

MIREILLE IMBERT-QUARETTA

LA VIE QUOTIDIENNE
DES JUGES

« M AIS QUE DEMANDE-T-IL à la fin ? » s'exclama exaspéré le président du tribunal après l'étude approfondie – et vaine – des écrits du demandeur, destinés, en principe, à déterminer l'objet de sa requête.

85

« Il demande Justice », répliqua doctement goguenard le premier assesseur.

Au-delà de l'anecdote, cet échange au cours d'un délibéré illustre bien les sollicitations auxquelles est de plus en plus confronté le juge de première instance, qu'il soit juge d'instance ou juge de grande instance : une demande de solution globale des difficultés dont il est saisi à l'occasion d'une procédure, demande qui va bien au-delà du prononcé d'une décision judiciaire. Et cette exigence se manifeste dans des domaines de plus en plus larges alors que, dans le même temps, des changements procéduraux modifient profondément la façon de faire du juge.

I. LE BESOIN DE JUSTICE

Les juges du premier niveau, juges d'instance ou juges du tribunal de grande instance, sont confrontés à une demande croissante d'intervention judiciaire. Cette attente concerne tant le domaine proprement juridictionnel que des domaines péri-juridictionnels. Elle émane des particuliers, mais aussi des autorités publiques. Elle transforme les magistrats des petites et moyennes juridictions en Frégoli judiciaires, aptes à tout, experts en rien, passant de l'audience correctionnelle à l'audience civile, de la présidence du bureau d'aide juridictionnelle à celle du tribunal des baux ruraux, d'une audience

de conciliation de divorce à la réunion du conseil communal de prévention de la délinquance. Dans ces juridictions, le juge des enfants notifie, le matin, aux parents d'un mineur en danger sa décision de placement de leur enfant et, l'après-midi, siège à l'audience correctionnelle ; le juge de l'application des peines quitte la maison d'arrêt après une commission de l'application des peines pour présider une audience de saisie-arrêt sur salaire ; le juge d'instruction après la notification, dans son cabinet, à une personne suspectée de crime de sa mise en examen, préside, à la préfecture, la commission départementale des hospitalisations psychiatriques ; le juge d'instance, après une audience de tutelles, se rend au tribunal de grande instance pour assurer l'audience des saisies immobilières. Dans ces tribunaux, la justice ne peut être assurée que dans ces conditions ; chacun étant d'ailleurs susceptible de tenir, à tout moment, toutes les fonctions, au hasard des absences des collègues et des vacances de poste.

86

Les demandes juridictionnelles

Si, depuis une quinzaine d'années, l'activité pénale des juridictions a connu une augmentation forte, elle est sans commune mesure avec l'explosion intervenue dans le domaine civil. Depuis dix ans, le contentieux civil a augmenté de plus de 60 %. Or, il n'est pas sans intérêt, pour avoir un aperçu du travail quotidien des magistrats, de connaître quel est ce contentieux, de savoir quels sont les dossiers dont s'occupent quotidiennement les juges.

Les dernières statistiques du ministère de la Justice font apparaître que 57,4 % des affaires portées devant les tribunaux de grande instance, en 1993, avaient trait au droit des personnes et de la famille, et 16,9 % au droit des contrats ; quant aux affaires dont ont été saisis les tribunaux d'instance, pendant la même période, 23,9 % étaient relatives au droit des personnes et de la famille, et 52,4 % au droit des contrats. En définitive, les trois quarts des procédures traitées par les juges d'instance et les juges de grande instance sont constituées par des litiges familiaux, des requêtes en divorce, ou les conséquences de celui-ci, et par des litiges liés à la consommation. Ce contentieux de masse, répétitif, qui est essentiel pour les personnes qui y sont confrontées, n'est pas spécialement reconnu comme noble par l'institution judiciaire. Elle n'y attache aucun prestige car, sauf exception, il ne requiert pas de recherches juridiques approfondies et ne présente pas de difficultés particulières pour l'application du droit. Les qualités qu'il exige sont autres que la connaissance exceptionnelle de la règle de droit et de la

jurisprudence de la Cour de cassation, aptitude traditionnelle pour apprécier la compétence des magistrats.

