les maisons de médiation en Suisse sont pluridisciplinaires et implantées sans référence à une quelconque logique de quartiers en difficulté.

<sup>13</sup> La tendance moderne conduit à affirmer que le tout judiciaire n'est plus possible. Le monde judiciaire lui-même convient d'ailleurs qu'il faut désormais enrichir la palette des réponses proposées par la justice par d'autres modes de résolution moins lourds et moins formalistes.

# La Maison de justice de Québec\*

Située au cœur du quartier Saint-Roch, la Maison de justice de Québec est un espace d'accueil, d'écoute et d'information pour tous les justiciables. Démunis ou désorientés devant les coûts et la complexité de l'accès à la justice, parfois méfiants envers le système judiciaire, la Maison de justice va au devant d'eux. Elle s'inspire de l'expérience française des Maisons de justice et du droit qui, depuis les années 90, visent à ancrer la justice au plus près de la population, justice appelée à ce titre de proximité.

La Maison de justice de Québec offre deux types de services :

- **un accès au droit.** L'objectif est de permettre aux citoyens, indépendamment de leur condition sociale, de mieux connaître leurs droits et leurs obligations. L'information diffusée a trait – entre autres - aux régimes de protection des mineurs et des majeurs incapables, aux mariages civils, aux petites créances, à la procédure conjointe en divorce et en séparation ou encore à l'immatriculation d'une entreprise.
- **un accès à la justice.** Dans ce cas, les informations communiquées au justiciable qui se représente seul en matière familiale, pénale et aux petites créances l'aideront à se diriger dans l'institution judiciaire et à qualifier la procédure. On lui remet aussi les formulaires.

Les services sont dispensés par des professionnels des secteurs public, privé ou communautaire qui s'engagent, à raison de quelques heures par semaine, à faire bénéficier bénévolement les usagers de la Maison de justice de leur expertise. On peut les rencontrer en entrevue par rendez-vous ou les consulter par téléphone. La Maison de justice organise, en outre, au bénéfice de la population, des ateliers d'information juridique sur différents sujets répondant à des attentes exprimées par les citoyens.

Inaugurée en février 2003, la Maison de justice de Québec est un projet pilote de douze mois initié par le ministère de la Justice et la ville de Québec. Elle est dirigée par un gestionnaire, permanent du ministère de la Justice, dont le rôle est de planifier les services et de gérer les res-

sources et les activités de l'institution. Il doit aussi répondre de son administration et présenter une évaluation à l'issue de l'année expérimentale auprès du comité de pilotage composé de représentants de la ville de Québec, du ministère de la Justice, du Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels, du Barreau du Québec, de la Chambre des notaires, du milieu communautaire et de la Commission des services juridiques. Fort des conclusions de cette évaluation, l'expérience sera, ou non, étendue à d'autres villes.

La Maison de justice de Québec concrétise l'une des orientations du plan d'action 2001-2004 du ministère de la Justice qui vise à « Renforcer la confiance des citoyennes et des citoyens dans le système de justice et accorder la priorité à la personne ». Son ouverture s'inscrit donc dans le cadre d'une stratégie d'information et de sensibilisation de la population, mais surtout au terme d'une réflexion sur la modernisation de la justice qui a conduit à penser différemment la justice et à placer le citoyen au cœur des préoccupations de l'appareil judiciaire.

Huit mois après sa création, la Maison de justice de Québec a traité 2800 demandes, émanant majoritairement de personnes de la classe moyenne ayant suivi une scolarité collégiale. Le champ d'information le plus exploré est celui des affaires matrimoniales. ■

---

Maison de justice de Québec  
399, rue Saint-Joseph Est  
Québec (Québec) G1K 8E2  
Téléphone : (418) 643-8930  
Télécopieur : (418) 528-1320  
Courrier : maisonjustice.qc@justice.gouv.qc.ca

Heures d'ouvertures :  
Du lundi au vendredi, de 9 h 30 à 18 h  
Le mercredi soir, de 18 h à 21 h  
Le samedi matin, de 9 h à 12 h

L'Observatoire de l'administration publique a été créé en 1993 par l'ENAP, un établissement membre de l'Université du Québec. L'Observatoire recueille, analyse et évalue l'information disponible à travers le monde en matière d'administration publique et de gouvernance. *Télescope* est une revue d'analyse comparative portant sur des problématiques spécifiques. ■ La reproduction totale ou partielle de *Télescope* est autorisée, à condition d'en indiquer la source. ■ Le choix des thèmes et les textes de *Télescope* font l'objet d'une réflexion collégiale de la part de l'équipe de L'Observatoire; les auteurs demeurent toutefois responsables des informations et des analyses présentées. ■ Cette publication est rendue possible grâce au soutien financier du gouvernement du Québec. ■ Pour plus d'information ou si vous avez des renseignements à nous transmettre, contactez : Danyelle Landry, secrétariat de L'Observatoire, (418) 641-3000, poste 6574, courriel : danyelle\_landry@enap.ca. Les publications de L'Observatoire peuvent être consultées sur le site Internet : <http://www.enap.quebec.ca/enap-fra/observatoire/obs-mission.html>

L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE  
TÉLESCOPE  
DÉPÔT LÉGAL  
BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU QUÉBEC  
BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU CANADA  
ISSN 1203-3294



L'OBSERVATOIRE DE  
L'ADMINISTRATION  
PUBLIQUE  

---

E N A P