



Georges Ravarani, Président de la Cour administrative du Grand-Duché de
Luxembourg

Peut-on mesurer la qualité de la justice ?

La qualité¹ de la justice est une notion empreinte d'une **subjectivité** extrême. Il est vrai que la notion de rapidité de la justice est à son tour relative et qu'elle fait partie de la qualité de la justice, mais au moins peut-elle être mesurée sans problème. La durée moyenne des procédures peut être exprimée en mois, mais il est bien entendu impossible de constater que la qualité de la justice s'est améliorée de 29,5 à 26 «Q» par exemple.

Tout le monde s'accorde pourtant pour dire que la qualité de la justice doit bien correspondre à quelque chose. On a dit qu'une bonne décision de justice, donc une décision de qualité, est *"celle qui serait susceptible d'entraîner l'assentiment de tous les destinataires concernés par ladite décision. – Or, l'affirmation d'une telle exigence ne va pas sans poser, a priori, des difficultés, tant il est vrai que pour chacune de ces catégories de destinataires de la décision de justice, les conditions de leur assentiment à la décision peuvent être différentes, voire parfois incompatibles entre elles."*² Il paraît en effet que le concept de qualité de la justice connaisse des **acceptions bien différentes de la part des différents acteurs de la vie publique** sont concernés, à des degrés divers, par les décisions de la justice et il semble bien que l'exposé magistral et exhaustif que nous venons d'entendre de la part du Président Sauvé reflète le point de vue du juriste. Ce n'est d'ailleurs pas un reproche, bien au contraire !

Il est plus que douteux que le monde politique, les médias ou les parties partent des mêmes bases pour se forger une idée sur la qualité de la justice.³ Tous ont une extrême sensibilité à l'égard des questions de partialité des juges, mais ils n'ont guère de vision en ce qui concerne la qualité intrinsèque des décisions de justice.

¹ Etymologiquement, la qualité, du latin *qualitas*, est une manière d'être, ce qui fait le mérite, la valeur, sur le plan moral, intellectuel

² François MARTINEAU, Critères et standards rhétoriques de la bonne décision de justice, in La qualité des décisions de justice, Actes du Colloque des 8-9 mars 2007 organisé par la Faculté de droit de Poitiers, disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe

³ Cf. Jacques HAMAIDE, La qualité de la justice: un double enjeu, article disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe, qui souligne que *"le citoyen qui se plaint de la lenteur d'une procédure et le journaliste qui critique un jugement, sont autant d'exemples de la manière dont est perçue la qualité de la justice dans la société."*

Selon certaines conceptions, le Président Sauvé l'a souligné, la qualité de la justice se mesure essentiellement à partir des garanties procédurales, surtout concernant l'impartialité⁴ du juge. Il est vrai qu'une justice partielle ne saurait guère être considérée comme une justice de qualité, mais la qualité se résume-t-elle aux garanties procédurales? Le «paraître», le déroulement du procès, prendrait-il le dessus, en la matière, sur l'«être», le résultat final du procès, le jugement lui-même, son contenu, sa motivation, la réponse soignée aux prétentions et moyens des parties?⁵

En ce qui concerne le **monde politique**, n'est-il pas symptomatique que le rapport d'évaluation nationaux et internationaux, p. ex. du Conseil de l'Europe sur les différents systèmes judiciaires dans les pays membres, s'occupent de la durée des procédures, des budgets alloués à la justice, etc., mais ne fassent guère mention de la qualité des jugements et arrêts, de leur contenu, de leur motivation, du fond du droit.⁶ Pareillement, parmi la pluralité des critères appliqués pour mesurer la qualité des décisions de justice au vu des exigences de l'article 6, § 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme, la plupart – égalité de traitement procédural des justiciables, célérité du prononcé de la décision (délai raisonnable), effectivité de la décision – ont trait à la rapidité et l'efficacité des procédures, un seul, celui de l'intelligibilité de la décision, se rapportant à la qualité intrinsèque des décisions de justice.⁷

Ces préoccupations de célérité et d'efficacité semblent ainsi être en phase avec les préoccupations des décideurs politiques (exécutif et législatif) des Etats membres. Ceux-ci ne ré-agissent en général qu'aux scandales qui éclaboussent la justice et aux plaintes quant à ses lenteurs, normalement en simplifiant les procédures ou en augmentant les effectifs des juridictions. Passons sur l'hypothèse où les pouvoirs publics sont eux-mêmes parties à des procès qu'ils perdent – ce qui est par définition souvent le cas en matière de justice communautaire et administrative nationale. Une fois, ça passe encore, mais ensuite, cela fait désordre et des réformes tendant à assurer une meilleure «qualité» de la justice sont envisagées ... N'a-t-on pas vu récemment, dans l'un ou l'autre Etat membre, des hommes politiques aux hautes responsabilités critiquer publiquement des décisions de justice après qu'il apparaissait qu'elles étaient mal acceptées par la population, voire appeler à des

⁴ Du moins objective, car personne ne peut garantir une impartialité subjective, qui relève de la seule éthique du juge

