

# CHAPITRE 5. LORSQUE LE MANAGEMENT ENTRE AU TRIBUNAL : ÉVOLUTION OU RÉVOLUTION ?

PAR

FRÉDÉRIC SCHOENAERS(1)

## INTRODUCTION(2)

Depuis le milieu des années 1990, l'environnement des organisations judiciaires a largement évolué. La médiatisation de la justice, la procéduralisation du droit, les phénomènes de judiciarisation ou encore l'interventionnisme croissant de l'État et du politique dans le fonctionnement de la justice en témoignent. Par conséquent, la justice est aujourd'hui soumise à de nouvelles attentes et exigences (Vigour, 2004). Elle est sommée d'améliorer sensiblement ses performances en matière d'efficacité, d'efficience, de qualité de la prise de décision, d'ouverture envers le monde extérieur (Schoenaers, 2008). De plus, la justice est aussi soumise à une exigence de justification des améliorations qu'elle est capable de produire puisqu'elle est placée sous contrôle politique, médiatique et social (Vauchez et Willemez, 2007).

Tout ceci constitue une demande de changement tout à fait fondamental pour les organisations judiciaires. En effet, la littérature s'accorde sur le fait qu'historiquement, ces organisations ont toujours été préservées des préoccupations organisationnelles et managériales (Fabri et Langbroeck, 2000) et ont ainsi pu maintenir un mode de fonctionnement relativement autonome et indépendant que personne ne s'aventurerait à remettre en cause (Kuty, 1999). La question qui se pose actuellement concerne les impacts de ces nouvelles exigences managériales sur le fonctionnement quotidien des juridictions. En d'autres termes, l'évolution des formes managériales et organisationnelles des organisations judiciaires doit être envisagée pour tenter d'en mesurer les impacts.

(1) Professeur à l'Université de Liège.

(2) Cette contribution est réalisée avec le soutien du IAP « Justice & Populations » (PVII/22), Interuniversity Attraction Poles Programme — Belgian Science Policy.



Depuis le Moyen-âge jusque dans les années 1990, les juges chargés d'appliquer le droit ont été confinés dans deux grands modèles d'organisation. On peut identifier un premier moment organisationnel qui s'étend du Moyen-âge jusqu'environ la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle : durant ces années les juges ont été les instruments de l'Aristocratie et/ou de la Monarchie afin de les servir au mieux. Un second moment commence au XIX<sup>e</sup> siècle avec la diffusion des travaux de Montesquieu sur la séparation des pouvoirs et ce second moment s'achève, c'est notre hypothèse, à la toute fin du XX<sup>e</sup> siècle. Pendant cette longue période, la magistrature s'est organisée, l'ordre judiciaire s'est autonomisé au sein de l'appareil d'État et l'organisation générale des institutions judiciaires a progressivement adopté les contours d'une bureaucratie autonome individualisante (Guarnieri et Perderzoli, 1996).

Nous pensons que la fin du XX<sup>e</sup> siècle marque un tournant essentiel pour les cours et tribunaux. Ceux-ci sont, depuis lors, entrés dans une troisième ère organisationnelle dont le paradigme dominant offre des caractéristiques inobservées jusqu'à présent. Plus précisément, les institutions judiciaires s'orientent vers un modèle mettant, certes, en avant quelques reliquats bureaucratiques mais auxquels se substituent peu à peu des spécificités nouvelles telles que la généralisation de la collégialité entre magistrats (collectivisation des relations de travail) et le développement de partenariats avec des acteurs extérieurs (redéfinition de la place des tribunaux et juridictions dans un espace public reconfiguré). En d'autres termes, nous assisterions aujourd'hui au développement et à la mise en place d'un nouveau paradigme managérial et organisationnel au sein des tribunaux.

Notre contribution a un double objectif. Dans un premier temps, nous tenterons de décrire les deux modèles d'organisation et de management classiques des ordres judiciaires typiques des pays de droit continental qui se sont succédés (moment du juge inféodé<sup>(3)</sup> et moment de la bureaucratie marqué par une forte autonomie individuelle). Dans un second temps, nous nous attacherons à mettre en perspective les indicateurs permettant de penser à l'apparition d'un troisième moment organisationnel

(3) La présentation du moment « féodal » sera succincte. Nous souhaitons en effet concentrer notre propos sur l'émergence et la définition du moment bureaucratique et l'hypothèse de l'apparition d'un troisième moment.



pour les institutions judiciaires et d'évaluer ses conséquences en termes d'indépendance des juges et de la justice.

SECTION 1. — DROIT, JUSTICE ET JUGES DU MOYEN-ÂGE  
 À LA FIN DE L'ANCIEN RÉGIME :  
 LE PARADIGME DU PATRONAGE ARISTOCRATIQUE ET ROYAL

Suite à la disparition de l'ancien Empire romain, les territoires d'Europe sont partagés et le régime féodal peut s'installer progressivement du X<sup>e</sup> siècle au XI<sup>e</sup> siècle. Durant cette période, les institutions féodo-vassaliques dominent l'organisation politique et sociale(4) (Jay, 1994). La féodalité est caractérisée par les notions de fief et de vassalité.

Le vassal est un homme libre qui est obligé par son seigneur. Il est soumis au pouvoir du seigneur et s'oblige à lui être fidèle, à lui donner conseil et à lui venir en aide. De son côté, le seigneur doit à son vassal la protection et il veille à son entretien. La relation entre seigneur et vassal est par conséquent personnelle. Le fief est le second élément essentiel des rapports sociaux au Moyen-âge. Il représente la terre qui permet au vassal de vivre et c'est une forteresse qui est donnée en garde à des chevaliers. Sur le plan économique, la seigneurie forme un grand domaine exploité par le maître aidé de serfs et l'on vit sous un régime domanial caractérisé par une économie fermée et autarcique. Les lieux de pouvoir sont les châteaux et les églises.

Sous-section 1. — *Le droit aux temps féodaux  
 et sous l'Ancien Régime : coutumes locales et droit divin*

Le féodalisme marque aussi généralement la disparition des activités législatives et le pouvoir n'est plus respecté au sein des États. Ce sont alors les seigneurs qui font leurs propres lois. Ainsi, entre les derniers capitulaires du IX<sup>e</sup> siècle et les premières ordonnances des Rois de France au XII<sup>e</sup> siècle, on n'a guère légiféré en France. Dans certaines seigneuries on trouve dès le XI<sup>e</sup> siècle

(4) Cependant, il faut noter que le développement de la féodalité diffère de pays à pays. Le développement de la féodalité allemande a lieu essentiellement à partir du XII<sup>e</sup> SIÈCLE et s'étend jusqu'au XIV<sup>e</sup>. Le système féodal français déclinera pour sa part déjà à la fin du XII<sup>e</sup> siècle. Le modèle féodal britannique est introduit par les Normands à la fin du XI<sup>e</sup> siècle mais il jouera un rôle plus restreint car la place du Roi reste centrale à cette époque.



des mesures générales tendant à maintenir la paix de Dieu et la trêve de Dieu. Par ailleurs, les concessions de privilèges à certains groupes sociaux, tels que les bourgeois d'une ville, peuvent être considérées comme une forme d'activité législative.

À ces exceptions près, les trois siècles de la période féodale sont dépourvus de véritable activité législative. Dans ce contexte, la coutume sera l'unique source du droit laïque. Dans certaines régions (fiefs), le droit romain parvient à se maintenir et le droit canonique commence à émerger. Chaque groupe humain ou chaque communauté locale vit selon ses traditions juridiques propres. Au total, le morcellement territorial coutumier est favorisé par le morcellement du pouvoir (différents fiefs atomisés). L'histoire judiciaire de la féodalité offre donc une configuration particulière mettant en présence le droit féodal, le droit coutumier, le droit communal puis, plus tard, le droit royal (Gaudenet, 2000).

Du point de vue de l'application du droit, on voit que la profession juridique naît durant la période médiévale, au tournant du XI<sup>e</sup> et XII<sup>e</sup> siècle. Elle va peu à peu se développer pour devenir omniprésente en quelques siècles. Au cours du XII<sup>e</sup> siècle, ce sont les juges qui sont compétents mais seuls les juges d'églises peuvent rendre une justice digne de ce nom. Pour sa part, la justice laïque est une justice archaïque avec une procédure et un mode de preuves primitives (Renoux-Zagamé M.-F., 2002).

À partir du XII<sup>e</sup> siècle, les royaumes de France, de Grande-Bretagne et d'Espagne se constituent peu à peu en États forts et centralisés(5).

Au XII<sup>e</sup> et surtout XIII<sup>e</sup> siècle, les Rois et grands seigneurs territoriaux parviennent à renforcer leur pouvoir : Philippe Auguste, Saint Louis et Philippe Le Bel, Le roi D'Angleterre, le Roi D'Aragon et le Comte de Flandres témoignent de cette tendance générale observable en Europe. Ce renforcement de pouvoir tend au développement de la souveraineté et correspond à un affaiblissement de la féodalité. En même temps, dans chaque royaume(6) existent toujours les grandes seigneuries et un système juridique propre à chaque sous-territoire se développe sur la base des cou-

(5) L'Allemagne et l'Italie supportent pour leur part moins bien l'époque féodale.

(6) Les systèmes juridiques ont évolué différemment pendant le Moyen-âge : les facteurs économiques, politiques, sociaux ou religieux ont joué un rôle considérable selon les contextes géopolitiques locaux, favorisant tantôt l'unification du droit, tantôt le particularisme local ou encore la naissance d'institutions nouvelles sous la pression du développement économique (Kermaleguen, 2008).



tumes locales mais qui doivent à présent coexister avec des décisions centrales des juridictions royales constituant une nouvelle législation.

Avec ce raffermissement des pouvoirs royaux centraux, on est progressivement passé de l'anarchie féodale et du morcellement coutumier à la définition progressive d'un ordre juridique étatique. Ce dernier a pu s'affirmer et se développer durant la période de l'Ancien Régime. Avec l'Ancien Régime, on assiste au développement de la souveraineté royale en France, Espagne ou Italie. Cette souveraineté est notamment symbolisée par l'édiction d'ordonnances royales qui correspondent à autant de tentatives de codification du droit (Lebigre, 1988). Ce processus de développement de monarchies centralisées fortes va aboutir à une relative unification du droit dès le XVII<sup>e</sup> siècle. Cependant, le droit gardera un caractère divin très marqué durant toute cette période de l'Ancien Régime.

Sous-section 2. — *Première forme d'ordre judiciaire :  
le patronage aristocratique et royal*

Schématiquement, on peut situer un premier moment d'organisation des ordres judiciaires continentaux au niveau de cette longue période allant du Moyen-âge à la fin de l'Ancien Régime. Bien sûr, cette prise en charge de l'activité judiciaire n'a pas été uniforme ni dans le temps ni dans l'espace durant tout la période. Cependant, on notera que quelques grandes caractéristiques transversales et récurrentes permettent de qualifier un premier paradigme judiciaire durant ces siècles.

