ACTES

# JUSTICE ET DÉMOCRATIE

## CYCLE DE CONFÉRENCES

SEPTEMBRE 2025 – SEPTEMBRE 2026

INSTITUT ROBERT BADINTER
Études et recherches sur le droit et la justice

COUR DE CASSATION

La collection ***Actes*** propose un témoignage écrit des événements (colloques, séminaires, ateliers, etc.) organisés par l'Institut Robert Badinter, anciennement Institut des études et de la recherche sur le droit et la justice (IERDJ).

Elle restitue la richesse des échanges entre intervenants et participants sur des thèmes où se croisent les perspectives des mondes professionnel et de la recherche.

Chaque publication de la collection constitue un document important de diffusion et de valorisation des savoirs pratiques et scientifiques sur le droit et la justice.

INSTITUT
ROBERT BADINTER
Études et recherches
sur le droit et la justice

COUR DE CASSATION

4 Avant-propos

6 1re conférence
**Quelle justice au travers des transformations de la société démocratique ?**

24 2e conférence
**Comment fonder la légitimité des institutions et de la justice ?**

44 3e conférence
**Les juges doivent-ils rendre des comptes ?**

58 Conférence exceptionnelle de clôture
**Comment penser la légitimité de la justice dans l'Europe ?**

93 Programme du cycle de conférences

# Avant-propos

**Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN**
Directrice de l'Institut Robert Badinter

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation, président de l'Institut Robert Badinter (2025-2026)

**Valérie SAGANT**
Ancienne directrice de l'Institut Robert Badinter (janvier 2022 – août 2026)

Dans un contexte marqué par les évolutions des sociétés démocratiques et les interrogations qu'elles soulèvent sur la place, le rôle et la légitimité de la justice, l'Institut Robert Badinter a proposé, sous la présidence de Christophe Soulard, premier président de la Cour de cassation, un cycle de conférences-débats consacré aux relations entre justice et démocratie. Ouvertes à un large public, ces conférences ont réuni des membres de l'Institut, des professionnels et acteurs de la justice, ainsi que des représentants de la communauté scientifique.

Ce cycle de conférences « Justice et démocratie » partait du constat que les liens entre justice et démocratie sont traversés par des tensions qui prennent aujourd'hui de nouvelles formes. Tout en faisant l'objet de critiques croissantes, les institutions doivent répondre aux évolutions du droit et aux attentes nouvelles de la société, qui sont marquées par la globalisation et la circulation instantanée de l'information. Dans le même temps, l'équilibre entre démocratie et libéralisme politique est de plus en plus remis en cause, tout comme le sens même des notions de démocratie ou d'État de droit. Comprendre ces évolutions est essentiel pour éclairer la place et la légitimité des institutions judiciaires dans les sociétés démocratiques contemporaines.

Ces questions constituent depuis plusieurs années un axe de recherche prioritaire de l'Institut Robert Badinter. Plusieurs travaux publiés par l'Institut alimentent cette réflexion[1], prolongée en 2026 par un nouvel appel à projets de recherche. Fidèle à sa démarche interdisciplinaire, l'Institut fait dialoguer les travaux scientifiques, les analyses des professionnels du droit et de la justice et la vision des responsables publics.

Notre réflexion s'est articulée autour de trois questions centrales : la place de la justice dans une société démocratique en transformation, les fondements de sa légitimité et enfin la manière dont les juges rendent compte de leur action. Pour élargir cette réflexion aux dimensions européennes et internationales, nous avons souhaité conclure ce cycle de conférences par un dialogue entre les présidents de la cour européenne des

1. Notamment : Jacques Commaille, Laurence Dumoulin, Cécile Robert (dir.) *La judiciarisation du politique*, Paris, LGDJ, 2010, C. Vigour, B. Cappellina, L. Dumoulin et V. Gautron, *Les rapports des citoyens à la justice. Expériences, représentations et réceptions*, rapport final de recherche pour la mission de recherche Droit et justice, Paris, 2021. On peut également mentionner la parution du dossier 2025/3 de la revue *Les Cahiers de la justice* intitulé « Les juges, l'État de droit et la démocratie ».



De gauche à droite : **Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN, Christophe SOULARD et Valérie SAGANT**

droits de l'homme et de la cour de justice de l'Union Européenne et le premier président de la Cour de Cassation[2].

Ces Actes visent à conserver une trace écrite des interventions des personnalités judiciaires et scientifiques qui, par la diversité de leurs regards et de leurs analyses, ont contribué à éclairer ces notions. Ils s'inscrivent dans le cadre d'un travail pluri-annuel conduit par l'Institut Robert Badinter consacré aux interactions entre Justice et démocratie[3].

Au terme de ce cycle, il en ressort que la légitimité du juge ne se décrète pas en démocratie : elle se construit par les obligations d'indépendance, d'impartialité, le respect des règles déontologiques, mais aussi par l'écoute des justiciables, la clarté des décisions et la capacité de l'institution à s'expliquer et à communiquer sur son action. Le dialogue avec les juridictions européennes a rappelé que cet enjeu dépasse le cadre national et qu'il s'agit, partout, d'entretenir la confiance en la justice, comme l'Institut s'y emploie par un dialogue constant entre chercheurs, professionnels et citoyens.

2. Président de l'Institut Robert Badinter pour les deux années 2025 et 2026, conformément aux statuts de l'Institut Robert Badinter, présidé par alternance par les présidents ou présidentes du Conseil constitutionnel, du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes et dont la vice-présidence est assurée par le ministère de la Justice et le CNRS.
3. L'ensemble de ces travaux sont accessibles sur notre site internet : https://institutrobertbadinter.fr/fr/

# 1re conférence

# Quelle justice au travers des transformations de la société démocratique ?

Vendredi 26 septembre 2025

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation, président de l'Institut Robert Badinter (2025-2026)

**Justine LACROIX**
Philosophe, professeure de théorie politique à l'Université libre de Bruxelles, membre du comité de rédaction de la revue *Esprit*

**Véronique CHAMPEIL-DESPLATS**
Professeure de droit public à l'université Paris Nanterre, Centre de théorie et analyse du droit, UMR 7074 équipe CREDOF



De gauche à droite : **Véronique CHAMPEIL-DESPLATS, Christophe SOULARD et Justine LACROIX**

# Introduction

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation,
président de l'Institut Robert Badinter (2025-2026)



Christophe SOULARD

Comme vous le savez, les statuts de l'Institut Robert Badinter prévoient que celui-ci soit présidé à tour de rôle, pendant une période de deux ans, par les présidents respectifs des différentes cours supérieures de notre ordre juridique. Et c'est, ainsi, avec un grand plaisir que j'introduis la première conférence du cycle en ma double qualité de premier président de la Cour de cassation et de président de l'assemblée générale de l'Institut.

Cette rencontre inaugure un travail collectif qui, grâce au concours de l'Institut Robert Badinter, se déploiera dans les mois à venir. Elle prend place dans une réflexion au long cours : celle d'une société qui interroge le rôle de ses institutions, leur légitimité, et les conditions de leur adaptation à un monde en transformation rapide.

Le thème retenu pour cette première conférence part d'une interrogation décisive : Comment envisager le rôle et la place de la justice dans une société démocratique qui se transforme ?

Depuis plusieurs décennies, nous assistons à une double évolution. D'un côté, les démocraties libérales traversent une crise de confiance : montée de courants illibéraux (autrement dit autoritaires), critiques de la représentation, défiance à l'égard des institutions. De l'autre, les attentes envers les juges et envers la justice n'ont jamais été aussi fortes : attentes de tous ceux qui veulent voir réglés pacifiquement les litiges qui peuvent survenir dans le cadre du travail, dans le cadre familial, dans leurs rapports avec leur bailleur ou avec un vendeur, etc., mais également attentes d'une protection des droits fondamentaux.

> « Il faut au contraire montrer que la justice est constitutive de l'État de droit ; qu'elle n'est pas un corps étranger à la démocratie, mais l'une de ses conditions ; que le juge ne se livre pas à un coup de force, mais agit dans un cadre qui a été fixé par le politique. Cette conviction ne dispense pas de s'interroger sur les conditions dans lesquelles le juge exerce son autorité.

Ce second aspect du rôle du juge est aujourd'hui contesté par ceux qui font valoir qu'en imposant le respect de normes supérieures, le juge empêche le législateur de légiférer comme il l'entend. Il porterait ainsi atteinte à la souveraineté populaire alors qu'il est lui-même dépourvu de la légitimité que confère l'élection.

Cette mise en cause se développe et émane aujourd'hui de personnes dont la place institutionnelle passée ou présente pouvait laisser croire qu'elles seraient toujours de farouches défenseurs de l'État de droit. Elle ne peut être écartée d'un simple revers de main par les juges, sous peine qu'ils soient accusés de défendre leur pouvoir par simple goût de l'exercer.

Il faut au contraire montrer que la justice est constitutive de l'État de droit ; qu'elle n'est pas un corps étranger à la démocratie, mais l'une de ses conditions ; que le juge ne se livre pas à un coup de force, mais agit dans un cadre qui a été fixé par le politique. Cette conviction ne dispense pas de s'interroger sur les conditions dans lesquelles le juge exerce son autorité. Même si les juges ne se sont livrés à aucun coup de force, il est de fait que leur rôle s'est accru et que cet accroissement les oblige en termes de comportement, de processus décisionnel, de motivation de leurs décisions et de communication. Il y va de la confiance que l'ensemble de la population doit avoir dans la justice.

> « Le juge doit rester fidèle à sa mission : dire le droit, mais aussi veiller à ce que le droit demeure porteur de sens, garant des libertés des citoyens.

J'ajouterai un autre enjeu, peut-être moins visible, mais tout aussi décisif : celui de l'évolution de la société démocratique elle-même. La démocratie du XXIe siècle ne se confond pas avec celle du XIXe siècle ou même de l'après-guerre. Elle est travaillée par la mondialisation, par la révolution numérique, par la montée en puissance d'acteurs transnationaux. Elle est traversée de revendications nouvelles – environnementales, identitaires, sociales – qui interrogent nos catégories classiques.

Dans ce contexte mouvant, le juge doit rester fidèle à sa mission : dire le droit, mais aussi veiller à ce que le droit demeure porteur de sens, garant des libertés des citoyens. C'est une tâche exigeante, qui suppose de concilier stabilité et adaptation, continuité et innovation.

> « La première garantie de l'État de droit est une justice indépendante qui en assure le respect. »
>
> Robert Badinter

C'est pourquoi je me réjouis de ce que ce cycle nous offre l'occasion d'un dialogue entre juristes, magistrats, avocats, universitaires, mais aussi avec les citoyens. Les questions qui nous rassemblent ne concernent pas seulement la technique du droit, elles touchent au fondement même du vivre-ensemble démocratique.

Je remercie très sincèrement nos intervenantes, Mesdames les Professeures Justine Lacroix et Véronique Champeil-Desplats, qui nous aideront à éclairer cette interrogation inaugurale. Leurs travaux, pour l'une en philosophie politique, pour l'autre en théorie du droit, offrent un regard qu'il convient de croiser pour nourrir une réflexion essentielle.

Alors que nous nous souvenons de l'héritage de Robert Badinter, grâce au nom que porte désormais l'Institut, il me semble que nous pouvons retenir notamment de lui la parole forte suivante : « La première garantie de l'État de droit est une justice indépendante qui en assure le respect. »

C'est sous le signe de cette conviction que je vous souhaite une excellente conférence.

**Justine LACROIX**
Philosophe, professeure de théorie politique à l'Université libre de Bruxelles, membre du comité de rédaction de la revue *Esprit*



Justine LACROIX

Je souhaiterais, dans cette intervention, aborder la question des rapports entre justice et démocratie sous deux angles très différents. Le premier portera sur les liens entre justice et démocratie en tant qu'idées régulatrices. J'essaierai d'explorer la question suivante : quel est le rapport entre l'idée du juste et l'idéal démocratique ? À partir de cette réflexion, je passerai à un second angle, beaucoup plus concret, qui portera sur la justice en tant qu'institution. Je voudrais m'interroger un instant sur l'évolution pénale de nos sociétés, en pensant bien sûr à la France, mais également à mon propre pays, puisque je suis belge. Cette évolution me semble constituer l'un des grands enjeux contemporains, souvent sous-estimés dans les débats publics actuels sur la démocratie et sur l'avenir des libertés.

Un auteur me servira de fil conducteur pour aborder ces deux dimensions : le philosophe Paul Ricœur, et notamment un de ses ouvrages intitulé *Le Juste, la justice et son échec,* publié il y a une vingtaine d'années aux éditions de L'Herne. C'est un texte bref, accessible et limpide, je vous le recommande vivement[4].

## De l'idée du juste à l'idéal démocratique

Commençons donc par cette première question : quel lien peut-on établir entre justice et démocratie ? Plus précisément : quel rapport y a-t-il entre l'idée du juste et l'idéal démocratique ? Il me semble qu'il existe au cœur de ces deux idées un même principe fondateur : une certaine reconnaissance de l'altérité et de la pluralité.

Le terme de *justice* ne renvoie pas ici à une institution particulière, mais à l'idée régulatrice de la justice. Dans le texte que je viens de mentionner, Ricœur souligne que, pour Aristote, la justice n'était pas une vertu parmi d'autres, mais la vertu tout entière[5]. Plus de deux mille ans plus tard, en 1971, quand le philosophe politique John Rawls publie *A Theory of Justice,* il ouvre son ouvrage par ce constat : *« La justice est la première vertu des institutions sociales, comme la vérité est celle des systèmes de pensée »*[6].

Alors, pourquoi cette centralité de la justice ? Paul Ricœur propose une réponse éclairante. Selon lui, la justice est cette vertu qui implique une référence constante à autrui. Elle ne se présente pas simplement comme une vertu parmi d'autres, comme le courage ou la tempérance, mais comme le versant tourné vers l'autre de toutes les vertus. Elle exige de prendre en compte, en permanence, les besoins, les attentes et les droits de quelqu'un d'autre.

> Toute la difficulté, et la fragilité, de la démocratie réside justement dans la nécessité de tenir ensemble deux exigences : d'une part, celle de l'inclusion dans un monde commun, d'autre part, celle de la reconnaissance du pluralisme, des différences irréductibles, des altérités.

4. Paul Ricœur, *Le Juste, la justice et son échec,* Paris, éditions de L'Herne, 2005.
5. Aristote, *Éthique à Nicomaque, in Œuvres complètes* (éd. P. Pellegrin), Paris, Flammarion, 2022.
6. John Rawls, *Théorie de la justice,* trad. Catherine Audard, Paris, Seuil, 2009.

Cette exigence de considérer autrui se retrouve au cœur des deux grandes formes de justice :

- la justice distributive, qui vise à répartir équitablement les biens, les charges et les avantages au sein d'une communauté ;
- la justice corrective, qui cherche à établir, ou à rétablir, une certaine égalité entre un offenseur et un offensé, un agresseur et une victime.

Cette exigence de prendre en compte autrui, ses besoins, son point de vue, se retrouve (ou devrait se retrouver) dans la justice, comprise cette fois non plus en tant que vertu morale, mais en tant qu'institution. L'impératif de tenir compte du point de vue d'autrui implique l'égalité des armes entre les parties, la procédure contradictoire, le respect de la pluralité des récits qui s'expriment dans l'instruction comme dans le procès.

La philosophe Hannah Arendt le disait d'une autre manière, quand elle s'interrogeait sur la signification des droits[7]. Pour elle, les droits n'existent que parce que nous habitons la Terre avec d'autres hommes. Elle ne croyait pas à l'existence d'un droit naturel : si nous étions seuls sur Terre, disait-elle, nous n'aurions besoin ni de droits, ni de justice, car il n'y aurait rien à répartir, aucun autre point de vue à considérer. En somme, justice et droits sont inséparables du fait de la pluralité humaine, à savoir que nous sommes plusieurs, et non un seul, à vivre sur cette Terre. Il y a donc un lien indissociable entre justice et altérité, entre droits humains et reconnaissance de la pluralité.

Quel lien avec la démocratie ? La démocratie, elle aussi, entretient un lien indissociable avec la reconnaissance de la pluralité et de l'altérité.

Le philosophe Claude Lefort, décédé en 2010, fut sans doute l'un des penseurs les plus profonds du phénomène démocratique. Il écrivait que la démocratie est ce régime dans lequel la reconnaissance de la division est constitutive de l'unité même de la société. Il parlait d'une « société sans corps », c'est-à-dire d'une société qui échappe aux logiques d'incarnation et d'identification du pouvoir, typiques des régimes autoritaires, où le pouvoir prétend représenter l'unité du peuple dans un corps unique, souvent figé dans une identité[8].

Lefort souligne que la société démocratique est toujours traversée par des divisions, des désaccords, des conflits d'intérêts ou de valeurs. Cela ne signifie pas pour autant un renoncement à toute forme de cohésion ni une dérive vers le relativisme. Toute la difficulté, et la fragilité, de la démocratie réside justement dans la nécessité de tenir ensemble deux exigences : d'une part, celle de l'inclusion dans un monde commun, d'autre part, celle de la reconnaissance du pluralisme, des différences irréductibles, des altérités.

Il me semble que c'est précisément ce lien essentiel entre démocratie et division, entre démocratie et pluralité, qui tend à se perdre aujourd'hui, notamment lorsqu'on en vient à opposer les droits humains à la démocratie et à la souveraineté populaire.

> « L'offensive contre les droits de l'homme est désormais menée au nom de la démocratie, de la liberté d'expression ou de la souveraineté du peuple. Mais c'est au prix d'une véritable perte du sens des mots, ou du moins d'une confusion profonde de notre vocabulaire politique.

Depuis deux ou trois décennies, nous assistons en effet à la montée d'une conception de la démocratie et de la souveraineté populaire comme expression d'une volonté majoritaire, qui pourrait s'émanciper des contraintes liées aux droits humains, à savoir l'indépendance des tribunaux, le respect des procédures, la protection des minorités.

C'est là, me semble-t-il, que réside la différence majeure entre les critiques contemporains des droits humains et les attaques contre-révolutionnaires des droits de l'homme qui ont émergé dès le lendemain de la Révolution française[9]. Les grands penseurs contre-révolutionnaires, Louis de Bonald, Joseph de Maistre, Edmund Burke, détestaient la démocratie : ils rejetaient le principe même

7. Hannah Arendt, *Le Système totalitaire, les origines du totalitarisme*, trad. Jean-Loup Bourget, Robert Davreu et Patrick Lévy, Paris, Seuil, 1972.
8. Claude Lefort, *L'Invention démocratique*, Paris, Fayard, 1981.
9. Voir notamment Justine Lacroix, Jean-Yves Pranchère, *Le Procès des droits de l'homme. Généalogie du scepticisme démocratique*, Paris, Seuil, 2016 ; Justine Lacroix, Jean-Yves Pranchère, *Les Droits de l'homme rendent-ils idiots ?*, Paris, Seuil, 2019.

d'autogouvernement du peuple. Aujourd'hui, la situation est très différente. Très rares sont, en Europe du moins, les figures politiques ou intellectuelles qui se déclarent ouvertement hostiles à la démocratie. L'offensive contre les droits de l'homme est désormais menée au nom de la démocratie, de la liberté d'expression ou de la souveraineté du peuple. Mais c'est au prix d'une véritable perte du sens des mots, ou du moins d'une confusion profonde de notre vocabulaire politique.

Le concept de démocratie tend à se réduire à la seule expression d'une volonté majoritaire, indépendamment de toute garantie des droits, de toute reconnaissance de la pluralité. C'est dans ce contexte que se diffuse de plus en plus largement, dans l'espace public, une notion fondamentalement contradictoire : celle de « démocratie illibérale », comme s'il pouvait exister une forme de démocratie sans respect des libertés et sans respect de la pluralité interne.

C'est pourtant un contresens sur la signification de l'idéal démocratique. Souvenons-nous des écrits d'un des premiers analystes de la démocratie, qui n'était en rien un penseur radical, Alexis de Tocqueville. Pour lui, le sens de la démocratie était intimement lié à la liberté politique. Donner l'épithète de gouvernement démocratique à un gouvernement où la liberté politique ne se trouve pas, c'était, selon lui, une « absurdité palpable ». Pour Tocqueville, la liberté politique ne se résume pas au droit de vote : elle inclut la liberté de critiquer, la liberté de la presse, et surtout la liberté d'association, autant de conditions permettant une vie politique vivante et pluraliste[10].

> « Donner l'épithète de gouvernement démocratique à un gouvernement où la liberté politique ne se trouve pas, c'était, selon lui, une « absurdité palpable ».

Il faut aussi se méfier de l'argument selon lequel il aurait existé dans l'histoire des formes de démocratie sans libertés, en particulier dans le modèle antique. Bien sûr, la démocratie athénienne n'avait rien de « libéral », elle ne reconnaissait pas les droits individuels tels que nous les concevons aujourd'hui. Mais l'imaginaire démocratique antique reposait bel et bien sur deux principes fondamentaux :

- l'iségorie : l'égalité du droit à la parole entre les citoyens ;
- l'isonomie : l'égalité dans la participation à l'élaboration de la loi.

Surtout, la démocratie antique admettait aussi l'irrévérence, le dissensus, la variété des opinions comme composantes naturelles du régime démocratique. C'est d'ailleurs pour cette raison que tant de philosophes de l'Antiquité l'ont critiquée, depuis Platon qui, au livre VIII de *La République*, décrit la démocratie comme un vêtement bigarré, un régime qui plaît aux femmes et aux enfants, dans lequel chacun vivrait selon son bon plaisir[11]. L'homme démocratique est celui qui pense pouvoir faire ce qu'il veut, quand il veut.

Alors, bien sûr, nous ne vivons plus dans la cité grecque, puisque dans la cité grecque, le mode démocratique de désignation des gouvernements, c'était le tirage au sort. Nous vivons dans des régimes représentatifs. Et il est vrai que le principe de représentation n'était pas, au départ, considéré comme un mode démocratique de désignation des

> « Le régime représentatif repose sur le principe selon lequel personne ne peut prétendre incarner à lui seul la volonté du peuple. La logique de la représentation est précisément de garantir que la souveraineté populaire reste inappropriable. C'est en ce sens que la démocratie moderne est devenue indissociable des droits de l'homme. Ce sont eux qui permettent la confrontation des idées, sans laquelle il n'y a ni vie politique ni formation légitime de la volonté majoritaire.

10. Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique* (1re éd. 1835-1840), Paris, Flammarion, 1981.

11. Platon, *La République*, Paris, Flammarion, 2025.




gouvernants[12]. Mais Bernard Manin a montré, dans les *Principes du gouvernement représentatif*, que la consécration de l'élection comme mode de sélection des gouvernants, à la fin du XVIIIe siècle, s'est toujours accompagnée d'une affirmation forte de la liberté d'opinion publique. Le gouvernement représentatif n'a jamais été conçu comme un régime où les citoyens votent une fois tous les cinq ans, puis se taisent. Bien au contraire, les décisions politiques doivent être constamment soumises à l'épreuve de la discussion, que ce soit au sein ou en dehors des assemblées. Par ailleurs, le régime représentatif repose sur le principe selon lequel personne ne peut prétendre incarner à lui seul la volonté du peuple. La logique de la représentation est précisément de garantir que la souveraineté populaire reste inappropriable. C'est en ce sens que la démocratie moderne est devenue indissociable des droits de l'homme. Ce sont eux qui permettent la confrontation des idées, sans laquelle il n'y a ni vie politique ni formation légitime de la volonté majoritaire.

Dès lors, cette opposition, aujourd'hui récurrente dans certains courants politiques, entre droits de l'homme et démocratie ou entre droits fondamentaux et souveraineté populaire, revient à imposer une conception de la démocratie où la volonté majoritaire ferait droit. Ou encore, une conception de la démocratie où tout ce qui contrarie une exigence d'homogénéité pourrait être ignoré, éliminé, contourné.

Ce type de raisonnement revient à accréditer, sur le plan théorique, les thèses d'un penseur comme Carl Schmitt. Grand lecteur de Maistre, de Burke, de Bonald, Schmitt fut l'un des premiers à mobiliser le mot démocratie tout en en renversant le sens. Il en fait non pas un principe d'égalité dans la liberté ni un espace de pluralisme, mais un principe d'homogénéité et d'identification : la démocratie devient alors l'expression d'une volonté unanime, unie, sans dissensus. Et ce renversement s'observe tout autant chez ses épigones contemporains, qui se parent du masque de la démocratie, tout en en dévoyant le sens. Ils transforment l'opinion publique en une unité compacte, effaçant la diversité des points de vue, niant l'espace public partagé, anéantissant la parole de l'autre.

Voilà donc, pour conclure cette première partie, ce qui me semble constituer le lien fondamental entre justice et démocratie : c'est la reconnaissance de la pluralité des points de vue et la prise en compte du point de vue d'autrui.

12. Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif* (1995), Paris, Champs-Flammarion, 2019.

## La question pénale de nos démocraties

J'en viens maintenant à une question plus concrète, celle de la scène pénale contemporaine, qui me semble constituer un défi souvent sous-estimé dans les débats sur l'avenir de la démocratie. Si la question pénale est omniprésente dans nos espaces publics, elle l'est sous un seul angle, celui de la sécurité. La justice pénale est peu mobilisée du point de vue de la compréhension de la démocratie.

À nouveau, tournons-nous vers Paul Ricœur pour mieux cerner cette question. Après avoir défini ce qu'il entendait par l'idée du *juste*, Ricœur contrastait cette notion avec l'échec de la justice sous sa forme institutionnelle. Selon lui, cet échec tenait à notre incapacité à justifier de manière convaincante le droit de punir. Il allait même jusqu'à évoquer la « débilité » des arguments avancés en faveur de la punition, laquelle est toujours l'infliction d'une souffrance au condamné qui vient s'ajouter au mal initial causé à la victime. Ricœur soulignait que le procès a pour fonction essentielle de déplacer les conflits du registre de la violence vers celui du langage et du discours. Pourtant, observait-il, au terme de ce processus discursif, il y a imposition d'une sanction, laquelle implique une forme de souffrance. Ressurgit alors une forme de violence, qui réplique à la violence initiale, celle que l'État de droit avait précisément pour vocation d'écarter.

> « Si la question pénale est omniprésente dans nos espaces publics, elle l'est sous un seul angle, celui de la sécurité. La justice pénale est peu mobilisée du point de vue de la compréhension de la démocratie.

D'où, pour Ricœur, un paradoxe spéculatif au cœur même de la justice : malgré les efforts pour dépasser la vengeance, celle-ci ressurgit dans l'acte de punir, fût-il légal et codifié. Face à ce paradoxe, et en l'absence, à ses yeux, de projets viables d'abolition totale de la peine d'emprisonnement, il proposait une solution pragmatique : préserver pour les personnes condamnées la possibilité d'une réintégration dans la communauté. Cela supposait de supprimer toutes les mesures qui ne sont pas strictement nécessaires à la protection de la société – en particulier les restrictions portant sur la santé, le travail, l'éducation, etc.

> « Une justice pénale humaine et modérée est le signe d'une société libre ; à l'inverse, l'excès punitif trahit une dérive autoritaire.