En outre, ce contentieux a provoqué une modification substantielle du rôle du juge, confronté tout à la fois à un problème quantitatif, lié à l'augmentation très forte du nombre de ces affaires, et à un problème qualitatif. Soumis à l'afflux des procédures, le juge est conduit, d'une certaine manière, à augmenter sa productivité ; pour ce faire, il est contraint à recourir à des cadres de jugements types et à réduire le temps d'examen consacré à chaque affaire. Mais, ce faisant, il doit veiller impérativement à ce que les parties qui l'ont saisi de leur litige ne pâtissent jamais de cette situation. En effet, dans son travail quotidien, il doit maintenir l'équilibre entre la qualité des décisions qu'il rend et la nécessité de juger les affaires dans un délai raisonnable. Cette double exigence n'est pas facile à respecter et provoque bien des interrogations chez les juges, sur le sens et l'utilité de leur mission. D'autant plus que ces litiges familiaux et de la consommation appellent une manière de faire particulière de la part du juge. En effet, dans ces deux domaines, l'intervention traditionnelle du juge, disant le droit et tranchant souverainement les conflits, tend à se réduire. De plus en plus, à la décision imposée se substitue une décision négociée sous l'office du juge, décision qui, dans bien des cas, pourra être revue et modifiée par la suite. La pérennité de la décision judiciaire tend à disparaître.

87

Confronté à des contentieux de masse et répétitifs dans le domaine civil, le juge n'est pas mieux loti dans le domaine pénal. En 1993, seules 7,8 % des affaires dont les juges correctionnels ont eu à s'occuper leur ont été transmises par un juge d'instruction. Les procès qui tiennent la première place, et quasiment toute la place, dans la presse représentent moins de 8 % des dossiers pénaux traités par les tribunaux. Et pendant que l'on commente savamment, pendant des jours, l'affaire de Monsieur X ou de Monsieur Y, disséquant toutes les phases de la procédure, les déclarations et les faits de chacun, les juges jugent, à la chaîne, les dossiers transmis directement par le parquet, petits vols, cambriolages, agressions, dégradations, dommages, petits trafics de stupéfiants, toute cette petite et moyenne délinquance, insupportable pour ceux qui la subissent, désespérante pour les magistrats.

L'extension des interventions judiciaires

Mais le juge ne doit pas seulement juger de plus en plus de dossiers, il doit également intervenir de façon différente dans les procédures qu'il a à traiter et dans des domaines autres que purement juridictionnels. Il

ne lui est plus simplement demandé de trancher un conflit, mais de gérer des situations. Il ne doit plus uniquement, par une décision ponctuelle, mettre fin au litige et se dessaisir de l'affaire par la même occasion, il doit, dans la durée, contrôler l'évolution de la situation, la réexaminer, modifier le cas échéant les mesures antérieurement prises. Loin de la notion d'autorité de la chose jugée qui avait bercé ses études, le juge est confronté au caractère provisoire de ses propres décisions. Loin des arguties juridiques sur l'objet et la cause du litige, le juge se trouve en charge de situations globales dont il devient comptable.

88 Spécialité par excellence du juge des enfants, ce mode d'intervention gagne petit à petit d'autres juges et d'autres domaines. Dès sa création, la mission du juge de l'application des peines a consisté à prendre en compte la personnalité et les perspectives de réinsertion du condamné pour décider des mesures d'individualisation. Depuis lors, cette évolution s'affirme de plus en plus dans les litiges familiaux où le juge intervient avant le divorce, pendant et après celui-ci pour, par exemple, fixer et éventuellement modifier les dispositions concernant la garde des enfants ou la pension alimentaire. Elle existe également dans le contentieux de la consommation avec la création du juge de l'exécution, juge civil dont le rôle est de prendre toutes mesures utiles pour faire exécuter concrètement les décisions de justice, dans un meilleur souci d'efficacité pour les créanciers et une meilleure protection pour les débiteurs. Elle trouve son apogée avec le juge chargé de régler les contentieux du surendettement, c'est-à-dire d'aider les débiteurs trop endettés à organiser, en concertation avec leurs créanciers, les conditions raisonnables et réalistes d'un remboursement échelonné de leurs dettes. Combien de juges ayant en charge cette fonction se sont-ils dotés de machines à calculer perfectionnées leur permettant de calculer des intérêts complexes afin d'établir le plan d'apurement des dettes qui leur semblait le plus adéquat ?