Tout d'abord, dès les XI<sup>e</sup> et XII<sup>e</sup> siècles, on assiste à l'émergence d'un mouvement de « professionnalisation ». Comme le montre Olgierd Kutý (1999), les professionnels étaient dépendants du patronage aristocratique ou royal. Claude Dubar et Pierre Tripiér (1998) rappellent également qu'au sein des pays de la contre-Réforme, c'est-à-dire les pays de la royauté absolue, toutes les institutions dérivent de l'État qui est considéré comme le seul garant de la loi universelle. Les modèles professionnels n'échappent pas à cette tendance et l'État veille jalousement à ce que les particularités (en ce compris professionnelles) s'expriment modérément. L'État tient ainsi à organiser et coordonner les groupes professionnels en les intégrant dans des institutions centralisées. Ces organisations professionnelles, placées sous l'égide de l'État et du



pouvoir royal, se développent en France sous l'Ancien Régime au travers du système des corporations (Vrancken, 1998).

En ce qui concerne l'application du droit, on ne peut faire l'économie du raisonnement de la sociologie des professions si l'on veut étudier l'histoire des organisations judiciaires. Comme nous venons de le voir, l'Ancien Régime donne naissance aux professionnels et aux corporations. Ces dernières restent placées sous le patronat de l'État et du pouvoir royal.

Le domaine de la justice n'échappera pas à cette tendance générale puisque la catégorie professionnelle des juges qui voit le jour à cette époque un peu partout en Europe est inféodée au pouvoir royal et/ou seigneurial (Kuty, 1999). Par conséquent, le trait caractéristique de la justice au Moyen-âge et sous l'Ancien régime est son inclusion à l'appareil étatique successivement symbolisé par le fief puis par la Monarchie. Les juges sont soumis directement aux dirigeants (despotes éclairés ou seigneurs locaux qui seront par la suite eux-mêmes soumis à la volonté royale) dont ils traduisent et exécutent la volonté.

Par exemple, au cours de l'Ancien Régime en France, l'ordre judiciaire a connu trois époques. Dans un premier temps, les magistrats relèvent du pouvoir du Roi qui les nomme, les sanctionne ou les révoque. Avec la conquête de la patrimonialité des offices<sup>(7)</sup> entre le XV<sup>e</sup> et le XVI<sup>e</sup> siècle, ils affirment leur autonomie face au pouvoir royal en ce qui concerne les questions de nomination et de discipline (Olivier-Martin, 1998). Mais, au cours d'une troisième phase, avec l'apparition de phénomènes de corruption ou encore la volonté de certains juges de s'écarter des prescrits juridiques royaux, le roi reprend son pouvoir disciplinaire en jugeant les juges par ses commissaires et son conseil. Il en résulte un compromis durable entre la patrimonialité (le juge est propriétaire de sa fonction et s'organise, tel un commerçant, pour rentabiliser sa fonction) et l'absolutisme (vérification centralisée d'une application conforme du droit par rapport à la volonté royale) qui reste en place jusqu'à la veille de la Révolution française.

Ensuite, on remarquera que dans ce type de configuration professionnelle le système mis en place pour gérer les professionnels

(7) Durant la monarchie française, « l'Office » (le droit d'exercer une profession publique et d'en tirer profit) est vendu par le Roi à des particuliers qui deviennent alors des officiers du Roi.



est profondément marqué par la théologie catholique. C'est également dans le prolongement de cet attachement des professionnels au mystique que Antoine Garapon (1996) remarque que le lieu où se sont exercés la justice ainsi que le rituel qui entoure le procès sont directement connectés à des symboles religieux. La religion et Dieu, dont le Roi est l'ultime représentant et garant sur terre, gardent donc une importance considérable.

Schématiquement, on pourra affirmer que l'ordre judiciaire observable durant la période allant du Moyen-âge à la fin de l'Ancien Régime est largement marqué par un modèle de dépendance à l'égard de l'exécutif.

## SECTION 2. — JUSTICE ET MODERNITÉ : LA NAISSANCE DE L'ORDRE JUDICIAIRE BUREAUCRATIQUE INDIVIDUALISANT

La fin du XVIII<sup>e</sup> siècle marque un changement de contexte politique en Europe. La Révolution française va avoir des conséquences internationales considérables et on assiste peu à peu au remplacement des ordres politiques typiques de l'Ancien Régime par des régimes dits « modernes » (Garnot, 2002).

Plusieurs facteurs concourent à une véritable évolution au sein des États entraînant eux-mêmes la mise en place de nouveaux ordres judiciaires qu'il s'agira de définir.

### Sous-section 1. — *La transformation du droit : la loi rationnelle comme principe universel de droit*

En 1789, la Révolution française et la réforme des institutions françaises qui trouvera un premier aboutissement en 1792 vont avoir des répercussions internationales considérables sur le plan géopolitique (Frydman et Haarscher, 1998). Mais l'essentiel pour notre propos est que cette même Révolution va être porteuse d'une série de valeurs qui vont largement influencer également le statut et la place du droit au sein des pays d'Europe continentale (Rousseaux, 1998).

L'objet de cette contribution n'est pas de dresser un tableau exhaustif des différentes variables qui ont influencé ce processus de réforme du droit et des institutions judiciaires. Nous présenterons essentiellement les éléments qui nous paraissent essentiels pour comprendre la reconfiguration de l'ordre judiciaire qui va se



dessiner entre la fin du XVII<sup>e</sup> pour peu à peu se stabiliser durant les XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles.

### I. — *La Révolution française porteuse des valeurs des lumières*

La Révolution française a permis la diffusion d'une série de valeurs issues de la philosophie des Lumières (française, allemande ou britannique). C'est de cette manière que la Déclaration des droits de l'homme promeut la liberté, l'égalité et la démocratie. Tous ces éléments entrent en contradiction avec le modèle de l'Ancien Régime fait d'inégalités et de privilèges.

Mais dans le même temps, des visions du monde nouvelles défendues par des philosophes tels que Descartes ou Diderot s'affirment de plus en plus. Ces derniers mettaient l'accent sur l'intérêt d'avoir une approche de la vie en société basée sur la science(8), l'individu libre ou encore l'éthique. Les lumières apportent les mathématiques, les découvertes scientifiques et la raison. Ce courant intellectuel insiste ainsi sur l'importance de la « raison éclairée » de l'homme supposée guider rationnellement son action.

Avec la propagation de ces quelques valeurs essentielles héritées des lumières (liberté, démocratie, raison, science), nous disposons de tous les ferments nécessaires à la redéfinition du statut et de la place du droit dans la société.

L'application inégalitaire et souvent arbitraire du droit (local et coutumier d'abord, codifié par des despotes et profondément divin ensuite) sous l'Ancien Régime ne pouvait en effet plus satisfaire les constituants (porteurs des valeurs des lumières) des nouveaux États européens, ces derniers passant du modèle de la monarchie absolue à d'autres formes d'organisations politiques tels que les monarchies constitutionnelles, les empires et, plus tard, les républiques.

### II. — *Une nouvelle vision du droit et de la justice*

En matière juridique, un des apports du siècle des lumières et de la raison, aura été d'imposer la loi comme expression universelle(9) du droit. La coutume est donc largement remplacée

(8) Ce qui signifie en corollaire l'effondrement de la place du religieux dans le fonctionnement de la société (Kuty, 1998).

(9) La déclaration des droits de l'homme est une des expressions de la vocation universelle de la loi dans la période post révolutionnaire française. Notons également que les





par une codification particulière (ensemble de lois votées par le pouvoir législatif et promulguées par le pouvoir exécutif) qui va se construire afin de constituer un ordre juridique universel fondé sur la raison. Le droit laïc(10) va ainsi s'imposer face au droit divin considéré comme inapte (par son côté surnaturel et donc irrationnel) afin d'assurer l'égalité, la démocratie et l'impartialité de traitement des citoyens.

En plus de l'universalisation et de la laïcisation du droit, on assistera à la même époque au développement de la scientificité du droit (Frydman, 1998 b). Il s'est en effet agi de construire le droit et les techniques d'application du droit comme une science exacte comparable aux mathématiques ou aux sciences naturelles qui avaient pour but de maîtriser ou de rationaliser le monde. Ainsi, la méthode scolastique (recours à l'analogie des cas pour trancher les litiges) du procès pratiquée sous l'Ancien Régime ne satisfait pas les Modernes car elle privilégie trop les préjugés et des débats subjectifs. La nécessité de trouver la solution aux litiges dans des principes généraux s'impose. « Pour construire le droit naturel, on partira d'un petit nombre de propositions(11) absolument simples et évidentes et on les combinera avec des démonstrations formelles pour en déduire progressivement toutes les règles. L'ensemble formera un système univoque (sans ambiguïté), cohérent (sans contradiction) et complet (sans lacunes) à l'image d'un système logique (ou mathématique tel que les théorèmes de géométrie développés par Euclide) » (Frydman, 1998 c, p. 16). Le droit sera donc traduit en lois car ces dernières sont l'expression d'une règle rationnelle et univoque, générale et abstraite et qu'elles semblent être l'outil fournissant pour chaque litige une et une seule solution.

Le droit est donc logique et son application se doit de l'être aussi. Le travail d'application du droit se matérialisera au travers de la technique du syllogisme judiciaire qui représente la figure de la logique formelle déductive parfaitement en concordance avec les prétentions rationnelles du droit(12).

États-Unis avaient agi dans une même perspective avec leur déclaration d'indépendance en 1776 et que l'Angleterre avait promulgué son « Bill of Rights » dès 1679, jouant ainsi un rôle précurseur en matière d'universalité de la loi.

(10) On assiste ainsi à la naissance du droit naturel c'est-à-dire un droit où il n'est plus besoin de rapport à Dieu puisque chaque individu a la faculté de raisonner. Le surnaturel ne doit donc plus être mobilisé.

(11) À l'image de ce que les penseurs (Pascal) du contrat social proposent.

(12) On voit bien ici tout ce qui va séparer les pays dotés d'un système judiciaire continental (favorisant le principe général et le syllogisme) des pays dits de « common law » qui insistent sur la jurisprudence et l'analogie.



Au total, le droit et la manière d'appliquer le droit changent profondément de nature suite à la propagation et à l'adoption des postulats des philosophes des lumières (Domenech, 1989).

### III. — *Séparation des pouvoirs et autonomie de l'ordre judiciaire*

Parallèlement, un autre philosophe politique des lumières s'est particulièrement intéressé aux institutions et a énoncé ce qu'il pensait être la répartition des compétences étatiques la plus rationnelle. Montesquieu(13) a ainsi suggéré de procéder à une séparation des pouvoirs au sein de chaque nation. Pouvoir législatif, exécutif et judiciaire(14) vont ainsi être scindés au sein des États pour constituer trois entités clairement distinctes. Le travail de Montesquieu a largement influencé les constituants américains qui ont adopté constitutionnellement la séparation des pouvoirs (Vallez, 2005). Plus tard, Tocqueville analysera le paysage social et politique américain et ses travaux, promouvant notamment l'importance de l'indépendance du judiciaire, vont être largement lus en Europe. On peut penser que ces travaux influenceront à leur tour les constituants des monarchies constitutionnelles et autres jeunes républiques européennes (Guellec, 2005).

