

Atelier n° 1 : Comment assurer une bonne adéquation entre juridictions, contentieux et territoire ?

restitution de Michel Lussault

Géographe, directeur de l'Institut français de l'éducation à

l'Ecole normale supérieure de Lyon

N'étant ni professionnel du droit, ni professionnel de la justice, j'ai entendu et écouté cet atelier de manière peut-être un peu particulière. Pour moi, cet atelier a abordé la question de la réorganisation des espaces et des temps de l'institution judiciaire.

Il faut signaler que toutes les institutions publiques se posent cette question. Les problèmes auxquels vous êtes confrontés ne sont pas si singuliers que cela : nous pourrions trouver des équivalences dans le domaine de la santé, de l'enseignement supérieur, de la culture... Bref, auprès de toutes les institutions qui sont chargées d'opérer et d'administrer des biens publics.

Si l'on réfléchit à cette **réorganisation des espaces et des temps** de l'institution judiciaire, on s'aperçoit immédiatement que cette réflexion embarque avec elle une autre réflexion, celle de la **refondation de l'institution judiciaire**, qui doit déboucher aussi sur la définition de nouvelles procédures, de nouveaux métiers, de nouvelles carrières.

Comme toutes les institutions publiques, la Justice est confrontée à trois évolutions majeures qui ont été évoquées dans ces trois sous-ateliers.

En premier lieu, le bouleversement des espaces sociaux et des modes de vie. L'urbanisation généralisée de la société française brouille les cartes et rend peu pertinent a priori les cadres anciens de l'administration publique. Les communes, les départements, les régions, l'État lui-même, sont mis en tension par cette urbanisation généralisée qui procède du processus de mondialisation. De cette tension, certaines institutions, certaines administrations publiques ou certains cadres ressortent pulvérisés. C'est le cas du département en particulier.

Le deuxième élément qui a été mis en avant, c'est le changement des attitudes des individus vis-à-vis du droit, de la justice et de l'institution judiciaire – concepts qui ne sont pas équivalents. Ce changement concerne les professionnels du droit et la justice eux-mêmes.

Le troisième élément qui a été évoqué, c'est ce que nous pourrions appeler la "désanctuarisation" des institutions publiques. Ces dernières étaient fondées sur l'exclusivité des compétences et des légitimités, sur la mise à distance de l'usager et sur la stabilité des lieux où l'on exerçait cette institution. Tout cela aujourd'hui a disparu, comme c'est le cas aussi dans la santé, l'enseignement...

La vraie question qui doit donc être posée est la suivante : comment considérer les revendications légitimes d'acteurs nouveaux à participer au fonctionnement de cette justice

désanctuarisée ? Comment considérer la légitimité de toutes ces nouvelles parties prenantes ? Nous savons que le terme « partie prenante » est également la traduction de l'anglais « *stakeholder* », qui signifie étymologiquement « porteur d'enjeux ». Les parties prenantes portent chacune des enjeux, des visions, des conceptions, des intérêts différents et parfois divergents autour de la question de la justice. Comment appréhender cette réalité ? Comment réformer à partir de cela ?

Face à ces constats, la géographie judiciaire est-elle une démarche pertinente ?

Je crois que nous pouvons considérer que la réflexion sur l'organisation géographique est pertinente. Toutefois, elle nous permet de pointer un certain nombre de contradictions. J'en donnerai quelques exemples.

En premier lieu, **la proximité**, qui est souvent mise en avant. Cette notion pour un géographe est un faux ami. On fait souvent de la proximité un état de fait. En réalité, et je crois que Pierre Rosanvallon l'a dit hier, la proximité est davantage une disposition, un processus permanent qui vise à assumer et à assurer le meilleur contact possible entre un service et un individu, ou des groupes d'individus, qui sont demandeurs de ces services. Donc, pour un géographe, répondre à cette question de la proximité n'est pas envisageable à partir de la définition a priori d'une échelle pertinente ou d'un cadre territorial pertinent.

La localité pertinente pour un géographe peut avoir des tailles ou des qualités très différentes. C'est une réalité qui n'est ni facile, ni confortable pour l'administration publique. Cela signifie que dans certains cas, la localité peut être départementale ; dans d'autres, métropolitaine.

La réflexion qui doit donc être menée, et nous l'avons bien vu lors de ces trois séances, est celle sur les conditions de possibilité de l'accès durable pour tous à une justice de qualité, efficace, intelligible, compréhensible et rapide. La question de l'**accessibilité** devient donc centrale. On s'aperçoit qu'un lieu de justice physiquement éloigné peut être rendu proche en travaillant sur son accessibilité.