Si je rappelle cette réflexion de Ricœur, c'est parce qu'elle éclaire une chose qui me frappe particulièrement. Les droits des personnes accusées et condamnées ont été, à la veille de la Révolution française, un des fers de lance de la lutte contre le despotisme monarchique. Il était évident, pour les penseurs des Lumières, que la manière dont une société choisit de punir ceux qui enfreignent ses lois était intimement liée à la conception que cette société se fait de la liberté. Pensons à Montesquieu pour qui c'était de la bonté des lois, et notamment des lois relatives à la répression des crimes, que dépendait la liberté du citoyen. La sévérité des peines était, pour lui, le propre des gouvernements despotiques. Il ajoutait ceci : *« Il serait aisé de prouver que, dans presque tous les pays d'Europe, les peines ont diminué ou augmenté à mesure qu'on s'est plus approché ou plus éloigné de la liberté »*[13]. Ce qui résume bien une des idées-forces des Lumières : une justice pénale humaine et modérée est le signe d'une société libre ; à l'inverse, l'excès punitif trahit une dérive autoritaire.

Je voudrais également rappeler l'importance du célèbre *Traité des délits et des peines* publié en 1764 par Cesare Beccaria, qui a profondément influencé la rédaction du Code pénal de 1791[14].

Or, je le disais, il est frappant de constater à quel point la question pénale, pourtant omniprésente dans les discours politiques, est presque totalement absente des débats publics et universitaires relatifs à l'avenir de la démocratie. Quand elle surgit, c'est souvent sous un

13. Charles de Montesquieu, *De l'esprit des lois* (1748), Paris, Garnier-Flammarion, 1979.
14. Cesare Beccaria, *Traité des délits et des peines* (1764), Paris, Flammarion, 2023.

angle très particulier : on se demande si les dirigeants politiques sont des justiciables comme les autres ou si les juges franchissent les limites de leur fonction. En revanche, la question de la pénalité « ordinaire », celle qui concerne les citoyens anonymes et ses liens avec les libertés fondamentales, reste largement ignorée, à l'exception notable d'excellents experts et des associations militantes.

Cette indifférence est d'autant plus troublante que la plupart des démocraties européennes traversent ce que Didier Fassin appelle un « moment punitif »[15]. Entre 2000 et 2023, la population carcérale a augmenté dans seize des vingt-sept États membres de l'Union européenne, souvent de manière spectaculaire : +37 % en Suède, +33 % en France, +44 % en Grèce, pour ne citer que quelques exemples. En réalité, seuls trois pays européens – l'Allemagne, les Pays-Bas et la Finlande – connaissent un faible taux d'incarcération et une stabilité, voire une baisse, de l'emprisonnement sur les deux dernières décennies.

> Il est frappant de constater à quel point la question pénale, pourtant omniprésente dans les discours politiques, est presque totalement absente des débats publics et universitaires relatifs à l'avenir de la démocratie.

Au-delà de la seule question carcérale, il n'est sans doute pas nécessaire de rappeler à quel point le champ pénal n'a cessé d'étendre son emprise dans la plupart des États occidentaux. On pense ici bien sûr aux travaux de la regrettée Mireille Delmas-Marty, qui a largement documenté cette expansion continue du pénal[16]. Les réformes en matière de lutte contre la délinquance et la criminalité se succèdent à un rythme presque frénétique, confirmant par là les analyses faites il y a déjà trente ans par Antoine Garapon et Denis Salas. Alors que la logique du Code pénal de 1791 faisait du droit pénal une intervention de dernier recours, il tend désormais à devenir un instrument général de régulation de la société tout entière[17].

Le travail récent de l'économiste Arnaud Philippe, dans son ouvrage *La Fabrique des jugements*[18], montre ainsi que si les personnes jugées en France recevaient des peines de prison ferme égales à seulement un tiers des peines encourues, le niveau d'incarcération en France serait à peu près six fois supérieur à celui qu'il est aujourd'hui. Autrement dit, il existe une forme de résistance de la part des juges à cette inflation des peines. Sans eux, le système judiciaire ne pourrait tout simplement pas absorber une telle inflation punitive. Cela montre à quel point l'injonction à punir, qui s'accumule au fil des lois, est en décalage avec les capacités réelles et les principes fondamentaux du système judiciaire.

Pourtant, même parmi ceux qui s'engagent dans des causes dites « progressistes », la question pénale suscite très peu de mobilisation, comme si elle constituait un angle mort. On peut citer l'exemple du procès des viols de Mazan. Bien sûr, je me réjouis que ce procès ait amplifié le débat sur notre responsabilité collective face aux violences sexuelles. Mais, dans le même temps, la réflexion sur les moyens d'y répondre autrement que par des peines d'enfermement longues semble avoir été largement absente. Je ne parle pas ici des juges eux-mêmes, mais des débats publics. Et ce, alors même que les effets de la prison en matière de désocialisation, et donc de récidive, sont bien documentés.

J'aimerais conclure en me demandant dans quelle mesure cette relative indifférence aux droits des personnes condamnées ne renvoie pas à une transformation plus profonde de notre conception des droits fondamentaux. Ces droits sont de moins en moins considérés comme des garanties inconditionnelles que tout individu peut faire valoir contre l'État, mais de plus en plus comme des privilèges accordés sous condition, et donc révocables selon le degré d'intégration de chacun à l'ordre social ou républicain.

15. Didier Fassin, *Punir. Une passion contemporaine,* Paris, Seuil, 2017.
16. Mireille Delmas-Marty, *Le Flou du droit. Du Code pénal aux droits de l'homme,* Paris, PUF, 1986.
17. Antoine Garapon, Denis Salas, *La République pénalisée,* Paris, Hachette Littératures, 1996.
18. Arnaud Philippe, *La Fabrique des jugements,* Paris, La Découverte, 2022.

Bien sûr, l'inconditionnalité des droits n'a jamais été pleinement réalisée. Un nombre croissant d'exemples vont dans le sens d'une tentation de nos sociétés à subordonner l'octroi de droits fondamentaux à la capacité des bénéficiaires à se conformer à une certaine idée de la vie commune et de l'intérêt général. On a presque le sentiment que s'opère une inversion de la célèbre formule d'Alain, qui affirmait : « *Nul n'est digne du droit, voilà le fondement du droit.* » Cette formule semble aujourd'hui remplacée par une autre logique : les droits fondamentaux se méritent.

Un exemple récent permet peut-être de condenser les deux tendances que j'ai tenté d'esquisser. Il s'agit de la lettre ouverte publiée le 22 mai 2025 par neuf États européens, parmi lesquels l'Italie, le Danemark, l'Autriche, la Pologne, mais aussi la Belgique. Ces pays exprimaient leur inquiétude face à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui, selon eux, limiterait leur capacité à prendre des décisions politiques, notamment en matière d'expulsion de migrants délinquants ou criminels. Pourtant, comme l'ont rappelé quinze professeurs de droit dans une tribune[19], la Cour européenne des droits de l'homme tient déjà largement compte des impératifs de sécurité des États. Elle admet, par exemple, des mesures telles que la déchéance de nationalité pour les binationaux condamnés pour terrorisme ou encore l'expulsion du territoire d'étrangers délinquants. En réalité, il n'existe qu'un seul cas dans lequel la Cour n'admet aucun compromis, quels que soient les faits reprochés ou la dangerosité de l'individu : lorsqu'il existe un risque réel de traitement inhumain ou dégradant.

> Un nombre croissant d'exemples vont dans le sens d'une tentation de nos sociétés à subordonner l'octroi de droits fondamentaux à la capacité des bénéficiaires à se conformer à une certaine idée de la vie commune et de l'intérêt général.

Cette lettre ouverte signée par ces neuf États synthétise les deux évolutions que j'ai tenté de décrire aujourd'hui :

- d'un côté, une opposition implicite, mais de plus en plus affirmée, entre la politique démocratique et les contraintes du droit, comme si les droits fondamentaux étaient devenus un frein et non une condition de la démocratie ;
- de l'autre, l'idée selon laquelle même les droits les plus fondamentaux, y compris celui de ne pas être soumis à des traitements inhumains et dégradants, pourraient être conditionnés au « mérite » ou à la « moralité » de la personne concernée.

19. https://www.lesoir.be/677720/article/2025-05-25/quinze-professeurs-de-droit-sindignent-de-la-lettre-ouverte-signee-par-bart-de

# État de droit, démocratie, justice : retour historico-théorique sur une relation plurielle

**Véronique CHAMPEIL-DESPLATS**
Professeure de droit public à l'université Paris Nanterre, Centre de théorie et analyse du droit, UMR 7074 équipe CREDOF



Véronique CHAMPEIL-DESPLATS

« État de droit », « démocratie », « justice » (entendu ici au sens organique) sont des concepts politiques et juridiques qui ont fait l'objet d'innombrables développements. Afin de délimiter le cadre de la réflexion, on s'intéressera non pas à chacun de ces concepts considérés isolément, mais aux mises en rapport dont ils ont pu faire l'objet. À cet égard, le caractère plus récent du concept d'État de droit – il prend corps dans les théories de l'État de langue allemande au milieu du XIXe siècle – aide à ne pas se perdre dans le temps.

Aborder les concepts par la pluralité des expressions historiques de leur mise en rapport permet en outre de ne pas céder à l'illusion essentialiste selon laquelle il existerait une seule et vraie façon de concevoir chacun d'eux et leurs relations. Autrement dit, la triade « État de droit-démocratie-justice », qui s'est imposée comme évidente, si ce n'est indiscutable, dans les États désireux de s'opposer aux régimes autoritaires et de s'engager dans l'édification d'une commune humanité respectueuse des valeurs de la paix et des droits de l'homme, est le produit d'une certaine conception de ce qui constitue un mode de gouvernement légitime (I). Cette conception est devenue au cours de la seconde moitié du XXe siècle le vecteur d'un néo-constitutionnalisme[20] érigeant les juges en acteurs principaux de l'État de droit. Ce modèle est aujourd'hui confronté à un effet *backlash* qui emporte avec lui les valeurs et les formes de gouvernance associées à l'État de droit contemporain (II).

## I. Bref retour historique sur les rapports conceptuels entre État de droit, démocratie et justice

Afin d'apporter rapidement quelques points de repère sur les rapports établis entre les concepts d'État de droit, de démocratie et de justice, nous nous appuierons sur une typologie proposée par Kaarlo Tuori[21], qui distingue quatre modèles du concept d'État de droit pour envisager leur lien avec celui de démocratie. Nous les discuterons et en tirerons les conséquences sur la fonction qui, dans chacun d'eux, peut être dévolue aux juges. Dans ce premier temps, seront exposés les trois premiers modèles que Tuori qualifie respectivement de libéral, matériel et formel. Le quatrième modèle caractérise la période contemporaine sur laquelle nous reviendrons ensuite.

**Le modèle libéral de l'État de droit** prend forme au tournant des XVIIIe et XIXe siècles, alors que l'expression « État de droit » n'existe pas encore. Ce modèle est dit libéral en ce qu'il est fondé sur la revendication politique d'une séparation stricte des sphères publique et privée. L'État doit conséquemment se borner à exercer des fonctions régaliennes et à respecter quelques libertés individuelles, en substance, les libertés de l'esprit (opinion, expression, religion…) et relatives aux activités marchandes. Par ailleurs, la loi votée par le Parlement est supposée formuler des règles générales et abstraites et ainsi incarner une forme prototypique de rationalité juridique.

20. Miguel Carbonell (éd.), *Neoconstitucionalismo(s),* Madrid, Trotta, 2003.

21. Kaarlo Tuori, « Four Models of the Rechtsstaat », *in* Maija Sakslin (dir.), *The Finnish Constitution in Transition,* Hermes-Myynti Oy, 1991, p. 31-41 ; voir aussi Éric Millard, « L'État de droit, Idéologie contemporaine de la démocratie », *in* Jean-Marc Février, Patrick Cabanel (dir.), *Question de démocratie,* Presses universitaires du Mirail, 2001, p. 415-443.

> L'État légal est structuré par une conception objective des rapports de droit. Le rôle type du juge de la légalité est celui conféré au Conseil d'État avec le recours en excès de pouvoir, à savoir annuler l'acte illégal. L'administré agit par conséquent moins pour son propre intérêt que pour le rétablissement de la légalité. L'État de droit, pour sa part, introduit dans les rapports de droit une dimension subjective. Le « système de l'État de droit », nous dit Carré de Malberg, « est un système de limitation, non seulement des autorités administratives, mais aussi législatives par rapport aux droits individuels ».

Pour Kaarlo Tuori, ce modèle de l'État de droit serait par définition démocratique en raison de la place centrale qu'occupe le Parlement dans la production des règles du droit. Une nuance peut toutefois être apportée sur ce point. Le vote de la loi par le Parlement n'est en effet pas à lui seul un gage de démocratie, les personnes qui le composent pouvant être élues par un corps électoral défini restrictivement. Le modèle de l'État de droit libéral semble donc compatible avec un gouvernement mixte, à savoir mêlant des éléments de démocratie, de monarchie et d'aristocratie, forme qui avait d'ailleurs la préférence de nombreux philosophes politiques du XVIIIe siècle.

Dans ce modèle, les juges sont appelés à exercer une fonction judiciaire qui reste subalterne dans la répartition des pouvoirs. Ils sont supposés n'être que la « bouche de la loi », autrement dit de simples répétiteurs du texte législatif ou, si celui-ci n'est pas clair, de l'intention de ses auteurs. Ils ne sont par conséquent les acteurs centraux ni de l'État de droit ni de la démocratie.

**Le modèle matériel de l'État de droit** est le moment où le concept rencontre le mot, en l'occurrence celui de *Rechtsstaat*, dont la paternité est attribuée à Robert von Mohl[22]. Les premières théories juridiques de l'État en langue allemande qui se sont développées au milieu du XIXe siècle vont progressivement lui donner un contenu. On y retrouve la préoccupation de garantir les libertés individuelles, mais celles-ci ne sont qu'une composante du droit auquel se réfère l'expression « État de droit ». Ce droit, qui est supposé limiter l'action de l'État, est réputé lui être antérieur et supérieur.

Le mode de gouvernement associé à ce modèle se déplace. Les théories proposées s'accompagnent d'une personnification de l'État qui procède d'un mouvement plus général d'importation des concepts du droit privé dans la construction du droit public[23]. La personne de l'État s'incarne alors dans la figure du monarque. Dès lors, dans ce modèle, l'État de droit désigne originairement un État où le pouvoir est exercé par un monarque qui agit au moyen et dans le respect du droit.

Si ce modèle n'a donc pas été construit sur le fondement d'un principe démocratique, il ne l'exclut pas pour autant. Ce sera d'ailleurs tout l'effort des juristes qui, plus tard, alimenteront la social-démocratie allemande d'opérer la jonction entre cette conception matérielle de l'État de droit et la démocratie. C'est aussi dans ce modèle démocratisé ou, mieux, républicanisé, que s'inscrivent quelques grands bâtisseurs du droit public français de la IIIe République, en particulier Duguit[24] et Hauriou[25]. Le premier situe le fondement et la limitation des pouvoirs des gouvernants dans le principe de solidarité, le second dans une constitution sociale composée, notamment, des droits et libertés reconnus depuis la Révolution française.

Dans ce modèle, la fonction juridictionnelle évolue quelque peu. Les juges ne sont plus seulement des bouches de la loi ; ils sont aussi appelés à garantir le respect du principe de légalité. Ce mouvement est propice à l'institutionnalisation d'un juge de l'administration et du pouvoir exécutif qui prend en France la forme

22. Robert von Mohl, *Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*, Tübingen, 1833.
23. Paul Laband, *Le Droit public de l'Empire allemand* (1900-1904), V. Giard et E. Brière, t. 1, 1re éd., 1900.
24. Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, de Boccard, 2e éd., 1923.
25. Maurice Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, Sirey, 2e éd., 1929.




d'une fonction contentieuse au Conseil d'État. Ailleurs, des chambres spécialisées dans les conflits avec l'administration ont pu être créées au sein des juridictions judiciaires. L'idée d'un contrôle de constitutionnalité des actes administratifs, législatifs, voire constituants, fait aussi son chemin, bien que prudemment en France. Duguit et Hauriou en ont été les promoteurs en envisageant son exercice par des juges « ordinaires » plutôt que par une cour spécialisée.

**Le modèle formel de l'État de droit** est associé aux courants positivistes du tournant des XIXe et XXe siècles. À l'inverse du précédent modèle, le droit n'est pas réputé préexister à l'État : c'est l'État qui crée le droit. Toute limitation du pouvoir de l'État par le droit ne peut alors être qu'une autolimitation de ce premier par le second. L'État de droit est, par conséquent, « celui dans lequel les organes de l'État doivent respecter les normes juridiques que les organes supérieurs de l'État ont édictées[26] ».

Ce modèle, notamment développé en Allemagne par Georg Jellinek, sera repris en France par Raymond Carré de Malberg[27]. Le professeur strasbourgeois distingue, pour mettre en relief les différences conceptuelles à l'œuvre, trois types d'État : l'État de police, l'État légal et l'État de droit[28]. Tandis que, dans l'État de police, l'administration « agit discrétionnairement » et « applique aux citoyens les mesures qu'elle juge utiles »[29], dans l'État légal, l'administration est soumise au respect du principe de légalité qui fonde et limite son action. L'État de droit désigne pour sa part celui « qui, dans ses rapports avec ses sujets et pour la garantie de leur statut individuel, se soumet lui-même à un régime de droit, et cela en tant qu'il enchaîne son action sur eux par des règles dont les unes déterminent les droits réservés aux citoyens, dont les autres fixent par avance les voies et les moyens qui pourront être employés en vue de réaliser les buts étatiques[30] ».

Il y a là une mise en perspective éclairante pour différencier les conceptions générales de la fonction juridictionnelle au sein de l'État légal et de l'État de droit. L'État légal est structuré par une conception objective des rapports de

26. Éric Millard, *op. cit.*, p. 417.
27. Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, Sirey, 1920 (*reprint* CNRS, 1962), t.1, p. 488.
28. Voir Marie-Joëlle Redor, *De l'État légal à l'État de droit. L'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française* (1879-1914), Paris, Economica, 1992.
29. Raymond Carré de Malberg, *op. cit.*, p. 488.
30. *Ibid.*, p. 488-489.

droit. Le rôle type du juge de la légalité est celui conféré au Conseil d'État avec le recours en excès de pouvoir, à savoir annuler l'acte illégal. L'administré agit par conséquent moins pour son propre intérêt que pour le rétablissement de la légalité. L'État de droit, pour sa part, introduit dans les rapports de droit une dimension subjective. Le « système de l'État de droit », nous dit Carré de Malberg, « est un système de limitation, non seulement des autorités administratives, mais aussi législatives par rapport aux droits individuels »[31]. Se retrouve ici en ligne de fond le concept de droit public subjectif élaboré par Jellinek[32]. Outre le rétablissement de la légalité, les juges sont appelés à garantir le respect des droits individuels invoqués par les requérants et reconnus au titre de l'autolimitation des pouvoirs étatiques.

> Le modèle substantiel de l'État de droit repose tout d'abord sur l'adhésion à un socle de valeurs principalement exprimées dans les ordres juridiques sous la forme de droits fondamentaux.

Le concept d'État de droit formel est hautement conciliable avec celui de démocratie, dès lors que celle-ci limite les pouvoirs de l'État au moyen du droit produit par les organes qui représentent le peuple. Il peut aussi s'accommoder d'un gouvernement mixte ou d'une monarchie libérale dans laquelle le monarque autolimiterait juridiquement ses pouvoirs et laisserait à ses sujets la possibilité de contester devant un juge les violations du droit dont lui-même ou son gouvernement seraient les auteurs.

Un détour par Hans Kelsen s'impose à ce stade. L'auteur occupe en effet une place particulière et charnière au regard de cette modélisation. Dans la *Théorie pure du droit*, l'auteur dissout à proprement parler le concept d'État de droit en le présentant comme tautologique. Pour Kelsen, l'État n'étant rien d'autre qu'un ensemble de normes juridiques configuré d'une façon spécifique, tout État est nécessairement un État de droit[33]. L'institution d'un contrôle de constitutionnalité des lois dont l'auteur reste considéré comme le père en Europe se justifie alors moins par la nécessité de garantir l'État de droit, que d'assurer le respect de la hiérarchie des normes et, partant, la suprématie de la constitution. Par conséquent, contrôler la loi, c'est avant tout contrôler le respect des règles procédurales de production d'un étage normatif de plus de l'ordre juridique, l'étage supérieur aux actes du pouvoir exécutif, mais inférieur à la constitution. Kelsen se montrait d'ailleurs hostile au contrôle des lois à l'égard de principes trop généraux et abstraits. Il estimait que la marge d'interprétation que de tels principes laissent aux juges les met en position non seulement d'exercer un pouvoir législatif négatif d'opposition au Parlement sur le fondement de motifs procéduraux, mais aussi, et plus encore, d'usurper les compétences du Parlement en se prononçant sur le contenu des lois[34]. Il n'en demeure pas moins que, s'opposant directement à Carl Schmitt sur ce point, Kelsen considère que le rôle de gardien de la constitution doit rester aux mains d'un organe indépendant à l'égard du Parlement et du pouvoir exécutif, à défaut de quoi ces derniers deviendraient juges et parties des conflits portant sur leurs compétences ; ils seraient alors en mesure de reconcentrer tous les pouvoirs.

## II. L'État de droit substantiel, modèle légitime de gouvernement : grandeur et *backlash*

La volonté de réagir aux crimes commis durant la Seconde Guerre mondiale comme à différents régimes autoritaires ou dictatoriaux a produit, au cours de la seconde moitié du XXe siècle, un saut qualitatif majeur quant à la conception du lien entre les concepts d'État de droit, de démocratie et de justice. Ce saut s'explique par l'adjonction d'un quatrième élément à cette triade conceptuelle, à savoir celui des droits fondamentaux. Avec la reconnaissance constitutionnelle et internationale des droits fondamentaux, démocratie et État de droit

31. *Ibid.*
32. Georg Jellinek, *L'État moderne et son droit. Deuxième partie : Théorie juridique de l'État*, Paris, éd. Panthéon-Assas-LGDJ, coll. « Les Introuvables », 2005.
33. Hans Kelsen, *Théorie pure du droit*, Dalloz, 1962, p. 376 et s.
34. Hans Kelsen, « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle) », *RDP*, 1928, p. 240 ; *Qui doit être le gardien de la constitution ?* (1931), Michel Houdiard éditeur, 2006.

deviennent unis non plus seulement par des procédures convergentes de production des normes juridiques, mais aussi par des valeurs communes. La seconde moitié du XX^e siècle voit ainsi éclore une nouvelle conception de l'État de droit que l'on qualifiera de substantiel. Kaarlo Tuori le qualifie de « démocratique » afin de mettre l'accent sur la fusion des valeurs et des principes d'organisation du pouvoir dont sont dorénavant tous deux porteurs les concepts d'État de droit et de démocratie. Pour plus de clarté, notamment lorsqu'il s'agira d'aborder les diverses remises en cause du modèle, on préfère ici opter pour l'adjectif substantiel.

> Le modèle substantiel de l'État de droit se caractérise enfin par la place centrale conférée aux juges pour assurer sa concrétisation.

Trois caractéristiques au moins distinguent ce modèle des précédents.

Le modèle substantiel de l'État de droit repose tout d'abord sur l'adhésion à un socle de valeurs principalement exprimées dans les ordres juridiques sous la forme de droits fondamentaux. Indépendamment de leur objet précis, ces droits présentent trois dimensions communes, à savoir normative, axiologique et téléologique. Ils sont en effet conçus à la fois : a) comme des normes au sens où ils intègrent les ordres juridiques au plus haut niveau (constitutionnel ou international) en signe d'autolimitation consentie des pouvoirs de l'État ; b) comme des valeurs partagées ou universelles ; c) comme des fins : pour le dire avec les mots de la Déclaration de 1789, ils sont le but de toute association politique. Les droits fondamentaux constituent de la sorte un élément essentiel de l'organisation de l'État. Les constitutions des États démocratiques se réclamant de l'État de droit définissent non seulement « *qui* a des compétences et *comment* se créent des normes juridiques valides du système, mais aussi *quel* contenu » peuvent ou doivent avoir lesdites normes[35].

Le modèle substantiel de l'État de droit tient ensuite pour indiscutable le lien indissociable établi entre État de droit, droits fondamentaux et démocratie, soit parce que celui-ci a fini par s'imposer comme une évidence – il fonctionne comme un présupposé axiomatique –, soit parce qu'il est rendu volontairement moralement indisponible à la discussion – il fonctionne alors comme un présupposé axiologique. Parmi d'innombrables exemples, la Commission de Venise publiait en 2016 une étude intitulée « Liste des critères de l'État de droit » déclarant qu'« avec la démocratie et les droits de l'homme », l'État de droit est « l'un des trois principes fondamentaux du Conseil de l'Europe, qui s'interpénètrent et se recoupent ». La Commission rappelait un de ses précédents rapports dans lequel elle relevait déjà que « malgré certaines divergences d'opinions, il existe désormais un consensus sur les caractères essentiels des notions de *Rule of Law*, de *Rechtsstaat* et d'État de droit, qui ne sont pas uniquement formels, mais également substantiels ou matériels »[36].

Le modèle substantiel de l'État de droit se caractérise enfin par la place centrale conférée aux juges pour assurer sa concrétisation. En veillant au respect des droits fondamentaux, ces derniers deviennent les principaux acteurs d'une « démocratie constitutionnelle[37] » que certains qualifient aussi de continue[38]. Les juges dont il est question ne sont plus seulement ceux composant l'autorité judiciaire, y compris érigée en gardienne de la liberté individuelle, ni ceux garants du respect de la légalité et de la bonne exécution de la loi. Ils ont dorénavant aussi pour mission de contrôler la conformité de toutes les normes juridiques, y compris la loi, à l'égard des droits et libertés consacrés dans les constitutions et les engagements internationaux. Ce faisant, ils sont appelés à devenir des acteurs engagés de l'État de droit et à assumer un rôle de contre-pouvoir contre les tentations tyranniques des majorités politiques. Au bout de la logique, il est attendu des juges qu'ils construisent à partir des droits fondamentaux

35. María Cristina Redondo, « Sobre principios y estado de derecho », *in* María Cristina Redondo, José María Sauca, Perfecto Andrés Ibáñez (dir.), *Estado de Derecho y decisiones judiciales,* Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2010, p. 23.

36. CDL-AD (2016)007, « Liste des critères de l'État de droit de la Commission de Venise », étude n° 711/2013, adoptée le 12 mars 2016, p. 6 et s.

37. Luigi Ferrajoli, « Diritti fondamentali e democrazia costituzionale », *Analisi e diritto,* 2002, p. 331.

38. Dominique Rousseau (dir.), *La Démocratie continue,* LGDJ, 1995.

un nouveau « paradigme rationaliste[39] » guidant l'ensemble des décisions juridiques et politiques. Le juge Hercule imaginé par Ronald Dworkin en fournit un modèle. Il est un juge sage et omniscient qui, grâce à certaines méthodes de raisonnement, est capable de trouver la « bonne réponse » juridique pour tout cas, y compris les cas moraux les plus difficiles[40].