Dans les faits, la sphère judiciaire va s'autonomiser de la sphère politique car dès le 19<sup>e</sup>, pour les raisons qui viennent d'être exposées ci-dessus, il est acquis que l'application du droit (fonction et mission essentielle de l'ordre judiciaire) doit être impartiale (respect de la démocratie, de l'égalité des citoyens, de la disparition des privilèges). La justice (en tant que système organisé dans la perspective d'appliquer le droit) devra être indépendante pour se mettre à l'abri de toute influence d'intérêts privés divers.

#### Sous-section 2. — *La stabilisation de l'ordre judiciaire sur le modèle de la bureaucratie autonome individualisante*

L'obligation pour les États de se doter d'un ordre judiciaire indépendant devient donc évidente dès que sont proclamées légitimes les valeurs d'universalité et d'impartialité du droit. Il s'agit là d'assurer une valeur démocratique fondamentale à savoir celle

(13) Locke avait déjà initié une réflexion similaire mais en se concentrant uniquement sur la séparation entre le législatif et l'exécutif.

(14) Avec des degrés de séparation formelle ou factuelle variables selon les contextes nationaux.



que le droit sera appliqué par des juges libres et non tenus par des intérêts politiques ou économiques.

Par conséquent, deux traits majeurs vont structurer le paradigme organisationnel présidant au fonctionnement de l'ordre judiciaire indépendant : une grande indépendance individuelle fondée sur l'isolement (voire la solitude) et une régulation globale assurée par la haute hiérarchie judiciaire qui s'exerçait directement sur les magistrats et indirectement sur les autres professions judiciaires comme le barreau.

De plus, les ordres judiciaires européens continentaux indépendants naissent dans un contexte social et philosophique particulier, celui d'un mouvement de rationalisation du monde. Il n'est donc pas incompréhensible que les ordres judiciaires vont suivre le mouvement et adopter les contours de ce que Weber définira plus tard de manière idéale-typique : « la bureaucratie ». Selon Carlo Guarnieri et Patrizia Pederzoli (1996), les institutions judiciaires continentales sont organisées autour du modèle de la « bureaucratie autonome ». À ces deux éléments, il paraît pertinent d'ajouter le qualificatif « d'individualisante ».

L'aspect bureaucratique tout d'abord. Carlo Guarnieri et Patrizia Pederzoli (1996) montrent que les institutions judiciaires continentales se sont organisées, sous la forme que nous connaissons jusqu'il y a quelques années, dans la tradition napoléonienne. Les ordres judiciaires et leurs magistrats constituent par conséquent un organe de l'État dont le fonctionnement général renvoie au paradigme bureaucratique : la sélection du personnel judiciaire est réalisée par concours ; la formation professionnelle est assurée à l'intérieur de l'organisation ; l'organisation est hiérarchisée ; l'avancement se fait sur la base de l'ancienneté et du mérite qui est apprécié de manière discrétionnaire par les supérieurs hiérarchiques et l'encadrement du personnel est généraliste (Guarnieri et Pederzoli, 1999, p. 67). On comprend dès lors que les magistratures continentales sont marquées par la rationalité juridique de l'État (Chevalier et Loshack, 1982). Cela signifie que le droit et la règle président à toute une série d'éléments de l'organisation des ordres judiciaires et des juridictions qui les composent tels que, à titre d'exemple : la rémunération barémique, la communication descendante (image de la pyramide), une légitimité de l'action fondée sur la régularité des procédures ou encore l'égalité de traitement des citoyens (Guarnieri et Pederzoli, 1999).



Les ordres judiciaires et leurs composantes juridictionnelles sont, deuxième terme de la définition, « autonomes ». Ces organisations bureaucratiques disposent d'une marge d'autonomie importante pour s'auto-organiser. L'autonomie de la magistrature est un héritage de la révolution française également. Les révolutionnaires, soucieux de ne plus voir les juges inféodés à une quelconque autorité extérieure, ce qui générerait l'existence de privilèges à l'égard de cette autorité, ont souhaité que les institutions judiciaires disposent d'une indépendance externe très large. Au-delà de cet élément, on notera également que l'ordre judiciaire est subdivisé en différentes entités (sièges, ministères publics, greffes, entités de première instance et d'appel, etc.) qui sont toutes formellement cloisonnées les unes par rapport aux autres en vertu du même principe d'indépendance.

Enfin, troisième terme de la définition du paradigme, l'ordre judiciaire tend à recouvrir un caractère « individualisant ». Nous visons ici la réalisation des missions de base c'est-à-dire la réalisation du travail judiciaire autour des dossiers, en ce compris l'acte de juger. Si, comme nous venons de le voir, les magistrats disposent d'une forme d'indépendance externe<sup>(15)</sup>, ils disposent également d'une indépendance interne importante. Celle-ci régit les relations entre magistrats au sein d'une juridiction donnée. Il s'agit là d'un trait caractéristique des bureaucraties organisées sur le mode professionnel, c'est-à-dire qui emploient des élites intellectuelles. Didier Vrancken note que dans ce type d'organisation, le professionnel jouit d'une autonomie considérable et tend à s'identifier plus à sa profession qu'à l'organisation à laquelle il appartient<sup>(16)</sup>. La magistrature a été organisée autour de l'indépendance, de l'autonomie professionnelle et du cloisonnement entre les individus ou de petits groupes d'individus. Werner Ackermann et Benoît Bastard (1993) notent qu'au sein des juridictions, les tâches sont réalisées par de petits groupes de personnes qui se constituent en cellules de travail relativement autonomes les unes par rapport aux autres<sup>(17)</sup>. Ces cellules ont un ensemble de compétences bien délimitées comme par exemple

(15) Cette autonomie externe rend la magistrature et les institutions judiciaires autonomes par rapport à d'autres sphères sociales ou politiques.

(16) D. VRANCKEN, *Le crépuscule du social*, Coll. Quartier Libre, Éditions Labor, 2002, p. 266. C'est par exemple sur ce mode que sont organisés l'hôpital et l'université (Kuty, 1999).

(17) Les auteurs citent l'exemple d'un juge d'instruction et de son greffier ou d'une chambre juridictionnelle composée de trois magistrats de manière stable dans le temps.



la gestion d'un contentieux particulier (accidents de la route) ou concernant un secteur géographique. Cette division du travail s'applique aux magistrats mais aussi au secrétariat-greffe. Même si des interdépendances existent entre ces cellules notent Werner Ackermann et Benoît Bastard, il n'est pas nécessaire que s'établissent entre elles une collaboration étroite. Nous pensons que la dimension individualisante est une émanation directe de la rationalité judiciaire qui prévaut au sein de la magistrature. Cette rationalité se rapporte au contenu de l'activité(18) effectuée par les professionnels. Un des éléments clé de la rationalité judiciaire est l'indépendance individuelle allouée aux professionnels. Cet élément cohabite à côté d'autres aspects ou de valeurs que l'activité d'appliquer et de dire le droit contient en son sein et auxquels ceux qui entrent dans la profession s'engagent à adhérer(19).

Ce paradigme organisationnel dominant au sein des ordres judiciaires continentaux persistera pratiquement jusqu'à la fin du XX<sup>e</sup> siècle. Chaque pays a procédé à diverses réformes au cours du temps mais sans jamais altérer véritablement les caractéristiques essentielles du modèle que nous venons de décrire.

### Sous-section 3. — *La fonction de gestion des juridictions : coordination et maintenance*

La présentation qui vient d'être proposée permet de dresser le portrait du paradigme dominant en matière de fonctionnement général des ordres judiciaires continentaux. On peut ainsi mieux appréhender une lecture de la structure globale (pyramidale, bureaucratique, autonome et laissant une large place à l'isolement des magistrats). Il est toutefois indispensable d'affiner le diagnostic en posant un regard sur le fonctionnement des ordres locaux. Comment les juridictions locales, les tribunaux ou les ministères publics fonctionnent-ils concrètement dans le contexte

(18) Par exemple, au sein de l'hôpital, la rationalité professionnelle renvoie à la rationalité « médicale » et au sein de l'université la rationalité professionnelle est caractérisée par la production et la diffusion des savoirs. C'est donc bien ici le rapport du professionnel à son activité productive qui est envisagé. Par contre, université, hôpital et magistrature sont tous marqués par une rationalité commune qui est la rationalité juridique typique des institutions publiques. Ce sont ici les modes d'organisation du travail et de gestion des ressources humaines qui sont visés plutôt que le contenu du travail en soi.

(19) Dans le cas de la médecine un des aspects de la rationalité médicale est par exemple le secret médical et à l'université on parlera d'un élément central qui renvoie à la liberté académique.



général qui vient d'être décrit. Pour aborder cette vaste question nous proposons de qualifier le type de profil managérial que les chefs de juridiction peuvent développer.

I. — *La vision institutionnaliste de la fonction de gestion des organisations judiciaires locales*

La plupart des travaux qui traitent de la fonction de chef de juridiction sont d'une obédience renvoyant aux sciences administratives. Une série de travaux présentent le type de rationalité qui doit prévaloir dans l'exercice de la fonction de responsable hiérarchique. La rationalité légale y prédomine. Les prérogatives en termes de contrôle et de sanction sont par exemple très largement présentées via le commentaire des articles de loi qui les prévoient (Wheeler et Whitcomb, 1977).

Dans ces conditions, les chefs de juridiction sont décrits comme des administrateurs tels que l'on peut les retrouver classiquement dans d'autres administrations publiques. Leur rôle se cantonne à coordonner le travail, à répartir les tâches entre les membres de leur organisation et à exercer un contrôle de nature bureaucratique afin de s'assurer que les missions de base sont remplies correctement (Perry et Kreamer, 1993 ; Dunleavy P. et Hood C., 1994), bref à assurer la « maintenance » du service dont ils ont la responsabilité.

Cette configuration gestionnaire apparaît comme très mécanique et dénuée de tout caractère central par rapport au fonctionnement des juridictions même si certaines possibilités d'agir existent, notamment en cas de « crise » (Ackermann et Bastard, 1993). Le responsable hiérarchique transmet des ordres et des injonctions et dans le même temps il peut se décharger de leur mise en application en faisant confiance à ses subordonnés<sup>(20)</sup>. Ces derniers sont considérés comme des professionnels qui ont été sélectionnés pour leurs qualités. Qui plus est, comme le note Jean-Claude Thoenig (1994), le courant institutionnel place une grande confiance dans la socialisation des professionnels au sein d'un système de valeurs judiciaires (centralité du légalisme par exemple) supposé structurer les comportements. Au total, la

(20) Cette approche renvoie clairement au modèle de la bureaucratie professionnelle décrit par Mintzberg. Cet idéal-type organisationnel accorde une importance considérable à un mécanisme de coordination basé sur la standardisation des qualifications (Pichault, et Schoenaers, 2003).



fonction de gestion<sup>(21)</sup> des juridictions serait réduite à la partie congrue, puisque chaque professionnel sait ce qu'il doit faire pour remplir ses missions et contribuer utilement à la réalisation des objectifs organisationnels.

