

Justice axée sur les personnes, rigoureusement!

La présente note d'orientation a été rédigée par Sam Muller, Maurits Barendrecht, Theresa Smout, Martin Gramatikov et Ronald Lenz.

L'existence d'un nouveau paradigme pouvant nous aider à relever le défi de la réalisation de l'ODD16.3 est de plus en plus reconnue. Il s'agit de l'accès à la justice pour tous, la justice axée sur les personnes. Elle consiste à renforcer les systèmes judiciaires en plaçant au centre des préoccupations, non pas les institutions et les procédures existantes, mais les personnes et les résultats dont elles ont besoin. Les avantages sociaux et économiques de l'application de ce nouveau paradigme étant devenus évidents, il est temps de passer à la vitesse supérieure. C'est à dire celle de la mise en œuvre. Dans la présente note d'orientation, nous partageons ce qui se dessine par rapport à l'élaboration et la mise en œuvre de programmes nationaux de justice axée sur les personnes. Nous montrons que des composantes concrètes de ces programmes, qui peuvent être financées, intégrées et gérées de manière cohérente, sont en train de se dessiner. Cette approche a besoin d'être développée davantage.

1. L'accent sur la sécurité, la justice à la traine

En cette année 2021, le Secrétaire général des Nations unies a présenté son programme pour relever les énormes défis auxquels le monde est confronté, alors que l'ONU célèbre son 75e anniversaire. Dans son rapport intitulé "Notre programme commun", il adresse aux États membres de l'ONU deux observations importantes: l'une d'ordre général et l'autre relative à la justice. Premièrement, il note que *"l'incapacité à fournir ce dont les populations ont le plus besoin, notamment les services de base, suscite la méfiance, quel que soit le degré d'ouverture des institutions à la participation du public"*. Ce qui, conclut-il, érode sérieusement le contrat social. Deuxièmement, il note que même si l'Agenda 2030 promet d'assurer l'accès à la justice pour tous, *"de nombreux systèmes judiciaires ne profitent qu'à une minorité."* En d'autres termes, ils font partie du problème de la prestation de justice.

Les données montrent que les systèmes judiciaires ne sont pas d'un grand secours lorsque les citoyens sont victimes d'injustice. Les problèmes de justice les plus urgents surviennent lorsque des emplois, des logements, des terres, des relations familiales ou des services publics essentiels à la survie sont en jeu. Seulement 32% des personnes confrontées à un problème de justice déclarent qu'il a été résolu de manière satisfaisante. Les problèmes les plus graves et ayant plus d'impact ont des taux de résolution plus faibles¹. 10% de personnes sont, jusqu'à présent, satisfaites du processus. La plupart des populations utilisent à peine les services de justice mis à leur disposition par les gouvernements. Seulement 7% des personnes ont recours à une cour de justice ou une autre forme de tribunal et 8% sollicitent et obtiennent des conseils auprès d'un avocat ou d'autres professionnels de la justice.²

La bonne nouvelle, c'est que les pays parviennent de mieux en mieux à assurer la sécurité et à prévenir la criminalité. Moins de personnes meurent à cause de la violence, des catastrophes naturelles ou des accidents. Les gouvernements sont de plus en plus habiles à faire appliquer les règles.³

Mais le très apprécié Indice de l'État de Droit montre que plus de sécurité ne signifie pas plus de justice. Les indicateurs suggèrent que la protection des droits de l'homme s'est détériorée au cours des cinq dernières années⁴. La tendance globale est que les populations se sentent moins protégées dans leurs relations avec les puissantes agences gouvernementales.

La corruption demeure une préoccupation grandissante. Le droit pénal et les procédures de droit civil sont de moins en moins considérés comme des moyens de résoudre durablement les problèmes entre les citoyens. Sur les 25 pays les plus peuplés du monde, seuls deux ont amélioré, entre 2020 et 2021, leur score global en matière d'État de droit: la RDC, qui partait d'un niveau extrêmement bas, et l'Allemagne.⁵

Imaginez que les systèmes de santé ne guérissent que 32% des maladies, que seule une infime minorité de jeunes puisse aller à l'école, que l'utilisation des énergies renouvelables soit en diminution! Et pourtant, l'accès égal pour tous à la justice est un objectif de développement durable au même titre que la santé, l'éducation et les progrès en matière de changement climatique.⁶

2. En mission

La justice axée sur les personnes, qui résout les problèmes de justice auxquels sont confrontées les populations et qui empêche ces problèmes de se produire, est adaptée à ce dont ces populations ont besoin pour aller de l'avant et, par conséquent, crée des opportunités pour que les citoyens participent pleinement à leurs sociétés et à leur économie. Elle place au centre des préoccupations, non pas les institutions, mais plutôt les personnes et les résultats dont elles ont besoin.⁷

Compte tenu de l'évaluation désastreuse faite par le Secrétaire général, il est maintenant urgent de la mettre en

1 Voir [Pauvreté et accès à la justice](#) (2021), une étude de HiIL pour la Banque mondiale. Les systèmes de justice dysfonctionnels accentuent les inégalités. L'étude montre que les pauvres obtiennent les pires résultats pour leurs problèmes de justice. Les systèmes de justice formels et informels fournissent moins de solutions. Les problèmes de justice auxquels sont confrontés les pauvres ont un plus grand impact sur leurs vies.