Sans encore en venir aux critiques de fond dont il fait l'objet, ce modèle pose rapidement la question de l'étendue du (contre-) pouvoir décisionnel des juges. C'est pourquoi, tout en soutenant leur rôle actif dans l'État de droit contemporain, plusieurs auteurs se sont attachés à établir les limites de leur pouvoir d'appréciation. Cette entreprise a pu prendre la forme de théories parfois sophistiquées de l'interprétation et de l'argumentation juridiques[41]. Évoquons, en France, l'idée de démocratie réflexive développée par Pierre Rosanvallon[42]. A aussi pu être mis en perspective le fait que les juges doivent dans les sociétés contemporaines pluralistes assurer la conciliation des droits et libertés avec d'autres valeurs et intérêts individuels ou collectifs (ordre public, intérêt général…), ou qu'ils sont limités par leur positionnement dans les ordres juridiques. Ne décidant de toute façon que lorsqu'ils sont saisis, leurs décisions sont toujours susceptibles d'être, dans le respect de l'autorité de la chose jugée, contredites par le législateur ou le constituant. Les juges n'ont donc pas dans le jeu démocratique le dernier mot, même s'il arrive que la configuration des majorités politiques et des procédures de révision constitutionnelle rendent parfois celle-ci hypothétique.

> L'équilibre harmonieux que l'on croyait avoir définitivement trouvé entre la légitimité démocratique, les valeurs de l'État de droit et la place conférée aux juges pour les garantir s'est converti en point de tension.

39. Mattias Kumm, « Institutionalising Socratic Contestation: The Rationalist Human Rights Paradigm, Legitimate Authority and the Point of Judicial Review », *European Journal of Legal Studies*, nº 2, 2007, p. 2.
40. Voir Ronald Dworkin, « La chaîne du droit », *Droit et Société*, nº 1, 1985, p. 51 et s.
41. Voir, par exemple, Robert Alexy, *A Theory of Legal Argumentation*, Oxford, Clarendon Press, 1989.
42. Pierre Rosanvallon, *La Légitimité démocratique*, Paris, Seuil, 2008, p. 222.

> La grande erreur des partisans de la conception substantielle de l'État de droit serait de penser que l'on peut juger la loi de la même façon que les actes administratifs et privés, en sous-estimant la légitimité spécifique que confère la source du pouvoir qu'est l'élection au suffrage universel.

On le sait, c'est ce modèle qui est aujourd'hui remis en cause, et ce, tout autant dans sa dimension axiomatique qu'axiologique. L'équilibre harmonieux que l'on croyait avoir définitivement trouvé entre la légitimité démocratique, les valeurs de l'État de droit et la place conférée aux juges pour les garantir s'est converti en point de tension.

S'agissant de la dimension axiomatique, les réserves suscitées par un modèle démocratique où les juges contrôlent la loi ne sont pas nouvelles. John Chipman Gray ironisait déjà au début du XXe siècle sur le fait que le droit de la grande nation que sont les États-Unis « n'est autre que les opinions d'une demi-douzaine de vieux hommes »[43] composant la Cour suprême. Depuis le nouveau millénaire, une opposition s'est établie entre les procédures décisionnelles associées à la démocratie (la majorité du peuple ou de ses représentants doit avoir le dernier mot, voire seule voix au chapitre) et le contrôle juridictionnel de constitutionnalité ou de conventionnalité exercé à l'égard des droits et libertés, associé à l'État de droit. A ainsi progressivement été remis en cause le pouvoir de juger la loi, tout particulièrement s'agissant des questions politico-sociétales sensibles[44], alors même que les juges avaient souvent été sollicités pour pallier leurs défauts de prise en charge par les organes politiques traditionnels. La grande erreur des partisans de la conception substantielle de l'État de droit serait de penser que l'on peut juger la loi de la même façon que les actes administratifs et privés, en sous-estimant la légitimité spécifique que

43. John Chipman Gray, *The Nature and Sources of the Law*, New York, Columbia University Press, 1909, p. 125.
44. Audrey Bachert-Peretti, Véronique Champeil-Desplats, « Les juges constitutionnels face aux questions de sociétés – Regards étrangers », *RFDA*, sept.-oct. 2025, p. 845.



> Chaque type de mise en cause appelle des réponses adaptées, notamment sur le terrain communicationnel. On le sait, des efforts de transparence et d'explication des décisions ont déjà depuis quelques années été fournis, en particulier en simplifiant leur écriture, en développant des motivations enrichies ou en investissant les mises en ligne et les réseaux sociaux.

confère la source du pouvoir qu'est l'élection au suffrage universel. *In fine*, le peuple et ses représentants seraient dépossédés du moyen d'expression démocratique qu'est la loi. Deux types de légitimité se trouvent donc opposés : la légitimité par la mission contre la légitimité par l'élection. Certains ont alors pu plaider pour que les juges s'en tiennent à garantir les règles procédurales de la démocratie afin de redonner au peuple et à ses représentants élus le pouvoir de décider des questions de fond. Il en irait de la « dignité de la législation[45] ». S'est ainsi développé un courant qualifié de constitutionnalisme politique assumant l'idée que les décisions prises à la majorité, dès lors que celles-ci sont fondées sur un principe représentatif reposant sur l'élection, puissent aboutir à l'adoption de lois non libérales. Tel serait « le prix à payer pour vivre dans une société réellement démocratique[46] ».

Cette critique axiomatique creuse le sillon d'une critique axiologique de type néo-conservateur plus incisive que celle devenue classique du gouvernement des juges, du juge-roi ou du juge-rouge, brandie dès lors qu'une décision juridictionnelle déplaît. C'est en effet aux juges en tant qu'ils sont considérés être le relais des valeurs libérales (progressistes, estiment aussi certains) de l'État de droit que ces critiques sont adressées. Là où ils sont arrivés au pouvoir, les partis néo-conservateurs n'ont pas hésité à

45. Jeremy Waldron, *The Dignity of Legislation: 1996 Seeley Lectures*, Cambridge University Press, 1999.
46. Audrey Bachert-Peretti, Véronique Champeil-Desplats, *op. cit.*, p. 848.

nommer des personnes présentant des profils à contre-emploi au regard du modèle axiologique de justice associée à la conception substantielle de l'État de droit.

Que faire ? Il n'y a assurément pas de réponse toute faite, surtout dans un contexte politique ébranlé et en mutation. Les réponses ne peuvent donc être que plurielles et activées sur plusieurs fronts. En dépit de leur concomitance, notamment en France, les attaques adressées à l'État de droit et aux juges n'ont en effet pas toutes la même portée ni les mêmes ressorts sociopolitiques. Il y a celles qui ciblent certains juges *intuitu personae,* d'autres qui s'en prennent à leurs supposées appartenances syndicales ou politiques et à leurs profils sociaux, d'autres encore qui visent les valeurs générales de l'État de droit. Il y a celles qui viennent de citoyens ordinaires, d'autres qui proviennent de responsables politiques, dans certains cas peu heureux de voir leur carrière assombrie par une condamnation pénale.

Chaque type de mise en cause appelle des réponses adaptées, notamment sur le terrain communicationnel. On le sait, des efforts de transparence et d'explication des décisions ont déjà depuis quelques années été fournis, en particulier en simplifiant leur écriture, en développant des motivations enrichies ou en investissant les mises en ligne et les réseaux sociaux. Plusieurs autres pistes de réflexion peuvent être évoquées relatives à l'opportunité, par exemple : d'une explicitation accrue des choix interprétatifs ou des apports et contraintes de la collégialité ; d'un débat public élargi sur la place qui peut être laissée aux différents ordres de juridictions pour se prononcer sur tout ou partie des questions sociétales ou politiques ; de renforcer les moyens de diffusion d'une culture de l'État de droit et des principes démocratiques.

Le contexte français actuel n'est peut-être pas le plus propice à un débat public serein sur ces questions. Ce n'est toutefois pas un obstacle suffisant pour renoncer à y réfléchir.

## 2e conférence

# Comment fonder la légitimité des institutions et de la justice ?

Lundi 29 septembre 2025

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation, président de l'Institut Robert Badinter (2025-2026)

**Pierre ROSANVALLON**
Historien, professeur honoraire au Collège de France

**Cécile VIGOUR**
Sociologue, directrice de recherche au CNRS




De gauche à droite : **Valérie SAGANT, Christophe SOULARD et Pierre ROSANVALLON**

# Introduction

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation,
président de l'Institut Robert Badinter (2025-2026)



Christophe SOULARD

La légitimité est une question ancienne, mais elle prend aujourd'hui une acuité particulière.

Elle fut toujours au cœur de la pensée politique depuis les philosophes des Lumières jusqu'aux fondateurs de nos institutions. Nous avons, depuis des siècles, cherché à comprendre ce qui donnait force et autorité aux règles collectives et à ceux qui les produisent.

Mais notre époque ajoute une dimension nouvelle : la défiance, et plus particulièrement la défiance des citoyens à l'égard des institutions.

C'est dans ce contexte que la justice se trouve questionnée : comment un pouvoir qui n'est pas élu peut-il exercer une autorité dans une démocratie fondée sur la souveraineté populaire ?

Pour répondre à cette interrogation, il faut rappeler que la légitimité de la justice est d'une nature particulière. Elle repose d'abord sur une mission : celle de dire le droit, d'arbitrer les conflits, de protéger les libertés.

Cette mission confère à l'institution judiciaire une responsabilité singulière : être le garant de ce que Benjamin Constant appelait déjà la « liberté des modernes », celle qui protège l'individu face aux excès du pouvoir ou de la majorité.

En ce sens, la justice est une composante essentielle de la démocratie, dont elle assure l'équilibre et la pérennité.

Mais cette légitimité que le juge tire de sa mission ne suffit pas. N'étant pas élu, il doit asseoir ses décisions sur une éthique et un processus décisionnel transparent que chacun reconnaît comme devant permettre de conduire à une solution juste.

Trois éléments me paraissent particulièrement constitutifs de cette légitimité procédurale.

D'abord, l'indépendance, qui protège le juge de toute pression et garantit à chaque citoyen que sa cause sera entendue équitablement. Cette indépendance n'est pas un privilège des magistrats : elle est une garantie pour les justiciables.

> « La justice se trouve questionnée : comment un pouvoir qui n'est pas élu peut-il exercer une autorité dans une démocratie fondée sur la souveraineté populaire ?

Ensuite, l'impartialité, qui suppose que le juge se tienne à distance des passions et des intérêts en jeu. Dans un monde traversé par des tensions accrues, l'impartialité du juge constitue une valeur cardinale, sans laquelle la confiance disparaît.

Enfin, la qualité du processus décisionnel : respect du contradictoire, collégialité des délibérés, clarté et motivation des décisions. C'est dans ce processus, autant que dans la solution rendue, que se joue la légitimité du juge.

Mais il serait illusoire de croire que ces fondements, aussi solides soient-ils, suffisent à eux seuls. La légitimité est aussi affaire de perception et de confiance.

Or, chacun le sait, cette confiance est fragile. Elle est subordonnée à des attentes très concrètes : que la justice soit accessible, compréhensible et rendue dans un délai raisonnable. La légitimité du juge n'est pas seulement institutionnelle : elle se construit chaque jour dans l'expérience vécue des justiciables. Elle doit manifester une forme de proximité.

Cela suppose de mieux faire comprendre ce qu'est l'office du juge, d'ouvrir les portes de l'institution, de donner à voir non seulement les décisions, mais aussi la manière dont elles se forment.

> « N'étant pas élu, [le juge] doit asseoir ses décisions sur une éthique et un processus décisionnel transparent que chacun reconnaît comme devant permettre de conduire à une solution juste.

C'est tout le sens des réformes entreprises à la Cour de cassation : le style direct et la motivation enrichie, la diffusion d'audiences, les lettres électroniques et les communiqués de presse ou encore l'*open data* des décisions de justice. Toutes ces initiatives traduisent une conviction : la justice ne doit pas être perçue comme une autorité lointaine, mais comme une institution au service du citoyen.

La réflexion de ce soir s'inscrit donc dans une perspective exigeante : penser la légitimité de la justice dans un temps où la démocratie est mise à l'épreuve. Non seulement cette légitimité n'est pas donnée une fois pour toutes, mais elle est toujours susceptible d'être mise en cause. Il ne faut pas le déplorer. Cette menace permanente oblige l'institution judiciaire à rechercher sans cesse les moyens de renforcer la légitimité de ses décisions.

> « La légitimité du juge n'est pas seulement institutionnelle : elle se construit chaque jour dans l'expérience vécue des justiciables.

Pour y réussir, il faut que nos pratiques soient alimentées par une réflexion théorique. Tel est l'esprit du cycle organisé par l'Institut Robert Badinter : rassembler des voix diverses – magistrats, universitaires, sociologues, philosophes, historiens – pour croiser les analyses et comprendre ce qui fonde, aujourd'hui, la légitimité de nos institutions.

Je remercie très sincèrement Pierre Rosanvallon et Cécile Vigour pour leurs contributions. Leurs travaux, l'un sur l'histoire de la démocratie, l'autre sur les attentes citoyennes et la transformation de l'institution judiciaire, éclaireront nos débats comme ils ont déjà alimenté notre réflexion, notamment ceux de la commission Cour de cassation 2030, présidée par André Potocki. Il est peu de dire que le rapport que cette commission a déposé à la fin de l'année 2021 inspire les réformes qui sont mises en œuvre aujourd'hui à la Cour de cassation.

Vous pouvez donc mesurer, chers professeurs, l'effet que les travaux universitaires peuvent avoir.

# Intervention

**Pierre ROSANVALLON**
Historien, professeur honoraire au Collège de France



**Pierre ROSANVALLON**

La question de la légitimité est évidemment centrale, mais il me semble essentiel, avant toute chose, de rappeler que la légitimité n'est pas un simple supplément d'âme de la légalité. La légitimité n'est pas accessoire. Au contraire, elle est une force structurante du lien social et de la vie collective.

En cela, il faut comprendre que ce que j'ai appelé les « institutions invisibles » – la légitimité, la confiance, et l'autorité – renvoie à des interactions sociales. Ces trois dimensions ont une caractéristique commune : elles ne peuvent pas s'imposer d'en haut et viennent toujours d'en bas. Elles ne se déclarent pas, elles ne s'autoproclament pas. Personne ne peut dire : « *Je suis légitime* », on peut plutôt dire « *J'exerce légalement le pouvoir* », tout comme personne ne peut dire « *Faites-moi confiance, je suis une personne qui le mérite* » ou encore « *Je détiens l'autorité* ». Ce sont des qualités qui ne peuvent être reconnues que d'en bas. Elles doivent être attribuées par ceux à qui s'adresse l'action publique, par les citoyens, par le corps social.

Pour saisir pleinement ce rôle structurant de la légitimité aujourd'hui, il me semble nécessaire, même brièvement, de rappeler quelques jalons historiques.

Cette question de la légitimité était au cœur des réflexions médiévales sur le bon gouvernement, en particulier dans la théologie médiévale politique. Vous connaissez sans doute la célèbre fresque d'Ambrogio Lorenzetti, *Le Bon Gouvernement*, au palais communal de Sienne. Cette œuvre représente non seulement les vertus attendues d'un gouvernement, la sagesse, l'humilité, l'attention portée aux autres, mais elle les inscrit littéralement dans le décor : les mots eux-mêmes sont peints sur les murs. Cette pédagogie visuelle rappelle que gouverner, ce n'est pas simplement respecter des règles, c'est incarner des valeurs. C'est aussi une des grandes idées de Thomas d'Aquin, qui faisait de la légitimité une qualité morale[47]. Là où la légalité se définit par la conformité à une procédure, la légitimité renvoie à une exigence éthique. Elle engage la responsabilité, le sens du devoir, la justice. Ce n'est donc pas un simple critère formel : la légitimité suppose un engagement moral. Dans cette perspective, l'absence de légitimité pouvait, pour Thomas d'Aquin, justifier des actions radicales : un gouvernant illégitime pouvait être déchu, voire tué. On n'est plus dans la critique du pouvoir, mais dans la remise en cause de son droit à exister. Cette pensée nourrira, plus tard, toutes les théories du tyrannicide.

> Gouverner, ce n'est pas simplement respecter des règles, c'est incarner des valeurs.

En France, ces idées ressurgissent avec force lors des guerres de Religion, notamment dans les écrits des monarchomaques, qui étaient des théoriciens critiques de la monarchie. Pour ces penseurs libellistes, le monarque ne peut être légitime que s'il remplit, en plus de ses fonctions légales, une mission morale. L'autorité ne suffit donc pas ; il faut

47. Thomas d'Aquin, *Somme théologique* (1273), Paris, éditions du Cerf, 2024.

qu'elle soit justifiée. Ils appelaient à ce que le monarque ne soit pas simplement celui à qui le pouvoir est dévolu par des règles bien fixées, mais aussi celui qui remplit moralement la mission pour laquelle il est nommé.

> Là où la légalité se définit par la conformité à une procédure, la légitimité renvoie à une exigence éthique. Elle engage la responsabilité, le sens du devoir, la justice. Ce n'est donc pas un simple critère formel : la légitimité suppose un engagement moral.

Ce détour historique nous permet de montrer que notre réflexion actuelle sur la légitimité ne naît pas d'un contexte strictement contemporain. Elle s'inscrit dans une histoire longue, traversée par des débats essentiels sur la nature même du pouvoir et les conditions dans lesquelles on peut appliquer la notion de légitimité à une institution. Aujourd'hui, je propose de penser la légitimité d'une institution à travers trois dimensions principales :

1. **le caractère démocratique de l'institution ;**
2. **la perception de son fonctionnement comme étant légitime ;**
3. **la qualité de ses agents.**

Autrement dit, une institution est perçue comme légitime si elle s'inscrit dans une logique démocratique, si elle fonctionne de manière juste et cohérente, et si ceux qui la composent incarnent une autorité morale.

## I. Le caractère démocratique de l'institution

Lorsque l'on dit, par exemple, que la justice est rendue au nom du peuple français, que signifie cette expression ? Elle engage quelque chose de fondamental, car parler au nom du peuple, cela renvoie à l'exercice d'une souveraineté. Parler au nom du peuple, c'est exercer une forme de pouvoir qui, théoriquement, appartient à tous. Mais, pour bien comprendre ce que cela implique, encore faut-il savoir de quel « peuple » on parle. En réalité, ce mot recouvre trois définitions différentes, trois « visages » effectifs du peuple qui coexistent.

### Le peuple-arithmétique

C'est la définition la plus connue, celle que l'élection met en œuvre : la majorité.

Le peuple, ici, est défini numériquement : l'élection dit, en effet, que la volonté générale sera représentée arithmétiquement par celui qui a 51 % des voix par rapport à celui qui a 49 %. Il y a donc une vérité arithmétique de la souveraineté du peuple qui définit ce peuple comme majorité. Cette majorité n'est pas le peuple tout entier, mais elle est considérée comme sa représentante légitime. La majorité est une représentation de la totalité. C'est le principe majoritaire qui fonde la légitimité des décisions démocratiques.

Il faut comprendre que ce principe majoritaire s'est imposé lorsque l'on a reconnu que l'unanimité n'était plus atteignable. Les démocraties sont entrées dans une nouvelle ère quand on a compris que l'unanimité ne pouvait plus être la règle. Il fallait bien prendre des décisions sans attendre l'accord de tous. L'histoire du suffrage universel est d'ailleurs révélatrice à cet égard : saviez-vous que le mot vient du latin et a été utilisé dès le IIe siècle par un évêque du nord de la Tunisie pour désigner l'élection unanime des évêques par la communauté chrétienne ? À l'époque, il ne signifiait pas que « tout le monde vote », mais que « tout le monde vote pour le même », à l'unanimité.

Ce qui est en jeu ici, ce n'est pas uniquement le droit, mais aussi une recherche de consensus. Pendant longtemps, notamment dans l'Antiquité romaine, l'unanimité – l'*unanimitas* – était considérée comme un idéal fondamental. Il fallait viser la concorde, l'accord de tous.

Mais, avec l'entrée dans la modernité, on a progressivement reconnu que l'unanimité était difficile, voire impossible à atteindre, surtout dans des sociétés complexes et pluralistes.

> Mais, avec l'entrée dans la modernité, on a progressivement reconnu que l'unanimité était difficile, voire impossible à atteindre, surtout dans des sociétés complexes et pluralistes. C'est ce constat qui a conduit à adopter, à titre provisoire, puis structurel, le principe de majorité.

C'est ce constat qui a conduit à adopter, à titre provisoire, puis structurel, le principe de majorité.

C'est ainsi qu'est née la figure du « peuple-arithmétique », où l'on considère que la décision de la majorité vaut pour l'ensemble, parce qu'elle est le compromis le plus acceptable dans l'impossibilité de l'unanimité.

**Le peuple-généralité**

Ici, le peuple est compris comme l'expression d'un commun, d'un intérêt collectif.

Et ce commun s'exprime par le droit. Le droit devient la voix impersonnelle et durable de la collectivité. Il structure la vie commune, au-delà des aléas électoraux.

**Le peuple comme principe**

C'est peut-être la définition la plus abstraite, mais aussi la plus forte symboliquement. Le peuple comme principe, c'est une définition qui est à la fois positive et négative. C'est l'intérêt commun qui doit gouverner, mais cela veut dire aussi négativement que personne ne peut dire *« le peuple, c'est moi »*. Le peuple, ici, est un principe inappropriable : personne ne peut dire *« je suis le peuple »*. Cette conception s'oppose directement aux dérives populistes, où certains leaders prétendent incarner à eux seuls la volonté populaire. Dans cette perspective, le peuple ne peut pas être accaparé. Il est ce que Claude Lefort appelait un « lieu vide » : la démocratie est un espace de pouvoir exercé, mais jamais possédé[48]. La démocratie, c'est le lieu d'un exercice positif de prise de décision. Mais c'est un lieu dans lequel personne ne peut s'installer, que personne ne peut s'approprier. Il n'y a que des serviteurs passagers de la démocratie.

Ces trois définitions montrent que les liens entre démocratie et légitimité sont plus complexes qu'il n'y paraît. Le peuple-arithmétique fonde la légitimité par l'élection. Le peuple-généralité fonde la légitimité par le droit. Le peuple-principe fonde la légitimité par l'éthique du pouvoir partagé et temporaire. Et c'est dans ce jeu de tensions que s'inscrit toute institution démocratique.

Il faut s'interroger à ce moment-là sur les procédures de choix démocratiques. Quelles sont les procédures de choix qui peuvent être considérées comme démocratiques ? Pour prolonger cette réflexion, il faut interroger les procédures de désignation. Autrement dit, comment choisit-on les personnes qui exercent le pouvoir ? L'histoire nous montre trois grands types de procédures :

« La démocratie, c'est le lieu d'un exercice positif de prise de décision. Mais c'est un lieu dans lequel personne ne peut s'installer, que personne ne peut s'approprier. Il n'y a que des serviteurs passagers de la démocratie.

**Le choix par l'élection**

C'est celui que nous connaissons le mieux, aujourd'hui. Son principe fondamental est le suivant : toutes les motivations de l'électeur se valent. Que l'on vote pour quelqu'un parce qu'il est compétent, charismatique, sympathique, ou simplement « le moins pire » : peu importe. L'élection n'évalue pas la qualité du choix, elle ne fait aucune distinction entre les raisons du vote. Elle repose sur un principe d'égalité absolue des motivations. Ainsi, toutes les motivations sont mises à égalité : les bonnes et les mauvaises, bien sûr. C'est un régime du choix subjectif.

**Le choix par examen (ou le concours)**

Ici, le choix repose sur les capacités des personnes. On sélectionne les individus sur des critères objectifs : connaissances, compétences, aptitudes. C'est une procédure qui cherche à garantir la qualité de ceux qui gouvernent ou décident. Cette méthode a une longue histoire, notamment à travers les « miroirs des princes », ces manuels rédigés dès le Moyen Âge pour former les souverains au bon gouvernement. On reconnaissait qu'un souverain ne pouvait gouverner que s'il avait bien potassé ces manuels de bon gouvernant. Cette méthode de choix est encore revendiquée aujourd'hui, par exemple en Chine, où le système du mandarinat, hérité des examens impériaux, est présenté comme plus méritocratique que l'élection. La Chine se prétend, en ce sens, plus démocrate que les pays occidentaux,

48. Claude Lefort, *op. cit.*, 1981.

en affirmant justement cette application du principe de l'examen et non pas celui de l'élection. Ce que dit le Parti communiste chinois, c'est que c'est lui qui pose les questions, c'est lui qui définit les jurys, etc. Mais, dans son principe, il y a une théorie qui avait d'abord été proférée par Sun Yat-sen, montrant qu'il devait y avoir une préférence de l'examen sur l'élection[49]. Ce thème a d'ailleurs suscité une réflexion approfondie à l'époque de Montesquieu[50]. Au XVIIIe siècle, on disposait en Europe d'une bonne connaissance de la Chine, en grande partie grâce aux missions jésuites présentes à la cour impériale. Ces missionnaires avaient rédigé ce qu'on appelait les *Lettres édifiantes et curieuses*, dans lesquelles ils décrivaient en détail l'organisation politique et administrative chinoise. Ils mettaient notamment en avant le système du mandarinat : une élite recrutée non pas par la naissance ou par privilège, mais par examen, sur la base des compétences. Cela avait profondément influencé les philosophes des Lumières, et en particulier Montesquieu qui s'est longuement intéressé à ce modèle dans ses écrits. C'est un régime du choix fondé sur la compétence.

> Si le principe arithmétique semble bénéficier d'une certaine supériorité, cela ne signifie pas pour autant qu'il soit le seul garant de la légitimité démocratique. L'essentiel reste que les citoyens, savants comme ignorants, puissent reconnaître la justice comme leur institution.

### Le tirage au sort

Dernier mode de désignation, le tirage au sort repose sur un principe d'égalité radicale, car tout citoyen a la même chance d'être choisi. Ici, on valorise le « quelconque », l'ordinaire, l'absence de distinction. C'est un régime du choix aléatoire, fondé sur l'idée que la représentativité ne passe pas toujours par la sélection, mais par la rotation et la diversité.

### Et la justice dans tout ça ?

Le dernier élément concernant le caractère démocratique d'une institution, bien sûr, revient à comprendre où on va pouvoir placer la justice. La question se pose alors : où situer la justice dans ce paysage démocratique ?

Pendant la Révolution française, on a pensé, un moment, que la justice devait elle aussi être placée du côté de l'élection. Plus tard, en 1882, sous la IIIe République, on a tenté de réintroduire ce principe[51], souvent à des fins politiques (notamment pour permettre des épurations administratives). Mais cela reposait aussi sur une certaine idée de légitimité.

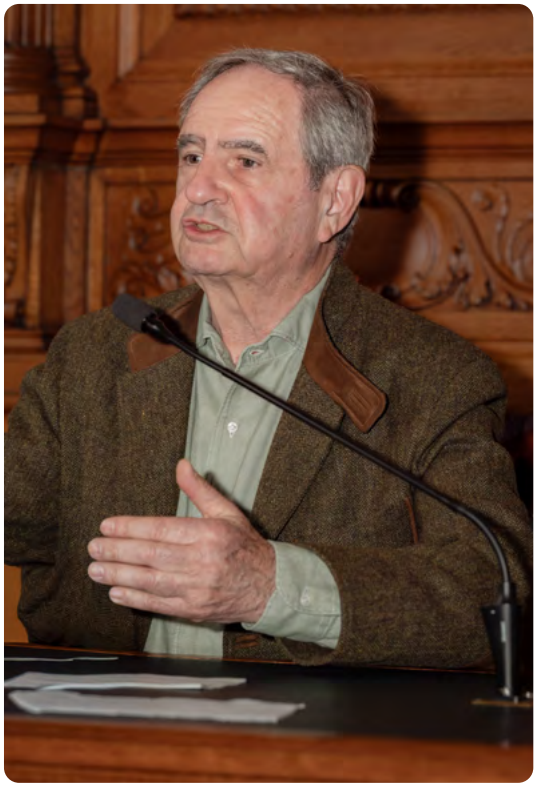
Aux États-Unis, l'élection des juges ou des procureurs existe encore dans de nombreux États, mais selon des règles très variables. Et progressivement, des critères de compétence ont été ajoutés, venant tempérer l'élection par l'examen.