## II. — *Les chefs de juridiction comme administrateurs « actifs »*

Ce courant de pensée dominant en matière de définition de la fonction de gestion des juridictions a été remis en cause par les travaux de Werner Ackermann et Benoît Bastard (1988, 1993) et de Marcel Proulx et Werner Ackermann (1989). Ces travaux soulignent que, dans la pratique, les chefs de juridiction ne sont pas que des agents de maintenance passifs tels que la littérature administrative les décrit. Au contraire, ils sont des acteurs qui prennent part à la négociation d'un équilibre local particulier avec leurs collègues.

Les travaux réalisés par ces chercheurs montrent que les juridictions qu'ils ont étudiées<sup>(22)</sup> sont par exemple marquées par une forte diversité du point de vue de l'organisation du travail. Le niveau de spécialisation ou de polyvalence des juges et greffiers, la prise en charge des tâches par les différents acteurs potentiellement compétents ou encore le taux de délégation de certaines activités aux membres des greffes varient en fonction des contextes locaux. Leur diagnostic montre que chaque contexte donne lieu à la mise en place d'un « équilibre » spécifique dont le contenu est négocié entre les acteurs de la vie juridictionnelle. Dans cette situation, le chef de juridiction représente l'autorité « formelle » de l'organisation et peut donc orienter la négociation autour des arrangements locaux. En fonction des ressources et contraintes locales, le « *design* » de la structure organisationnelle est effectivement bien un construit négocié (Ackermann et Bastard, 1993, p. 15).

Cependant, notent les auteurs, cette négociation ne peut s'envisager que dans une stricte exploitation des marges de manœuvre

(21) À côté de ces considérations générales visant à définir le travail de gestion d'une juridiction comme une simple fonction administrative de maintenance, quelques travaux à portée plus prescriptive tentent de formaliser cette fonction par la dispense de conseils aux responsables hiérarchiques. Ces ouvrages (Friesen, Gallas et Gallas, 1971) décrivent comment, de manière idéale, les chefs de juridiction doivent agir afin, par exemple, de répartir leurs ressources de manière optimale. La lecture de ce type de littérature tend à renforcer encore le sentiment qui donne à la fonction de gestion des juridictions une faible importance puisque tout serait « standardisable ».

(22) Les Tribunaux de Grande Instance.



que la loi et la procédure autorisent. La loi reste donc le référent de base à l'organisation du travail et c'est à l'intérieur de ses frontières que l'équilibre peut être trouvé.

Un second élément de l'analyse montre également que l'activité de l'ordre judiciaire repose sur le travail des magistrats et de différentes catégories de professionnels indépendants qui sont particulièrement soucieux de maintenir leur propre liberté d'organisation. En ce sens, écrivent les auteurs : « Les chefs de juridiction n'exercent pas une autorité hiérarchique forte sur les autres magistrats » (Ackermann et Bastard, 1993, p. 16).

Il s'ensuit que la portée d'intervention des chefs de juridiction dans le travail des magistrats ou des partenaires extérieurs<sup>(23)</sup> reste très faible. S'agissant des Tribunaux d'Instance, Marcel Proulx et Werner Ackermann (1987) ont posé le même constat. Même si l'on peut déceler la présence de deux profils de chef de juridiction (un profil purement « administrateur » et un profil plus « interventionniste »), tous préfèrent limiter grandement leur implication dans le travail concret des différents personnels judiciaires. Les chefs de juridiction apparaissent soucieux de ménager leur personnel et celui du greffe qui disposent tous deux d'un pouvoir important de « résistance » en cas de désaccord par rapport à la situation de travail qui leur est proposée.

On observe ainsi une situation organisationnelle dans laquelle le modèle du laisser-faire est dominant. Il cohabite avec une dimension autocratique symbolisée par l'autorité formelle qui entraîne la transmission d'injonctions venant de la hiérarchie judiciaire supérieure ou encore une forme d'interventionnisme en cas de situation de crise. Aussi longtemps que la situation reste satisfaisante (même si elle n'est pas optimale) pour la majorité des acteurs, le chef de juridiction se garde d'intervenir dans la réalisation concrète des tâches. Le modèle d'indépendance auquel nous sommes confrontés durant ce moment renvoie à une double réalité : d'une part, l'ordre judiciaire, en tant qu'institution, jouit d'une indépendance quasi absolue à l'égard du monde politique et d'autre part, chaque magistrat jouit d'une indépendance individuelle tout aussi importante.

(23) Greffe, barreau, ministère public.





SECTION 3. — LE TOURNANT DES ANNÉES NONANTE :  
ESQUISSE D'UNE MUTATION PARADIGMATIQUE ?

Dans cette section, nous souhaitons tester l'hypothèse suivante : on assisterait depuis un peu plus d'une dizaine d'années à la mutation des ordres judiciaires et à une transformation du paradigme dominant que nous venons de décrire ci-dessus. La démonstration de cette hypothèse repose sur l'observation du fonctionnement de huit juridictions du travail belge et française<sup>(24)</sup> ainsi que sur l'analyse systématique de l'évolution de l'environnement des systèmes judiciaires européens.

Dans un premier temps, nous allons montrer en quoi selon nous le rapport entre droit, justice et société (nature du droit, rapport des organisations judiciaires au monde politique ou à l'opinion public) s'est modifié depuis une dizaine d'années. Ces modifications ont plongé les institutions judiciaires dans une crise de légitimité et entraînent une pression nouvelle : la nécessité d'améliorer les performances.

Dans un second temps, nous mettrons en perspective les influences que ce changement peut avoir sur la définition du paradigme organisationnel (global et local) des systèmes judiciaires continentaux. Nous verrons qu'afin de renforcer leur légitimité, les organisations judiciaires s'attachent à repenser en profondeur leurs modes de fonctionnement. Ces réformes reflètent notamment une reconfiguration des paradigmes organisationnels et managériaux. Nous partons d'études de cas pour proposer notre hypothèse centrale. Nous plaçons notre démarche en parfaite concordance avec les postulats méthodologiques de la théorisation empiriquement ancrée (Yin, 1994). Cela signifie que des études complémentaires relatives à d'autres contextes ou objets judiciaires devraient pouvoir venir compléter, amender, critiquer le modèle présenté ci-dessous.

(24) Cet échantillon a été réalisé sur la base de critères objectifs : quatre juridictions belges, quatre françaises, quatre de première instance et quatre de seconde instance, deux de petite taille, quatre de taille moyenne et deux de grande taille. Au total nous avons réalisé plus de 270 entretiens semi-directifs et effectué une centaine de périodes d'observation dans les greffes et lors des audiences.



Sous-section 1. — *La justice dans un nouvel environnement :  
crise de légitimité et nouvelles exigences*

I. — *La fin de l'État-Providence bailleur de fonds  
« inépuisables »*

La fin des années 1980 marque un tournant pour l'ensemble des administrations publiques en Europe. En effet, l'État et les différentes instances politiques qui le composent décident de placer au cœur de leurs programmes électoraux la réforme des institutions publiques et la rationalisation de l'utilisation des deniers. Ce mouvement de rationalisation va concerner tous les secteurs publics européens. On assistera au début des années 1990 à l'avènement du Nouveau Management Public dont les deux postulats essentiels sont que les administrations publiques doivent, d'une part, « s'ouvrir » (Pollitt, 1990 ; Nutt et Backoff, 1992) et écouter leurs usagers (perçus comme leurs « clients ») et, d'autre part, elles doivent également agencer leurs ressources dans une perspective d'optimisation et d'augmentation de la productivité (Loveridge, 1980).

Au total, le rapport entre État et administrations publiques se trouve sensiblement modifié puisque tout ce secteur est à présent orienté vers des objectifs nouveaux et subit un discours extérieur normatif très contraignant (Rondeaux et Schoenaers, 2001).

Dans ce mouvement global d'évolution du secteur public, la justice a été enjointe par le monde politique de suivre ces tendances nouvelles, ce qui n'a pas manqué d'engendrer une situation de « crise » au sein de cette dernière. La justice, comme on l'a vu, est composée de professions dites « traditionnelles ». Anthony T. Kronman (1993) montre que de manière générale, sensibles à leur indépendance et investies de la préservation d'une valeur centrale de la société (la justice), ces professions judiciaires ne prêtent pas beaucoup d'attention à l'organisation ni à l'environnement social dans et pour lequel elles travaillent. Pourtant, au sein d'une majorité de pays européens, on assiste à la naissance d'un intérêt grandissant des gouvernements afin de sensibiliser les institutions judiciaires à ces dimensions.

Les gouvernements ont modifié la manière dont ils appréhendent les institutions judiciaires. Ces dernières ne disposent plus de l'autonomie presque absolue dont elles ont joui des décennies durant. Les aspirations réformatrices du politique en matière de service public ont une double conséquence pour le



monde judiciaire. D'une part, la rationalisation des moyens souhaitée entraîne la nécessité de prendre en considération des critères de fonctionnement basés sur la dimension organisationnelle et, d'autre part, l'implémentation des critères de service de public en matière de relations avec les usagers engendre la mise en place d'un nouveau rapport avec le monde extérieur. La justice est par conséquent supposée développer un mode de fonctionnement qui répond aux critères d'un service public « moderne » (Fortin et Van Hassel, 2000) c'est-à-dire à la fois soucieux de la bonne allocation des deniers publics et orienté vers les attentes de ses usagers.

## II. — *Les transformations du droit : multiplication des textes, procéduralisation, judiciarisation*

Parallèlement à la remise en cause de l'État-Providence, le droit tend à investir des domaines de plus en plus importants de la vie sociale. Cette « juridicisation » de la société, favorisée par l'émergence de l'État-Providence (Ewald, 1996 ; Vrancken, 2002), contribue à accroître les domaines d'intervention des juges (multiplication des droits sociaux). De plus, la nécessité de gérer juridiquement la multiplication d'innovations de tous genres s'est également imposée : biotechnologies, assistance à la conception, nouvelles technologies de l'information et de la communication. Ces mouvements ont pris place parallèlement à la naissance du droit européen et des diverses Cours de justice européennes qui ont contribué à la production de nouvelles références juridiques dominantes basées sur une série de principes généraux (droit de l'homme, délai raisonnable, procès équitable et impartial, etc.) à respecter.