⁵ *"La qualité ne se mesure plus (...), en ordre principal, par référence au contenu de la décision, ni même à la qualité de la motivation qui la sous-tend, mais dépend largement des conditions des débats, qui constituent le cœur du procès et dont la décision de justice n'est en quelque sorte que le point d'aboutissement. Le contrôle de qualité devra dès lors vérifier que les débats ont été conduits conformément aux règles de l'éthique de la discussion, c'est-à-dire, dans le langage du droit, aux droits de la défense ou aux garanties du procès équitable"* (Benoît FRYDMAN, L'évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité des décisions de justice, in La qualité des décisions de justice, Actes du Colloque des 8-9 mars 2007 organisé par la Faculté de droit de Poitiers, disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe, disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe)

⁶ v. Stéphane LEYENBERGER, Propos introductifs au Colloque des 8-9 mars 2007 organisé par la Faculté de droit de Poitiers, consacré à la qualité des décisions de justice, disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe

⁷ Natalie FRICERO, La qualité des décisions de justice au sens de l'article 6 § 1 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, in La qualité des décisions de justice, Actes du Colloque des 8-9 mars 2007 organisé par la Faculté de droit de Poitiers, disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe, disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe

sanctions disciplinaires de leurs auteurs? Une justice de qualité serait-elle une justice aux ordres? On aime en tout cas une justice sans surprises ! Pour le dire d'une manière un peu exagérée, tant qu'il n'y a pas de scandales et que la justice rend ses décisions dans des délais acceptables et acceptés, la politique ne s'intéresse guère à la justice.⁸ En revanche, la qualité intrinsèque des décisions ne paraît pas constituer une préoccupation du monde politique.

Un constat similaire peut être fait à propos des **médias** s'adressant à un grand public. La presse à grand tirage ne s'intéresse en général pas à ce qui fonctionne bien, mais se trouvent bien dans leur rôle pour dénoncer des dysfonctionnements, révéler des scandales. De toute manière, cette presse n'est essentiellement intéressée qu'aux affaires pénales, et là, elle ne fait pas dans la dentelle. Peu importe que ceux qui ont étudié le dossier aient, après des pages et des pages de motivation, trouvé telle ou telle solution, les médias savent beaucoup mieux que les juges, et bien avant que le jugement ne soit rendu, si le prévenu est coupable ou non. Sauf quelques exceptions, auxquelles il faut rendre hommage, quel organe de presse, quel commentateur autorisé, quel expert autoproclamé s'est jamais sincèrement plongé dans la motivation des décisions sur la sellette avant de les décrier? *"Très rarement formés en droit, les chroniqueurs judiciaires mettent particulièrement l'accent sur les qualités dramaturgiques, émotionnelles et humaines, des procès et de leurs protagonistes."*⁹ Et la justice, cette autre "Grande Muette", encaisse. La Justice explique sa décision dans la motivation de ses jugements, mais elle ne s'explique pas devant le public. Il y a rarement bataille de la motivation, mais constamment bataille de l'opinion, et celle-là, à coup sûr, est régulièrement perdue par la justice.

De cette manière, la presse est en quelque sorte en phase avec les **justiciables**¹⁰ eux-mêmes. Le grand public, entraîné par la presse, ne s'intéresse qu'aux dysfonctionnements et aux scandales qui éclaboussent la justice.¹¹ – Dans un litige auquel un justiciable est personnellement intéressé, celui-ci n'est probablement que

⁸ Il paraît qu'on doit rendre justice aux hommes politiques qui sont eux-mêmes juristes et qui, de ce fait, ont une approche plus différenciée à la justice et se préoccupent réellement de sa qualité, v. Antoine VAUCHEZ, Les jauges du juge. La justice aux prises avec la construction de sa légitimité (Réflexions post-Outreau), in La qualité des décisions de justice, Actes du Colloque des 8-9 mars 2007 organisé par la Faculté de droit de Poitiers, disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe, disponible sur le site internet du Conseil de l'Europe

⁹ Antoine VAUCHEZ, *op. et loc. cit.*

¹⁰ V. Stéphane LEYENBERGER, *op. et loc. cit.*, qui explique qu'il résulte des différentes enquêtes qualitatives menées qu'il n'existe pas un « usager-type », mais trois grandes catégories d'usagers de la justice: "- d'abord « les citoyens tout public », c'est à dire la masse des personnes à niveau d'information suffisant; - ensuite les « usagers institutionnels », les entreprises (par exemple les organismes de crédit ou d'assurance) qui disposent de services juridiques et qui comptent pour une part importante des contentieux civils et commerciaux, qui vont exprimer des revendications spécifiques sur la sécurité juridique, les délais, l'exécution des décisions; - la troisième catégorie est composée, à l'autre extrême, des publics en difficulté, pour lesquels tous les fonctionnaires ayant répondu aux enquêtes de terrain disent qu'il faut concevoir un accueil et une organisation spécifiques. Ces fonctionnaires disent tous consacrer plus de temps et d'attention aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux personnes illettrées, aux immigrés..." – Par le terme de « justiciables », ne sont de toute évidence pas visés les professionnels du droit, un « public » tout à fait spécifique, intéressé à la jurisprudence, apte à apprécier la qualité intrinsèque des décisions de justice et leur apport à la construction du droit