### En conclusion de ce premier point

Le caractère démocratique d'une institution ne se réduit pas à l'élection. Il peut s'incarner dans différentes modalités de choix – par la majorité, par la compétence, ou par l'aléatoire – à condition qu'elles soient comprises, acceptées, et qu'elles permettent de relier l'institution au peuple, dans ses diverses définitions. Ainsi, la justice peut être aussi démocratique qu'un Parlement, même si ses juges ne sont pas élus. En effet, la démocratie ne tient pas qu'au mode de désignation : elle tient aussi à la manière dont on définit le bien commun, la représentation du peuple et l'exercice du pouvoir.

Les façons de qualifier la généralité se valent même si l'on peut constater qu'il y a toujours une supériorité du principe arithmétique. Pourquoi ? Parce qu'il repose sur un langage universel, celui des chiffres. Parce que, face

49. Sun Yat-sen, *Les Trois Principes du Peuple* (San min chu I), trad. Édouard des Digueres, China Publishing Company, 1979.
50. Charles de Montesquieu, *op. cit.*, 1979.
51. « Le 10 juin 1882, la Chambre des députés, récemment renouvelée et à majorité républicaine, adoptait un texte péremptoire et d'un laconisme révolutionnaire : "les juges de tous ordres sont élus par le suffrage universel". La IIIe République renouvelait ainsi symboliquement le geste des Constituants qui, un siècle plus tôt, le 5 mai 1790, avaient voté sans discussion et à l'unanimité le même principe : "les juges seront élus par le peuple" », *in* Jacques Poumarède, « L'élection des juges en débat sous la IIIe République », *in Itinéraire(s) d'un historien du Droit*, Toulouse, Presses universitaires du Midi, 2011, p. 453.



Pierre ROSANVALLON

aux chiffres, l'ignorant comme le savant parle le même langage. Tout le monde comprend ce que signifie une majorité de 51 contre 49. En revanche, lorsqu'il s'agit d'évaluer des compétences ou d'apprécier des fonctions, le savant et l'ignorant n'ont plus les mêmes repères ni les mêmes critères d'évaluation, ils ne parlent plus le même langage. Si le principe arithmétique semble bénéficier d'une certaine supériorité, cela ne signifie pas pour autant qu'il soit le seul garant de la légitimité démocratique. L'essentiel reste que les citoyens, savants comme ignorants, puissent reconnaître la justice comme leur institution.

## II. Le fonctionnement des institutions perçues comme légitimes

Après avoir interrogé le caractère démocratique des institutions vient une deuxième condition essentielle de leur légitimité, celle de la perception que l'on a de leur fonctionnement. Autrement dit, une institution n'est pas seulement légitime parce qu'elle est issue d'un processus démocratique ; elle l'est aussi si elle fonctionne de manière juste, cohérente et compréhensible pour ceux à qui elle s'adresse.

La démocratie n'est pas simplement une procédure de décision et une procédure de nomination. La démocratie, c'est aussi la mise en œuvre de tout un ensemble d'autres procédures : des procédures de représentation, des procédures de surveillance, des procédures de contrôle, etc. Dans l'histoire de la démocratie, il y a toute une histoire longue de ces différentes procédures qui définissent la démocratie. Et ces différentes procédures ont toutes une même origine, un même berceau, un même lieu d'expérimentation : ce sont les parlements. Les parlements sont les endroits où s'est expérimenté le contrôle, où s'est expérimentée la censure. Par exemple, l'émergence du Parlement britannique en tant qu'acteur politique véritable remonte à l'instauration de la procédure d'*impeachment*, au XIVe siècle. C'est à ce moment-là que le Parlement commence réellement à jouer un rôle institutionnel fort. Auparavant, il ne s'agissait guère plus que d'une assemblée de notables, sans véritable pouvoir autonome. L'*impeachment* marque ainsi le point de départ d'un parlement doté de fonctions essentielles : un pouvoir d'enquête, un pouvoir de censure, un pouvoir d'évaluation, mais également un principe de publicité, c'est-à-dire une exigence de transparence dans le fonctionnement institutionnel.

> « Une institution n'est pas seulement légitime parce qu'elle est issue d'un processus démocratique ; elle l'est aussi si elle fonctionne de manière juste, cohérente et compréhensible pour ceux à qui elle s'adresse.

Dans cette perspective, j'aimerais proposer une définition du fonctionnement démocratique : est démocratique un fonctionnement appropriable par le public. Autrement dit, une institution peut être dite démocratique si elle est capable de s'expliquer, de rendre des comptes, d'accepter l'évaluation et de répondre aux interrogations qu'on lui adresse.

S'il est relativement aisé de considérer l'institution judiciaire comme démocratique, dans la mesure où elle renvoie à une certaine idée de la généralité, voire à une conception du

« peuple-principe », il est crucial d'aller au-delà de cette définition statique. Ce qui importe, c'est également le fonctionnement concret de l'institution, lequel doit lui aussi pouvoir être qualifié de démocratique. Pourquoi ? Parce que ce fonctionnement démocratique sera la clé de la reconnaissance de l'institution. C'est là une condition fondamentale de sa reconnaissance sociale. Et l'institution sera reconnue si elle obéit à ce mode de fonctionnement.

> Est démocratique un fonctionnement appropriable par le public. Autrement dit, une institution peut être dite démocratique si elle est capable de s'expliquer, de rendre des comptes, d'accepter l'évaluation et de répondre aux interrogations qu'on lui adresse.

La reconnaissance d'une institution ne dépend pas uniquement de son statut ou de son histoire, mais aussi de sa capacité à interagir avec le public, à faire preuve de transparence, à être lisible et contestable. Ces exigences correspondent à des attentes profondément ressenties par les citoyens. Tout le monde ressent bien ce que veut dire s'expliquer, rendre des comptes, accepter les critiques. Il s'agit pour les citoyens de pouvoir comprendre, questionner, critiquer.

À cet égard, certains systèmes judiciaires étrangers illustrent déjà cette logique en action. Dans les pays où les jurés peuvent être discutés par la défense, ce qui n'existe pas en France, on observe une mise en œuvre concrète de ces principes démocratiques. Est-ce qu'on fait confiance aux jurés ? À quels critères doivent-ils répondre pour qu'on leur fasse confiance ? Ce sont des questionnements qui sont même perceptibles dans les films, à travers le cinéma, par exemple.

En somme, pour être considérée comme démocratique, l'institution judiciaire ne saurait être perçue comme une entité figée. Elle doit être pensée comme une institution en mouvement, capable de s'adapter, de se reconfigurer, et donc, en un certain sens, vivante.

## III. La qualité des agents

Un troisième critère essentiel dans la définition démocratique d'une institution réside dans la qualité de ses agents. Ici, deux dimensions, en particulier, apparaissent décisives : l'impartialité et la proximité.

### L'impartialité : entre mécanique institutionnelle et reconnaissance sociale

L'impartialité, en tant que qualité démocratique, a fait l'objet de nombreuses discussions, dès la période médiévale. Les premières grandes réflexions sur cette notion ont émergé au sein des cités italiennes, où il s'agissait de penser les conditions du gouvernement dans des sociétés profondément divisées.

Les cités italiennes étaient souvent dominées par quelques grandes familles, en compétition constante pour le pouvoir. Très tôt, on a reconnu que cette compétition était un obstacle à l'impartialité. Cette impartialité était alors perçue à la fois comme une nécessité mécanique, car, lorsque la compétition entre les familles atteignait un certain niveau, cela devenait inévitablement agressif. Mais l'impartialité avait aussi une dimension plus théologique : il fallait rapidement rétablir les conditions de la concorde. Un bon gouvernement reposait sur la concorde, et l'impartialité en est la condition essentielle. Face à cette situation, plusieurs cités avaient alors adopté une réponse originale : elles ont confié le gouvernement à des souverains extérieurs, les *podestats*. Ces derniers étaient des professionnels du gouvernement, recrutés hors de la ville, qui arrivaient accompagnés d'une équipe d'administrateurs (juges, percepteurs, agents divers). Ils incarnaient un pouvoir extérieur, censé garantir la neutralité et, par là même, la concorde.

> L'impartialité n'existe que si elle est reconnue. C'est une qualité relationnelle publique, qui dépend moins de la réalité des pratiques que de leur perception.

Or, l'impartialité, précisément, comme les institutions invisibles, ne peut se décréter. Elle n'existe qu'à travers la reconnaissance qu'en font les autres. L'impartialité n'existe que si elle

est reconnue. C'est une qualité relationnelle publique, qui dépend moins de la réalité des pratiques que de leur perception. Il est donc nécessaire de penser les conditions de reconnaissance de l'impartialité, et de mettre en place des dispositifs qui la rendent lisible. Il faut trouver les moyens d'organiser l'impartialité.

> Une institution devient légitime lorsqu'elle est perçue comme proche, lorsqu'un lien vivant s'établit entre elle et ceux qu'elle administre.

Parmi ces dispositifs qui organisent l'impartialité figure la dépersonnalisation du jugement. La justice en sait quelque chose. C'est le sens, par exemple, de la collégialité dans les cours de justice. Le fait de juger à plusieurs confère une dimension impersonnelle à la décision, renforçant sa crédibilité. Pourtant, dans le langage courant, on parle souvent du « *juge* », en oubliant que dans les faits, c'est plutôt « *la cour* ». Cette personnalisation nuit à la reconnaissance de l'impartialité de la justice.

Au-delà des pratiques effectives, le travail sur l'impartialité doit donc porter aussi sur les représentations que l'on en a. Celles de l'impartialité, bien sûr, mais aussi celles de la partialité, car le soupçon de partialité peut suffire à délégitimer une institution. Il est fréquent d'entendre « *il est impartial* », comme s'il s'agissait d'une qualité intrinsèque d'un magistrat ou d'une personne. Or, cette qualité d'impartialité n'a de valeur que si elle est reconnue par le public. Donc, il faut mener une réflexion sur la reconnaissance de l'impartialité et son contraire. Qu'est-ce qui produit son contraire, c'est-à-dire le soupçon de partialité ? Cette réflexion sur le soupçon de partialité est très importante.

**La proximité : une attention aux singularités**

La seconde qualité démocratique essentielle est la proximité. Elle désigne l'attention portée à tous, la capacité d'une institution à reconnaître les singularités. Une institution devient légitime lorsqu'elle est perçue comme proche, lorsqu'un lien vivant s'établit entre elle et ceux qu'elle administre.

Il est possible, bien sûr, qu'une institution reste solennelle dans son décorum, dans ses bâtiments, dans ses rituels. Mais cette solennité ne doit pas faire écran à l'expression de la proximité. Trop souvent, l'architecture, la symbolique ou la mise en scène d'une institution renforcent une distance, au détriment de l'accessibilité. Pourtant, l'histoire du rapport entre les bâtiments publics et leur mission a fait l'objet de nombreuses réflexions. Au moment de la Révolution française, par exemple, un ouvrage de plusieurs centaines de pages proposait des plans détaillés de parlements pouvant accueillir des milliers de citoyens. L'objectif était clair : penser une architecture de la proximité, afin que le peuple puisse comprendre et s'approprier le fonctionnement des institutions. Dans l'histoire de l'architecture parlementaire – que je ne maîtrise pas parfaitement –, on observe que la question de la proximité était centrale. Cela se traduisait, par exemple, par la multiplication des tribunaux. Certains projets prévoyaient même des parlements pouvant accueillir jusqu'à 10 000 personnes, afin que le plus grand nombre puisse y assister. Cela montre bien que l'organisation de la proximité était un enjeu fondamental.

> La légitimité ne va jamais de soi, elle n'est pas donnée. Elle est à construire, à affirmer, et parfois même elle doit être défendue d'un point de vue polémique, en montrant que ceux qui réduisent la légitimité à sa seule dimension arithmétique (c'est-à-dire à la simple expression majoritaire du peuple) ne sont pas de vrais défenseurs de la souveraineté du peuple.

Il en résulte une idée fondamentale : la légitimité ne va jamais de soi, elle n'est pas donnée. Elle est à construire, à affirmer, et parfois même elle doit être défendue d'un point de vue polémique, en montrant que ceux qui réduisent la légitimité à sa seule dimension arithmétique (c'est-à-dire à la simple expression majoritaire du peuple) ne sont pas de vrais défenseurs de la souveraineté du peuple. Ils passent à côté de la complexité de la souveraineté démocratique. Le peuple ne doit pas seulement être compté ; il doit être entendu, représenté, respecté dans sa diversité. Le peuple doit être représenté plus

fortement et de façon plus complète. Il y a donc toute une vie des institutions démocratiques qui est au-delà de la seule dimension arithmétique.

Toutefois, il est vrai que, *in fine*, l'arithmétique démocratique (le vote, la majorité) constitue un arbitre ultime, car elle repose sur un langage commun, indiscutable. Mais avant cette clôture arithmétique, il est indispensable de valoriser d'autres formes de rapport au peuple : la représentation, la discussion, la reconnaissance mutuelle.

> « Il y a tout un travail à accomplir sur la revalorisation et le développement de la notion d'appropriation d'une institution. Une institution démocratique est celle qui s'explique, qui se rend intelligible, qui accepte de rendre des comptes.

## Conclusion : pour une institution appropriable

Tout cela suppose de repenser le fonctionnement des institutions à l'aune de leur appropriabilité. Il y a tout un travail à accomplir sur la revalorisation et le développement de la notion d'appropriation d'une institution. Une institution démocratique est celle qui s'explique, qui se rend intelligible, qui accepte de rendre des comptes. C'est ce que dit une définition classique de la démocratie : c'est le régime où les gouvernants doivent s'expliquer. Et je crois qu'on peut dire ça pour toutes les institutions. Et donc la justice est démocratique si elle sait s'expliquer. Dans ce cadre, la justice ne peut être considérée comme pleinement démocratique que si elle sait se faire comprendre. Cela passe par les pratiques, mais aussi par les qualités humaines de ses agents.

Aujourd'hui encore, on constate à quel point l'accusation de partialité des agents peut ébranler une institution judiciaire. D'où la nécessité d'une réflexion approfondie sur les conditions de reconnaissance de l'impartialité et de la proximité. Il existe des preuves d'impartialité, des techniques institutionnelles de l'impartialité ; de même, il est possible de concevoir des formes de proximité institutionnelle. Ces dimensions ne sont pas accessoires : elles sont les piliers invisibles de la légitimité démocratique. Je crois qu'il est très important qu'une institution réfléchisse à ces différentes dimensions, et pas simplement à sa fonctionnalité essentielle. Cette fonctionnalité essentielle, qui est l'administration de la démocratie, ne peut être effective que si ces autres dimensions sont prises en compte. Ce ne sont pas de simples béquilles ; ce sont de véritables points d'appui, ce sont des renforcements de la force et de la puissance des institutions.

Si nous voulons une justice forte et respectée, il faut penser ensemble le fonctionnement, les qualités des agents et les formes d'appropriation publique. Ce sont là, me semble-t-il, quelques pistes de réflexion à poursuivre collectivement.



# La légitimité de la justice à travers les yeux des citoyennes et citoyens

**Cécile VIGOUR**
Sociologue, directrice de recherche au CNRS



Cécile VIGOUR

Dans une démocratie où la justice est rendue au nom du peuple, sur quoi repose la légitimité de la justice, du point de vue des citoyennes et citoyens ? C'est à cette question que répond cette intervention.

Voici ce que des Français avec expériences de la justice pénale partagent lors d'un entretien collectif[52]. Différents registres de légitimité ou d'illégitimité y sont discutés qui tiennent aux principes de fonctionnement de l'activité judiciaire, aux missions qui lui sont assignées, ou encore aux décisions de justice :

***Nicole –*** *Je me souviens d'une affaire de santé.* [Elle explique avoir contesté la décision de non-remboursement de frais médicaux par la caisse primaire d'assurance maladie devant le tribunal administratif.] *Je me suis présentée seule. Pas d'avocat parce que j'estimais que je pouvais le faire toute seule et, au final, j'ai perdu et la présidente du tribunal a dit : « Madame, je comprends votre affaire. Mais je ne suis là que pour appliquer les textes de loi » et donc, effectivement, j'ai été déboutée de mon affaire.*

***Chercheure –*** *Et vous estimez que c'est légitime ?*

***Nicole –*** *Non.*

***Chercheure –*** *Et qu'est-ce qu'elle aurait dû faire alors ?*

***Nicole –*** *Eh bien, soit contourner la loi, ou… entendez ce que je veux dire : essayer de trouver une solution à cette affaire* [coupes concernant l'affaire pour des raisons de respect de la vie privée].

***Pascal –*** *Et ça, c'est un autre problème, parce que ça met en exergue le problème de l'interprétation. Les lois, ça ne fait pas que s'appliquer. On les interprète avant* […]. [L'échange aborde ensuite les contradictions entre normes, et la nécessité, pour Nicole, de les simplifier.]

***Pascal –*** *Faut faire attention à la simplification aussi.* […] *Plus on écrit, et plus on rentre dans le détail, et moins ça laisse la place à l'interprétation. Plus on va dans le détail et moins il y a de risques de se tromper, quoi. C'est bien beau d'alléger, mais peut-être qu'on va laisser la porte ouverte aussi un peu justement, à des interprétations de plus en plus larges, et donc à un moment donné…*

***Nicole –*** *Et au final, à la fin, on fait quoi ?*

***Pascal –*** *Oui, il y a du ménage à faire, c'est évident.*

***Chercheure –*** *Et Marion, sur cette question d'interprétation ?*

***Marion –*** *Pour moi, les lois, elles cherchent à donner des directives pour des situations générales et chaque cas est particulier. Donc, je pense qu'il y aura toujours une variable qui fait que, « oui, on a pu dire ça, mais comme il y a ce petit truc-là, ça fausse tout »* […]. [Marion cite la condamnation par amende avec sursis d'un homme qui a aidé des migrants, médiatisée dans les journaux télévisés la veille.]

***Alix –*** *Dans l'interprétation, c'est vrai qu'on a peut-être… La loi a tendance à oublier le côté humain en fait* […]. *Il faut que tout soit très cadré* […].

***Nicole –*** *Après, dans le cas d'un divorce, par exemple, il faut bien quelqu'un qui tranche. Donc, effectivement, le juge, quelque part, doit être impartial et c'est la personne qui tranche* [se tournant vers Dominique], *hein, le glaive.* […] *La personne que représente le juge. Elle doit être impartiale, mais, en même temps, ça reste un humain* […] *avec ses convictions et ses sensibilités.*

52. Tous les prénoms ont été anonymisés en restituant les caractéristiques sociales et générationnelles des individus. Cet extrait est tiré de l'introduction du rapport de Cécile Vigour *et al.*, *op. cit.*, 2021, p. 12. Le reste de la communication se centre sur la justice judiciaire, car peu d'enquêtés se réfèrent à la justice administrative.

Dans cet extrait d'entretien collectif, à partir de l'une de ses expériences devant un tribunal, Nicole fait part de ses attentes déçues et conteste la légitimité de la décision judiciaire, pourtant enracinée dans le respect des textes de loi, et malgré l'empathie manifestée par la juge. Son histoire témoigne d'un décalage, fréquent, entre la logique juridique et les attentes des personnes, qui dépassent de loin le strict rôle de l'institution judiciaire. Pascal, un autre participant, rebondit sur le problème plus large de l'interprétation des textes de loi et en souligne le double enjeu : la prise en compte de la singularité de chaque situation et la limitation du pouvoir discrétionnaire des professionnels du droit. De fil en aiguille, la discussion évolue vers la formulation d'une représentation de l'office du juge comme personne qui tranche et prend une décision en dépit d'éventuelles incertitudes, en veillant à être la plus impartiale possible. De fortes aspirations s'expriment en faveur d'une décision « humaine », ne s'en tenant pas à la seule dimension légale et considérant chaque affaire dans ses spécificités. Ces attentes s'appuient sur des expériences personnelles de l'institution judiciaire autant que sur des affaires médiatisées.

Cet exemple témoigne de débats relatifs à ce qui fait sa légitimité du point de vue des citoyennes et citoyens. Après avoir présenté une première conception, traditionnelle, d'envisager la légitimité de la justice, trois autres acceptions de sa légitimité seront envisagées, en présentant les principaux résultats d'une recherche collective sur les aspirations citoyennes à l'égard du système judiciaire, les pratiques et expériences concrètes vécues[53].

L'enquête menée auprès de personnes résidant en France repose sur dix-sept entretiens collectifs (fin 2015-2017) et un questionnaire administré en janvier 2018 auprès du panel ELIPSS (2 350 répondants parmi un échantillon aléatoire représentatif de la population française). Les entretiens collectifs sont des échanges d'une durée de 3 heures réunissant entre trois et huit personnes, sans expérience de justice, avec expériences de la justice civile (affaires familiales et prud'hommes) et de la justice pénale, aussi bien auteurs, victimes ou leurs proches, jurés ou témoins (80 individus en tout)[54].

La légitimité de la justice repose traditionnellement sur deux fondements. Elle trouve sa source dans le respect des normes et des procédures, et en incarnant la poursuite de l'intérêt général et du bien commun dans l'exercice et le rendu de la justice. Pierre Rosanvallon qualifie ces deux fondements de « légitimité substantielle »[55]. Pour Max Weber[56], grand sociologue allemand du tournant du XX$^{e}$ siècle, la légitimité de l'État moderne est en effet de type légal-rationnel : l'État comme la justice s'appuient progressivement et de plus en plus sur des personnels dédiés, spécialisés, recrutés pour leurs compétences et qui rendent des décisions sur la base de normes impersonnelles. Cette légitimité paraît peu contestée ; les cas contraires reposent plutôt sur l'identification d'exceptions (par exemple, des erreurs judiciaires pour lesquelles les citoyens estiment que les magistrats responsables ne sont pas assez sanctionnés).

La suite de la communication se centre sur trois autres conceptions de la légitimité, qui, elles, sont davantage discutées. D'une part, la légitimité de la justice peut être confortée ou au contraire contestée selon l'ampleur des écarts entre ses principes fondateurs et son fonctionnement quotidien. D'autre part, la légitimité tient aussi à la capacité ou non à remplir les missions qui lui sont attribuées. Cela renvoie à la légitimité de l'action publique menée, du point de vue de son efficacité[57]. Enfin, selon une théorie très reconnue dans le monde anglo-saxon et développée par Tom Tyler[58], qualifiée de justice procédurale, la légitimité de la justice et de la police repose notamment sur quatre critères : la capacité des individus arrêtés à justifier pourquoi ils se sont comportés comme ils l'ont fait, leur sentiment d'être écoutés, respectés et traités avec équité (qui renvoie à l'égalité de traitement).

53. Cécile Vigour, Bartolomeo Cappellina, Laurence Dumoulin, Virginie Gautron, *La Justice en examen. Attentes et expériences citoyennes,* Paris, PUF, coll. « Lien social », 2022.

54. L'équipe de recherche a animé des groupes d'ouvriers et employés peu qualifiés, et des groupes de cadres, professions libérales ou intellectuelles supérieures dans ces situations (sans expérience, avec expériences de justice civile ou pénale).

55. Pierre Rosanvallon, *op. cit.,* 2008.

56. Max Weber, *Économie et société,* vol. 1 « Les catégories de la sociologie », Paris, Pocket, 1995.

57. Patrice Duran, *Penser l'action publique,* Paris, LGDJ, 1999.

58. Tom Tyler, *Why People Obey the Law,* Princeton, Princeton University Press, 2006. Voir aussi Tom Tyler, « Pourquoi obéit-on au droit ? La légitimité de la justice au prisme de la justice procédurale », Actes de la conférence organisée par l'Institut Robert Badinter, Paris, Cour de cassation, 19 juin 2024.

## Partie 1 – Une forte idéalisation qui contraste avec la justice en action

La légitimité de la justice est mise à l'épreuve par le décalage entre les attentes citoyennes très idéalisées et son fonctionnement concret. La légitimité d'ensemble de la justice et de la police, et le niveau de confiance à l'égard des professionnels contrastent avec des jugements plus durs sur certains modes d'organisation ou pratiques professionnelles. Le fonctionnement de la justice est davantage mis en cause que sa légitimité. Pour illustrer cet écart, plusieurs entretiens collectifs se réfèrent à la distinction entre la Justice (avec une majuscule), associée aux principes d'égalité et d'impartialité, et la justice « avec un petit j », inévitablement sujette à la subjectivité, à la contingence, parce qu'humaine :

*« Dans un idéal idéal, ben en fait, tout ce qui concerne la justice, ça ne devrait pas être sali, par tout ce qu'on a dit. Pas d'histoire d'argent, mais pas non plus d'histoire de cas par cas, de subjectivité »* (Amandine, cadre de santé, EC2).

Ce contraste alimente des désillusions. Si les personnes enquêtées valorisent la grandeur de la justice, en la situant au cœur du contrat social, elles développent quatre critiques à son égard.

### 1. La grandeur de la justice au cœur du contrat social

Trois dimensions attestent de la légitimité de la justice aux yeux des citoyens, d'abord par le rôle social que cette institution assure. La justice est unanimement considérée comme *un « pilier » indispensable, au fondement de la vie en société,* une condition du vivre-ensemble, même par les personnes les plus critiques à son encontre. La justice reste l'institution de référence pour résoudre un conflit, excepté pour les litiges de faible montant. Se faire justice soi-même demeure une option très rarement évoquée et dont les autres participants contestent la légitimité. « Les participants ne discutent pas le fait que l'application du droit soit déléguée au système judiciaire. Au contraire, ils conçoivent la mise en œuvre du droit et la fonction de décision comme des finalités majeures de la justice. Ils questionnent davantage la *"légitimité substantielle"* des tribunaux, des magistrats et avocats, qui repose notamment sur le fait d'incarner une fonction supérieure[59]. »

Ensuite, les citoyens enquêtés se montrent sensibles à *la grandeur de la justice,* établie et consolidée par des pratiques, normes et rites[60], par une mise en scène qui donne à voir la justice étatique en action, par l'architecture judiciaire qui incarne une symbolique du pouvoir[61] : l'ensemble en impose aux citoyens. Un tribunal, c'est *« tout de suite un édifice majestueux, qui est toujours perché.* […] *ce sont des lieux qui, pour le commun des mortels, pour moi citoyen lambda, qui sont assez inaccessibles, quoi. Et on rentre dans le saint des saints »* (Pascal, cadre commercial, ancien juré, EC9). Si le caractère dramaturgique du procès impressionne, sa dimension théâtrale prête le flanc à la critique parmi les enquêtés les plus défiants.