De plus, la manière de légiférer a sensiblement évolué. En effet, il apparaît que le monde politique s'est peu à peu tourné vers la production des cadres généraux ou encore la définition sommaire de grands principes (standard du « bon père de famille ») devant être mis en application par les magistrats. Le juge doit ainsi interpréter la loi, la compléter, en lever les ambiguïtés et les contradictions, s'accommoder de leur contenu pragmatique (Commaille, 2000) mais aussi, bien souvent, il doit combler ses lacunes (Salas, 1995). Tout ceci se déroule dans un contexte d'interaction avec les autres acteurs de la chaîne judiciaire et contribue à un mouvement de procéduralisation du droit. Le droit et la manière de l'appliquer sont désormais co-construits, négociés dans des espaces nouveaux (Mouhanna et Ackermann, 1995).



La judiciarisation est un autre phénomène mais complémentaire au précédent. Il signifie, entre autres, que les citoyens commencent à recourir d'une manière accrue à la justice pour gérer leurs conflits (Kuty, 1999). En multipliant les domaines de la vie sociale faisant l'objet de lois, la probabilité que les juridictions soient saisies de manière plus fréquente augmente également (25).

Toutefois, si les citoyens saisissent de plus en plus les juges c'est aussi parce que nos sociétés seraient entrées depuis un peu plus d'une décennie dans une ère de revendication accrue de droits (Blankenburg, 1994). Les travaux de Genard (2003, 2000) offrent une grille d'interprétation de ce phénomène mettant en avant l'inflation du nombre de situations vécues en termes d'injustice et de responsabilité comme élément central des évolutions du rapport entre les citoyens et l'institution judiciaire. Tout ceci est lié, signale Genard (2003), à la montée de l'interprétation responsabilisante de l'action. Celle-ci a pour effet de voir le citoyen se réfugier de manière privilégiée dans un traitement judiciaire de tous les conflits que la vie lui donne d'affronter. Le contentieux civil, administratif et pénal augmente donc de manière vertigineuse.

### III. — *La médiatisation de la justice*

Depuis quelques années également, les médias sont devenus un acteur à part entière au sein de la sphère judiciaire (Kuty, 1999). Les médias ont de tous temps marqué un grand intérêt pour la justice et les procès. Cependant, les médias se sont de plus en plus répandus dans la société et ces derniers, en quête de sensationnalisme, n'ont pas hésité à placer la justice au centre de leurs préoccupations. Les médias ont décidé de rendre transparente l'application du droit par les différents types de juridictions. Passant d'un intérêt pour des procès dits retentissants, on demande maintenant à toutes les catégories de juges qu'ils s'expliquent sur la conduite qu'ils tiennent (Salas, 1995) ou encore qu'ils argumentent leurs prises de position.

Ceci dit, cette surexposition de la justice dans les médias qui représente de nouvelles contraintes pour la justice s'est également avérée être une arme pour les magistrats soucieux de faire

(25) On notera par exemple que le contentieux civil en France a subi une augmentation sensible puisqu'entre 1984 et 1996, le nombre de décisions renvoyant à cette matière a plus que doublé (Karpik, 1997).



passer un « message » ou de se présenter comme les justiciers modernes. Le rapport entre justice et médias semble finalement marqué par une forme d'interdépendance, chaque acteur ayant à un moment donné besoin de l'autre pour assurer l'aboutissement de sa logique d'action propre. Quoi qu'il en soit, le phénomène de la médiatisation apparaît comme une source d'ambiguïtés nouvelles pour l'ordre judiciaire au sein des pays de droit continental. Notamment, il place le fonctionnement de la justice (ses défauts et dysfonctionnements principalement) dans le champ de vision de l'opinion publique.

#### IV. — *Une crise de légitimité pour la justice*

En partant des quelques constats qui viennent d'être posés, force est de constater que l'environnement général au sein duquel la justice est insérée a fortement évolué au cours des dernières années. Le monde politique a reconsidéré sa position à l'égard du fonctionnement de celle-ci. Les institutions judiciaires ont été largement incluses dans le mouvement managérial et de rationalisation initié au sein de toute la fonction publique. Le politique, au fil des changements de modèle d'État (Libéral, Providence, Social actif), a juridicisé un nombre croissant de dimensions de la vie sociale et a commencé à mobiliser des cadres normatifs aux contours plus flous. L'environnement social lui-même des juridictions a également été marqué par diverses périodes de mutations. Ceci a entraîné une augmentation du nombre de litiges à régler ainsi que l'émergence de nouveaux types de conflits à prendre en considération. Enfin, la médiatisation des procès et de l'action des juges a également contribué à modifier le rapport entre justice et société.

La conjonction de ces éléments a conduit un nombre croissant d'analystes à émettre l'hypothèse que la justice et ses professionnels traversent une période de crise de leur légitimité (Kuty, 1999). Si l'on met en perspective les analyses qui viennent d'être fournies, on peut comprendre que la « crise » de la justice s'exprime à divers niveaux.

À un premier niveau, on remarquera que la justice doit prendre en considération une dimension organisationnelle à laquelle elle n'est pas habituée. Marco Fabri et Phillip Langbroeck (2000) notent qu'en Europe, la conduite des institutions judiciaires est laissée aux professions judiciaires elles-mêmes. Ces institutions



sont centrées sur la loi et cette dernière prévaut dans les processus de prise de décision par rapport à la perspective organisationnelle. Par conséquent, pour les professionnels, introduire dans leurs raisonnements la perspective organisationnelle signifie dans le même temps renoncer à une partie de la « noblesse » du droit et à une série de privilèges. Le management public contribue ainsi à déstabiliser les professionnels à présent soumis à un nouveau système de contraintes.

Ensuite, la justice et les professionnels du droit souffrent également d'un problème « d'image ». L'opinion publique, largement forgée par les médias, se voit offrir une vision relativement catastrophiste de la justice, ne retenant d'elle que ses lenteurs ou ses lourdeurs ou encore l'inintelligibilité de son langage. Bien que cette vision des choses ne corresponde pas nécessairement à la réalité de terrain, il n'en demeure pas moins que les commentaires peu élogieux des médias « blessent » une partie non négligeable des acteurs de la vie judiciaire.

Enfin, en demandant au juge de faire tout et son contraire (punir et être empathique), on crée un acte de juger qui peut prendre des profils tout à fait paradoxaux par rapport à une même problématique. Cette ambivalence demandée aux juges renforce le sentiment de crise. Jacques Lenoble souligne à ce sujet que le juge est placé face à « la nécessité de procéder à une évaluation sans filet des intérêts en présence et des conflits de valeurs. En ce sens, la mutation actuelle signe, plus que jamais, la fin d'un mythe, rend définitivement raison d'un mirage. Au cœur du jugement juridique gît l'irréductibilité du pouvoir normatif » (p. 141).

Tout ce que nous venons de décrire à propos de la transformation attendue de la justice tranche de manière littérale avec une série de valeurs intériorisées par les professionnels durant des décades : application d'un droit basé sur un principe de « raison » (forme syllogistique ou mécanique du jugement), force d'un principe (supérieur), inscription dans la durée et la stabilité, etc. (Commaille, 1994 ; p. 27). Confronté à une forme de déstabilisation de ses repères fondateurs, le monde judiciaire apparaît comme en quête d'une nouvelle légitimité (Kuty, 1999).



V. — *La multiplication des exigences et attentes nouvelles*

Toutes ces évolutions environnementales ont pour conséquence que la justice est mise sous pression par le monde extérieur (opinion publique, médias, gouvernements). La pression concerne directement la nécessité d'améliorer les performances au regard de toute une série de paramètres de fonctionnement. Dans ce cadre, ce sont principalement les organisations judiciaires locales qui sont directement visées. Schématiquement, on peut regrouper les exigences et attentes nouvelles en cinq grandes catégories (Schoenaers et Delvaux, 2009) :

- exigence de *rapidité* : ce sont ici les délais et l'arriéré judiciaire qui sont visés car ils constituent le point le plus sensible, le plus médiatique mais aussi le facteur le plus aisément mesurable ;
- exigence d'*efficience* : remplir les missions en optimisant les ressources disponibles ce qui renvoie à la notion de bonne allocation des deniers publics ;
- exigence de *qualité de la prise de décision* : ceci répond à un souhait de voir les différentes juridictions dire le droit de manière cohérente en évitant de générer un sentiment d'arbitraire ;
- exigence d'*ouverture* : la justice doit être plus accessible pour les justiciables ce qui implique une amélioration des conditions de saisie des juridictions mais aussi une meilleure lisibilité du syllogisme juridique présent dans les jugements et arrêts ;
- exigence de *justification* : la justice doit accepter de rendre des comptes sur son fonctionnement et la qualité du travail qu'elle accomplit, ce qui implique un renforcement des processus de contrôle de l'activité à tous les niveaux.

Sous-section 2. — *La réponse de la justice aux nouvelles exigences : reconfiguration de l'autonomie professionnelle et prise d'initiative locale*

Dans le contexte qui vient d'être décrit (26), il est tout à fait fondamental de noter que la plupart des exigences relevées ne

(26) Ce contexte rend compte de la tendance forte observable depuis l'affaire *Dutroux*. En 2013, sous l'égide de la ministre de la Justice Turtelboom, une vaste réforme a été votée au parlement. Elle comprend une fusion des arrondissements judiciaires, la décentralisation de la gestion des moyens et le développement de la flexibilité des magistrats. Cette réforme entrera en vigueur en avril 2014. La présente contribution ne peut encore se positionner sur les effets des changements à venir.



font pas l'objet de procédures de travail nouvelles et concrètes qui seraient formellement imposées par le sommet (monde politique ou hiérarchie judiciaire supérieure). Tout au plus, quelques dispositions ont été prises afin de réformer certains aspects de la vie des juridictions : obligation de tenir une assemblée générale annuelle, obligation de rédiger un rapport d'activité annuel, mise en place d'un système d'évaluation des magistrats et des fonctionnaires de l'ordre judiciaire, instauration du système des mandats pour les chefs de juridiction (Pichault et Schoenaers, 2012). En d'autres termes, la réforme de la justice n'est à ce jour pas guidée par des dispositifs publics précis et transversaux supposés être appliqués uniformément dans toutes les juridictions au sein d'un pays donné.

Les discours revendicatifs du monde politique à l'égard de la justice ne sont donc pas suivis par un investissement de moyens (humains, techniques, financiers) importants pour assurer la rencontre des exigences nouvelles. Cette situation représente certainement une contrainte forte pour les juridictions locales et leurs responsables. On ne voit ainsi pas arriver de recrutements massifs de magistrats susceptibles d'éponger les arriérés judiciaires parfois phénoménaux dans certaines juridictions. Mais, dans le même temps, nous faisons l'hypothèse que la faiblesse des politiques de réformes concrètes des juridictions livre à ces dernières une opportunité en matière de repositionnement dans les paysages institutionnels nationaux. Plus précisément, nous soutenons que la recherche de légitimité nouvelle par les ordres judiciaires passe par une amélioration de leur performance. Celle-ci se concrétise déjà dans les faits au sein des juridictions qui repensent d'initiative leur organisation. Un élément central de la reconfiguration paradigmatique concerne, selon nos observations, le passage d'une autonomie individuelle à une autonomie collective (au niveau global — qui est toujours embryonnaire selon nous — et, surtout au niveau local).