Enfin, sous couvert de l'État de droit, la présence du juge est de plus en plus sollicitée indépendamment de tout procès, de tout problème juridictionnel. Ainsi le juge de l'application des peines, le juge des enfants, le procureur de la République sont-ils présents, en amont, dans les instances de prévention pénales et de médiation de toutes natures, dont les plus connues sont les conseils communaux ou départementaux de prévention de la délinquance, mais aussi en aval par leur implication de plus en plus forte dans les dispositifs de réinsertion, soit publics, soit associatifs. La participation des juges à la politique de la Ville fait partie désormais de leurs activités.

Ainsi, dans un autre domaine, le juge d'instance est-il chargé de gérer la masse des procurations électorales et les difficultés d'inscription sur les listes électorales, tâches dont l'intérêt et l'ampleur sont sans commune mesure avec les litiges électoraux, contentieux nobles, qui eux relèvent de la compétence des juridictions administratives.

Au juge judiciaire, également, de participer aux multiples commissions départementales dont le lien de certaines avec les missions du juge et le maintien de l'État de droit paraît bien ténu. Quel rôle spécifique peut en effet jouer le juge judiciaire au sein de la commission départementale de l'emploi des mutilés de guerre et des travailleurs handicapés, de celle de la famille française, de celle de l'admission à l'aide sociale, de celle des débits de tabac, de celle de l'évaluation du passif des rapatriés ?

D'une façon plus générale, c'est sans doute la confiance mythique dans le juge qui justifie d'y recourir dès qu'un problème délicat semble se poser : c'est donc lui qui recevra les déclarations des futurs parents en cas de procréation médicalement assistée, comme il reçoit les déclarations d'autorisation de prélèvement d'organes de la part de donneurs vivants. Quel est son rôle dans ces cas ? Quel est le lien avec sa mission première ?

89

II. L'OFFICE DU JUGE

La saisine du juge

Toujours plus sollicité, le juge doit pouvoir être saisi sans entrave, sans intermédiaire. De plus en plus l'accès à la justice se confond avec l'accès immédiat au juge. Minoritaire, dans la réalité, la règle selon laquelle les affaires devant le tribunal de grande instance doivent être présentées par l'intermédiaire d'un avocat. Le juge du tribunal de grande instance, comme le juge d'instance, est de plus en plus fréquemment saisi directement par les justiciables, à tout le moins dans le domaine civil. Toutes les réformes récentes vont en ce sens : tant pour le juge aux affaires familiales, qui a remplacé tout à la fois le juge aux affaires matrimoniales et le tribunal statuant en matière de divorce, que pour le juge de l'exécution qui a enrichi le panel des magistrats investis d'une fonction spéciale. Point besoin d'intermédiaire pour porter une affaire devant ces magistrats nouveaux ; point besoin de formalisme : dans la plupart des cas, une lettre recommandée suffit.

Confronté à cette saisine directe, le juge a une tâche particulièrement

délicate. Car sa mission première est toujours de trancher le litige qui lui est soumis ; mais, dans ce cas, il doit appréhender ce qui lui est demandé – ce qui n’est pas toujours évident – sans jamais mettre en péril l’équilibre du procès. Car l’impératif catégorique pour un magistrat est le respect du contradictoire, antinomique avec la fonction de conseil que sollicite soit expressément soit inconsciemment le plaideur qui se présente seul devant lui. Dans cette situation, le juge ne peut se départir du sentiment que son intervention ne pourra être comprise et qu’elle ne peut qu’être source de confusion dans l’esprit de celui qui vient seul, devant lui, demander justice.