2 World Justice Project, [Global Insights on Access to Justice 2019, Summary Statistics Database](#). Les moyennes pour 101 pays calculées par les auteurs.

3 World Justice Project, [Highlights and data trends from the WJP Rule of Law Index 2021](#), octobre 2021, voir la diapositive 21.

4 WJP, [Highlights](#), Diapositive 21.

5 WJP, [Highlights](#), Diapositive 18, 22 et 23

6 Objectif de développement durable 16, 3, 4 et 13.

7 Le [Groupe de travail sur la justice/ Task Force on Justice](#), rapport (2019). Il a été repris dans la [Déclaration de La Haye sur l'accès à la justice](#) et évoqué dans de nombreuses réunions interministérielles et autres réunions de haut niveau au cours des 18 derniers mois. Un groupe croissant de partenaires, sous la coordination de [Pathfinders for Justice](#), travaille à opérationnaliser la justice axée sur les personnes. Une [Justice Action Coalition](#) a été mise en place, composée de pays qui veulent prendre la tête dans sa mise en oeuvre.

œuvre dans le plus grand nombre de pays possible. Des partenariats doivent être noués à cet effet, réunissant des investisseurs, des chercheurs, des concepteurs de nouveaux processus d'administration de la justice et des unités organisationnelles qui la mettront en œuvre. Les institutions juridiques existantes, telles que les tribunaux, les parquets et les cabinets d'avocats, devront coexister et coopérer avec des organisations apportant l'expertise à partir d'une série de disciplines et utilisant une série de méthodes pour atteindre les populations confrontées à des problèmes de justice.

Que peut proposer un ministre de la Justice, un Juge en chef ou un Procureur Général, ou encore un député qui vient de rejoindre le Comité judiciaire? Quelles options stratégiques et de programmation s'offrent à un directeur général disposant d'un important budget d'APD, au responsable d'une organisation philanthropique ou au PDG d'une organisation d'investissement à impact social qui cherchent à faire la différence dans le domaine de la justice?

Eh bien, il y a de bonnes nouvelles pour eux. Une approche concrète est en train de se dessiner. Elle est le fruit du travail pionnier de beaucoup, de tous les partenaires qui ont travaillé sur l'analyse et les conclusions du rapport de la Task Force on Justice (groupe de travail sur la justice)⁸. Nous la remarquons lors des sommets ministériels organisés par les "Pathfinders for Justice" et les "Justice Leaders"⁹; au niveau de l'OCDE, qui a pris l'initiative d'affiner le concept de justice axée sur les personnes et de développer les principaux éléments de sa mise en œuvre. Et d'autres recherches vont suivre.¹⁰ Nous la constatons également au niveau de la présidence portugaise de l'UE, qui a organisé une grande conférence sur le

sujet; au niveau du World Justice Project, en tant que leader mondial de la mesure de la justice et coordonnateur international¹¹. De plus, nous la constatons aux niveaux des Elders, des Namati, de l'Open Society Justice Initiative, de l'Open Government Partnership, et bien d'autres. En outre, elle provient de notre propre travail, qui consiste à innover les services de justice et à surveiller les systèmes judiciaires dans de nombreux pays. Plus important encore, elle découle également de la justice axée sur les personnes qui est déjà créée par des chercheurs, des professionnels de la justice et des innovateurs et leurs clients dans tous les pays du monde. On la découvre quand les citoyens font l'expérience d'une justice procédurale ou substantielle, expérimentent de nouvelles façons d'enrayer la criminalité, tentent d'intégrer des éléments de médiation dans leur travail, découvrent de nouvelles façons d'informer les gens sur leurs droits, pilotent la résolution des litiges en ligne, résolvent les problèmes de façon pratique et aident les populations à négocier des solutions équitables. On la découvre en tant que juges, gestionnaires de projets pilotes, PDG d'entreprises de justice, officiers de police, travailleurs sociaux, avocats et dans des myriades de combinaisons différentes. Et, ce qui est le plus rassurant encore, c'est qu'on la découvre en tant que personnes ayant de graves conflits et capables de les résoudre de manière équitable avec les voisins, les ex-conjoints ou l'auteur de l'infraction qui a fait d'elles des victimes.

Elle découle également de la manière dont les gouvernements s'attaquent à la pandémie de Covid-19 et aux changements climatiques: en suivant la trajectoire de la recherche scientifique appliquée, en croyant en la coopération public-privé pour fournir des solutions à grande échelle, en autonomisant et en permettant au

8 Voir [ici](#) tous les membres des ONG et les groupes de réflexion de Justice Alliance. Pour la liste des États participant activement, voir [ici](#).