### I. — *La naissance d'un collectif global des magistrats*

Olgierd Kutry (1999) explique qu'une nouvelle forme d'autonomie professionnelle est observable au niveau des systèmes judiciaires belge et français. Il existe à présent des négociations d'une nouvelle nature au sein même d'un corps professionnel (niveau plus « méta »). Plusieurs exemples de telles démarches de négocia-





tion intra-professionnelle existent notamment au sein des associations des magistrats, via la participation à des colloques ou des séances de formation regroupant des magistrats issus d'horizons divers. Nous avons pu observer, tant en France qu'en Belgique, que beaucoup d'acteurs expliquent que les rencontres entre professionnels d'un même champ (juridictions sociales) sont de plus en plus fréquentes et importantes pour ce qui concerne les orientations à donner à la profession (Robert et Cottino, 2001).

Mais nous pensons qu'à l'heure actuelle la mutation du paradigme organisationnel judiciaire se joue avant tout au niveau local. La faiblesse généralisée des politiques publiques « top down » offre des opportunités en matière de prises d'initiatives au sein même des juridictions, soucieuses de se réformer et de pouvoir justifier une amélioration de leurs performances.

## II. — *Horizontalisation des structures et sortie de l'isolement*

Nous menons au sein du Centre de recherches et d'Interventions Sociologiques de l'Université de Liège un travail de recherche depuis une quinzaine d'années portant sur les transformations des institutions judiciaires notamment suite à l'introduction de la rhétorique managériale en leur sein. Ces divers travaux permettent de mettre en lumière plusieurs dimensions de changements observables et nous souhaitons présentement insister sur l'une d'entre elles. En effet, plusieurs juridictions recourent à un modèle de « coordination horizontale » pour répondre à leurs nouvelles exigences et améliorer leurs performances. La coordination horizontale est très innovante dans la sphère des institutions judiciaires puisqu'elle repose sur des mécanismes organisationnels et décisionnels peu courants jusqu'il y a une dizaine d'années dans cette sphère publique. Cette section a pour objectif de présenter ce modèle de fonctionnement dont certaines dimensions entraînent une mutation du paradigme décrit précédemment.

### 1. *Un chef de juridiction « manager » qui prône une approche globale du changement*

Une première dimension concerne le profil spécifique d'un nombre croissant de chefs de juridiction en matière de gestion et de prise en compte des nouvelles exigences. Ces derniers développent de plus en plus un discours défendant une approche globale du changement à impulser dans leur juridiction. Pour ces



responsables, il apparaît nécessaire de ne pas se contenter d'appliquer mécaniquement les quelques réformes exigées formellement par la hiérarchie supérieure. Il s'agit plutôt de faire de ces réformes un point de départ pour aller plus loin dans le changement. Ainsi, la tenue de l'assemblée générale est souvent l'occasion de mettre en place une série de conférences qui abordent divers sujets importants. La rédaction du rapport annuel donne régulièrement lieu à la réalisation de diagnostics très pointus en vue d'améliorer la répartition de la charge de travail entre les différentes chambres composant les juridictions, etc.

À côté de cela, on note également un souhait de prendre au niveau local des initiatives propres visant à améliorer le fonctionnement des juridictions dans l'intérêt de tous les protagonistes, par exemple, via : la mise en place d'une nouvelle organisation et division du travail ; l'utilisation accrue des nouvelles technologies de l'information et de la communication afin d'augmenter l'efficacité du travail (tableaux de bord, informatisation de certaines tâches du greffe, etc.) ; l'ouverture envers le monde extérieur via la mise en place de centres de documentation et de bulletins d'information ; le développement de collaborations nouvelles pour améliorer l'efficacité du processus de traitement des dossiers (relations avec le barreau pour traiter le problème des trop fréquentes demandes de reports d'audiences).

Ces quelques éléments permettent d'évaluer la portée des ambitions réformatrices de ces chefs de juridiction. Les projets sont nombreux et les actions concrètes à mettre en place sont exigeantes pour tous les acteurs qu'ils soient internes (les magistrats) ou externes (greffe, barreau). Potentiellement, les coûts (matériels mais aussi plus symboliques en termes de dilution de l'autonomie professionnelle par exemple) engendrés par ces projets sont importants. Par exemple, la mise en place de chambres autonomes dans certaines juridictions demande un certain temps d'adaptation et exige que des acteurs formellement cloisonnés et indépendants (membres du greffe et membres du siège) interagissent de manière plus structurée. Ou encore, le développement d'outils statistiques représente aussi des efforts à consentir en termes d'investissement de temps de la part des magistrats à qui ces tâches sont confiées(27).

(27) Ces tâches échoient aux magistrats des juridictions parce que ces dernières ne disposent pas de ressources supplémentaires pour les prendre en charge (comme un informaticien par exemple).



Les chefs de juridiction conçoivent désormais davantage leur rôle de responsable en lui attribuant une forte connotation managériale. Ils fixent des objectifs et orientations stratégiques générales à atteindre en fonction des informations qu'ils reçoivent de leur hiérarchie ou des interpellations dont ils font l'objet de la part des justiciables.

2. *Une opérationnalisation des réformes  
qui passe par de nouveaux mécanismes de communication*

Nos données d'observation nous ont permis de voir que les juridictions semblent utiliser de plus en plus une coordination de type horizontal et donc développent de nouveaux mécanismes de communication internes afin de résoudre les différents problèmes concrets<sup>(28)</sup> auxquels elles sont confrontées.

Le profil managérial des chefs de juridiction semble les encourager à valoriser un mode de fonctionnement dans lequel les solutions aux différents problèmes sont produites par la base de l'organisation. Les professionnels de terrain (les magistrats du siège) sont en effet, à leurs yeux, les acteurs les mieux placés pour trouver des solutions opérationnelles. Deux mécanismes sont à l'œuvre : la participation et la collégialité.

— *La participation pour trouver des solutions aux problèmes*

C'est par la participation des magistrats que les chefs de juridiction semblent trouver des solutions concrètes. Il s'agit là d'un trait de fonctionnement innovant dans un secteur d'activité qui valorisait le cloisonnement et l'indépendance. Les modalités de la participation sont très variées : via des assemblées générales, des réunions *ad hoc*, la constitution de groupes de travail, de commissions spéciales, de cellules, etc.

Ce système entraîne dans les faits la définition de nouvelles compétences au sein de chaque juridiction. À titre d'exemple, les membres d'une juridiction étudiée ont décidé d'éditer un bulletin d'information juridique à destination de tous les acteurs internes ou externes intéressés par le contentieux de droit social. C'est de cette manière que plusieurs magistrats se sont portés volontaires pour effectuer un travail de veille et d'analyse juri-

(28) Les problèmes concrets correspondent aux éléments à mettre en place sur le terrain afin de rencontrer les objectifs stratégiques définis par le chef de juridiction mais aussi à une série d'aspects pratiques et problématiques qui émergent au quotidien et qui sont propres à la vie de chaque juridiction. Les mécanismes de communication nouveaux sont multidirectionnels puisqu'ils s'opèrent aussi bien de manière ascendante que descendante ou latérale.



diques très pointu de la jurisprudence afin d'alimenter le bulletin d'information. Mais dans le même temps, leurs compétences nouvelles sont mises au service de leurs collègues dans la résolution de problèmes juridiques complexes. On assiste donc ici à une nouvelle forme d'ajustement mutuel qui trouve son origine dans la participation aux réunions de travail communes et qui dépasse de loin, selon les dires de nos interlocuteurs, les échanges informels auxquels on assistait traditionnellement au sein de la juridiction.

Il en va de même si l'on considère le développement d'outils statistiques et de tableaux de bord. Il a été décidé au sein des quatre juridictions de procéder à un travail très fin d'analyse des flux d'entrée des dossiers au sein des différentes chambres composant les juridictions. Ici également, certains magistrats se sont portés volontaires afin de développer les outils informatiques et statistiques en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficience du fonctionnement organisationnel.

— *Le souci d'améliorer la qualité de la prise de décision par le mécanisme de la collégialité*

On note également un souci de renforcer la cohérence de la jurisprudence locale propre à chaque juridiction afin d'éviter des distorsions dans les décisions prises par les différentes chambres. Ces distorsions ont dans certains contextes pu être renforcées avec la multiplication de la mise en place de formations de jugement à magistrat unique créant de la sorte un cloisonnement important entre les chambres. En ce sens, on remarque une tentative d'améliorer la qualité de la prise de décision judiciaire. Pour répondre à cet objectif, de nouveaux espaces de débats ont été ouverts : réunions de travail, groupes de travail, assemblées générales, distribution de documentation, etc. Les juges débattent et négocient entre eux leurs visions du droit<sup>(29)</sup> puis se fixent des points de vue communs ou à tout le moins « dominants ». Il apparaît que sans être formellement contraignantes, ces lignes directrices sont partagées et appliquées par la majorité des juges.

Le développement de la collégialité donne lui aussi naissance à de nouvelles compétences qui échoient à plusieurs magistrats de

(29) Trois types de dimensions sont ainsi abordées lors de ces travaux collégiaux : l'interprétation de points de droit nouveaux non encore abordés, l'interprétation et les suites à donner à la jurisprudence du niveau de jugement supérieur (la Cour de cassation ou la Cour constitutionnelle), la fixation de lignes de conduites par rapport à des points de droit ou de procédure laissant de grandes marges de manœuvres.



chaque juridiction. On note de la sorte une forme de spécialisation de certains magistrats dans l'analyse de l'évolution de certaines matières juridiques pointues (en ce compris la jurisprudence qui les concerne). Ces connaissances spécialisées sont alors exploitées lors des séances collégiales afin de débattre des lignes de conduite qui peuvent être mises en place au sein de la juridiction.

— *Le développement de collaborations nouvelles*

Une autre dimension importante du fonctionnement concerne les relations que les juridictions entretiennent avec les autres acteurs de la chaîne judiciaire. On constate que le fonctionnement est ici basé sur le développement de coopérations nouvelles. La notion classique de cloisonnement est dépassée pour tenter de faire place à la coopération inter-organisationnelle autour d'objectifs précis.

Des synergies nouvelles voient ainsi le jour et elles ont pour objectif de résoudre une série de problèmes bien délimités qui amoindrissent la qualité du service rendu ainsi que la réalisation des missions (rapidité de traitement, accès à la justice). Ces synergies se traduisent par la mise en place de contacts formels entre les juridictions et les divers partenaires concernés. Elles donnent lieu régulièrement à la rédaction et à la signature de protocoles.