90

Comment faire, par exemple, à une audience de référé pour examiner rapidement les documents transmis par un plaideur non assisté à l’appui de ses prétentions, les communiquer à son adversaire en lui faisant comprendre que ce n’est ni une défiance ni une compromission mais une obligation juridique impérative, calmer parfois l’impatience du conseil de la partie adverse devant cette perte de temps, l’entendre et rendre, enfin, une décision impartiale et qui soit considérée comme telle par les deux parties ? Et ce dans les six minutes, en moyenne, qui peuvent être consacrées à chaque affaire ?

Comment, dans ces conditions, ne pas donner l’impression au justiciable, venu plein d’espoir devant le juge, qu’il n’a été ni écouté ni entendu ? Comment, s’il a été débouté de ses prétentions, ne pas le conforter dans l’idée que le juge a pris le parti de son adversaire ? Dilemme quotidien du juge, d’autant plus exigeant que ceux qui s’adressent à lui le font comme à un confesseur auquel on peut tout dire, au-delà du respect humain et de la pudeur, et les conflits familiaux sont là, journallement, pour en témoigner. Dilemme d’autant plus difficile qu’au-delà de l’application de la règle de droit il lui est demandé, fondamentalement, de réparer les choses, d’être à la fois Saint Louis et Salomon, bref, de rendre la « Justice », espoir qui ne peut qu’être déçu. Car le juge ne peut apporter de réponse globale aux problèmes complexes et nouveaux qui lui sont posés, résultant du développement des situations précaires se traduisant par des difficultés d’emploi, de logement, d’endettement et de famille.

Les décisions du juge

Devenant totalement accessible, le juge est, également, de plus en plus solitaire, qu’il soit juge d’instance ou juge du tribunal de grande instance. La règle de la collégialité devant le tribunal de grande instance devient de plus en plus marginale. Dans le domaine civil, toutes les créa-

tions récentes de magistrats investis de fonctions spéciales, juge de l'exécution, juge des affaires familiales, sont des juges statuant à juge unique. Et tout dernièrement, même les compétences du juge unique statuant en matière pénale ont été considérablement étendues, faisant de lui le juge de « droit commun pénal » qui peut infliger, seul, en cas de récidive une peine de dix ans d'emprisonnement.

De la discussion naît, dit-on, la lumière. Il n'en est plus ainsi dans les juridictions de première instance. Aucun collègue pour discuter des difficultés rencontrées, pour exposer ses doutes, pour tester les solutions envisagées, le juge ne peut délibérer qu'avec lui-même. Il lui faudra attendre son arrivée à la cour d'appel et à la Cour de cassation pour retrouver les confrontations d'un délibéré ; mais alors, après plus de dix années, minimum, de fonctionnement solitaire en aura-t-il encore le goût ? En verra-t-il encore l'intérêt ?

91

L'entourage du juge

Présenté parfois comme un ingénieur du droit, le juge est, bien davantage, un artisan. Aucune équipe autour de lui pour la préparation de la décision ; il est seul pour l'étude des dossiers, pour les recherches juridiques et pour décider. Les greffiers et fonctionnaires qui l'entourent, indispensables pour que la justice soit rendue, ne sont en rien des assistants de justice. Les juges du tribunal de commerce, en ce qui les concerne, disposent de mandataires lorsqu'ils se penchent sur les entreprises en difficultés ; rien de tel pour les juges du contentieux du surendettement lorsqu'ils sont saisis des difficultés des ménages : ce sont eux qui vérifient les dettes, qui calculent les intérêts, qui établissent les plans ; ils y consacrent, en moyenne, trois heures par dossier.