9 Voir [ici](#) Semaine mondiale pour la justice 2020.

10 Voir [ici](#) Égalité d'accès à la justice pour une croissance inclusive.

11 Voir [ici](#) World Justice Project.

leadership dans le secteur, qui est prêt à accepter la responsabilité à la fois de la sécurité et de l'obtention de résultats justes et efficaces pour les citoyens victimes d'injustice.

Tout le monde ne dit pas exactement la même chose et la présente note d'orientation ne représente ni un consensus entièrement partagé, ni la formulation finale sur la question. Les éléments de l'approche qui se dessine peuvent être décrits de plusieurs façons. Toutefois, dans l'ensemble, les composantes énoncées ci-dessous émergent graduellement et nous les rassemblons dans une approche intégrée.

3. Cinq principaux investissements

Lorsque nous décrivons cette approche dans les paragraphes suivants, nous partons du principe qu'elle se traduira par un programme, qui sera géré par un consortium d'organisations, peut-être par un groupe de travail.¹² Nous distinguons cinq éléments, dont chacun a des sections et un groupe cible différents. Chaque élément nécessite des investissements. Et pour chaque élément, des experts ont mis au point des méthodes, dont certaines sont déjà très sophistiquées, d'autres testées à grande échelle, et, enfin, d'autres encore en phase de conception. Ensemble, ces méthodes pourront devenir les éléments constitutifs d'un programme de justice axée sur les personnes.

1. Données

Tout d'abord, nous avons besoin de données fiables. De plus en plus, des données d'enquête sont disponibles, montrant l'épidémiologie des problèmes de justice et l'impact de chaque problème¹³.

C'est à partir de ces données qu'il est possible de calculer le poids des injustices à l'échelle nationale. Les données montrent également quelles interventions les populations utilisent et donnent un aperçu de l'efficacité des interventions. En collaboration avec le World Justice Project et des organisations de l'ONU, HiiL fait la collecte de ces données et standardise les méthodes à cet effet. Ce qui nécessite des modèles de questionnaires, des protocoles de collecte de données, des méthodes d'analyse des données, des protocoles de confidentialité, des conventions de stockage, des moyens d'échanger les données, des normes pour la collecte de données pendant la prestation de services et des moyens de permettre la comparaison entre les pays.

De façon idéale, le partenariat que nous proposons garantit que de telles données soient disponibles pour chaque pays et que des protocoles de collecte de données existent pour les organisations qui traitent des problèmes de justice à grande échelle. Les tribunaux, le ministère public, les organisations d'aide juridique et les sites web qui proposent des informations juridiques, bénéficieraient tous d'une classification standard des problèmes de justice, pour laquelle l'OCDE a déjà effectué un travail de fond.¹⁴

L'ancrage de la collecte des données ainsi que le partage des résultats devraient également avoir lieu: dans un ministère de la justice, ou de préférence dans une institution universitaire indépendante, un groupe de réflexion ou dans un bureau national des statistiques. Les données devraient être disponibles sur une base annuelle afin de pouvoir suivre les progrès, comparer les interventions et prendre des mesures. Tout cela devrait être axé sur l'augmentation du taux de résolution à travers des accords équitables et des décisions acceptables par les tribunaux ou d'autres parties tierces.

12 Pour en savoir davantage sur l'approche, voir ici notre rapport des tendances 2021 Delivering Justice, Rigorously.

13 HiiL Justice Dashboard, World Justice Project, Atlas of Legal Needs Surveys, 2021. Voir également le document du Groupe de travail sur la justice, Mesurer l'écart dans la justice.

14 OECD, Legal Needs Surveys and Access to Justice, OCDE, 2019 / Enquêtes sur les besoins en matière de justice et l'accès à la justice, 2019.

Des idées ont émergé pour la création d'un organisme international qui pourrait mettre en place une plateforme pouvant développer des normes et des protocoles partagés, mettre à disposition des outils de collecte de données et servir de dépôt commun de données.

2. La pratique fondée sur des données probantes

La pratique fondée sur des données probantes, parfois également appelée "ce qui fonctionne", est un deuxième domaine d'intérêt qui est en train d'émerger. Elle constitue un important facteur d'efficacité dans le secteur de la santé et est déjà utilisée dans le domaine de la prévention de la criminalité. Cela ne se fera pas spontanément, mais nécessitera plutôt un effort systématique.

La violence domestique est l'un des problèmes de justice les plus pressants. Des milliers de documents de recherche évaluent les tentatives d'appliquer ce qui fonctionne pour y mettre fin et pour restaurer, dans la mesure du possible, les relations mises à mal par ladite violence. Les effets de promulguer des lois sur la violence domestique et de punir les comportements agressifs sont bien connus.

Une lacune à combler dans ces efforts est la normalisation des résultats souhaités qui sont évalués. Actuellement, chaque projet a tendance à faire le suivi de différents résultats. Il peut s'agir d'une diminution de la violence, d'une amélioration du bien-être psychologique, de la satisfaction par rapport à la procédure ou du taux de condamnation des auteurs/agresseurs. Le fait de standardiser des résultats qui ont besoin d'être contrôlés, sur la base de ce qui est le plus important pour les personnes devant faire face à des problèmes de violence domestique dans

leur vie, peut constituer un pas important vers des solutions plus efficaces.