En outre, les personnes enquêtées accordent *une confiance globalement élevée aux professionnels qui œuvrent au sein du système judiciaire.* Dans le questionnaire, à la question « Avez-vous confiance dans les personnes suivantes ? », 84 % font tout à fait et plutôt confiance aux policiers et gendarmes ; 70 % à l'égard des juges[62] et des maires ; 60 % relativement aux avocats, tandis qu'on observe un très fort discrédit des parlementaires et ministres (29 %). En entretien, la confiance ou la défiance est souvent associée aux expériences policières ou judiciaires, notamment le traitement de l'affaire et la (non)exécution de la décision. En creux ou explicitement, les échanges dessinent le portrait d'un « bon » magistrat ou avocat. Le ou la juge correspond à un tiers indépendant et impartial qui écoute les justiciables – et pas seulement les avocats – et fait preuve d'empathie ; dans le traitement d'affaires concrètes, c'est quelqu'un qui fait preuve de pédagogie (langage simple, explication de la décision…) et ajuste son autorité au contexte. Le profil dressé par les citoyens frappe par sa similarité avec la manière dont les professionnels eux-mêmes conçoivent leur rôle, même si les personnes sont davantage encore en attente d'écoute et d'empathie.

59. Cécile Vigour *et al., op. cit.*, 2022, p. 377.

60. Jacques Lagroye, « Les processus de politisation », *in* Jacques Lagroye (dir.), *La Politisation*, Paris, Belin, 2003, p. 359-372.

61. Laure-Estelle Moulin, *L'Architecture judiciaire en France sous la Ve République*, thèse en Histoire de l'art, Paris, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2006.

62. Les entretiens collectifs ont montré que peu d'enquêtés citent et *a fortiori* identifient en quoi consiste le rôle du procureur, de sorte que le questionnaire n'a inclus aucune question en la matière et qu'il en sera peu fait mention ici.

### 2. De fortes critiques du fonctionnement concret

Quatre principales critiques sont adressées à l'institution judiciaire.

La première concerne *son organisation et son fonctionnement bureaucratiques*. L'accumulation des dossiers et les délais (considérés comme trop rapides lors des comparutions immédiates pour l'auteur comme pour la victime ; trop lents le plus souvent, par les effets sur la vie des justiciables), la complexité du droit et des procédures, comme le risque de standardisation et de dépersonnalisation, voire de déshumanisation du traitement judiciaire, sont largement pointés du doigt.

Une deuxième critique, à la fois sociale et politique, porte sur *la justice comme instrument de domination*, illustrée par de très nombreuses métaphores : « *justice de classe* » selon « *deux poids et deux mesures* », « *pot de terre contre pot de fer* »… « Une tension forte s'exprime entre ce que la justice devrait être dans une société démocratique (une loi accessible et égale pour tous) et ce que les citoyens en perçoivent : un lieu où sont reproduites, voire amplifiées, les inégalités économiques, sociales et culturelles, les inégalités de genre, ou liées à l'appartenance à un groupe ethnique minoritaire[63]. » Concrètement, les inégalités d'accès au droit et à la justice, les traitements différenciés par la police et la justice ressortent avec force dans les échanges. L'aide juridictionnelle et les avocats commis d'office sont perçus comme relevant d'une défense de moindre qualité, qui ne permettrait pas de compenser les inégalités préexistantes, et de réduire suffisamment l'asymétrie entre les parties.

La troisième critique relève d'une *confiance différenciée d'un point de vue social et politique*. L'enquête quantitative montre que, toutes choses égales par ailleurs, les personnes qui se situent à droite politiquement[64], les moins diplômés, celles et ceux qui ont l'expérience de la justice (affaires familiales, pénal) et surtout de la police (plus de deux contacts, nombreux contrôles d'identité, refus de dépôt de plainte) ont moins confiance dans les juges. Les entretiens collectifs révèlent que les registres critiques sont distincts selon les professionnels. Il est reproché aux juges leur manque d'humanité, d'écoute et d'échange ; aux avocats leur manque d'implication et le coût de leurs honoraires ; à la police d'éventuels abus de pouvoir ou discriminations[65].

> Ce sont ainsi les écarts entre les principes fondateurs de la justice en démocratie, et son fonctionnement, qui fragilisent la légitimité de la justice ainsi appréhendée.

Enfin, toute une partie des citoyens (même celles et ceux qui ont été reconnus dans leurs droits) soulignent *la violence parfois ressentie lors de la procédure ou du procès*, que ce sentiment résulte de la fatigue psychologique induite par l'attente ou le jeu procédural, de la réactivation à l'audience de la dureté des faits, de la vivacité des échanges avec l'autre partie, de l'impossibilité de tout soumettre aux juges faute de preuve… : tout cela concourt pour beaucoup à faire du procès *une épreuve psychologique, souvent ressentie comme une violence institutionnelle, bien au-delà de la violence perçue comme légitime*. (Selon Max Weber, une autre caractéristique de l'État moderne est sa capacité à disposer effectivement du « monopole de la violence légitime », exercé par l'armée ou la police.) Parfois, l'impression d'être spectateur plutôt qu'acteur de son procès, d'être objet plutôt que sujet du droit domine chez les justiciables :

À l'audience, « *on est beaucoup spectateur. On n'est pas acteur* […], *c'est l'avocat qui parle* […]. *On sent qu'on n'a pas la liberté de parler à ce moment-là.* […] *Donc, on est un peu spectateur de soi-même* […] *ça manque d'humanisme, dans le sens où la parole, elle n'est peut-être pas prise* » (Virginie, titulaire d'un certificat d'aptitude professionnelle qui travaille dans une bibliothèque, EC7).

63. Cécile Vigour *et al.*, *op. cit.*, 2022, p. 31.
64. Il était demandé aux personnes de se situer sur l'axe gauche-droite sur une échelle de 1 à 11, et d'indiquer leurs éventuelles proximités partisanes.
65. Ce sont des critiques anciennes. Voir notamment Frédéric Ocqueteau, Claudine Pérez-Diaz, « Comment les Français réprouvent-ils le crime aujourd'hui ? », *Déviance et Société*, vol. 14, n° 3, 1990, p. 253-273.

Notamment, les citoyens insistent sur la « violence symbolique[66] » parfois ressentie face aux symboles de justice (palais de justice imposants, magistrats en position surplombante lors des audiences publiques…) et aux effets des (in)décisions de justice sur la vie des personnes.

Ce sont ainsi les écarts entre les principes fondateurs de la justice en démocratie, et son fonctionnement, qui fragilisent la légitimité de la justice ainsi appréhendée.

## Partie 2 – Une légitimité découlant de la capacité de la justice à remplir ses missions

La légitimité peut aussi être considérée comme fondée sur la perception de l'efficacité de l'action de la justice, soit la capacité à remplir les missions qui lui sont attribuées. Cette acceptation de la légitimité sera illustrée concernant la justice pénale. En effet, les critiques sur le contentieux civil – principalement dans l'enquête devant le juge aux affaires familiales ou les conseils de prud'hommes – portent surtout sur les délais, les inégalités face au droit et à la justice, et la non-mise en œuvre de certaines décisions de justice – trois critiques mentionnées ci-dessus.

> « De manière générale, les gens déplorent la supposée trop grande mansuétude des magistrats.

Premier résultat de notre enquête, il y a un décalage important entre les représentations générales des citoyens (ce qu'ils disent de la justice pénale en général) et leurs appréciations sur des cas concrets (cas réels présentés dans un film documentaire projeté aux enquêtés ou cas fictifs correspondant à des contentieux de masse). De manière générale, les gens déplorent la supposée trop grande mansuétude des magistrats. L'absence ou l'insuffisance des sanctions, les aménagements, remises ou non-exécutions de peine contribueraient au sentiment d'impunité des délinquants, ne dissuaderaient pas suffisamment la délinquance et la récidive, remettraient en cause le sens des peines. Plus spécifiquement, les gens regrettent une prise en charge insuffisante de la délinquance des mineurs (plus encore dans les banlieues et concernant certains groupes ethniques minoritaires) ; la focalisation sur les infractions routières plutôt que sur le traitement de la délinquance économique et financière ; ou encore des sanctions insuffisantes à l'encontre de faits relevant de l'atteinte à l'intégrité physique des personnes (pédophilie, viols…). L'enquête par questionnaire montre que ces représentations abstraites sont socialement et politiquement différenciées : les personnes de droite sont beaucoup plus critiques vis-à-vis de la justice que les individus se situant à gauche, il en est de même pour les moins diplômés (par rapport aux plus éduqués) et les plus âgés (par comparaison avec les plus jeunes). Ces représentations générales et décontextualisées sont partiellement façonnées par l'expérience : avoir vécu un refus de plainte ou un classement sans suite contribue à un regard beaucoup plus critique sur la justice.

> « Ce qui est frappant, c'est la similarité entre les principes de justice intuitivement mis en œuvre par les personnes enquêtées et ceux qui guident l'exercice de la justice étatique : gradation de la sévérité des peines en fonction de la gravité des faits, et des antécédents judiciaires ; mais aussi principe d'individualisation des peines, de leur aménagement sous certaines conditions.

En revanche, mis en position de juger face à des cas concrets, dont les acteurs et circonstances leur sont présentés en détail, les personnes enquêtées tempèrent leur jugement. Elles expriment une double aspiration à l'égard de la justice pénale : punir *et* éduquer. L'attente en termes de sanction est toujours présente, avec une clémence en cas de première infraction. Mais les individus enquêtés plébiscitent les stages ou le travail d'intérêt général en lien avec l'infraction (par exemple, dans un

66. Pierre Bourdieu, « La force du droit : éléments pour une sociologie du champ juridique », *Actes de la Recherche en Sciences sociales*, 64, 1986, p. 3-19 (citation p. 3).

centre de convalescence de grands blessés de la route en cas d'infractions routières), par contraste avec les amendes, perçues comme à la fois injustes socialement, car indolores pour les plus riches, et non pédagogiques : les participants insistent sur la visée pédagogique du procès ou de l'échange avec les magistrats et avocats, et de la peine elle-même – faire comprendre la gravité des faits et la nécessité de changer d'attitude. Les peines qualifiées de « pédagogiques » lors des entretiens collectifs correspondent aux alternatives aux poursuites. Dans l'enquête quantitative, ces sanctions sont toutefois souvent associées à des peines restreignant la liberté (prison ferme ou avec sursis, bracelet électronique) ; la probation est rarement perçue comme une peine à part entière. Dans ces cas concrets, les choix de peine réalisés par les répondants ne sont pas corrélés aux orientations politiques, non plus qu'à leurs caractéristiques sociales ou démographiques.

« En échangeant sur des cas concrets, les individus réalisent en outre la complexité de l'acte de juger et reconnaissent la difficulté du travail des juges, notamment la tension entre impartialité et prise en compte de la singularité de chaque situation et personne. On observe donc une moindre délégitimation et défiance face à des cas concrets.

Du point de vue de la légitimité de la justice, qu'en conclure ? Si l'on s'en tient aux représentations générales, comme le font les sondages d'opinion, le jugement citoyen sur l'efficacité de la justice est sévère ; les instituts de sondage comme les médias les commentant en concluent que la légitimité de la justice est âprement discutée. Si l'on considère les appréciations sur des cas précis, ce qui est frappant, c'est la similarité entre les principes de justice intuitivement mis en œuvre par les personnes enquêtées et ceux qui guident l'exercice de la justice étatique : gradation de la sévérité des peines en fonction de la gravité des faits, et des antécédents judiciaires ; mais aussi principe d'individualisation des peines, de leur aménagement sous certaines conditions. L'opportunité de prendre en compte d'autres paramètres est en revanche débattue : effets de la sanction sur la situation familiale, d'emploi… En échangeant sur des cas concrets, les individus réalisent en outre la complexité de l'acte de juger et reconnaissent la difficulté du travail des juges, notamment la tension entre impartialité et prise en compte de la singularité de chaque situation et personne. On observe donc une moindre délégitimation et défiance face à des cas concrets.

## Partie 3 – Une légitimité reposant sur l'écoute, la considération et l'équité *(fairness)*

Différents auteurs avancent l'idée de fondements complémentaires à la légitimité des institutions régaliennes, à savoir l'écoute, la considération et l'équité du traitement.

### 1. La justice procédurale

Tom Tyler[67] et ses collègues défendent la théorie suivante : les personnes évaluent la légitimité de la police et de la justice selon qu'elles perçoivent comme juste la procédure et la manière dont les professionnels du système judiciaire les traitent (avec respect, écoute et équité), plutôt qu'en fonction de l'issue de leur procès – avoir obtenu gain de cause ou pas. Cela contribuerait à renforcer la confiance dans l'institution judiciaire et donc aussi sa légitimité.

« Nos enquêtes d'un côté valident l'ampleur des aspirations citoyennes à être écoutées et considérées ; de l'autre, la thèse selon laquelle la confiance et donc la légitimité de la police et de la justice s'enracinent dans la conviction d'un traitement égal de toute personne mérite d'être nuancée, puisque la confiance à l'égard des professionnels est beaucoup plus élevée que le sentiment d'un comportement juste de leur part[68]. » En effet, dans l'enquête quantitative, les analyses par régression montrent qu'être un homme (plutôt qu'une femme), se situer politiquement à gauche (plutôt qu'à droite, surtout concernant la police) accroît aussi la probabilité

67. Tom Tyler, « What is procedural justice? Criteria used by citizens to assess the fairness of legal procedures », *Law and Society Review*, vol. 22, n° 1, 1988, p. 103-134.
68. Cécile Vigour *et al.*, *op. cit.*, 2022, p. 391.

> Tom Tyler et ses collègues défendent la théorie suivante : les personnes évaluent la légitimité de la police et de la justice selon qu'elles perçoivent comme juste la procédure et la manière dont les professionnels du système judiciaire les traitent (avec respect, écoute et équité), plutôt qu'en fonction de l'issue de leur procès – avoir obtenu gain de cause ou pas.

d'être convaincu d'un *traitement inégalitaire selon le milieu social par la police et la justice* ; les hommes, qui ont un peu plus de contacts ou d'expériences de la justice que les femmes, sont globalement plus critiques à l'égard du fonctionnement du système judiciaire. De plus, les personnes avec plusieurs expériences de justice ont, toutes choses égales par ailleurs, le plus de chances de penser que le traitement judiciaire diffère selon le milieu social. Les représentations relatives à un *traitement différencié entre hommes et femmes par les juges* sont surtout présentes en matière familiale. Ce n'est pas tant le sexe qui influence les représentations relatives à des traitements genrés par la justice, que l'expérience des affaires familiales. Celle-ci, comme le fait d'avoir eu plusieurs types d'affaires judiciaires, augmente de deux à trois fois les chances de penser que des différences entre hommes et femmes existent. Les plus jeunes partagent aussi trois fois plus cet avis, témoignant sans doute d'une plus grande sensibilité générationnelle aux problématiques de genre, alors que les personnes se classant au centre ont moins de chances de le soutenir. En outre, les personnes de gauche sont deux fois plus convaincues que *les juges traiteraient de manière inégale selon l'origine ethnique et l'apparence* que les individus se situant différemment sur le plan politique. C'est dans une moindre mesure le cas pour les panélistes qui ont essuyé un refus de dépôt de plainte. Concernant la police, les catégories socioprofessionnelles plus aisées ont plus de chances que les ouvriers de partager cette opinion ; les plus éduqués davantage que les non-diplômés. La nationalité n'a aucune incidence, comme dans l'ensemble des régressions sur les inégalités abordées ici.

### 2. Une attente en termes d'écoute et d'humanité

Même face à la justice familiale rendue dans le bureau du juge, les témoignages font majoritairement ressortir une *vision surplombante de la justice*[69], sur la base de leurs expériences personnelles et de récits véhiculés par les médias et certains partis politiques. Par contraste, « les citoyens aspirent à des modes de relation plus horizontaux […]. Un *décalage fort* apparaît en effet *entre ce que le droit offre* : un mode de clôture des disputes qui repose sur une technicité complexe et exigeante, *et ce que les citoyens en attendent* : une prise en compte de l'humain, des individus et de leurs singularités, avec des marques d'empathie et d'écoute réelles[70]. » Les individus enquêtés déplorent le contraste entre les temps longs d'attente et la brièveté des moments d'échanges avec le juge à l'audience (souvent quelques minutes seulement). La comparaison entre la justice et la médecine revient dans différents groupes pour souligner l'importance de l'attention à autrui, du soin (le *care*, et pas seulement le *cure*, qui renvoie à l'acte de soigner). Patricia Paperman incite les juges à endosser une nouvelle « éthique de la sollicitude » qui suppose *a minima* de manifester de la considération à autrui[71].

> Les hommes, qui ont un peu plus de contacts ou d'expériences de la justice que les femmes, sont globalement plus critiques à l'égard du fonctionnement du système judiciaire.

Ainsi, la proximité apparaît comme une attente citoyenne majeure. Fondée sur la prise en compte des singularités, elle tranche avec la distance, traditionnellement pensée comme socle de l'impartialité dans l'exercice de la justice.

69. Jacques Commaille, *Territoires de justice. Une sociologie politique de la carte judiciaire*, Paris, PUF, 2000 et *À quoi nous sert le droit ?*, Paris, Gallimard, coll. « Folio essais », 2015.
70. Cécile Vigour *et al.*, *op. cit.*, 2022, p. 36.
71. Patricia Paperman, « La contribution des émotions à l'impartialité des décisions », *Social Science Information*, 2000, vol. 39, n° 1, p. 29-73.

## Conclusion : une forte interdépendance entre la légitimité de la justice et celle des autres institutions régaliennes

La légitimité de la justice et celle des autres institutions régaliennes sont très étroitement liées. Quelques chiffres sur la confiance l'illustrent. La confiance respective dans la justice et dans la police est inversée : les plus confiants à l'égard de la police (notamment les personnes se déclarant proches de la droite) sont plus méfiants vis-à-vis de la justice, et *vice versa*. De plus, le manque de confiance à l'égard de la justice est corrélé à une critique plus large de l'État et de la démocratie et au souhait de transformer la société en profondeur : les plus défiants à l'égard de la justice sont aussi les plus défiants à l'égard des institutions politiques de manière générale ; ce sont aussi ceux qui estiment que « la société devrait être complètement transformée ». Ce constat s'observe au moins depuis les années 1970[72]. Si l'on ne s'en tient plus seulement à la France, les pays où la confiance envers la justice est la plus élevée sont aussi ceux où la cohésion sociale est la plus forte, les politiques de lutte contre les inégalités les plus affirmées, etc.[73]. Il y a donc incontestablement une dimension systémique dans les critiques adressées à l'institution judiciaire. Les leviers pour renforcer la légitimité de l'institution judiciaire sont loin d'être tous de son seul ressort.

> Si l'on ne s'en tient plus seulement à la France, les pays où la confiance envers la justice est la plus élevée sont aussi ceux où la cohésion sociale est la plus forte, les politiques de lutte contre les inégalités les plus affirmées, etc.

De nettes convergences s'observent aussi entre les attentes citoyennes et les aspirations des professionnels du droit exprimées dans la tribune dite des « 3 000 » magistrats[74] : ne plus être d'abord dans une logique de flux et « de rationalisation qui déshumanise » afin d'être davantage à l'écoute des justiciables… Au contraire, le registre de l'efficience, qui compare les résultats obtenus aux moyens financiers et humains déployés, est relativement peu présent dans les propos des individus enquêtés, sinon parmi quelques cadres et professions libérales se situant politiquement à droite qui s'interrogent sur les modes internes d'organisation, voire d'optimisation, susceptibles d'être mis en œuvre ; peu prennent en compte le coût financier de leurs aspirations, voire les arbitrages que la police ou l'institution judiciaire auraient à faire dans les priorités en termes de poursuite dans la lutte contre la délinquance.

> De nettes convergences s'observent aussi entre les attentes citoyennes et les aspirations des professionnels du droit exprimées dans la tribune dite des « 3 000 » magistrats : ne plus être d'abord dans une logique de flux et « de rationalisation qui déshumanise » afin d'être davantage à l'écoute des justiciables…

Alors, que faire ? Quelles conclusions plus opérationnelles tirer des enquêtes réalisées ? Une première piste consiste à réduire le décalage entre les principes fondateurs et le fonctionnement concret de l'institution. C'est l'objectif affiché de nombreuses réformes, mais aussi de projets de modernisation mis en œuvre par la Chancellerie ou encore de formations assurées par l'École nationale de la magistrature : informer sur les délais prévisibles d'une affaire (un des enjeux du portail Portalis en matière civile) ; simplifier le langage dans lequel les décisions sont rendues… Mais donner plus de place à l'écoute des justiciables (et pas seulement des avocats) reste un défi, vu le nombre d'affaires traitées par audience.

Une seconde piste prometteuse réside dans l'approfondissement des efforts déjà entrepris pour renforcer la communication de l'institution judiciaire tant à l'égard du grand

72. Philippe Robert, Claude Faugeron, *La Justice et son public. Les représentations sociales du système pénal,* Paris/Genève, Médecine et Hygiène/Masson, 1978.
73. Dietrich Oberwittler, Sebastian Roché (dir.), *Police-Citizen Relations across the World: Comparing Sources and Contexts of Trust and Legitimacy,* Londres/New York, Routledge, 2018.
74. Tribune parue dans *Le Monde* le 23 novembre 2021.

public que des journalistes : il s'agit alors de faire preuve de pédagogie, pour expliquer pourquoi telle orientation, telle procédure, telle décision ont été prises ou rendues ; l'enjeu est aussi plus généralement de dissiper de nombreuses idées reçues quant au fonctionnement de l'institution judiciaire. La mue est évidente pour le parquet, qui communique systématiquement lors d'enquêtes très médiatisées, et davantage après les décisions rendues par les juges. Si l'on souhaite que les avocats contestant certaines décisions judiciaires ne disposent pas d'un quasi-monopole de parole dans les médias, les magistrats en charge de la communication, au sein des juridictions, devraient pouvoir prendre plus la parole pour expliquer le sens des décisions de justice, du point de vue du siège, tout en respectant le droit de réserve, sans attendre l'épuisement de toutes les voies de recours. Un effort particulier mériterait d'être dirigé vers les journalistes ou les personnes travaillant à l'Agence France-Presse (AFP), car de nombreux pigistes connaissent peu le fonctionnement concret de l'institution judiciaire et se contentent de reprendre les dépêches AFP.

Il serait aussi intéressant de communiquer à l'attention des professionnels de la télévision et du cinéma pour que les productions et séries françaises prennent plus en compte la réalité des pratiques judiciaires. Il est tout de même étonnant qu'aussi peu de Français connaissent le rôle des procureurs et comment ces derniers se distinguent des juges, alors même que la diversité des affaires qu'ils et elles traitent se prêterait facilement au développement de scénarios, et compte tenu du poids du parquet dans les prises de décision en matière de justice pénale (60 % en incluant les homologations de certaines décisions par les juges).

Comme nous l'avons montré ici, la légitimité de la justice ne tient pas seulement à son (in)action, à ses modes d'organisation et de fonctionnement, à ses procédures et décisions, mais aussi à la manière dont l'institution judiciaire est perçue et présentée publiquement par les élus et membres de l'exécutif, par les médias et réseaux sociaux, mais aussi par différents groupes d'intérêt (syndicats policiers, associations de victimes…).

> « Il est tout de même étonnant qu'aussi peu de Français connaissent le rôle des procureurs et comment ces derniers se distinguent des juges, alors même que la diversité des affaires qu'ils et elles traitent se prêterait facilement au développement de scénarios, et compte tenu du poids du parquet dans les prises de décision en matière de justice pénale.



# 3e conférence

# Les juges doivent-ils rendre des comptes ?

Jeudi 27 novembre 2025

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation, président de l'Institut Robert Badinter (2025-2026)

**Jacques COMMAILLE**
Sociologue, professeur émérite des Universités à l'École normale supérieure Paris-Saclay

**Vincent SIZAIRE**
Magistrat judiciaire, maître de conférences associé à l'université Paris Nanterre




De gauche à droite : **Valérie SAGANT, Christophe SOULARD et Jacques COMMAILLE**

# Introduction

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation,
président de l'Institut Robert Badinter (2025-2026)



**Christophe SOULARD**

Dès 1789, l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclamait que *« la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »*. Cette règle, ayant aujourd'hui valeur constitutionnelle, consacre l'idée selon laquelle toute autorité ayant une mission de service public doit être en mesure de justifier son action. Si cette exigence de rendre des comptes constitue un principe essentiel dans notre ordre juridique, il n'en demeure pas moins que le juge ne saurait être considéré comme un agent public ordinaire, ni la justice assimilée à une simple administration.

La justice est une institution singulière : elle agit au nom du peuple français. Cette particularité justifie pleinement que ceux au nom desquels elle statue souhaitent comprendre comment elle fonctionne, comment elle décide et selon quelles règles elle agit. Cette attente est d'autant plus forte que les décisions de justice portent sur toutes les dimensions de la vie sociale. Une responsabilité particulière doit donc reposer sur ceux qui la rendent.

Par ailleurs, les juges sont les gardiens de la liberté individuelle en vertu de l'article 66 de la Constitution. Ils exercent ainsi une mission qui engage directement la confiance des citoyens. Il est donc essentiel que ces derniers aient l'assurance que les juges répondent de leur comportement, tant devant les juridictions de droit commun que, de façon plus spécifique, sur le terrain disciplinaire. Cette dernière responsabilité incombe au Conseil supérieur de la magistrature, dont la Constitution garantit la place et le rôle.

Les obligations déontologiques qui s'imposent aux magistrats, ainsi que les procédures disciplinaires applicables, sont déterminées par l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Au cours de la Ve République, l'attention portée au respect de ces obligations n'a cessé de s'approfondir, signe de la place essentielle qu'elles occupent désormais dans la légitimité judiciaire.

> « [Les juges] exercent une mission qui engage directement la confiance des citoyens. Il est donc essentiel que ces derniers aient l'assurance que les juges répondent de leur comportement, tant devant les juridictions de droit commun que, de façon plus spécifique, sur le terrain disciplinaire.

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a ouvert une étape décisive en permettant à tout justiciable de saisir directement le Conseil supérieur de la magistrature. En effet, depuis 2011, chaque justiciable peut, dans le cadre d'une procédure le concernant, signaler un comportement susceptible de constituer une faute disciplinaire. Cette possibilité a été élargie par une loi organique de 2023, lui permettant désormais de dénoncer les abus commis par un magistrat en dehors de toute procédure, dès lors qu'il agit en se prévalant de sa qualité.

Dans cette perspective d'attention accrue au respect des obligations déontologiques, le Conseil supérieur de la magistrature s'apprête prochainement à rendre publique la Charte de déontologie des magistrats.

Mais il serait réducteur de limiter l'expression « rendre des comptes » à sa seule dimension disciplinaire. Une telle approche ne suffirait pas à répondre aux attentes qui s'expriment aujourd'hui : la responsabilité des juges s'étend désormais à une exigence plus fondamentale, celle d'une justice qui se montre transparente, qui explique ses décisions et qui en permet la compréhension. Il convient de rappeler que « rendre des comptes » implique également que la justice justifie l'usage des moyens qui lui sont confiés. Toutefois, en raison de la nature des travaux des intervenants à cette conférence, cette dimension ne sera pas abordée d'emblée, laissant d'abord place à l'analyse de la manière dont la justice rend compte de ses méthodes et de ses décisions.

> « Cette exigence se traduit par une mutation profonde de la communication judiciaire qui permet aux citoyens de mieux comprendre le fonctionnement de l'institution et de lui faire confiance. Elle est désormais devenue un enjeu central de la vie démocratique.