A ce travail juridictionnel artisanal s'ajoute la nécessaire mise à jour des connaissances que les réformes successives transforment en œuvre de Sisyphe. Ainsi, pendant les années 1993 et 1994, sont entrées en application la loi relative au juge de l'exécution des décisions civiles, celles portant réforme du Code pénal, deux réformes successives du Code de procédure pénale à six mois d'intervalle, l'instauration du juge aux affaires familiales, sans compter la réforme du droit de la nationalité et celle concernant le statut des étrangers. Ces textes ont modifié profondément la majorité des règles juridiques qui servent de base au travail quotidien du juge ; près de deux mille articles de lois et de décrets d'application sont intervenus pendant cette période, demandant un effort d'assimilation et d'apprentissage que la semaine

de formation annuelle garantie, en principe, à chaque magistrat ne peut combler. Dans ce domaine, là aussi, les juges font au mieux. Toutefois, ces réformes, si nombreuses, si amples et si fondamentales, risquent de provoquer une insécurité juridique susceptible de se pérenniser pendant plusieurs années et ce, sans aucune volonté maligne de la part des juges. En effet, contrairement à l'harmonisation administrative qui s'effectue de haut en bas, par la voie hiérarchique, au moyen d'instructions de service ayant valeur contraignante, l'harmonisation de la jurisprudence se fait de bas en haut, des juridictions du premier degré à la Cour de cassation, en passant par les cours d'appel ; elle s'effectue à l'issue de milliers de décisions qui toutes apportent leur part dans cette construction. Mais il est inévitable que, pendant cette longue maturation, soient rendues des décisions contradictoires, incohérentes, même émanant de la même juridiction, même émanant du même juge. Il est à craindre que cette situation, alors que le besoin de sécurité se fait de plus en plus sentir dans tous les domaines, ne creuse encore davantage le divorce entre la justice et l'opinion publique et que celle-ci comprenne difficilement que des décisions opposées soient prises pour des cas similaires.

Alors, parfois se prend-il à rêver – ce juge englué dans le quotidien, tiraillé entre des impératifs contraires, sollicité de toutes parts – à ce juge mythique, disant le droit de son Olympe, loin des contingences matérielles, dont la parole est vérité, à ce juge qu'il découvre dans la presse, lui dont un juriste connu a développé l'idée que la fonction qu'il exerçait n'était « qu'un petit métier exercé par des petites gens ». Dans ces périodes de doute, il se remémore alors les paroles d'un ancien garde des Sceaux, en 1991, aux auditeurs de justice, futurs magistrats, en espérant que cette harangue soit entendue : « Le développement de l'État de droit imprime à la justice un double mouvement d'expansion dans deux directions qui peuvent sembler contradictoires mais qui ne sont que complémentaires ; d'une part une justice technicienne, régulatrice du marché contribuant à accroître la clarté et la sécurité des transactions dans un monde économique de plus en plus complexe ; mais d'autre part une justice tutélaire, redresseuse de torts, qui guide chacun, surtout quand il est faible et démuné, qui l'aide à faire prévaloir son droit contre la complexité du monde social, qui veille en somme à étendre le droit vers ceux qui en sont aujourd'hui exclus. Est-ce dire pour autant que le travail du juge doit se diluer dans le social ? Il n'en est rien ! Toujours

le rôle propre du juge doit être, sans équivoque ni querelle de compétence, de dire le droit, de le faire fonctionner dans toutes les circonstances de la vie sociale. »

93

R É S U M É

Depuis une dizaine d'années, les juges sont confrontés à une demande sans cesse croissante d'intervention judiciaire. Ces attentes se traduisent par l'augmentation très importante du nombre des affaires et par l'extension des

1. Hubert Haenel (président) et Jean Arthuis (rapporteur), *Justice sinistrée, démocratie en danger*, Paris, Economica, 1992.

missions qui leur sont confiées. Toujours plus sollicité et solitaire, le juge doit faire face à des fonctions sociales de plus en plus difficiles à assumer et à des images extérieures contradictoires. Face à cette situation, le juge s'interroge sur le sens de sa mission.

1. Loi de programme 95-9 du 6 janvier 1995 relative à la justice. Loi organique n°95-64 du 19 janvier 1995 modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature. Loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.