Une fois les résultats définis, les connaissances peuvent être traduites en directives pour faire face à la violence domestique d'une manière qui soit convenue (ou acceptée) par les personnes concernées. Les recommandations sur "ce qui fonctionne" dans telle ou telle situation peuvent ensuite être appliquées par les nombreux professionnels de la justice qui aident les femmes et les hommes à faire face à ces problèmes. De cette manière, ces praticiens et leurs clients peuvent bénéficier d'un savoir-faire interdisciplinaire.

La police, les avocats, les juges, les prestataires de services de justice informels dans les villages, les religieux, les travailleurs sociaux, les médiateurs, les médecins et les thérapeutes appliquent désormais tous leurs propres "traitements", sur la base des connaissances relatives à leurs propres disciplines et guidés par leur propre expérience. Ceux ou celles qui font les frais, les femmes victimes, n'ont, quant à elles, aucune idée de ce qui les attend. Et pourtant, elles devraient pouvoir compter sur ceux/celles qui les aident à appliquer des interventions éprouvées.

Dans le cadre du partenariat que nous proposons, la programmation veillera à ce que des directives soient d'abord mises à disposition pour les cinq problèmes de justice les plus urgents: les problèmes fonciers/de logement, les conflits de voisinage, les disputes familiales, les conflits liés à l'emploi et la criminalité violente¹⁵. Et ensuite viennent les priorités suivantes, comprenant probablement les dommages corporels, les problèmes liés aux dettes, les problèmes de soins de santé et la sécurité sociale.

15 Voir également, [Task Force on Justice report](#) (2019), p 66.

La pratique fondée sur des données probantes doit être intégrée dans un cadre où la prestation de services locaux doit avoir lieu. Le savoir-faire issu de la recherche internationale doit être associé avec l'expérience des professionnels et les besoins des utilisateurs dans un lieu particulier. Ce qui conduira à une version locale de la directive.

Une prochaine étape cruciale consiste à élaborer et à exécuter des plans de mise en œuvre avec les organisations de professionnels de la justice. La police, les procureurs, les travailleurs sociaux ou les prestataires de justice informels dans les villages veulent être efficaces. Chacun d'entre eux opère dans une structure d'incitation différente qui peut ou non être propice à l'application de ce que les preuves suggèrent. La science de la mise en œuvre a développé des idées précieuses sur les facteurs à prendre en compte. La demande pour "ce qui fonctionne" venant des utilisateurs de services et des parties prenantes est un facteur important. Les mandats légaux, le soutien des modèles à suivre dans la profession et de la hiérarchie sont également pertinents. La mise en œuvre peut être coûteuse ou entraîner des économies immédiates en termes de temps ou d'efforts. La pratique fondée sur les preuves a plus de chances d'être acceptée si les professionnels partagent une culture de volonté d'être efficace et de réussir à obtenir des résultats pour les clients. Des collaborations d'apprentissage doivent être mises en place.¹⁶ Sur la base de ces informations, la mise en œuvre peut être stimulée. Les goulets d'étranglement peuvent être identifiés et corrigés, si nécessaire en modifiant la directive dans le sens d'interventions plus pratiques dans un contexte particulier.

3. Des services de justice catalyseurs de changements

Les pratiques fondées sur des données probantes ne peuvent bénéficier aux personnes faisant face à des problèmes de justice que si les traitements les plus efficaces leur parviennent. Le secteur de la justice a besoin de l'équivalent de médecins spécialistes, d'hôpitaux accessibles, de pharmacies, de l'auto-assistance, de la médecine en ligne, de médecins généralistes et d'agents de santé communautaires. Chacun de ces services a besoin d'un modèle économique viable et d'une organisation efficace afin de garantir que les traitements atteignent les groupes cibles.

Les systèmes judiciaires ont des difficultés avec les modèles de prestation de services. Les tribunaux ont tendance à être lents. Les avocats ont besoin d'être subventionnés. Les procureurs sont surchargés. La police est censée prévenir la criminalité et arrêter les criminels, non pas résoudre les conflits. Les anciens du village ne sont pas toujours dignes de confiance. Les médiateurs ont du mal à réunir les deux parties autour d'une table.

La recherche nous a montré sept modèles de prestation de services qui peuvent être mis à l'échelle. Chacun d'entre eux peut fournir les interventions nécessaires pour une solution concertée. Il s'agit généralement d'une combinaison de diagnostic initial, d'informations adaptées, de l'implication de l'autre partie, d'une assistance dans la négociation des questions les plus pertinentes, de l'option de médiation, d'une éventuelle décision d'un "juge" et d'un moyen d'organiser l'exécution.

16 Voir, par exemple, Stirman et al, Bridging the Gap Between Research and Practice in Mental Health Service Settings: An Overview of Developments in Implementation Theory and Research, Behavior Therapy 2016, p. 920-936.

Pour chacun des catalyseurs de changements suivants, il existe un ou plusieurs exemples prometteurs. Dans certaines zones, ces services ont réussi à surmonter au moins certains des défis que sont la mise à échelle, le caractère abordable, la qualité constante et le modèle financier durable.