¹¹ V. l'affirmation très catégorique de Stéphane LEYENBERGER, *op. et loc. cit.*, que les enquêtes générales d'opinion n'apportent rien, "si ce n'est une connaissance sur la résonance médiatique à un moment donné"

très marginalement intéressé à la motivation du jugement qui tranche son litige. Ce qui l'intéresse vraiment, c'est le résultat. S'il gagne, les juges n'ont fait que confirmer ce qu'il savait déjà lorsqu'il a engagé le procès. Pour paraphraser Jean-Denis Bredin, qu'est-ce que le justiciable exige du droit et des décisions de justice ? Que le droit du moment, que le jugement d'espèce lui donnent raison, qu'ils servent «son» droit. – S'il perd, c'est que les juges n'ont pas réellement compris ou pire, lui sont hostiles. Quelque longue et élaborée que soit la décision, il va faire appel. Et s'il perd à toutes les instances, il caresse l'idée ou brandit la menace d'aller à Strasbourg où, enfin, il obtiendra satisfaction. Le paroxysme de ce phénomène de désintérêt des plaideurs pour la motivation des décisions se manifeste en France où – efficacité oblige – les juges ne livrent très souvent la motivation de leurs jugements qu'une fois que le perdant a interjeté appel.¹² Il faut reconnaître, à la décharge du justiciable, que le droit est devenu tellement technique et compliqué que celui-ci n'a tout simplement pas les moyens de se faire une opinion personnelle raisonnée sur la qualité de la motivation d'une décision de justice. C'est là qu'intervient une responsabilité toute particulière, mais pas toujours bien assumée, de son conseil, juriste de formation.

En résumé, il faut donc constater que le monde politique n'est pas réellement intéressé à la qualité de la justice, que la presse n'y est que négativement intéressée, et que le justiciable lui-même qui doit mener un procès, en raison de son implication personnelle, en a une vue tellement biaisée que son appréciation de la qualité de la justice ne peut être que faussée. Si sa qualité est donc perçue, c'est essentiellement de manière négative.

S'il est vrai que les propos qui précèdent sont largement caricaturaux et en toute hypothèse exagérés, il n'est reste pas moins qu'il paraît que les seuls qui se préoccupent vraiment de la qualité de la justice, qui ont la formation et le désintéressement nécessaires pour pouvoir l'apprécier, sont ceux qui relèvent du (petit) monde de la justice. Dans un sens, les critères de la qualité de la justice énumérés par le Président Sauvé sont essentiellement ceux qui sont posés par les **juristes** eux-mêmes. Il s'agit d'une vue de l'intérieur du monde de la justice. Et malheureusement, tout le monde, y compris les juristes, a une vue intéressée, au premier sens du terme, de la justice, ce qui n'arrange pas les choses si l'on veut objectivement mesurer sa qualité.

Le juge doit se rendre compte, en effet, que la qualité de ses décisions est réfractaire à toute tentative de la mesurer par un procédé objectif ou scientifique. Et ce qui n'est pas mesurable est difficilement comparable. *"La «bonne justice» relève d'un art singulier – ni standardisable, ni reproductible – et qui reste irréductible à toute tentative d'objectivation sous forme de normes et standards généraux et impersonnels."*¹³

Il semble donc bien que, dès que nous parlons qualité de la justice, nous devons rester modestes, les pieds sur terre et, surtout, conscients que la qualité de nos

¹² En matière pénale en tout cas, v. S. GUINCHARD et *alii*, Droit processuel, Dalloz 2001, n°. 438, p. 546

¹³ Antoine VAUCHEZ, *op. cit.*

décisions que nous recherchons tous, ne sera pas appréciée à sa juste valeur, et au pire, ne sera pas appréciée du tout, en-dehors du monde des juristes. Mais n'est-ce pas là la servitude et la grandeur de tout service public?

Dans ce contexte, il reste une question banale, mais essentielle, à savoir celle du pourquoi le juge ne rend pas les armes et s'évertue à rechercher ce qu'il considère constituer la qualité de ses décisions.

Question difficile ... Ne s'agit-il pas, en dernière analyse, d'une exigence de l'**éthique du juge**¹⁴, d'une charge que les juridictions et les juges, pris individuellement, s'imposent, tout en sachant que la qualité de leurs décisions ne sera pas forcément reconnue ni appréciée? Ils doivent néanmoins s'investir dans la recherche de cette qualité, être vigilants à leur formation, au contact irréfutable avec les justiciables, à des raisonnements rigoureux qui sous-tendent leurs jugements, espérant rendre des décisions acceptables et acceptées.

Mais il est à craindre que ce soient là des qualités qui ne puissent pas être mesurées objectivement.

¹⁴ On a insisté sur les trois vertus cardinales du juge, indépendance, impartialité, désintéressement (A. GARAPON *et alii*, Les vertus du juge, Dalloz 2008, p. 34 et s.). On peut aussi les résumer en un mot: le bon juge est un juge inquiet.