Cette exigence se traduit par une mutation profonde de la communication judiciaire qui permet aux citoyens de mieux comprendre le fonctionnement de l'institution et de lui faire confiance. Elle est désormais devenue un enjeu central de la vie démocratique.

Communiquer ne signifie pas se justifier. Il s'agit d'abord de faire œuvre de pédagogie en exposant clairement les méthodes, la rigueur et le raisonnement qui président à la décision.

C'est d'ailleurs une mission dont la magistrature du siège, et en particulier la Cour de cassation, s'empare pleinement aujourd'hui. En rendant ses décisions plus accessibles par l'accès en *open data via Judilibre*, en adoptant un langage plus clair, plus direct et davantage motivé, la justice permet aux citoyens de mieux saisir le sens de la règle de droit et la logique de son application. Pour les décisions majeures, la Cour publie des communiqués de presse, pratique à laquelle s'initient progressivement les juridictions du fond.

Le choix opéré par la Cour de cassation de diffuser des audiences et, plus récemment, des prononcés de décisions lorsqu'elles portent sur des questions sujettes à débat de société, renforce cette démarche de transparence et de communication. Ainsi, la Cour donne à voir l'État de droit en action, incarné dans sa pratique quotidienne.

Parallèlement à ces initiatives, la Cour adopte une démarche générale et pédagogique qui vise à rendre le droit accessible dans sa globalité à l'ensemble des citoyens. À cet effet, elle favorise la diffusion des colloques, des lettres d'information et des *podcasts*.

Cette ouverture n'a rien d'artificiel : elle répond à une exigence démocratique de compréhension. En exposant ses décisions, en partageant son raisonnement, le juge contribue à rendre son travail visible, à montrer que la décision judiciaire n'est jamais le fruit de l'arbitraire, mais d'une réflexion collective, construite et exigeante.

Même si ces actions ne suffisent pas toujours à dissiper les critiques émises à l'égard de la justice, leur approfondissement permettra dans le temps de renforcer la compréhension du fonctionnement de la justice et, ainsi, de réduire ses mises en cause.

Il s'agit de l'enjeu de notre rencontre de ce soir : tenter de mieux comprendre ce que signifie, concrètement, « rendre des comptes » dans le contexte actuel, comment cette exigence s'exprime aujourd'hui, et d'examiner comment les pistes de réflexion proposées peuvent contribuer à renforcer le lien de confiance entre le juge et le citoyen.

Pour répondre à cette question, il faut que nos pratiques soient alimentées par une réflexion collective. Tel est l'esprit du cycle organisé par l'Institut Robert Badinter.

Je remercie ainsi très sincèrement Jacques Commaille et Vincent Sizaire pour leurs contributions. Leurs travaux, l'un sur la manière dont la justice doit s'adapter à l'évolution démocratique des savoirs, l'autre sur les transformations nécessaires pour que la justice s'affirme comme un pouvoir à part entière au service de la société, éclaireront nos débats.

# La justice confrontée aux incertitudes d'un renouvellement démocratique

**Jacques COMMAILLE**
Sociologue, professeur émérite des Universités à l'École normale supérieure Paris-Saclay



Jacques COMMAILLE

Concevoir un cycle de conférences autour du thème général de « justice et démocratie » suggère une interrogation pressante sur une interrelation dont l'évidence serait soumise à discussion. Pourquoi s'interroger maintenant sur cette relation ? Quelle est la légitimité d'un chercheur de sciences sociales à s'interroger sur ce rapport ? Ma fonction ne peut être de développer une rhétorique de philosophie politique… ou de moraliste. Mon devoir est de rappeler des faits, des analyses tirées d'observations. Mon devoir est de construire à la suite des théories en vue d'une recherche de sens sur le rôle, la place, la fonction de la justice face à la démocratie, à l'enjeu que constitue la préservation de cette dernière ou son développement, dans un contexte historique donné.

Le premier objectif pour un chercheur de sciences sociales est, d'évidence, de se pencher sur le contexte social, culturel, politique. Quel est précisément le contexte actuel qui contraint à revenir sur le rapport entre « justice et démocratie » ? Ce sera l'objet de mon premier point et mon propos sera inspiré par le choix d'une « stratégie du détour » pour reprendre une expression de la célèbre helléniste Jacqueline de Romilly. Ainsi, je fais le choix de rendre compte, au préalable, d'analyses qui ne portent pas directement sur la justice, mais sont illustratives d'un contexte face auquel la justice pourrait avoir plus encore à se positionner dans le cadre de son rapport à la démocratie, rapport sur lequel elle est fortement interpellée.

Après cette évocation du contexte (1), je m'attacherai à montrer en quoi la justice risque d'être en décalage au regard de ce contexte (2). Je terminerai mon intervention en me demandant comment la justice peut être actrice d'un renouveau démocratique (3).

Comme le suggèrent déjà ces intertitres, je fais le choix de prendre mes distances avec le sous-titre de ce volet du cycle de conférences « Justice et démocratie » : « Les juges doivent-ils rendre des comptes ? ». En effet, le temps me semble être pour la justice, moins celui de l'autocritique que celui de l'ouverture de nouvelles perspectives de renforcement de son statut face à l'enjeu démocratique. L'enjeu me paraît concerner plus la question de la place de la justice dans la Cité, celui d'une sensibilité plus grande de la justice à son environnement, celui de l'exigence de contribuer à « Faire société » ou, plus encore, à « Re-Faire société ».

## 1. Un contexte historique marqué par la remise en cause du monopole d'une régulation politique des sociétés par le haut

Inspiré par la thèse de Michel Foucault sur les interrelations entre savoir et pouvoir[75] et par son affirmation de l'existence de « matrices juridico-politiques[76] » qui ponctueraient l'évolution de nos sociétés, je me suis penché sur le champ de savoir sur le droit pour saisir ses transformations et approfondir cette observation en mettant en perspective ce champ de savoir sur le droit avec le champ de savoir sur la société et le champ de savoir sur la nature. Cette mise en perspective m'a permis de dévoiler un

75. Michel Foucault, *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975 ; *Histoire de la sexualité. I. La volonté de savoir*, Paris, Gallimard, 1976.
76. Michel Foucault, *Théories et institutions pénales. Cours au Collège de France (1971-1972)*, Paris, éditions EHESS, coll. « Hautes Études », Gallimard, Seuil, 2015.

extraordinaire parallélisme des transformations dans ces trois champs de savoir.

Conjointement avec le champ de savoir sur le droit, le champ de savoir sur la société et le champ de savoir sur la nature connaissent un même passage : soit le passage du temps des certitudes à celui de l'incertitude, soit un changement de « matrice juridico-politique » pour reprendre le concept de Michel Foucault. Et rien ne caractérise mieux ce temps des certitudes que le champ de savoir sur le droit. Celui-ci est en effet caractérisé par une forte autoréférentialité (le souci d'autonomie absolue dans son champ de savoir). La finalité est de célébrer les vertus du « Droit » comme « Raison » jusqu'à considérer que le droit est la science d'un ordre politique pyramidal. Ce modèle de savoir s'accompagne d'un rejet ou d'une ignorance du « Social », entendu comme les effervescences qui viennent de la société. Comme l'a considéré un théoricien du droit, l'enjeu est ici de préserver « un droit émanant d'un lieu de la vérité légale, postulé et socialement mis en scène comme tel[77] », « car la règle ne peut être découverte dans la société elle-même[78] ». La crainte est que la « force du droit » risque d'être contaminée par ce qui vient de la société. Ce rejet du « Social » peut aussi découler du fait que le droit aspire à être lui-même une science du « Social », la science du « Social ».

Cette vision d'en haut du droit dans le temps des certitudes se retrouve dans le souci qu'ont les grands fondateurs des sciences de la société de « Faire société » suivant une conception *top down* de ce que doit être l'ordre moral, ceci en coordination avec une conception *top down* de l'ordre politique, ceci en référence à une théorie de la domination qu'elle soit théorisée positivement ou qu'elle soit dénoncée.

Ce souci, les grands fondateurs des sciences de la société vont ainsi l'exprimer, par exemple, en considérant que la question de la « Famille » et celle de la « Religion » sont vitales pour la préservation d'un ordre social et politique qui se perpétue ainsi dans un esprit de transcendance[79]. Par exemple, Alexis de Tocqueville s'appuie sur le cas américain où il observe « le rôle important joué par la religion dans le développement et la formation de la démocratie[80] ».

Du côté du champ de savoir sur la nature, l'idée de certitude prend la forme d'imposer une « Vérité », la « Vérité » sans discussion. Pour les historiens des sciences, « la Science parle comme Dieu[81] » et l'idée est fortement affirmée d'une distinction « sachants » *versus* « profanes », là aussi inspirée par une méfiance de ce qui vient de la société, du « Social ».

> Rien ne signifie plus un changement et le passage au temps de l'incertitude que la reconnaissance dans le champ de savoir sur le droit de la priorité désormais accordée à la primauté du « Social », de ce qui vient des effervescences de la société. La nécessité est de plus en plus affirmée de rompre avec une vision exclusivement *top down* et d'accepter l'importance d'une vision *bottom up* du droit en s'appuyant sur les sciences de la société, sur les sciences sociales, dans le cadre d'une recherche d'une nouvelle épistémologie, comme l'illustrent entre autres, pas seulement des ouvrages de chercheurs de sciences sociales, mais aussi des ouvrages de juristes.

Rien ne signifie plus un changement et le passage au temps de l'incertitude que la reconnaissance dans le champ de savoir sur le droit de la priorité désormais accordée à la primauté du « Social », de ce qui vient des effervescences de la société. La nécessité est de plus en plus affirmée de rompre avec une vision exclusivement *top down* et d'accepter l'importance d'une vision *bottom up* du droit en s'appuyant sur les sciences de la société, sur les sciences sociales, dans le cadre d'une recherche d'une nouvelle

77. Alain Supiot, *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du Droit*, Paris, Seuil, 2005, p. 21.
78. *Ibid.*, p. 82.
79. Voir, par exemple : Émile Durkheim, *De la division du travail social*, Paris, PUF, coll. « Quadrige », 2025 (1re éd. 1893) ; *Les Formes élémentaires de la vie religieuse*, Paris, PUF, coll. « Quadrige », 2013 (1re éd. 1912) ; Auguste Comte, *Cours de philosophie positive (1830-1842)*, éd. Michel Bourdeau, Laurent Clauzade et Frédéric Dupin, Paris, Hermann, 2012.
80. Alexis de Tocqueville, *op. cit.*, 1981.
81. Dominique Pestre, *Introduction aux Science Studies*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 2006.

épistémologie, comme l'illustrent entre autres, pas seulement des ouvrages de chercheurs de sciences sociales, mais aussi des ouvrages de juristes[82].

Le champ de savoir sur la société converge lui-même avec cette nouvelle vision en prenant ses distances avec les méta-théories ou les méta-récits prétendant fournir des explications englobantes et totalisantes auxquelles nous ne pouvons que nous soumettre.

Si je caractérise maintenant en quelques mots ce que j'ai appelé « le temps de l'incertitude », il apparaît que ce temps est celui de la remise en cause d'une vision unilatérale du pouvoir s'exerçant de haut en bas. Ce temps est celui d'une remise en cause d'analyses fondées sur une sorte d'unilatéralité de la domination, d'une remise en cause d'un « réductionnisme structurel ».

Face aux déterminismes structurels, l'individu n'est plus un simple récepteur d'injonctions, mais un acteur, réel ou potentiel.

Le champ de savoir sur la nature s'inscrit lui-même également dans cette mutation. On y observe notamment :

- une affirmation d'une indissociation entre science et société. « La science est située dans des contextes. La science parlerait toujours de quelque part[83] » ;
- dans le courant américain « Science and Technology Studies », il y a l'idée de « co-production » entre la science et la société[84].

À partir du constat de ces interrelations entre science et société, le problème est posé de « faire entrer les sciences en démocratie[85] » :

- par une « implication citoyenne » ;
- en envisageant un espace public où la science n'est plus en surplomb, mais en dialogue avec la société.

Ce qui ressort finalement de cette comparaison entre les trois champs de savoir sur le droit, sur la société et sur la nature, c'est un exceptionnel parallélisme des transformations de ces trois régimes de savoir. Ces transformations convergent notamment sur deux aspects concomitants :

- importance croissante du « Social » au sens où nous l'avons défini ;
- remise en cause du monopole d'une régulation par le haut.

> « [La justice a] d'une part une fonction de gardienne de la « Référence » (soit de gardienne des principes fondamentaux de notre société) ; d'autre part, elle a une fonction d'opératrice du « Social ».

En empruntant à Michel Foucault l'idée d'une forte interrelation entre Raison scientifique et Raison politique, il nous semble que ce constat d'une remise en cause d'une régulation par le haut dans les savoirs est indissociable de l'existence d'une remise en cause du monopole du régime de régulation politique par le haut. En référence au concept de Michel Foucault, notre société a bien changé de « matrice juridico-politique » et tous les paramètres relevant de mes trois champs de savoir (le droit, la société, la nature) convergent pour susciter des interrogations sur la démocratie et les formes qu'elle devrait prendre.

Cette interrogation est particulièrement présente pour ce qui concerne la justice et j'en viens à mon deuxième point.

## 2. La justice en décalage par rapport au contexte historique que je viens de décrire rapidement à partir d'une observation de trois champs de savoir

La justice est en décalage par rapport au contexte historique bouleversé que je viens de décrire à très grands traits. Dans mes travaux, j'ai avancé l'idée d'un modèle de légalité duale, lequel est susceptible de s'appliquer à la justice[86]. Celle-ci a : d'une part une fonction de gardienne de la « Référence » (soit de gardienne des principes fondamentaux de

82. Nous pensons ici, entre autres, aux ouvrages de : Frédéric Audren, Anne-Sophie Chambost et Jean-Louis Halpérin, *Histoires contemporaines du droit*, Dalloz, coll. « Méthodes du droit », 2020, ou de Rafael Encinas de Munagorri *et al.*, *L'Analyse juridique de (x). Le droit parmi les sciences sociales*, Kimé, 2016.
83. Dominique Pestre, *op. cit.*, 2006, p. 134.
84. Voir notamment Sheila Jasanoff (dir.), *States of Knowledge: The Co-Production of Science and Social Order*, Londres, Routledge, 2004.
85. Dominique Vinck, *Sciences et société. Sociologie du travail scientifique*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 276.
86. Jacques Commaille, *op. cit.*, 2015.

notre société) ; d'autre part, elle a une fonction d'opératrice du « Social ».

Comment confronter la justice à ce qui peut s'interpréter, à partir de nos constats sur les transformations des régimes de savoir, comme une quête de renouvellement démocratique ?

Comment faire en sorte que le statut de la justice puisse faire l'objet d'une délibération politique et dans quelles limites, en considérant qu'il s'agirait d'une délibération politique ayant pour finalité une régénérescence de ces deux grandes fonctions que j'ai qualifiées : l'une de gardienne de la « Référence », l'autre d'opératrice du « Social » ?

> La soi-disant « judiciarisation du politique » est d'abord la conséquence d'une crise du politique, d'une crise de la démocratie représentative, de son déclin, de l'incapacité croissante des démocraties à se réguler. L'enjeu pour la justice est ici de ne pas être instrumentalisée par le politique, entraînée dans son déclin. La justice doit, au contraire, penser son rapport à la démocratie, paradoxalement, en ne remplaçant pas le politique.

Si la question du rapport entre justice et démocratie se pose actuellement avec une grande acuité, c'est parce que comme institution, et comme toutes les institutions, la justice est aussi inscrite dans la crise démocratique, la crise de « Faire société ». Ne l'est-elle pas à la mesure des façons dont elle a cultivé son exceptionnalité à contre-courant des tendances de l'histoire, en entretenant sa distance ? Cette distance se manifeste dans les façons dont elle se donne à voir, par exemple, dans l'architecture judiciaire comme le démontrent les travaux de sciences sociales auxquels j'ai pu participer dans ce domaine[87], ceci jusqu'au point où les représentations grandioses des architectes se sont d'autant plus affirmées qu'elles faisaient face au silence des professionnels de justice comme devenus muets sur ce que devaient être les représentations que la justice devait donner d'elle-même.

De même, c'est une politique de localisation de la justice qui s'est imposée, marquée par une concentration comme le montrent, à l'évidence, une histoire de la carte judiciaire et ses développements contemporains, que j'ai pu étudier[88].

Suggérer une réflexion sur « Justice et démocratie », c'est-à-dire sur deux entités reliées par une conjonction de coordination, peut laisser penser à un positionnement qui serait autonome de la justice face à l'enjeu démocratique. Or, la justice, au-delà de ses propres dynamiques, est en partie surdéterminée par des logiques macro-sociales ou macro-politiques. C'est en se donnant les moyens d'appréhender le poids de ces logiques pesant sur elle qu'elle pourra prétendre être actrice d'un renouvellement démocratique.

Le cas de ce qui a été qualifié de « judiciarisation du politique[89] » est significatif à cet égard. Parler de « Global Expansion of Judicial Power », de déplacement de la « Democracy » vers une « Juristocracy » ou une « Courtocracy » suggère une extension abusive de son pouvoir par la justice. Mais le reproche est injuste : la soi-disant « judiciarisation du politique » est d'abord la conséquence d'une crise du politique, d'une crise de la démocratie représentative, de son déclin, de l'incapacité croissante des démocraties à se réguler. L'enjeu pour la justice est ici de ne pas être instrumentalisée par le politique, entraînée dans son déclin. La justice doit, au contraire, penser son rapport à la démocratie, paradoxalement, en ne remplaçant pas le politique.

J'évoquerai également un autre volet de ce que j'ai qualifié de décalage de la justice en me référant à une critique développée par Pierre Rosanvallon quand il met en valeur l'existence d'une tension de la « modernité démocratique » entre deux types de processus constitutifs de la construction de l'État moderne : un processus de démocratisation fondé sur l'idée de l'importance de la représentation ; un processus

87. Jacques Commaille, « L'architecture judiciaire comme analyseur de la justice dans la cité », *Histoire de la justice,* n° 21, 2011/1, p. 227-235.

88. Jacques Commaille, *op. cit.*, 2000.

89. Jacques Commaille et Laurence Dumoulin, « Heurs et malheurs de la légalité dans les sociétés contemporaines. Une sociologie politique de la "judiciarisation" », *L'Année sociologique,* vol. 59, 2009/1, p. 63-107.



Jacques COMMAILLE

de rationalisation[90]. En fait, la justice a été fortement déterminée à s'inscrire dans le second mouvement : celui de la rationalisation. C'est ce qu'illustre particulièrement le courant de « managérialisation de la justice ». La gestion de la carte judiciaire s'est inscrite dans cette tendance d'une primauté attribuée à la rationalisation, ceci avec une réforme sans grand débat démocratique[91].

Pour conclure sur ce volet de mon intervention consacré au décalage entre la justice et le contexte historique, en me référant aux champs de savoir que j'ai présentés au début de mon intervention, il apparaît que, dans beaucoup de ses aspects, la justice reste imprégnée des traits que j'ai précédemment évoqués : ceux d'un champ de savoir sur le droit relevant du temps des certitudes, en cultivant une exceptionnalité associée à la représentation d'une régulation par le haut et d'une approche en surplomb du « Social ».

## 3. La justice peut-elle être actrice d'un renouveau démocratique ?

Sans le moins du monde prétendre avoir la solution pour la justice d'être actrice d'un renouvellement démocratique, je me permettrai de soumettre ce que je qualifierai de trois exigences susceptibles de conférer à la justice un statut d'actrice d'un renouvellement démocratique. Ces trois exigences sont :
1 – l'exigence de procéduralisation ;
2 – l'exigence de délibération ;
3 – l'exigence de participation[92].

### 3.1 L'exigence de procéduralisation

L'avènement de ce qu'on a pu qualifier de « démocratie de l'interaction »[93] suppose qu'une attention accrue soit accordée à des procédures témoignant du souci des destinataires des décisions. Les citoyens peuvent accorder plus d'importance à la façon dont les traitent les institutions qu'à la justesse des décisions prises par ces institutions. La forme importe aux citoyens tout autant que le fond.

90. Pierre Rosanvallon, *L'État en France de 1789 à nos jours,* Paris, Seuil, 1990 ; et *op. cit.,* 2008.
91. Jacques Commaille, « De l'État juriste à l'État manager. La réforme de la carte judiciaire française de 2008 : un nouveau modèle d'action publique sans droit ? », *in* Charles-Henry Cuin, Patrice Duran (dir.), *Le Travail sociologique. Du concept à l'analyse. Mélanges en hommage à François Chazel,* Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2011.
92. Ces exigences sont reprises d'un chapitre de conclusion que j'ai rédigé pour l'ouvrage : Jacques Commaille et Martine Kaluszynski (dir.), *La Fonction politique de la justice,* La Découverte, « Recherches/Territoires du politique », 2007.
93. Pierre Rosanvallon, *op. cit.,* 2008.

C'est tout le sens de cette « démocratie procédurale » dont il est revendiqué qu'elle soit activée spécifiquement à la fois dans la conception du droit et dans ses mises en œuvre, c'est-à-dire dans des domaines où, précisément, c'est le sentiment de distance qui prévaut.

C'est bien cette distance qui est au cœur des critiques adressées par les citoyens à l'institution judiciaire. C'est ce que souligne un ouvrage majeur sur la justice[94]. C'est ce que soulignent des ouvrages ou des articles sur la justice aux États-Unis illustrant que la façon dont les justiciables sont traités importe plus que le jugement dont ils font l'objet.

Une telle perception de la justice est en concordance avec les observations venues des sciences sociales en général : les citoyens aspirent à être considérés comme des acteurs sociaux et non comme des sujets passifs et refusent de plus en plus le traitement que leur réservent des institutions qui se donnent à voir comme seules vectrices de déterminants structurels.

### 3.2 L'exigence de délibération

Dans ce qui s'annonce comme la revendication d'un nouveau régime de régulation sociale, juridique et politique, le principe de délibération apparaît ainsi comme fondamental et l'espace de justice est au cœur de cette exigence. L'espace de justice est conçu de plus en plus comme un espace de régulation négociée, assumé comme arène, comme lieu de confrontation avec des revendications de droits et de promotion de causes par des mouvements sociaux. Le développement de la médiation s'inscrit dans cette perspective « quand elle apparaît comme une autre manière de faire tiers, fondamentalement porteuse des valeurs démocratiques, à rebours des tendances contemporaines[95] ».

Jürgen Habermas suggère une liaison positive entre le processus de démocratisation et ce nouveau statut de la justice. Pour lui, « le mouvement de procéduralisation et de processualisation auquel on assiste apparaît comme un élément de renouvellement et d'approfondissement d'une démocratie envisagée comme un régime non seulement professionnel, mais social où l'accès de tous à un droit devenu pluraliste est alors possible »[96]. Ce qui suppose que soient traités, au niveau de la justice, le problème de l'inégalité d'accès et celui de traitement. Le sociologue américain Marc Galanter a rédigé un article qui fait mondialement référence. Il démontre dans cet article que ceux qu'il appelle « les joueurs », ceux qui ont des moyens (« the Haves »), ne disposent pas des mêmes ressources face à la justice[97].

Ce constat des inégalités face à la justice et aux pratiques qu'elle développe est très présent dans nombre de recherches sur la justice.

### 3.3 L'exigence de participation ou d'implication

La question est ici de savoir si les expériences menées d'une participation citoyenne à la formation du droit pourraient réactiver la question de la participation des citoyens à l'œuvre de justice suivant des schémas, par exemple inspirés des jurés d'assises, mais conçus suivant des schémas et des procédures nouveaux. De même que se pose dans le champ de savoir sur la nature la question d'une participation citoyenne, un impératif de démocratisation par la participation, de même la justice devrait se confronter à cette perspective de n'être plus seulement sur la Cité, mais dans la Cité.

De mon point de vue, il convient de tenter de concevoir, comme je viens de le faire, la justice non plus dans ce qui la détermine structurellement, mais comme actrice de son destin dans un contexte de renouvellement démocratique. Un tel objectif rend notablement justifié qu'on se préoccupe des innovations dont la justice pourrait bénéficier, y compris au niveau international, et je me réjouis personnellement que l'Institut Robert Badinter ait inscrit cet objectif dans ses actions d'études et de recherches[98].

Pour en terminer sur une note qui mettrait au second plan un pessimisme de l'intelligence pour promouvoir un optimisme de la volonté, j'évoquerai, comme un espoir, l'extraordinaire image que la justice nous a offerte indissociablement dans sa fonction de « Référence » comme

94. Cécile Vigour *et al., op. cit.,* 2022.
95. Yves Cartuyvels, « La médiation, emblème d'une contre-culture démocratique », *in* Frédéric Géa et Clémentine Legendre (dir.), *Usages, fonctions, finalités du droit. Nouvelles perspectives,* Bruxelles, Bruylant, 2025, p. 527-547.
96. Jürgen Habermas, *Droit et démocratie. Entre faits et normes,* trad. Rainer Rochlitz et Christian Bouchindhomme, Paris, Gallimard, 1997.
97. Marc Galanter, « Why the "Haves" Come out Ahead. Speculations on the Limits of Legal Change », *Law and Society Review,* vol. 9, Issue 1: « Litigation and Dispute Processing »: Part 1, 1974, p. 95-160.
98. Isabelle Sayn et Yan Sénéchal (dir.), *Justice et innovations,* Paris, LGDJ, coll. « Droit et Société. Recherches et Travaux », 2026.

dans celle d'« opératrice du "Social" » lors de ce procès des attentats dont a été commémoré l'événement. À beaucoup d'égards, loin de devoir « rendre des comptes », la justice a admirablement célébré ce que peuvent être les vertus de la démocratie et les façons dont elle pouvait avoir une éminente fonction en la matière, même si, dans son ouvrage *Vivre après le Bataclan*, Arthur Dénouveaux, président d'une association de victimes des attentats, souligne que la justice « a cette vertu incroyable [...] de sortir de la vengeance du corps social », il observe également qu'« elle reste incapable encore de s'adresser au plus grand nombre », ce qui le conduit à considérer que « la justice n'est pas encore assez pensée pour alimenter la vie de la Cité »[99].

## Conclusion

En me référant brièvement à des travaux de sciences sociales, principalement ceux portant sur la justice, j'espère avoir modestement contribué à cet effort louable auquel se livre la justice pour une meilleure connaissance des enjeux auxquels elle est confrontée. J'espère aussi avoir témoigné avec humilité de ce que peut être l'utilité de la recherche en sciences sociales pour permettre à la justice d'affronter ces enjeux autour de la démocratie et des nouvelles formes que celle-ci pourrait prendre, comme le suggèrent, entre autres, les très nombreux travaux au niveau international sur la question de la participation citoyenne à la vie sociale et politique de la Cité.

99. Arthur Dénouveaux, *Vivre après le Bataclan*, Paris, éditions du Cerf, 2025.

# Intervention

**Vincent SIZAIRE**
Magistrat judiciaire, maître de conférences associé à l'université Paris Nanterre



Vincent SIZAIRE

Si je suis ici, c'est sans doute en raison de mes travaux récents ou, pour être plus exact, relativement récents, sur la question du *gouvernement de la justice.* Cette expression comporte une véritable ambivalence. D'un côté, j'ai étudié la rhétorique du « gouvernement des juges », qui revient régulièrement : l'idée qu'il existerait aujourd'hui une extension illégitime de l'intervention du pouvoir juridictionnel dans ce que certains considèrent comme le domaine réservé du pouvoir politique[100]. Mais dans le même temps, je me suis intéressé au gouvernement *de* la justice, c'est-à-dire à son organisation institutionnelle : à la manière dont l'institution judiciaire fonctionne, se structure, se régule ; à la façon dont elle rend, ou devrait rendre, des comptes au peuple français, au nom duquel elle dit le droit[101].