- Des services de justice communautaire qui, grâce à des moyens simples, aident les populations à résoudre leurs problèmes, non loin de là où elles habitent, en combinant la justice informelle et formelle.
- Des contrats conviviaux qui rendent les relations de travail plus équitables et plus sûres pour les employés et les PME.
- Des tribunaux à guichet unique pour résoudre les conflits de voisinage, les problèmes familiaux et plus encore.
- Des tribunaux de résolution de problèmes comme moyen prometteur de traiter les types de crimes les plus courants.
- Des plateformes de réclamation qui aident les populations à accéder à des services gouvernementaux vitaux tels que la sécurité sociale ou les services publics.
- Des programmes de prévention qui protègent les citoyens contre le vol, la fraude, la violence et leur permettent de se sentir en sécurité, notamment grâce à des plateformes de partage d'informations et des technologies sécurisées.
- Des informations et des conseils en ligne qui donnent aux populations les moyens de s'aider elles-mêmes et de se représenter.

Un élément important de la mission est de veiller à ce que les modèles de prestation de ces catalyseurs de changement soient développés davantage. Chacun d'entre eux doit mettre en œuvre des pratiques fondées sur des données probantes. Cela nécessite une structure de soutien composée de l'informatique (système de gestion des cas) et des modèles standard pour les ressources humaines, la gestion financière et le suivi des résultats. Ensuite, ces modèles doivent être mis en œuvre, en s'appuyant sur les capacités qui existent déjà dans le contexte local et en assurant un financement durable.

Les laboratoires d'innovation sont une méthode éprouvée pour s'assurer que cela se produit et éviter les erreurs consistant à copier des lois étrangères sans s'assurer que l'économie politique locale peut les soutenir.¹⁷ La création d'espaces d'incubation et d'accélération des startups de la justice fonctionne également. La plupart du temps, les catalyseurs de changements peuvent être considérés comme des mises à niveau ou des extensions d'innovations qui ont déjà lieu dans le système judiciaire, dans les services juridiques ou dans la communauté locale.¹⁸

4. L'environnement favorable

Les goulets d'étranglement sur le marché de la justice sont les suivants: les lois et règlements ainsi que les procédures contradictoires souvent complexes qu'ils codifient; des règlements qui rendent difficile la mise en œuvre des innovations avec des modèles opérationnels et des revenus attractifs; les dispositions financières dans le secteur de la justice, allant des processus de budgétisation aux frais et subventions, et le manque

17 Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 2017, [Gouvernance et droit](#).

18 Pour un aperçu de l'espace d'innovation, voir [le rapport](#) du Groupe de travail sur l'innovation de la Task Force on justice. Voir également une récente [étude Hiil](#), réalisée pour la GIZ, qui examine l'utilisation des technologies numériques dans la réforme judiciaire et dans la coopération en matière d'accès à la justice.

de marge d'investissement; les règles de passation de marchés qui rendent difficile pour les tribunaux et les gouvernements la mise en œuvre d'innovations développées par des innovateurs; le défi d'intégrer ce secteur dans les stratégies nationales et les cycles budgétaires.

Les ministères nationaux de la justice doivent moins jouer le rôle d'organisateur top-down, et davantage celui de déclencheurs du potentiel d'innovation, d'assurance qualité, de facilitateur et de connecteur et, le cas échéant, de porteur des risques financiers que le secteur privé ne peut pas encore assumer tout seul. Tout cela dans un seul but: plus de prévention, plus de résolution, pour plus de personnes.

La bonne nouvelle, c'est que des exemples de changement apparaissent progressivement: des bacs à sable réglementaires, l'espace pour de nouveaux types de partenariats, et de nouvelles façons de se réunir en tant que leaders de la justice pour travailler sur ce sujet.

Un élément important du programme est d'aider les responsables de la justice à se réunir pour ouvrir ce marché et créer un environnement plus favorable.

Cela peut être une tâche considérable. Les économistes ont identifié de nombreux "échecs de marché", des échecs de coordination et de transformation.

Du point de vue de l'économie politique, un large engagement en faveur de l'innovation est nécessaire, afin que les parties prenantes commencent à investir dans l'espoir que d'autres le feront également. Si les ministères de la justice sont peu enclins à modifier leur approche envers la législation favorable, il est peu probable que les tribunaux ou les organisations de services juridiques investissent dans la mise en place d'innovations pilotes. Comme l'explique la Banque mondiale dans son Rapport 2017 sur le développement dans

le monde, la gouvernance et le droit, l'arène politique - l'espace où les groupes et les acteurs interagissent pour modifier les règles formelles - devront peut-être être élargies à des défis extérieurs aux institutions judiciaires actuelles.¹⁹ L'élaboration de politiques en matière de justice peut comporter des éléments pour des intérêts particuliers et de clientélisme. Dans certains pays, les politiciens comptent parmi leurs électeurs des membres de la police et du secteur pénitentiaire, qui leur fournissent des votes en échange de leurs soutiens.