### Sous-section 3 — *Première tentative de formalisation de nouvelles variables organisationnelles*

La modélisation que nous venons de présenter est basée sur un travail de théorisation empiriquement ancrée. Il s'agissait d'un exercice de reconstruction de données d'observation récoltées au sein des quatre juridictions. Les traits présentés correspondent en fait à des régularités de fonctionnement transversales à diverses juridictions observées. On peut à présent tenter un travail plus analytique de ces données pour tirer quelques enseignements relatifs à la transformation du paradigme managérial et organisationnel des entités judiciaires.

La mise en place d'une coordination horizontale célèbre selon nous l'avènement de l'ère du « management » au sein des organisations judiciaires. Ce mode de fonctionnement horizontal comporte une série d'éléments qui sont autant d'enjeux fondamentaux pour comprendre l'organisation et la gestion des juridictions à l'heure actuelle. Nous reprenons ici quelques aspects qui nous paraissent innovants par rapport à la configuration précédente



(tout en sachant qu'une multitude d'autres questions peuvent être posées et analysées). En d'autres termes, quels éléments semblent pouvoir constituer la base d'un nouveau paradigme managérial et organisationnel pour les juridictions ?

### I. — *Un rôle stratégique pour les chefs de juridiction*

Tout d'abord, il nous semble que la place des chefs de juridiction a évolué sensiblement. Ils se positionnent à présent comme des managers et occupent une fonction beaucoup plus stratégique qu'auparavant. Leur vision est déterminante en matière de réformes et leur posture managériale tend à se faire participative. Leur vision du changement structure sensiblement les formes nouvelles de fonctionnement des juridictions : on observe à présent des réponses aux problèmes qui sont moins bureaucratiques (ou basées sur une coordination verticale). Les réponses sont à présent locales, collégiales, transversales et globales(30) par rapport aux différents problèmes concrets(31). On note également une forte propension à la prise d'initiatives propres impulsée par les responsables et ce afin d'envisager des problématiques non officiellement prioritaires (ne faisant pas l'objet d'une injonction de la hiérarchie). Les nouvelles exigences sont donc « intégrées » et sont l'occasion de la mise en place de systèmes de fonctionnement innovants.

### II. — *Des magistrats managers avec de nouvelles compétences*

Chaque magistrat devient lui-même un « magistrat-manager » qui gère son temps, co-construit des solutions à des problèmes de fonctionnement, échange des informations avec ses collègues ou d'autres acteurs. Bref, chacun est supposé contribuer à l'amélioration des performances juridictionnelles. Ce nouveau modèle laisse transparaître une nouvelle gestion des compétences et des connaissances au niveau local. Ce constat est fondamental. Il apparaît que le développement de compétences nouvelles est un des principaux leviers de l'horizontalisation des juridictions. La participation et la collégialité sont des modalités d'interaction entre professionnels qui ne peuvent être couronnées de succès que si les débats, les négociations et les décisions à prendre sont nourries de connaissances pointues fournies par des personnes ressources.

(30) Tous les paramètres de la vie juridictionnelle sont généralement visés.

(31) Remplir les missions de base tout en améliorant les performances et le profil de service public.



III. — *De nouvelles capacités collectives d'action locales  
et la formalisation des relations de travail  
au sein d'organisations décloisonnées*

Pour rencontrer les objectifs nouveaux, les acteurs se « coalisent » localement (avec une intensité variable et selon des modalités parfois différentes d'une juridiction à l'autre) et ils réagissent « collectivement » aux exigences nouvelles. Toutes ces réactions, dont le contenu est négocié par plusieurs acteurs locaux, constituent selon nous un des aspects principaux pouvant être mis en évidence dans nos observations. Face aux modifications de leurs environnements, les juridictions et leurs acteurs développent des capacités collectives d'action qui leurs sont propres. On remarque l'existence d'une forme de « compromis » d'une nature nouvelle. Il est négocié entre les acteurs autour de la nécessité de changer et cela permet d'observer l'émergence d'acteurs collectifs qui développent ou intensifient leurs interactions. On passe ainsi d'une autonomie individuelle à une nouvelle forme d'autonomie collective en réponse aux modifications de l'environnement extérieur et aux exigences nouvelles issues du politique ou de l'opinion publique.

Par conséquent, les relations de travail tendent à se formaliser. Que nous envisagions les relations internes à une juridiction donnée ou ses relations externes (greffe, barreau, parties, etc.), le recours aux commissions et autres assemblées générales tend à offrir des espaces de débats et de négociation formels nouveaux et de plus en plus nombreux. Il est également intéressant de noter que ces espaces nouveaux de débat deviennent également parfois des espaces tacitement normatifs (cas de la collégialité) qui n'existaient pas jadis. La participation au niveau interne, la collégialité ou encore le développement de partenariats avec d'autres acteurs judiciaires témoignent d'une forme de décloisonnement des organisations judiciaires. Les organisations judiciaires et leurs acteurs sont maintenant systématiquement inclus dans divers « réseaux ».

On sort ainsi du modèle de la solitude du juge et de l'évitement des tiers. Pour obtenir l'adhésion (dans un contexte très « protecteur » pour les autres acteurs : indépendance, autonomie, cloisonnement), il est nécessaire que les objectifs généraux fixés par les chefs de juridiction et qui nécessitent des investissements importants de la part de ceux à qui il s'adresse (magistrats de



sa juridiction, barreau, greffe, etc.) rencontrent leurs intérêts. La participation et la collégialité sont ici deux gages relativement importants du succès du modèle. La capacité, pour les chefs de juridiction, de mobiliser les autres acteurs passe donc par une participation de tous à l'élaboration des solutions aux problèmes concrets. Les acteurs locaux maîtrisent ainsi la définition des solutions aux problèmes concrets ce qui contribue sans doute à une adhésion relativement générale aux nouveaux modes de fonctionnement, ce qui dans un contexte dans lequel on retrouve beaucoup de professionnels hautement qualifiés se comprend aisément. C'est à ce prix que les intérêts des uns et des autres peuvent être superposables et donc assurer les conditions du succès.

IV. — *Management et indépendance : vers une scission entre la dimension judiciaire et la dimension gestionnaire du travail ?*

Avec l'avènement de l'ère managérial, il nous semble que la notion d'indépendance subit également une reconfiguration. On en veut pour preuve par exemple la controverse qui a opposé certains magistrats à leurs collègues ou au monde politique lorsque la question du contrôle de l'activité des juridictions et de leurs membres s'est posée. Le cas de la mesure de la charge de travail est révélateur (Delvaux et Schoenaers, 2009). Lorsque le processus d'analyse des temps de travail a été initié, certains magistrats se sont insurgés du fait que l'imposition d'un temps moyen de traitement d'un dossier à un collectif de professionnels représentait un risque d'atteinte à leur indépendance. De leur point de vue, fixer une norme moyenne de traitement d'un dossier pouvait potentiellement entraîner une mise sous pression à l'atteinte d'objectifs chiffrés en matière de prise en charge de dossiers afin de respecter un rythme de productivité donné. Ceci n'allait plus leur permettre de gérer leur dossier en toute indépendance, c'est-à-dire sans pression extérieure. Cette dernière était alors matérialisée par la volonté politique de conditionner l'attribution de moyens en fonction de la charge de travail effective de chaque juridiction. Entre-temps, aucun outil n'a finalement été mis en place allant dans le sens d'une mesure de la charge de travail des magistrats du siège.

Dans la foulée de cette polémique, certains observateurs (Matijts, 2006) ont proposé de reconsidérer les limites à l'indépen-





dance des juges. Par ailleurs, on a alors pu constater que le concept même d'indépendance pouvait faire l'objet d'une différenciation interne entre une branche renvoyant à l'indépendance judiciaire (faculté de juger en ne subissant aucune forme de pression quant au sens des décisions prises) et indépendance gestionnaire (le fait de ne pas devoir rendre des comptes vis-à-vis du monde extérieur quant à l'efficacité de l'action). Par rapport à ceci, il semble que la configuration managériale assez peu directive qui est née des suites de l'affaire *Dutroux* a permis d'opérer cette distinction et de globalement bien marquer la frontière entre les deux. En d'autres termes, si la justice et ses tribunaux font l'objet d'une mise sous contrôle via, notamment, la statistique judiciaire ou encore les rapports d'activité, il semble que le niveau de contrainte (et de sanction éventuel) exercé réellement n'a pas entraîné de conséquences sur l'indépendance judiciaire et que les impacts sur l'indépendance gestionnaire aient été marginaux. Tout au plus le CSJ a-t-il pris l'initiative de réaliser l'un ou l'autre audit dans des juridictions posant problème en matière d'organisation.

#### SYNTHÈSE

Avant de conclure, il est intéressant de mettre en perspective les évolutions qui ont été décrites tout au long de cette contribution. Le tableau ci-dessous met côte à côte les trois paradigmes organisationnels et managériaux.



	<b>Moment 1 : Patronage aristocratique (1100-1792)</b>	<b>Moment 2 : Bureaucratie individualisante (1792-1990)</b>	<b>Moment 3 : Autonomie collective locale (1990-...)</b>
<b>Droit</b>	Coutumier Premières tentatives de codification par les pouvoirs royaux (despotiques) Divin	Loi universelle Droit rationnel (raison) Égalité — liberté Impartialité	Judiciarisation Droit supranational (délai raisonnable) Loi comme un cadre flou Extension des champs d'intervention juridiques (bioéthique)
<b>Modalités d'application du droit</b>	Privilèges Respect de la volonté du Roi ou du Seigneur Procès scolastique	Application impersonnelle Syllogisme juridique Scientifique	Médiatisation Procéduralisation Plus de place à l'interprétation
<b>Organisation de l'ordre judiciaire</b>	Le juge comme officier royal Achat de l'office	Magistrats juristes diplômés de l'Université Bureaucratie autonome Autonomie individuelle Cloisonnement Pyramide Coordination verticale	Décloisonnement Autonomie collective (globale et surtout locale) Initiatives locales Partenariats Gestion et multiplication des compétences
<b>Gestion des juridictions</b>	Figure du « marchand » ou du bourgeois	Chef de juridiction comme coordinateur Négociation d'un équilibre local dans le cadre strict de la loi Maintenance	Chef de juridiction manager Participation Animation des réseaux
<b>Statut de l'indépendance</b>	Quasi inexistante	Indépendance individuelle quasi totale dans une structure autonome	Différenciation indépendance judiciaire et indépendance gestionnaire  Contrôle effectif sur la gestion mais aux effets limités

EN GUISE DE CONCLUSION : LA RÉFORME DE 2013-2014,  
VERS UN MANAGEMENT JUDICIAIRE 2.0 ?