Ces deux dimensions sont indissociables. On ne peut pas répondre sérieusement aux critiques visant le soi-disant « gouvernement des juges » – critiques qui, je l'ajoute, relèvent dans 90 à 95 % des cas d'une réaction à l'émancipation progressive de la justice – sans réfléchir simultanément au modèle d'organisation démocratique que devrait adopter le pouvoir juridictionnel. Sans cette réflexion, les procès en illégitimité se renouvelleront indéfiniment.

La question centrale, aujourd'hui, est donc la suivante : comment faire pour que la justice, toute la justice, devienne pleinement un véritable pouvoir de la société ?

J'emprunte délibérément l'expression à Dominique Rousseau et Daniel Ludet, qui l'ont mise en lumière dans leurs travaux[102]. Un pouvoir de la société, c'est-à-dire un pouvoir qui n'est pas un pouvoir d'État comme les autres ; un pouvoir situé à l'articulation entre l'État et les exigences démocratiques de la société civile.

> « La question centrale, aujourd'hui, est donc la suivante : comment faire pour que la justice, toute la justice, devienne pleinement un véritable pouvoir de la société ?

Cette réflexion me semble d'autant plus nécessaire que la crise politique que nous traversons – crise manifeste, qui n'a échappé à personne – s'accompagne d'une montée, en Europe et ailleurs, de formes nouvelles d'autoritarisme ou du moins de tentations autoritaires. Ces discours exaltent un pouvoir politique fort, concentré, dominé par l'exécutif, et peu enclin à supporter des contre-pouvoirs, en particulier le contre-pouvoir juridictionnel. Or, précisément, le pouvoir juridictionnel est un contre-pouvoir

100. Vincent Sizaire, *Gouverner les juges. Pour un pouvoir judiciaire pleinement démocratique,* La Dispute, 2024 ; « Le gouvernement des juges, mythe et réalités », *Le Monde diplomatique,* décembre 2024 ; « Qui a peur du gouvernement des juges ? », AOC, 3 décembre 2024.
101. Vincent Sizaire, *op. cit.,* 2024, chap. 2, « Construire un gouvernement démocratique de la justice ».
102. Daniel Ludet et Dominique Rousseau (dir.), avec Hélène Davo et Sonya Djemni-Wagner, *La Justice, un pouvoir de la démocratie,* rapport du groupe de travail « Justice et pouvoirs », Terra Nova, 1er mars 2011. Daniel Ludet et Dominique Rousseau, « La justice, un pouvoir de la démocratie », *Libération,* 21 mars 2011.

original : un pouvoir fondé sur la délibération, la contradiction, la raison, plutôt que sur l'affirmation verticale ou l'autorité hiérarchique. Ce modèle même dérange dans un moment où le réflexe autoritaire gagne du terrain. À mon sens, cela devrait au contraire nous inciter à défendre, à renforcer et à moderniser ce pouvoir.

J'aimerais proposer, très modestement, deux axes de réflexion pour refonder un véritable pouvoir juridictionnel démocratique : d'une part, parachever l'émancipation institutionnelle du pouvoir juridictionnel à l'égard du pouvoir exécutif, dont il procède historiquement, en particulier depuis le Premier Empire. D'autre part, repenser son organisation pour renforcer son ancrage démocratique, en créant de véritables lieux de dialogue avec les citoyens et en développant de nouvelles formes de responsabilité démocratique.

## I. Parachever l'émancipation institutionnelle du pouvoir juridictionnel

Je parle de « pouvoir juridictionnel » plutôt que de « pouvoir judiciaire », car vous le savez : le pouvoir de juger ne se limite pas aux juridictions judiciaires. Il comprend également les juridictions administratives, financières et naturellement le Conseil constitutionnel, dont plus personne ne conteste la nature juridictionnelle depuis l'entrée en vigueur de la QPC. C'est l'ensemble de ce périmètre qui doit être considéré lorsqu'on réfléchit à son émancipation complète vis-à-vis de l'exécutif, conformément à l'article 16 de la Déclaration de 1789.

### 1. Le Conseil constitutionnel

Sans surprise, la première question concerne la composition et le mode de nomination. Aujourd'hui, la nomination des membres du Conseil constitutionnel est entièrement discrétionnaire : trois nominations par le président de la République, trois par le président de l'Assemblée nationale, trois par le président du Sénat. Les commissions parlementaires disposent d'un veto, mais purement consultatif.

Plusieurs évolutions me paraissent souhaitables :

- subordonner toute nomination à l'approbation des trois cinquièmes du Parlement, ce qui existe déjà dans d'autres pays européens ;
- instaurer des exigences minimales de compétence juridique, ce qui, paradoxalement, n'existe pas en France, alors que les membres du Conseil exercent une fonction juridictionnelle essentielle, au sommet du droit interne ;
- s'inspirer de modèles étrangers, par exemple la Cour constitutionnelle portugaise, dont les membres sont pour une partie des magistrats, et pour une autre partie, selon une coutume bien ancrée, des professeurs de droit.

Sans considérer être des solutions parfaites, ces modèles montrent qu'un filtre de compétence n'a rien d'extraordinaire pour une cour chargée de garantir les droits et libertés constitutionnels de tous.

> « À rebours du modèle administratif, où le Conseil d'État négocie et exécute son budget, le pouvoir judiciaire ne contrôle pas les moyens de son propre fonctionnement. Cela me semble incompatible avec l'idée d'un pouvoir juridictionnel indépendant.

### 2. Les juridictions administratives

Ayant eu la chance de siéger plusieurs années dans les tribunaux administratifs, je mesure pleinement leur excellence, leurs garanties d'indépendance et leur autonomie budgétaire, qui est très enviée par les magistrats judiciaires. Mais deux dualités méritent d'être discutées si l'on veut aller jusqu'au bout de l'émancipation :

- d'une part, la dualité interne : Conseil d'État *vs* tribunaux et cours administratives d'appel. Ce ne sont pas les mêmes corps, et cela pose des questions d'unité et de gouvernance ;
- d'autre part, la dualité fonctionnelle : conseiller le gouvernement/juger l'administration.

Malgré les progrès considérables réalisés en interne pour séparer strictement les deux fonctions, il demeure problématique que la même institution :

- conseille le gouvernement sur un projet de décret ; puis
- statue sur un recours contestant la légalité de ce décret.

Dans une logique pleine d'émancipation, cette dualité mérite d'être interrogée.

### 3. Le pouvoir judiciaire

Là encore, je serai bref, car les enjeux sont bien connus :

- la question du statut du ministère public et de son alignement sur celui du siège ;
- les problématiques statutaires et disciplinaires ;
- mais surtout, à mes yeux, l'absence d'autonomie budgétaire.

Aujourd'hui, l'organisation des juridictions judiciaires dépend du ministère de la Justice, *via* la direction des services judiciaires. À rebours du modèle administratif, où le Conseil d'État négocie et exécute son budget, le pouvoir judiciaire ne contrôle pas les moyens de son propre fonctionnement. Cela me semble incompatible avec l'idée d'un pouvoir juridictionnel indépendant. D'où le lien naturel avec mon second axe.

## II. Repenser l'organisation pour créer un véritable ancrage démocratique

Il ne s'agit évidemment pas de créer un pouvoir juridictionnel hors sol, autonome à l'excès, qui ne dialoguerait ni avec les institutions ni avec les citoyens. L'objectif inverse doit être poursuivi : renforcer un pouvoir juridictionnel indépendant, mais profondément connecté à la société civile.

> « Si nous voulons une société régulée par la loi, et non par la force, alors nous avons besoin d'un pouvoir juridictionnel fort. Un pouvoir juridictionnel indépendant, certes, mais aussi un pouvoir dialoguant, compréhensible, ouvert, ancré dans la société civile.

### 1. Rejeter l'élection des juges comme solution simpliste

La tentation existe parfois : « Élisons les juges ! » Ce serait une réponse radicale aux procès en illégitimité. Mais cette solution présente un risque majeur : la politisation et, pire encore, la tyrannie de la majorité. L'expérience américaine montre combien un juge élu peut être tenté de servir ceux qui l'ont élu plutôt que l'ensemble des citoyens. Or, la justice exige l'égale protection de toutes et tous, indépendamment des majorités ou des groupes d'influence. La légitimité démocratique du juge doit donc être cherchée ailleurs.



Vincent SIZAIRE

**2. Vers un véritable Conseil supérieur de justice**

Je plaide, comme d'autres avant moi, pour une transformation d'ampleur du Conseil supérieur de la magistrature, qui deviendrait un Conseil supérieur de justice comprenant :

- la nomination et la discipline, comme aujourd'hui ;
- la formation des juges et procureurs, y compris la tutelle sur l'ENM ;
- l'organisation des juridictions ;
- l'inspection lorsque celle-ci concerne les magistrats ;
- l'autonomie budgétaire du pouvoir juridictionnel, qu'il exercerait lui-même ;
- une composition paritaire : là encore, il s'agit de suivre les recommandations du Conseil de l'Europe : 50 % de magistrats, pour garantir l'indépendance ; 50 % de non-magistrats, pour éviter le corporatisme et maintenir l'ouverture démocratique. Mais les non-magistrats doivent être nommés avec une garantie forte d'impartialité : au minimum, une nomination par une majorité qualifiée des trois cinquièmes du Parlement, et non plus par simple avis consultatif.

**3. Le niveau local : renforcer les conseils de juridiction**

Les conseils de juridiction existent depuis 2016, mais restent très inégalement investis. Ils pourraient devenir de véritables lieux de dialogue avec les acteurs judiciaires, les professions du droit, les administrations, mais aussi, après un travail sociologique préalable, des représentants du territoire et de la société civile locale. C'est un moyen concret d'améliorer l'accueil du public, la compréhension des décisions, la perception de la justice et de rendre des comptes autrement que par la seule motivation écrite. Les expériences existantes (Journées du patrimoine, Nuit du droit, colloques) montrent combien la demande sociale de dialogue est forte et bénéfique.

**4. Moderniser l'échevinage**

L'échevinage existe déjà, mais de façon très hétérogène et souvent fragile. Il faudrait définir un statut général des juges non professionnels, renforcer leur formation et leur accompagnement, envisager une extension raisonnée de leur domaine d'intervention. L'échevinage est une école d'éducation populaire remarquable. Il permet de toucher du doigt la réalité du métier de juger, la difficulté des arbitrages, et l'importance du droit comme alternative à la force.

## Conclusion

Si nous voulons une société régulée par la loi, et non par la force, alors, nous avons besoin d'un pouvoir juridictionnel fort. Un pouvoir juridictionnel indépendant, certes, mais aussi un pouvoir dialoguant, compréhensible, ouvert, ancré dans la société civile. C'est par ce double mouvement – émancipation institutionnelle et approfondissement du dialogue démocratique – que la justice pourra mieux rendre des comptes, au sens le plus noble du terme, et désamorcer une grande partie des procès en illégitimité qui prospèrent aujourd'hui.

## Conférence exceptionnelle de clôture

# Comment penser la légitimité de la justice dans l'Europe ?

Vendredi 11 septembre 2026

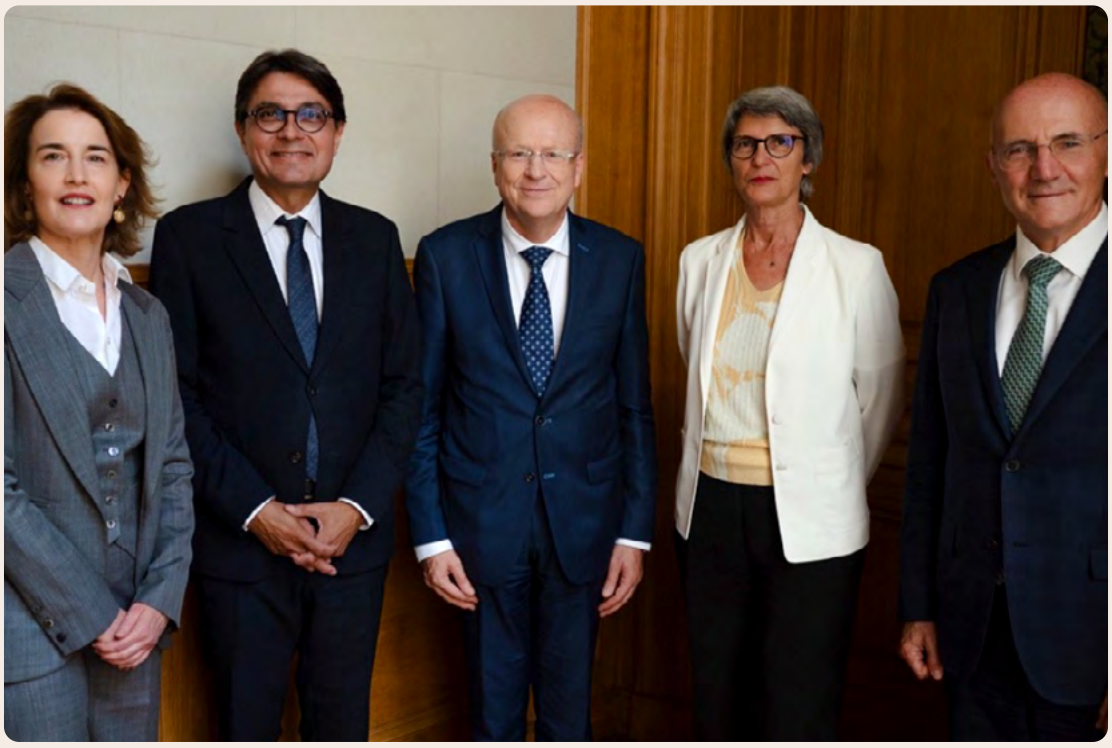
**Modération : Valérie SAGANT**
Ancienne directrice de l'Institut Robert Badinter (janvier 2022 – août 2026)

**Koen LENAERTS**
Président de la Cour de justice de l'Union européenne

**Mattias GUYOMAR**
Président de la Cour européenne des droits de l'homme

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation

**Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN**
Directrice de l'Institut Robert Badinter



De gauche à droite : **Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN, Mattias GUYOMAR, Koen LENAERTS, Valérie SAGANT et Christophe SOULARD**

# Ouverture de la conférence

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation

**Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN**
Directrice de l'Institut Robert Badinter

**Valérie SAGANT**
Ancienne directrice de l'Institut Robert Badinter (janvier 2022 – août 2026), présidente de séance

**Christophe SOULARD :** Je suis particulièrement heureux de vous accueillir aujourd'hui en grand-chambre à l'occasion de la conférence de clôture du cycle de conférences « Justice et démocratie », organisée sous ma présidence par l'Institut Robert Badinter en partenariat avec la Cour de cassation.

Comme je le soulignais il y a maintenant presque un an, au moment d'inaugurer ce cycle de rencontres, il nous a semblé nécessaire, dans un contexte de mise à l'épreuve de l'État de droit et de critique de l'autorité judiciaire, de mener une réflexion approfondie sur ce que signifie rendre la justice aujourd'hui dans une société démocratique. S'il n'est pas de démocratie sans justice, il n'est pas non plus de justice légitime sans l'acceptation d'une réflexion collective sur sa place, ainsi que sur les fondements et les conditions de son exercice.

Cette exigence de dialogue et de pluridisciplinarité a nourri l'ensemble des échanges qui ont eu lieu au cours des trois précédentes conférences de ce cycle, en compagnie de deux éminentes professeures, Mesdames Véronique Champeil-Desplats et Justine Lacroix. La conférence inaugurale du 26 septembre 2025 a permis d'interroger le rôle du juge dans une société démocratique traversée par des enjeux inédits, face à la montée en puissance des idéologies illibérales et à l'essor, à l'échelle mondiale, de défis systémiques d'une ampleur considérable, tels que la crise climatique. Le juge contribue de façon essentielle à la protection des droits fondamentaux, indissociables de l'idéal démocratique et des valeurs qui sont celles de l'État de droit.

La deuxième conférence du cycle a prolongé la réflexion en s'intéressant, en présence de Madame Cécile Vigour et du professeur Pierre Rosanvallon, aux ingrédients de la légitimité du juge dans son rapport aux citoyens. Cette légitimité ne peut plus se concevoir sous un angle seulement procédural en ce qu'elle repose aussi sur la perception confiante qu'ont les justiciables du processus judiciaire.

Grâce aux interventions de Messieurs Jacques Commaille et Vincent Sizaire, la troisième conférence, le 27 novembre 2025, a approfondi la manière dont la justice œuvre à renforcer la confiance et à se faire comprendre du plus grand nombre, par le respect de normes déontologiques et également en communiquant davantage. Cette communication pédagogique, conçue par les magistrats à destination du public, porte à la fois sur le sens des décisions elles-mêmes et sur le processus juridictionnel, qui mérite d'être mieux connu. Une justice qui s'explique sur son fonctionnement et sur les procédures qu'elle met en œuvre pour rendre ses décisions se rapproche du justiciable et accroît la confiance dans l'institution.

> « S'il n'est pas de démocratie sans justice, il n'est pas non plus de justice légitime sans l'acceptation d'une réflexion collective sur sa place, ainsi que sur les fondements et les conditions de son exercice.

En favorisant le dialogue interdisciplinaire et en faisant bénéficier les praticiens de la justice des regards éclairants des chercheurs, l'Institut Robert Badinter a une fois encore montré sa capacité à incarner cet espace original – et je crois pouvoir le dire unique – de réflexion pour penser le droit dans la complexité de ses évolutions.

Je tiens à saluer, chère Valérie Sagant, l'engagement sans faille qui a été le vôtre tout au long de votre mandat de directrice de ce bel institut, pour valoriser l'excellence de ses travaux, préserver son indépendance scientifique et consolider sa place de tout premier ordre dans le monde de la recherche sur le droit et la justice, où il est désormais unanimement reconnu comme un acteur de référence. Je me réjouis de poursuivre l'action déjà menée avec sa nouvelle directrice, Madame Aurélie Grenot-Devedjian.

Nous ne pouvions clore ce tour d'horizon de la place et du rôle du juge au cœur de la démocratie sans inscrire la réflexion dans un cadre d'analyse plus large que celui de l'espace juridique européen. Cette prise de hauteur était incontournable, tant la question de la légitimité de la justice déborde aujourd'hui des considérations strictement nationales. Le dialogue constant et fécond qui existe entre les juridictions nationales et européennes constitue une dimension fondamentale de la réalité judiciaire, et la circulation de la jurisprudence qu'il implique participe à la construction d'une culture juridique commune.

Aussi avons-nous attaché la plus grande importance à ce que puissent être invités, pour en discuter, Monsieur le Président de la Cour de justice de l'Union européenne et Monsieur le Président de la Cour européenne des droits de l'homme. Je vous remercie l'un et l'autre chaleureusement d'avoir bien voulu accepter notre invitation, malgré les charges que nous connaissons et un emploi du temps extrêmement rempli. Votre présence conjointe, exceptionnelle, nous honore autant qu'elle manifeste, symboliquement et effectivement, en cette période de lourds enjeux, l'importance de l'Europe comme l'unité de la justice au service de la protection des droits des individus.

Je vous souhaite – je nous souhaite – une très belle conférence, et je cède immédiatement la parole à Madame Aurélie Grenot-Devedjian.

**Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN :** Merci à vous, Monsieur le Premier Président. Merci pour vos mots d'accueil et de nous recevoir en grand-chambre pour cette dernière conférence du cycle « Justice et démocratie ». Monsieur le Président de la Cour de justice de l'Union européenne, Monsieur le Président de la Cour européenne des droits de l'homme, Mesdames, Messieurs, bienvenue à toutes et à tous, ici parmi nous et à distance.



Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN

> « Le continent européen n'est pas épargné par les campagnes menées contre des juges, et nous avons appris à reconnaître une grammaire commune. Elle ne procède plus par coup d'État ni par suspension des libertés, mais par une succession de réformes d'ampleur limitée et régulières dans la forme : on modifie l'âge de départ à la retraite, on ajuste les modalités de nomination. Chaque mesure, prise isolément, paraît circonscrite et technique. C'est leur accumulation qui permet d'atteindre les effets recherchés.

Vous l'avez dit, Monsieur le Premier Président : ce cycle est le fruit d'un travail coconstruit par la Cour de cassation et l'Institut Robert Badinter sous la direction de Valérie Sagant, à qui j'ai l'honneur de succéder en qualité de directrice et à qui revenait naturellement l'animation du dialogue qui va suivre. Je m'associe à vos remerciements à l'égard de tous les intervenants de ce cycle, dont les regards ont nourri une réflexion qui a vocation à infuser dans la programmation de l'Institut, en ce qu'elle mobilise l'ensemble des acteurs du droit et de la justice autour de la défense de l'État de droit – cette architecture fondamentale, mais fragile, indissociable d'une conception inclusive de la démocratie, pour reprendre un terme qui vous est cher, Monsieur le Président.

Ma première pensée en préparant cette journée est allée à Madame Mireille Delmas-Marty, elle qui voyait le droit comme un processus en mouvement et le juge en paysagiste, tenu d'accueillir des évolutions plurielles dans un ordonnancement multiple et hétéroclite. Elle en avait tiré une exigence : le pluralisme ordonné, qu'elle résumait ainsi – ordonner le multiple sans le réduire à l'identique, admettre le pluralisme sans renoncer à un droit commun.

Cette exigence n'est pas une évidence. Elle a un coût. Il faut garder en mémoire la marche des mille robes, le 11 janvier 2020 à Varsovie, quand juges et avocats d'une vingtaine de pays étaient venus soutenir leurs collègues et confrères polonais, à l'heure où la loi dite muselière, en voie d'adoption, exposait les juges à des poursuites disciplinaires. La majorité polonaise répondait : « Nous avons été élus,

contrairement aux juges, qui, eux, ne le sont pas par les citoyens. » Si l'objection renvoie à la critique bien connue du gouvernement des juges, dont nous savons qu'elle repose sur une vision biaisée des exigences démocratiques, elle mérite plus qu'une absence de réponse.

Ce qui s'est passé en Pologne n'est pas un épisode isolé. Le continent européen n'est pas épargné par les campagnes menées contre des juges, et nous avons appris à reconnaître une grammaire commune. Elle ne procède plus par coup d'État ni par suspension des libertés, mais par une succession de réformes d'ampleur limitée et régulières dans la forme : on modifie l'âge de départ à la retraite, on ajuste les modalités de nomination. Chaque mesure, prise isolément, paraît circonscrite et technique. C'est leur accumulation qui permet d'atteindre les effets recherchés.

Cette méthode a pour nom le recul démocratique par voie légale. Elle a ceci de pernicieux qu'il n'y a pas de rupture à dénoncer, seulement une érosion à mesurer. Et, pour ce faire, les instruments manquent, hormis précisément ceux du juge, qui a trouvé dans le dialogue avec les cours européennes un outil puissant.

Sont aujourd'hui représentés devant vous trois ordres juridiques, trois offices du juge et trois manières d'ordonner le multiple.

Monsieur le Premier Président, si la Cour de cassation a reçu mission d'assurer l'unité d'interprétation du droit sur le territoire national, elle le fait, dites-vous, en regardant ce qui se passe dans le reste de l'Europe. Depuis cinquante ans et l'arrêt Jacques Vabre, elle apprécie la compatibilité de la loi avec les engagements européens, les juridictions nationales étant les premières garantes de l'effectivité des normes européennes. Mais vous allez plus loin encore aujourd'hui, en adoptant une démarche préventive que vous qualifiez de subsidiarité prédictive.

Monsieur le Président Guyomar, vous présidez une juridiction qui garantit à chacun des sept cents millions d'Européens l'application concrète d'un même standard de protection, la Convention demeurant, selon la formule consacrée, cet instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles. Vous expliquez régulièrement combien la logique conventionnelle, qui confère à la Cour européenne des droits de l'homme une fonction essentiellement correctrice, s'opère sans uniformisation des droits nationaux ni substitution aux ordres juridiques internes, en laissant aux États leur marge d'appréciation.




**Valérie SAGANT**

La temporalité est différente à Luxembourg. La Cour de justice de l'Union européenne a pour fonction première d'assurer l'unité du droit de l'Union. Elle est saisie avant la décision nationale définitive, par le mécanisme du renvoi préjudiciel, clé de voûte d'une logique d'intégration, l'uniformité de l'interprétation du droit de l'Union constituant – je vous cite, Monsieur le Président Lenaerts – la garantie ultime que les règles revêtent le même sens pour tous les citoyens et justiciables des différents États membres.

Le dialogue des jurisprudences entretient cette protection des droits et libertés fondamentaux qu'assurent conjointement les trois ordres : un dialogue exigeant, mais qui favorise les convergences et porte haut l'idée d'une justice condition même de la démocratie.

Messieurs, vous qui présidez trois juridictions qui portent la responsabilité de tenir ensemble le pluriel et le commun, vous nous faites aujourd'hui le privilège d'incarner ce dialogue autour de trois questions : la remise en cause de la légitimité de la justice ; comment peut-elle, en réponse, communiquer, et jusqu'où doit-elle le faire ; enfin, que révèle l'expérience de celles et ceux qui y ont recours. Mais, sans plus attendre, chère Valérie, je vous cède la parole.

**Valérie SAGANT :** Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs en vos titres et qualités, je vous remercie tout d'abord, Messieurs les Présidents, très sincèrement, de votre présence et d'avoir accepté d'éclairer ce sujet de la légitimité de la justice dans une perspective européenne et de dialogue entre les juges.

Aurélie Grenot-Devedjian l'a rappelé, nous allons organiser la conférence autour de trois thèmes. Je signale à l'audience qu'à la fin de chaque thème, nous aurons un petit temps d'échange. Le temps est évidemment chronométré et limité, mais vous pourrez poser un certain nombre de questions.

# Premier thème : la remise en cause de la légitimité de la justice

**Valérie SAGANT**
Présidente de séance

**Koen LENAERTS**
Président de la Cour de justice de l'Union européenne

**Mattias GUYOMAR**
Président de la Cour européenne des droits de l'homme

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation

**Valérie SAGANT :** Premier thème, donc : la remise en cause de la légitimité de la justice. En s'appuyant sur les travaux pluridisciplinaires que nous conduisons, et au-delà, on peut identifier trois types de critiques.

Tout d'abord, celle qui provient de celles et ceux qui ont expérimenté la justice et qui, au-delà de l'éventuelle contestation de la décision elle-même, ressentent difficilement ce qu'ils considèrent comme un manque d'écoute ou de considération. C'est une tendance forte des travaux de sociologie en la matière.

Une deuxième critique est plus politique : elle remet en cause, dans nos démocraties, la hiérarchie des normes, ou elle cherche à s'en extraire. Aurélie Grenot-Devedjian l'a un peu mentionné.

Enfin, il y a une critique qu'on pourrait qualifier de sociétale, qui s'exprime lorsque les juges viennent réguler des phénomènes nouveaux ou non encadrés par les normes, par exemple un certain nombre d'enjeux environnementaux ou la gestation pour autrui.