5. Engagement et redevabilité

La dernière composante d'un programme de justice axée sur les personnes qui doit être mise en place est la redevabilité. Si vous fixez des objectifs ambitieux à un programme ambitieux de justice axée sur les personnes, vous devez rendre des comptes par rapport à la réalisation de ces objectifs. Surtout dans un secteur conservateur comme celui de la justice. Cette justice doit rester vivace et axée sur les personnes, et non sur les institutions et les règles. Dans ce monde de changement climatique, les rapports périodiques du GIEC, les réseaux qu'il a mis en place et l'attention médiatique qu'il a suscitée, ont rempli un tel rôle. Concrètement, il s'agit de mettre en place un écosystème qui permettra aux dirigeants du système judiciaire de rester attentifs aux engagements qu'ils ont pris, aux résultats promis et à la mise en œuvre des enseignements tirés.

Il existe quelques exemples intéressants de cette démarche dans le domaine de la justice. Au Niger, les États généraux sur la justice ont été mis en place. Il s'agit d'un organisme multipartite qui donne au système judiciaire une "carte de score" périodique et qui, sur cette base, suggère

¹⁹ Voir note 15.

au ministère de la justice les points sur lesquels il devrait se focaliser.²⁰ Aux Pays-Bas, le *Geschillenbeslechtingsdelta*, par le groupe de réflexion interne du ministère de la Justice, remplit un rôle similaire.²¹

4. Retour sur investissement

Un programme de justice axée sur les personnes devra démontrer sa valeur. Il doit produire des avantages et des changements qui soient financièrement viables.

Les investisseurs publics pourraient s'inquiéter du fait que les avantages d'un programme de justice axée sur les personnes soient répartis entre de nombreuses sections et agences gouvernementales différentes, sans qu'aucune d'elles ne soit prête à payer la facture. Pour les investisseurs privés, il peut ne pas être clair comment les avantages sociaux et économiques peuvent être transformés en rendements financiers.

Compte tenu de l'ampleur du problème, il est toutefois raisonnable de supposer que des services de justice efficaces et innovants généreront des revenus et que les prestataires de services seront rémunérés pour leurs efforts. Là encore, nous constatons que les choses se précisent et que des données et des méthodes émergent, qui viennent étayer l'argumentaire en faveur des programmes de justice axée sur les personnes. Ces données et méthodes montrent qu'il est possible de réunir différents bénéficiaires de la justice axée sur les personnes au sein d'un consortium qui est prêt à investir.

4.1 Avantages sociaux et économiques

Une revue de la littérature sur la quantification de ces bénéfices a révélé différentes façons dont les programmes ont défini les résultats et quantifié l'importance des bénéfices sociaux et économiques.²²

Nous avons demandé à une agence de conseil économique néerlandaise, dénommée Ecorys, de calculer les avantages économiques et sociaux de la réalisation d'un objectif de taux de résolution/prévention de 80% aux Pays-Bas. Le résultat obtenu est basé sur une extrapolation de trois problèmes de justice: la séparation, les différends liés à l'emploi et l'accès à la sécurité sociale/aux services. Outre les résultats très positifs, il est intéressant de voir où tombent les bénéfices et comment ils sont structurés, car cela indique qui pourrait être prêt à investir.

Ils ont estimé une contribution de 0,15% au PIB. Cela ne prend pas en compte les possibilités d'exportation des services de justice et d'améliorations du climat d'investissement national grâce à un meilleur accès à la justice.

En termes monétaires, chaque dollar investi représente:

- ↳ 4\$ économisés sur les coûts de transaction
- ↳ 14\$ de gain de productivité
- ↳ 51\$ de gain en qualité de vie
- ↳ 10\$ économisés sur les coûts des services publics.

20 Voir <http://www.justice.gouv.ne/index.php/etats-generaux>

21 Traduit littéralement: le delta de résolution des litiges. Voir https://www.eerstekamer.nl/overig/20201214/geschillenbeslechtingsdelta_2019/meta

22 Moore and Farrow, Investing in Justice: A Literature Review in Support of the Case for Improved Access, Rapport préparé pour la Task Force on justice, Forum canadien sur la justice civile, août 2019. Voir [ici](#).

Les avantages sont évidents. Quant aux méthodes pour les calculer, elles peuvent être développées davantage.

4.2 Nombre de personnes affectées

Lorsque l'on fait le plaidoyer en faveur d'un investissement dans une justice axée sur les personnes, l'étape suivante consiste à quantifier le nombre de personnes qui peuvent bénéficier de services de justice catalyseurs de changements et fondés sur des données probantes.

Il existe des données sur le nombre de problèmes de justice par catégorie et leur impact sur les personnes.²³ Les données du World Justice Project montrent que, dans les villes, 48% des personnes ont été confrontées à un problème de justice au cours des deux dernières années, 41% ont connu des difficultés et 43% ont trouvé une solution, ou sont en passe de le faire ou sont satisfaites. Si ces pourcentages étaient doublés autour de 80%, cela aurait un effet positif sur la vie de 36 000 personnes par million d'adultes chaque année. Ce chiffre ne prend pas en compte les personnes en détention, les sans-domiciles fixes ou les personnes âgées de moins de 18 ans. Il est clair qu'au cours de sa vie, chaque adulte peut s'attendre à avoir plusieurs problèmes de justice et pourrait de ce fait bénéficier du doublement des taux de résolution.