La rationalisation des moyens dans le secteur public ne permet pas de voir allouées des ressources supplémentaires en suffisance pour assumer les réformes. Dans le même temps, jusqu'il y a peu, si le politique assénait un discours fort quant aux exigences en matière de performances juridictionnelles, ces dernières n'ont jamais été suivies de mesures de réformes profondes. En ce sens, et à titre d'exemple, le plan *Thémis* est par exemple mort dans l'œuf. Toutefois, on remarquera que les remous l'ayant entouré (notamment les controverses entre monde politique et judiciaire) ont eu des effets performatifs non négligeables. En effet, les juridictions et leurs acteurs étaient condamnés à justifier d'une amélioration de leurs performances. L'heure du changement a donc sonné dès le milieu des années 1990 et la réalité du nouveau management public a pénétré la réalité judiciaire. La quête d'une nouvelle légitimité était sans doute à ce prix.

Mais, pour faire face aux exigences nouvelles, il semble que ce sont les ordres locaux qui ont pris les initiatives les plus significatives. Les juridictions, sous l'impulsion de leurs responsables, se sont lancées dans des programmes de réformes en profondeur de leurs modes de fonctionnement.

C'est donc en interne, au niveau local, que les ressources ont principalement été trouvées afin de rencontrer les objectifs (flous) d'efficacité, d'efficience, de qualité et d'ouverture. Dans le même temps, la réalité des réformes (intensité réelle du changement) a aussi été limitée par les ressources locales disponibles injectables concrètement dans les différents processus. Or ces ressources étaient limitées et pour l'heure, on peut estimer que dans sa globalité, le changement au sein de l'ordre judiciaire s'est opéré à la marge et en ordre dispersé, sans ligne directrice ni sans réelle transformation structurelle globale. Le discours managérial a largement pénétré toutes les strates organisationnelles et certains comportements ont effectivement évolué. Toute une série de procédures et de modes de fonctionnement nouveaux ont été développés et mis en place ce qui donne l'impression d'une évolution mais pas d'une révolution.

À notre sens, la justice pourrait connaître un tournant encore plus fondamental dans les mois et années à venir. Si la réforme



votée au parlement fin 2013 devient effective, on assistera alors à une transformation profonde des points de repères organisationnels et culturels au sein du monde judiciaire. Il suffit de penser au double mécanisme de contractualisation qui sera mis en œuvre. En premier lieu entre le politique et les collèges du siège et du ministère public puis dans un second temps entre ces deux collèges et les différentes juridictions qui en ressortissent. Cette contractualisation fera en sorte que chaque entité devra « négocier » son budget puis devra le gérer de manière telle à remplir ses missions dans le respect de l'enveloppe reçue. Cette logique de fonctionnement basée sur un modèle de décentralisation demandera à notre sens une attention toute particulière à l'égard de la question de l'indépendance. La pression au respect d'un budget pourrait en effet remettre en cause la frontière relativement nette qui existait entre indépendance gestionnaire et indépendance judiciaire. Affaire à suivre...

#### RÉFÉRENCES

- W. ACKERMANN et B. BASTARD, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Coll. Droit et Société, LGDJ, 1993.
- W. ACKERMANN et B. BASTARD, « Efficacité et gestion dans l'institution judiciaire », *Revue Interdisciplinaire d'Études Juridiques*, 1988, n° 20.
- E. BLANKENBURG, « La mobilisation du droit. Les conditions du recours et du non recours à la justice », *Droit et Société*, 1994, n° 28, pp. 691-703.
- J. CHEVALIER et D. LOSCHAK, « Rationalité juridique et rationalité managériale dans l'administration française », *Revue Française d'Administration Publique*, 1982, n° 24, pp. 679-720.
- J. COMMAILLE, *Territoires de justice. Une sociologie de la carte judiciaire*, Coll. Droit et Justice, PUF, 2000.
- J. COMMAILLE, *L'esprit sociologique des lois*, PUF, 1994.
- D. DELVAUX et F. SCHOENAERS, « La mesure de la charge de travail des magistrats : analyse d'un dispositif de modernisation de la Justice », in B. BERNARD (dir.), *Le management des organisations judiciaires*, Bruxelles, Larcier, 2009, pp. 94-95.
- J. DOMENECH, *L'éthique des Lumières*, Vrin, 1989.
- C. DUBAR et P. TRIPIER, *Sociologie des professions*, Armand Collin, 1998.



- P. DUNLEAVY et C. HOOD, « From old public administration to new public management », *Public Money and Management*, 1994, n° 14, pp. 9-16.
- F. EWALD, *L'État providence*, Grasset, 1986.
- M. FABRI et P. LANGBROECK, *The challenge of change for judicial systems*, IOS Press, 2000.
- Y. FORTIN et H. VAN HASSEL, *Contracting in the new public management. From Economics to law and citizenship*, Oxford University Press, 2000.
- B. FRYDMAN et G. HAARSCHE, *Philosophie du droit*, Dalloz, 1998.
- B. FRYDMAN, « L'évolution des normes de scientificité en droit », in T. ANDREANI et A. DESBROUSSES, *Objet des sciences sociales et Normes de scientificité*, L'Harmattan, 1998.
- B. FRYDMAN, *Les transformations du droit moderne*, Fondation Roi Baudouin, 1998.
- A. GARAPON, *Le gardien des promesses. Justice et démocratie*, Odile Jacob, 1996.
- B. GARNOT, *Justice et société en France aux XVI<sup>e</sup>, XVII<sup>e</sup>, XVIII<sup>e</sup> siècles*, Ophrys, 2002.
- J. GAUDEMET, *Sociologie historique du droit*, Paris, PUF, 2000.
- J.-L. GENARD, « À propos des attentes des citoyens à l'égard de la justice », *Justine*, Bulletin de l'Association Syndicale des Magistrats, 2003, n° 8, pp. 3-8.
- J.-L. GENARD, *La grammaire de la responsabilité*, CERF, 2000.
- C. GUARNIERI et P. PEDERZOLI, *La puissance de juger*, Éditions Michalon, 1996.
- L. GUELLEC, « Tocqueville et l'esprit de la démocratie », *The Tocqueville Review/La Revue Tocqueville*, Presses de Sciences Po, 2005.
- S. JAY, *Servants of Monarchs and Lords: The Advisory Role of Early Judges*, *The American Journal of Legal History*, 1994, Vol. 38, n° 2, pp. 117-196.
- L. KARPIK, *L'avancée politique de la justice*, *Débat*, 1997, n° 9, pp. 90-107.
- F. KERNALEGUEN, *Institutions judiciaires*, 4<sup>e</sup> éd., Litec, 2008.
- T. KRONMAN, *The lost lawyer, failing ideals of the legal profession*, Cambridge University Press, 1993.
- O. KUTY, « Première analyse sociologique du Conseil supérieur de la Justice », in VERDUSSEN, *Le Conseil supérieur de la Justice*, Bruxelles, Bruylant, 1999.



- O. KUTY, *La négociation des valeurs : introduction à la sociologie*, De Boeck Université, 1998.
- A. LEBIGRE, *La Justice du roi : la vie judiciaire dans l'ancienne France*, Albin Michel, 1988.
- J. LENOBLE, *La crise du juge*, Sotry Scientia — LGDJ, 1990.
- R. LOVERIDGE, « What is participation », *British Journal of Industrial Relations*, 1980, n° 3, pp. 456-478.
- J. MATTIJS, *Implications managériales de l'indépendance de la Justice*, Pyramides, 2006, n° 11, pp. 65-102.
- C. MOUHANNA et W. ACKERMANN, « Une justice à deux : la procédure pénale au quotidien », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 1995, n° 22, pp. 137-147.
- P. NUTT et R. BACKOFF, *Strategic management of public and third sector organisations*, Jossey Bass, 1992.
- F. OLIVIER-MARTIN, *Histoire du droit français, des origines à la Révolution*, CNRS éditions, 1998.
- J. PERRY et K. KRAEMER, *Public Management — Public and private perspectives*, Mayfield Publishing, 1993.
- F. PICHAULT et F. SCHOENAERS, « Le middle management sous pression. La difficile intégration du référentiel managérial du NPM dans les organisations au service de l'intérêt général », *Revue internationale de psychosociologie et de gestion des comportements organisationnels*, 2012, Vol. XVIII, n° 45.
- F. PICHAULT et F. SCHOENAERS, « HRM practices in a process of organisational change: a contextualist perspective », *Applied Psychology, an International Review*, 2003, Vol. 52, n° 1, pp. 120-143.
- C. POLLITT, *The new managerialism and the public services: the Anglo American experience*, Basil Blackwell, 1990.
- M. PROULX et W. ACKERMANN, « Cloisonner pour gérer. Les Tribunaux d'Instance », *Gérer et Comprendre*, 1987, n° 9, pp. 15-25.
- M.-F. RENOUX-ZAGAMÉ (dir.), *L'office du juge : part de souveraineté ou puissance nulle ?*, LGDJ, 2002.
- A. RIGAUDIÈRE, *Introduction historique à l'étude du droit et des institutions*, 3<sup>e</sup> éd., Economica, 2006.
- P. ROBERT et A. COTTINO, *Les mutations de la Justice*, Coll. Logiques Sociales, L'Harmattan, 2001.
- G. RONDEAUX et F. SCHOENAERS, « Pour une télématique de service public », in *Gestion, Revue Internationale de Gestion*, Montréal, Hiver Printemps 2001, 2001, Vol. 26, n° 1, pp. 46-52.



- X. ROUSSEAUX, « L'histoire de la justice en Belgique : état des recherches d'un domaine en gestation », *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 1998, n<sup>os</sup> 1-2, pp. 247-277.
- D. SALAS, « Le juge dans la cité : nouveaux rôles, nouvelle légitimité », *Justices*, 1995, n<sup>o</sup> 2, pp. 181-192.
- F. SCHOENAERS et D. DELVAUX, « La mesure de la charge de travail des magistrats : analyse d'un dispositif de modernisation de la Justice », in B. BERNARD, *Le management des organisations judiciaires*, Coll. Performance Publique, De Boeck, 2009, pp. 87-102.
- F. SCHOENAERS, « Le management judiciaire : tentative de définition et enjeux », in F. SCHOENAERS et C. DUBOIS, *Regards croisés sur le nouveau management judiciaire*, Éditions de l'Université de Liège, 2008.
- J.-C. THOENIG, « La gestion systémique de la sécurité publique », *Revue Française de Sociologie*, 1994, Vol. 35, pp. 357-392.
- E. VALLET (dir.), *La présidence des États-Unis*, Presses de l'Université du Québec, 2005.
- A. VAUCHEZ et L. WILLEMEZ, *La justice face à ses réformateurs (1980-2006)*, PUF, Paris, 2007.
- C. VIGOUR, « Réformer la justice en Europe : analyse comparative des cas de la Belgique, de la France et de l'Italie », *Droit et Société*, 2004, n<sup>o</sup> 56, pp. 291-325.
- D. VRANCKEN, *Le crépuscule du social*, Coll. Quartier Libre, Éditions Labor, 2002.