Il nous semble donc qu'il faudrait sortir des pesanteurs d'une culture d'institutions publiques à la française, marquée à la fois par la centralisation, l'exclusivité et ce que nous appelons l'isonomie, c'est-à-dire la croyance de l'égalité des territoires et de la possibilité de mise à disposition partout du service universel grâce à un maillage serré égalitaire. Ce schéma est celui que nous avons constitué il y a deux siècles. Il était sans doute pertinent à l'époque, mais il n'est aujourd'hui plus soutenable.

Donc, si nous ne pouvons plus faire du service universel partout, si nous ne souhaitons pas aller vers un service universel hyper polarisé, où il n'y aurait que quelques lieux de service universel en France et, pour le reste, où on pencherait vers une vision territoriale un peu « darwinienne », où seuls les meilleurs survivraient, comme cela a été le cas dans le domaine de l'enseignement supérieur mais aussi des hôpitaux, si nous voulons refuser ces deux termes d'une alternative qui n'en est pas une, il faut admettre que nous devons progresser vers un service dont l'universalité résulte d'un fonctionnement en réseaux distribués et

partagés, établis sur les réalités socioterritoriales. Celles-ci sont à prendre en compte puisqu'elles induisent que dans le département de Seine-Saint-Denis, par exemple, on ne traite pas les mêmes cas que dans d'autres situations territoriales. Cela, il faudrait un jour ou l'autre que les cultures administratives françaises l'admettent.

Mais le partage renvoie aussi à la nécessité de travailler avec d'autres acteurs qui, pour certains, peuvent mieux opérer la localité que les professionnels du droit ou de la justice.

Au cours de ces ateliers, des questions ont souvent été posées autour de la possibilité de créer des plateaux pluridisciplinaires qui pourraient traiter un certain nombre de cas et qui seraient régulés par l'autorité judiciaire. Une autre question avait également été posée : comment inventer une géographie de cette institution qui soit fondée sur un échelonnement scalaire des technicités, des procédures, des symboliques et des rites – peut-être ne doit-il pas y avoir les mêmes rites et symboliques à chaque niveau ? – mais qui ne soit pas fondée sur une hiérarchie implicite ou explicite de la qualité, du prestige ou de la compétence ? Si la justice de proximité, c'est la justice au rabais, il n'est pas nécessaire de faire de la proximité.

Si l'on continue d'organiser cela avec la vision implicite que le proche, c'est pour le trivial et, dès que l'on s'éloigne, on va vers le plus complexe, on se trompe. Dans le domaine scolaire, apprendre à écrire et à lire à des enfants d'un quartier populaire, c'est sans doute aussi complexe et aussi difficile qu'enseigner la géographie aux élèves de l'École normale supérieure ! Encore faut-il le reconnaître et l'admettre, et considérer que cela est important dans l'organisation du système.

Par conséquent, quelques questions se posent : comment assumer cette réforme en acceptant la variété possible des organisations locales et infranationales ? Sommes-nous capables, dans le domaine judiciaire comme dans d'autres domaines, d'accepter que tout ne soit pas traité de la même manière partout ? Le cas allemand, qui nous a été montré dans l'atelier n°1, est de ce point de vue assez significatif, puisque chaque Land a ses prérogatives et ses propres manières d'envisager l'administration de la chose judiciaire. Comment assumer les conséquences de telles évolutions en matière de financement et en matière de gestion des ressources pour l'institution judiciaire ? Se posent immédiatement des questions assez redoutables, que la santé ou l'enseignement supérieur ont eu à se poser : qu'en est-il de la formation, de la promotion et de la mobilité des personnels ? Car si nous avons une justice qui fonctionne sur un échelonnement scalaire des technicités, et non sur une hiérarchie du proche et du lointain, il faut peut-être changer les modalités de la mobilité des personnels, ou changer celles de la formation. Comment administrer ces territoires judiciaires nouveaux ? Comment poser et résoudre la question du leadership ? Il y a eu un débat intéressant sur l'élection ou non des présidents de juridiction. Comment assurer un leadership de ces nouvelles institutions ? De nombreuses questions ont aussi été posées sur la façon dont il fallait faire évoluer le travail et les procédures.

Ce fut donc un atelier très riche de constats. Concernant les préconisations, le géographe que je suis se gardera bien d'aller plus loin.