4.3 Flux de revenus potentiels

Les biens publics tels que l'éducation, la santé et la justice ne peuvent être fournis à grande échelle qu'avec un modèle économique solide. Les services de justice catalyseurs de changements ne peuvent être étendus et durables que si les revenus dépassent les coûts de prestation, pour que les investissements dans les améliorations futures puissent être financés.

Les données suggèrent fortement que les populations sont prêtes à payer pour des résultats efficaces: une meilleure qualité de vie dans leurs maisons lorsque les nuisances causées par les voisins auront cessé, lorsqu'il y aura des relations amicales dans leurs communautés, ou l'assurance qu'un voisin bruyant ayant des problèmes d'alcool recevra l'aide dont il a besoin.

Les modèles de revenus pour les services de justice ne sont pas simples. Il est possible de concevoir des systèmes de tarification intelligents dans lesquels la personne ayant besoin de l'intervention, la partie adverse, la communauté locale et le contribuable participent tous. Chacun de ces contributeurs est plus enclin à dépenser de l'argent pour les services de justice si les résultats sont plus prévisibles, ont plus de chances d'être atteints, et peuvent être suivis et améliorés. La pratique fondée sur des données probantes est l'assurance pour cela.

La bonne nouvelle, c'est que les services de justice axée sur les personnes ne nécessitent pas d'équipements lourds et ont un impact limité sur l'environnement. Les activités consistent à échanger des informations entre les participants. Cela peut se faire par le biais de multiples canaux: en ligne, par téléphone ou en personne. Pour chacun de ces canaux, les coûts ont tendance à baisser, à l'exception de l'accueil des personnes dans les salles d'audience, dans des locaux de premier ordre, dans les centres villes. Les salles d'audience ne sont pas les lieux appropriés comme principaux canaux pour les services de justice catalyseurs de changement. Les coûts de missions d'enquête peuvent être élevés dans les cas de crimes. Dans la plupart des pays, ces coûts sont déjà couverts par les budgets sécuritaires.

²³ Voir le [tableau de bord Hiil Justice](#) et le [tableau de bord du World Justice Project](#).

5. Finances

Cette façon de programmer est en cours d'élaboration aux Pays-Bas, l'un des premiers pays à investir dans l'infrastructure de connaissances dont pourrait bénéficier tout pays qui mettrait en œuvre une justice axée sur les personnes.²⁴ Dans le cadre de cet effort, nous avons dû définir les paramètres financiers d'un tel programme.

Dans un pays comme les Pays-Bas, nous avons calculé qu'un programme de justice axée sur les personnes, d'une durée de 5 ans et visant à augmenter les taux de prévention et de résolution de 50% par rapport à leur niveau actuel, coûterait environ 340 millions d'euros.

- La collecte de données représente environ 3,5% du budget global.
- La collecte des meilleures pratiques par rapport aux 5 problèmes de justice les plus répandus représentent environ 20%
- Chaque laboratoire d'innovation coûterait environ 9%, donc, en en réalisant 5, cela représenterait environ 45%.
- Réunir les dirigeants pour un environnement favorable représenterait environ 20%.
- Environ 5,5% seraient nécessaires pour la gestion du programme.

Lorsque nous avons calculé cela pour un pays comparable à l'Ouganda en termes de population et d'économie, nous sommes arrivés à environ 100 millions d'euros pour 5 ans, avec à peu près les mêmes pourcentages.

Une estimation approximative serait également que moins de ces investissements seraient nécessaires pour un État qui est sur le point de devenir le prochain moteur.

6. Faire équipe

Qui serait impliqué dans la mise en œuvre ? Y a-t-il une "équipe" prête à prendre cela en charge? Une façon de l'organiser serait de suivre l'approche de la mission pour les grands défis sociétaux. Mariana Mazzucato, qui a inspiré cette approche, suggère que nous devons voir plus grand et mobiliser nos ressources de manière aussi audacieuse et inspirante que l'atterrissage sur la lune - cette fois pour les problèmes sociaux les plus "durs" de notre époque.

Ses recherches montrent que les gouvernements ont joué un rôle indispensable dans les grandes avancées technologiques du XXe siècle et ils sont les mieux placés pour faciliter de telles avancées. Au XXIe siècle, elle suggère de veiller à ce que les entreprises, la société et les pouvoirs publics s'unissent pour partager un objectif commun.

En s'inspirant de la manière dont cela se fait dans d'autres secteurs, les cinq éléments fondamentaux du programme national pourraient être organisés comme suit:

- Gestion du programme, à travers un groupe de travail (taskforce) mixte composé de représentants du gouvernement (probablement des ministères de la Justice, des magistrats, du barreau et de personnes extérieures représentant les usagers de la justice), de partenaires nationaux/internationaux et d'un gestionnaire de programme expérimenté. Ce groupe disposerait d'un conseil consultatif de bonne réputation, représentant tous les principaux intérêts.
- Des données et des statistiques, par le biais des partenaires nationaux disponibles, comme le bureau national des statistiques, des institutions universitaires pertinentes, et des partenaires internationaux disposant d'une expertise adéquate.

²⁴ À soumettre au Fonds National pour la Croissance des Pays-Bas. Voir [ici](#).

- Des partenariats de pratiques factuelles par problème de justice, à travers des groupes de recherche interdisciplinaires spécialisés dans ce domaine. Il existe une expertise en la matière qui peut également être apportée de l'extérieur.
- La création d'un environnement favorable, par le biais d'experts nationaux et internationaux se réunissant pour concevoir des cadres réglementaires et des lois efficaces, assistés par des leaders nationaux de l'innovation en matière de justice.
- L'engagement et la redevabilité, par la mise en place d'un gardien neutre national ou international. Par exemple, ONU Femmes pour la violence domestique, Terre des Hommes pour la séparation, l'OIT pour la justice du travail, et des médiateurs nationaux ou internationaux pour l'accès aux services gouvernementaux essentiels.
- Les services de justice, des innovateurs pilotes, des exemples réussis qui partagent leurs connaissances, des tribunaux innovants, des prestataires de services juridiques.
- Le développement de catalyseurs de changements, avec l'aide d'écosystèmes d'innovation et d'expertise nationaux et internationaux, aussi bien dans le domaine de la justice qu'en dehors. Il existe une communauté grandissante d'innovateurs à succès dans le domaine de la justice, à laquelle il est possible de faire appel.

7. Partenariat d'investissement

Tel qu'il ressort clairement de ce qui précède, les investissements dans les programmes de justice axée sur les personnes devront être le résultat d'un partenariat soigneusement équilibré, en fonction de la situation locale.

D'une part, les ministères de la justice peuvent certes être considérés comme trop proches des intérêts particuliers des tribunaux, des avocats, du ministère public, de la police, des organisations surchargées et disposant de puissants lobbies. Mais, d'autre part, force est de reconnaître que si le ministère n'est pas partie prenante, le succès pourrait être compromis.

Il sera également nécessaire de trouver des partenaires d'investissement qui peuvent être soit des fonds d'investissement nationaux et de partenaires internationaux, soit des banques de développement internationales ou régionales, ou encore des philanthropes dits catalytiques, qui apportent de l'argent mais aussi des compétences entrepreneuriales et l'approche requise, orientée vers la mission. Pour les pays à faible revenu, la communauté des bailleurs bilatéraux qui se focalisent sur le secteur de la justice pourraient être des partenaires.

L'investissement privé par des entreprises engagées pour la cause de la justice axée sur les personnes et qui s'intéressent à la croissance et aux marchés de meilleure qualité devrait également être envisagé (par exemple, Legal Zoom, Clio, Arag).

Il existe une mine de connaissances sur la manière de mettre en place, de manière optimale, des accords pour le partage des risques et des rendements.²⁵

²⁵ Laplane et Mazzucato, *Socialiser les risques et les bénéfices des investissements publics: enjeux économiques, politiques et juridiques*. Politique de recherche 495 (2020) 1000082.

8. Conclusion

Une nouvelle façon de programmer est en train d'émerger en réponse au besoin urgent d'accroître la prévention et la résolution des problèmes de justice dans le monde. Pour être concret: si les taux de résolution et de prévention peuvent être doublés au cours des cinq prochaines années dans 20 pays de 10 millions d'habitants chacun (en gros, des petits pays), alors 7,2 millions de personnes verraient leur vie sensiblement améliorée.

Les programmes nationaux de justice axée sur les personnes et les éléments fondamentaux qu'ils contiennent - données sur les besoins, recensement de ce qui fonctionne, mise à l'échelle des catalyseurs de changement, création d'un environnement favorable et ancrage de la redevabilité - sont, pour autant que nous puissions l'évaluer, les réponses les plus prometteuses. L'accent mis sur l'amélioration de la prestation de la justice à travers le système de justice formelle des tribunaux, des avocats et des conseils d'aide juridique n'a pas fonctionné.

Chacun des cinq éléments a été testé dans différents environnements; un programme de justice axée sur les personnes les réunit tous. L'approche est modulaire et intégrée. Elle peut s'accompagner d'une solide analyse de rentabilité en termes d'avantages sociaux et économiques. Elle peut fournir les assurances dont les investisseurs ont besoin.

Il s'agit d'un moment unique pour les ministères de la Justice, les systèmes judiciaires et les principaux bailleurs de fonds dans le domaine de la justice. Le moment est venu de commencer à comprendre cette façon de faire des programmes et de contribuer à son développement.



Pour plus d'information, prière de contacter

Dr. Sam Muller, CEO Hiil

T: +31 (0) 6 1077 5742

E: sam.muller@hiil.org

www.hiil.org


user friendly justice