Ce constat d'une triple remise en cause de la légitimité de la justice vous paraît-il juste à l'échelle européenne, telle que vous la vivez ? Les cours européennes font-elles l'objet du même type de critiques, avec quelle spécificité et avec quelle antériorité historique ? Monsieur Lenaerts, je vous adresse en premier ces questions.

**Koen LENAERTS :** Merci beaucoup, Madame la Présidente. Tout d'abord, permettez-moi de vous remercier pour l'invitation à participer à cet échange, ici, ce soir. Je crois qu'il est important que nous nous parlions entre juridictions – avec la Cour de cassation française, avec la Cour européenne des droits de l'homme, avec la Cour de justice de l'Union européenne – pour mieux comprendre nos rôles respectifs et la




De gauche à droite : **Christophe SOULARD, Koen LENAERTS, Valérie SAGANT et Mattias GUYOMAR**

contribution de ces trois juridictions à la protection des droits humains.

À mon avis, il n'y a pas lieu de parler des droits de l'homme. Il est préférable d'évoquer les droits humains, comme en anglais *« human rights »*.

Pour en venir maintenant aux critiques, la Cour de justice de l'Union européenne est en réalité sensible à ces trois approches critiques : la critique citoyenne, la critique politique et la critique sociétale, auxquelles vous faisiez allusion.

Je commence par la *critique citoyenne.* Le citoyen moyen ou la citoyenne moyenne n'ont pas toujours le sentiment d'être reconnus dans l'œuvre de justice – reconnus en ce sens que leur vécu personnel, leur histoire personnelle sous-jacente au problème de droit qui a surgi n'auraient pas été suffisamment considérés, entendus, pris en compte. Et c'est particulièrement sensible pour les juridictions suprêmes : la Cour de cassation de France, celle de Belgique, le *Hoge Raad der Nederlanden*, la Cour suprême des Pays-Bas, le *Højesteret* au Danemark, le *Bundesgerichtshof* en Allemagne, et ainsi de suite pour tous les États membres. Ce sont toutes des cours qui ont pour tâche de préserver l'unité du droit dans les différents ressorts territoriaux des cours d'appel, c'est-à-dire des cours inférieures à la Cour suprême.

À cet égard, la Cour de justice de l'Union européenne est exactement dans la même position. La cour que je représente ici est beaucoup plus comparable à la Cour de cassation de France qu'à une cour internationale, que ce soit la Cour internationale de justice à La Haye ou la Cour européenne des droits de l'homme. La Cour de justice de l'Union européenne est la Cour suprême d'un ordre juridique commun à vingt-sept États, appliquant un « droit commun ».

C'est effectivement l'image de Mireille Delmas-Marty, que j'ai très bien connue comme collègue académique : le pluralisme juridique ordonné, qui reconnaît la diversité entre différents systèmes juridiques, mais qui accentue les traits communs. C'est exactement ce qu'est le droit de l'Union. Dans l'ensemble des matières que les États membres ont confiées à l'Union européenne, le législateur de l'Union adopte des actes législatifs sous forme de règlements, de directives, de décisions – pensez à la décision-cadre sur le mandat d'arrêt européen, par exemple. Ce sont ces normes dont la Cour de justice doit préserver l'unité : l'uniformité d'interprétation, d'application et de mise en œuvre. Je dis « mise en œuvre » parce que je vise en réalité le mot *« enforcement »* : « interpretation », « application », *« enforcement »*. Mais la langue française – et je suis toujours à l'affût d'une terminologie nouvelle lorsque je viens en France – ne connaît pas de traduction véritablement fidèle du mot *« enforcement »*. Mon collègue français m'a dit « mise en œuvre ». Donc : interprétation, application, mise en œuvre.

> « Nous faisons donc un effort accru pour expliquer *« the story behind the case »*. Même si nous ne jugeons ni les faits, ni le droit national, ni le cadre procédural dans lequel le litige principal se meut, nous rendons compte de ce que nous avons pris en considération, en toile de fond, pour donner du droit de l'Union une interprétation qui soit utile au juge de renvoi et qui soit juste aussi au regard de la toile de fond qui caractérise l'affaire au principal.

Ainsi, tout comme la Cour de cassation, nous rendons des arrêts de pur droit. Et ceci, comme la directrice l'a dit, avant que le juge national ne dise le droit dans le cas pendant devant lui, qui implique des normes de droit de l'Union, mais aussi des normes nationales : c'est le concours de toutes ces normes qui va finalement offrir une solution au cas concret.

La Cour de justice est donc consciente qu'elle rend des décisions de pur droit, qui peuvent paraître théoriques, distantes, difficilement accessibles. Et ce que le citoyen ou la citoyenne ne comprend pas, il ou elle s'en méfie. C'est normal : c'est la critique citoyenne. Nous faisons donc un effort accru pour expliquer *« the story behind the case »*. Même si nous ne jugeons ni les faits, ni le droit national, ni le cadre procédural dans lequel le litige principal se meut, nous rendons compte de ce que nous avons pris en considération, en toile de fond, pour donner du droit de l'Union une interprétation qui soit utile au juge de renvoi et qui soit juste aussi au regard de la toile de fond qui caractérise l'affaire au principal.

La *critique politique*, pour sa part, est inévitable. Le droit de l'Union n'est plus seulement le droit économique du marché intérieur, comme il l'était lorsque j'étais étudiant, il y a tant d'années. C'était alors la libre circulation des facteurs de production économique, la politique agricole commune, la politique commune des transports, un peu de politique commerciale commune à l'égard des pays tiers, le droit de la concurrence et les aides d'État : c'était tout le droit de l'Union, le droit communautaire, comme on disait à l'époque.

Ce n'est pas la Cour de justice qui a changé cette situation. Ce sont les États membres qui, en tant que maîtres des traités, ont confié à la structure de gouvernance commune que constitue l'Union européenne des matières politiques toujours nouvelles. L'espace Schengen, qui repose sur l'abolition, non pas des frontières, mais des contrôles aux frontières entre États membres, implique nécessairement que la politique d'asile et d'immigration soit décidée en commun. Elle implique aussi que la coopération judiciaire en matière civile et commerciale, mais surtout policière et pénale soit essentielle. On ne pourrait quand même pas accepter que quelqu'un qui a commis un crime, peut-être gravissime, dans un État membre puisse faire usage de sa libre circulation pour se retirer ensuite dans son État membre de nationalité, lequel refuserait d'extrader ses propres ressortissants. Ce serait la fin de l'espace Schengen. Il faut donc une coopération judiciaire étroite en matière pénale et tous les instruments qui s'y rattachent.

Cela étant, ces matières relèvent très souvent des domaines régaliens, et s'inscrivent ainsi dans la souveraineté nationale. Et lorsque nous faisons vivre ces règles communes, pourtant adoptées parfois même à l'unanimité par les États membres, l'interprétation que nous en donnons suscite certaines réactions, parfois critiques de la part de ceux qui avaient jusque-là une lecture différente des dispositions en cause.

Ce que fait toujours la Cour de justice, c'est interpréter le droit dérivé de l'Union à la lumière des traités et de la Charte. Cela étant, dans le respect de ces mêmes traités et de la Charte, il peut être tout à fait légitime qu'un processus politique modifie ce que la Cour a fait. Ceci est normal dans un cadre de séparation des pouvoirs et de démocratie. Si l'interprétation du droit existant ne convient plus aux institutions démocratiques, la Commission peut entreprendre une modification du cadre législatif par le Parlement européen, élu au suffrage universel direct, et le Conseil de l'Union européenne, constitué des ministres des États membres, eux aussi démocratiquement au pouvoir. Il y a des exemples. C'est aussi cela, la critique politique : nous en sommes conscients, nous faisons ce que nous devons faire comme juges, dire le droit, mais sur la base de règles qui sont ensuite modifiables pour autant qu'elles soient conformes au droit primaire.

Enfin, la *critique sociétale*. C'est évident, il y a les problèmes nouveaux : je pense surtout à tout ce qui touche au numérique, à la protection de la vie privée, aux données personnelles, à l'équilibre entre la protection de la vie privée et la sûreté de l'État ou la sûreté publique. Ces points ne font qu'effleurer un débat beaucoup plus large, qui nécessiterait des échanges plus détaillés. Permettez-moi simplement de souligner que le fait que la Cour traite de problèmes sociétaux aigus dans les limites de ses attributions ne signifie pas qu'elle impose une solution uniforme à l'échelle de l'Union. Le port de signes religieux dans l'emploi est un parfait exemple. Si on l'interdit, est-ce une discrimination fondée sur la religion, ou non ? Il y a une législation européenne à ce sujet, une directive, un acte législatif. Nous l'interprétons d'une manière qui accommode la laïcité en France, mais aussi l'attitude tout à fait opposée en Allemagne, autour d'exigences méthodologiques de mise en balance des droits et libertés en présence par les législateurs et juges nationaux. Le commun est donc le pluriel, comme la directrice l'a dit.

**Valérie SAGANT :** Merci, Monsieur le Président. Au niveau de la Cour européenne des droits humains – on va la rebaptiser, puisque nous avons une injonction assez forte en ce sens –, comment vivez-vous ce constat de remise en cause de la légitimité de la justice ? Nous en viendrons à la réponse après.

**Mattias GUYOMAR :** Merci beaucoup. Permettez-moi tout d'abord de m'associer aux remerciements que le président Lenaerts vient de vous adresser, Madame la Directrice, ainsi qu'à votre successeure. Je voudrais remercier également Monsieur le Premier Président, pour cette belle occasion de réunir les deux Europes. Je me réjouis d'être avec le président Lenaerts devant une salle aussi remplie, et bien remplie, pour échanger sur des questions vitales pour notre démocratie : quelle place le juge, et le juge européen, doit-il y occuper, et quelle légitimité a-t-il pour ce faire ? Je vais répondre à cela.



**Mattias GUYOMAR**

Je voudrais revenir rapidement sur les droits humains : au Conseil de l'Europe, nous avons une pratique bien établie. Lorsque les traités parlent des droits de l'homme, nous parlons des droits de l'homme – les traités parlent de la Cour européenne des droits de l'homme. Et lorsque nous en parlons sans nous référer aux traités, nous parlons des droits humains.

Ces trois séries de critiques – politique, citoyenne et sociétale –, nous les vivons à la Cour de Strasbourg. Nous en sommes à la fois conscients et, d'une certaine manière, directement acteurs, puisque c'est peut-être aussi la Cour qui alimente cette critique. En tout cas, nous la prenons au sérieux. Et pour y répondre, pour la traiter correctement, je vous propose un retour aux sources, puisque, vous le savez, nous avons fêté en 2025 les soixante-quinze ans de la Convention européenne des droits de l'homme. Je crois que ce que les fondateurs du système ont construit à l'époque visait précisément à répondre aux trois types de préoccupations que manifestent les critiques politique, citoyenne et sociétale.

> « Les juges de la Cour européenne sont élus : nous sommes élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, composée de délégations des quarante-six parlements nationaux. Nous avons donc une légitimité démocratique dès le départ.

La critique politique, d'abord. Ce sont les États, maîtres des traités comme l'a dit le président Lenaerts, qui ont fait un choix souverain de s'en remettre à un système de contrôle mutuel, une garantie collective que les États exercent entre eux sur des questions fondamentales touchant au respect des droits fondamentaux. Il y a eu des débats : s'en remettait-on, pour faire respecter les engagements inscrits dans la Convention, à un organe judiciaire ? La réponse a été oui. Il faut une cour, des juges et une sanction. Et ce sont les États qui, politiquement, ont choisi de confier à la Cour européenne des droits de l'homme, en dernier ressort – puisque nous fonctionnons sur la base du principe de subsidiarité –, le soin de vérifier que les États tiennent parole.

Et le système est bien agencé politiquement. Les juges de la Cour européenne sont élus : nous sommes élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, composée de délégations des quarante-six parlements nationaux. Nous avons donc une légitimité démocratique dès le départ. Et l'exécution de nos arrêts est entre les mains du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, composé au quotidien des ambassadeurs qui représentent les États souverains et qui ont la charge de se surveiller eux-mêmes pour vérifier que ce que la Cour a dit en droit devient concrètement une réalité en fait. L'architecture a donc été conçue pour répondre à la critique politique.

Ensuite, si les États souverains décident de se retirer de la Convention, ils s'en retireront, et un juge n'a rien à dire, un juge ne fait pas de politique. Si les États ne veulent plus faire ce qu'ils ont décidé de faire, ce sera leur choix politique. Mais j'entends cette critique politique, et la meilleure façon d'y répondre, c'est d'être à la hauteur, en termes de fonctionnement, de ce que les architectes du système ont conçu – et que je trouve foncièrement formidable, sans équivalent dans le monde : une cour internationale composée de juges élus au titre de chacun des États qui se sont engagés par le traité, et qui rend des arrêts obligatoires dont l'exécution est confiée aux États eux-mêmes.

La critique citoyenne, ensuite : considère-t-on les gens ? Nous sommes une cour pour toutes et tous, nous avons été conçus pour cela, et le droit de recours individuel est la manifestation de cette considération institutionnelle que nous avons pour les gens. Les gens nous saisissent directement, après l'épuisement des voies de recours internes et avec un certain nombre d'exigences de recevabilité à respecter. Il est très facile de saisir la Cour européenne – on le voit, puisque nous sommes saisis par des dizaines de milliers de requérants chaque année. Vous l'avez rappelé tout à l'heure, nous avons une assiette de sept cents millions de justiciables. Il suffit de remplir un formulaire. Nous travaillons, je le dis, sur la possibilité de déposer enfin les requêtes en ligne, et je peux vous dire que ce sera fait, de manière générale et pour tout le monde, avant l'été 2027. Il s'agit d'un progrès. Mais c'est déjà très facile : nul besoin d'avocat à la première étape, on peut écrire dans l'une des langues officielles des quarante-six États, et les exigences sont en réalité à la hauteur de ce que nous avons voulu donner comme accessibilité aux gens.

Les gens viennent porter l'histoire de leur vie devant notre Cour. Nous sommes une cour internationale qui, depuis sa création en 1959, a jugé plus d'un million cent mille affaires, et qui, l'année dernière, en a réglé trente-huit mille. Nous sommes donc obligés d'adapter notre processus judiciaire à ce volume, qui n'a pas beaucoup d'équivalents. Nous avons peu d'audiences publiques : essentiellement pour la grand-chambre, soit une dizaine d'audiences publiques par an, sur trente-huit mille affaires.

Comment montrons-nous alors aux gens que nous les écoutons, que nous prenons au sérieux l'histoire de leur vie et que nous essayons d'y apporter la bonne réponse ? Par la légitimité procédurale, que nous essayons d'améliorer en permanence – le contradictoire, la possibilité de faciliter autant que possible la mise en état des dossiers – et par la motivation. Pas pour les affaires rejetées comme manifestement irrecevables, évidemment, mais tous les arrêts que la Cour rend sur le fond sont extrêmement motivés.

Souvent, on me dit : « Mais c'est trop long. Qui lit des arrêts de vingt pages, de trente pages, de cent quarante pages, de six cents pages quand c'est la grand-chambre ? » Et je pourrais associer à ma réponse mes amis que j'ai le plaisir de voir ici : le juge Sabato, élu au titre de l'Italie, et mon ami et prédécesseur comme juge élu au titre de la France, André Potocki. Pourquoi nos arrêts sont-ils longs ? Parce que nous racontons l'histoire qui est arrivée aux gens. Parce que nous avons, dans des pages et des pages, la restitution de ce qui s'est passé, les faits, la procédure – et les gens voient qu'on a traité sérieusement leur question. Ensuite, ils gagnent ou ils perdent : ils obtiennent la reconnaissance d'une violation dont ils auraient été victimes, ou au contraire le constat d'une non-violation. Et c'est à nous, par le raisonnement, de leur expliquer et de rendre accessibles, au requérant d'abord, les motifs de la solution retenue.

> « Pourquoi nos arrêts sont-ils longs ? Parce que nous racontons l'histoire qui est arrivée aux gens. Parce que nous avons, dans des pages et des pages, la restitution de ce qui s'est passé, les faits, la procédure – et les gens voient qu'on a traité sérieusement leur question.

Critique sociétale, enfin. Oui, c'est vrai, la Cour est saisie de questions qui divisent nos sociétés, qui ne font pas consensus. Vous avez parlé de la gestation pour autrui ; je pourrais vous parler du changement climatique, dont on peut s'étonner qu'il ne fasse pas consensus quant à l'urgence de le combattre – mais il ne fait pas consensus. Je pourrais vous parler du consentement en matière sexuelle. Le président Lenaerts a parlé de l'intelligence artificielle, des nouvelles technologies, de l'arbitrage entre progrès technique et préservation de la vie privée : autant de questions qui arrivent devant le prétoire de la Cour européenne.

Pourquoi arrivent-elles ? Parce que nous avons été construits, bâtis, conçus pour qu'elles arrivent devant nous, à un moment donné où, dans aucun des ordres internes et judiciaires des États membres du Conseil de l'Europe, la solution ou la réponse apportée au requérant n'aura été considérée comme satisfaisante. Ce sont donc les gens qui portent devant nous les questions non résolues par quelque autre instance que ce soit : ce peut être une instance politique qui laisse au juge le soin de prendre les devants ; ce peut être aussi une instance judiciaire qui n'a pas nécessairement trouvé la réponse pouvant satisfaire le requérant.

« Les premiers garants du respect de la Convention, ce sont les juges nationaux. Nous prenons grand soin – et tous les juges qui sont ici savent à quel point – de lire les arrêts de la Cour de cassation, les conclusions des avocats généraux ; et c'est pareil dans tous les systèmes judiciaires des quarante-six États. Nous sommes deux pièces du même puzzle. Notre intervention subsidiaire, à notre tour et à notre place, prend donc d'abord appui sur ce qui a été jugé dans l'ordre interne, et bien sûr sur ce que les législateurs ont fait.

Et comment traitons-nous ces questions qui divisent, qui interrogent, et qui sont traitées sur la base d'un texte adopté en 1950, mais dont l'interprétation par la Cour permet qu'il soit toujours d'actualité ? C'est la doctrine de l'instrument vivant, dont vous avez parlé. Nous ne le faisons pas tout seuls. Nous le faisons d'abord par rapport à ce qu'il y a dans le dossier, par rapport à ce que les juges internes ont fait – et c'est cela, la subsidiarité. Les premiers garants du respect de la Convention, ce sont les juges nationaux. Nous prenons grand soin – et tous les juges qui sont ici savent à quel point – de lire les arrêts de la Cour de cassation, les conclusions des avocats généraux ; et c'est pareil dans tous les systèmes judiciaires des quarante-six États. Nous sommes deux pièces du même puzzle. Notre intervention subsidiaire, à notre tour et à notre place, prend donc d'abord appui sur ce qui a été jugé dans l'ordre interne, et bien sûr sur ce que les législateurs ont fait.

Nous n'inventons jamais de nouveau droit. Nous allons simplement appliquer un texte qui permet d'accommoder l'exigence fondamentale du respect des droits individuels les plus cruciaux, les plus vitaux, à des situations inédites. Et nous le faisons en laissant des marges d'appréciation aux États, en dialoguant avec les juges internes, en dialoguant avec nos homologues dans l'ordre international ou européen. Nous avons souvent, avec le président Lenaerts, l'occasion de nous en féliciter : non seulement un dialogue de nos jurisprudences, mais aussi des échanges directs. Et j'ai le grand plaisir d'accueillir le président Lenaerts et une délégation de la Cour de Luxembourg le 12 octobre prochain au Palais des droits de l'homme. Nous nous nourrissons donc de tout ce qui existe déjà comme réponse politique et juridique pour répondre aux aspirations sociétales inédites.

Évidemment, en m'écoutant, vous pouvez vous dire : voilà, nous sommes dans le meilleur des mondes, il n'y a aucune critique, puisque tout a été conçu pour qu'il n'y en ait aucune. Et pourtant, il y a des critiques, avec un système génialement inventé pour, d'une certaine manière, empêcher leur surgissement. Et pourtant, elles sont là. Cela nous interroge tous les jours. Cela nous amène tous les jours à nous demander comment faire mieux. Nous ne pouvons pas faire mieux tout seuls : c'est pour cela que des instances d'échanges comme celle d'aujourd'hui sont extrêmement nécessaires. Mais nous travaillons à progresser encore, pour rendre nos arrêts plus accessibles, nos délais de jugement plus raisonnables, notre communication plus moderne et plus adaptée, et notre positionnement mieux compris. Là aussi, je pourrai revenir plus en détail s'il y a des questions. Mais merci beaucoup : ces trois critiques sont autant d'aiguillons qui nous aident en nous stimulant à progresser.

**Valérie SAGANT :** Merci, Monsieur le Président. Je dirais que l'un de nos enjeux, comme je le mentionnais, c'était justement d'essayer de trouver des raisonnements et des analyses qui aillent au-delà des avancées juridiques ou d'organisation qui peuvent être faites, pour mobiliser les savoirs pluridisciplinaires en la matière sur la question de la légitimité de la justice.

Monsieur le Premier Président de la Cour de cassation, comment analysez-vous, vous, les procès en légitimité, et le lien également avec les décisions prises par la Cour de cassation, qui reposent parfois sur des normes ou des jurisprudences européennes ?

**Christophe SOULARD :** Merci. Je vais reprendre cette distinction, cette trilogie qui me paraît très pertinente : critique citoyenne, critique politique, critique sociétale.

J'élargirai un petit peu au-delà de la Cour de cassation en ce qui concerne la critique citoyenne, parce qu'elle s'adresse aussi aux juridictions du fond. Et je voudrais commencer par dire quelque chose, non pas pour dédouaner les juridictions judiciaires, bien sûr, mais pour faire comprendre que, presque par essence, celui qui s'adresse à la justice est un peu dépossédé de son histoire. À plusieurs reprises, vous avez dit qu'on racontait une histoire ; le justiciable, évidemment, aimerait qu'on raconte la sienne, mais son histoire, on ne la raconte pas telle quelle : on l'insère dans du droit, on l'universalise d'une certaine manière. Il y a donc nécessairement, je pense, une forme d'insatisfaction de la part du justiciable, qui ne peut pas se reconnaître complètement dans l'histoire que le procès raconte.

« Presque par essence, celui qui s'adresse à la justice est un peu dépossédé de son histoire. À plusieurs reprises, vous avez dit qu'on racontait une histoire ; le justiciable, évidemment, aimerait qu'on raconte la sienne, mais son histoire, on ne la raconte pas telle quelle : on l'insère dans du droit, on l'universalise d'une certaine manière. Il y a donc nécessairement, je pense, une forme d'insatisfaction de la part du justiciable.

Je disais que ce n'était pas pour nous dédouaner : il reste évidemment des critiques tout à fait légitimes, qu'il faut entendre. Je partage complètement ce que vient de dire le président Guyomar : nous devons entendre ces critiques, nous appuyer dessus, y réfléchir et essayer d'améliorer les choses. Ces critiques des justiciables, on les connaît : ce sont les délais, le manque d'écoute de la part des juges, des décisions difficiles à comprendre. Et l'on sait que la qualité du processus compte pratiquement autant que la décision elle-même dans la perception qu'aura ensuite le justiciable, dans sa satisfaction ou son insatisfaction. C'est probablement un point sur lequel nous aurons l'occasion de revenir.

Que dire d'autre ? Que, bien sûr, il faut améliorer les délais de traitement des affaires et que les magistrats doivent être plus à l'écoute. Ce qu'il y a peut-être de nouveau aujourd'hui, c'est la conscience qu'ont les juges judiciaires – et je suis certain que c'est aussi le cas des juges administratifs – de cette importance du processus, de l'écoute, et aussi des règles de déontologie. En qualité de premier président de la Cour de cassation, je préside aussi le Conseil supérieur de la magistrature et, comme vous le savez, nous avons établi une Charte de déontologie à la demande du législateur organique. L'idée de cette Charte, qui est une idée que partagent nos collègues, c'est d'en faire quelque chose de très positif : faire de la déontologie une valeur dont les magistrats sont fiers, parce que c'est sur ces valeurs qu'ils vont s'appuyer pour rendre des décisions au terme d'un processus qui sera accepté. Ces valeurs, nous les connaissons : elles sont énoncées dans le serment que doit prêter tout magistrat : l'indépendance, l'impartialité, l'humanité, laquelle implique un certain comportement, notamment l'écoute du justiciable. Le respect de ces valeurs a une incidence sur la perception de la décision de justice. Nous constatons avec satisfaction que les magistrats y sont de plus en plus sensibles. L'École nationale de la magistrature organise beaucoup de formations à cet égard, et les magistrats saisissent beaucoup les instances de déontologie, ce qui prouve que ce sont des choses qui les préoccupent. Voilà pour la critique citoyenne, qu'on pourrait aussi appeler, d'une certaine manière, la critique des usagers de la justice.

La critique politique, ensuite. Elle n'est pas nouvelle : le populisme judiciaire a toujours existé. Ce qui est peut-être plus nouveau aujourd'hui, c'est qu'il s'agit d'une critique exprimée non pas par des courants marginaux de la société, mais par des personnes qui ont occupé ou qui occupent encore des places institutionnelles importantes, que ce soit à l'université, dans les juridictions ou dans les instances politiques. C'est peut-être cela qui est nouveau.

À cela, il faut pouvoir répondre – nous sommes évidemment sur un autre plan que la critique citoyenne. On peut répondre, et c'est ce que viennent de faire notamment le président Guyomar et le président Lenaerts, en disant que le rôle du juge a été voulu par le législateur, a été voulu par le constituant, y compris lorsque ce rôle l'amène à écarter une loi parce qu'elle est contraire à une norme supérieure. Mais apparaît immédiatement une réponse à cette réponse, qui consiste à dire : oui, peut-être, mais au fond, quand les rédacteurs de la Convention européenne des droits de l'homme ont rédigé le texte, quand on a établi la Cour européenne des droits de l'homme, on ne pouvait pas prévoir qu'elle rendrait ensuite des arrêts sur la gestation pour autrui, sur le droit à mourir, *et cetera.* Ce n'était pas prévisible. Répondre que cela a été voulu pourrait donc paraître un peu insuffisant.

Je dirai alors qu'on peut aussi considérer qu'il y a eu une forme de réassurance du politique par rapport à cela. Certes, la Convention est ancienne, la Cour aussi ; mais la France, par exemple, n'a signé le protocole sur le droit de recours individuel qu'en 1981, c'est-à-dire à une époque où les choses avaient déjà beaucoup avancé. Et en signant ce protocole, elle savait bien que c'est essentiellement par le recours individuel que la jurisprudence de la Cour européenne se développe. En ce qui concerne le droit de l'Union, il faut bien constater qu'à plusieurs reprises les traités ont été modifiés en France pour permettre l'intégration européenne et que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne date que de 2000 – une charte qui ne fait, pour l'essentiel, que reprendre toute la jurisprudence de la Cour de justice sur les droits fondamentaux, laquelle n'avait pas attendu un texte pour se développer. On peut donc dire que, d'une certaine manière, la France et les autres États, quand ils ont adopté la Charte des droits fondamentaux et lui ont donné valeur de traité, c'est-à-dire seulement en 2000, ont aussi entériné toute cette évolution. C'est une façon de répondre à ceux qui disent que ce n'était pas prévisible. On pourrait dire la même chose en ce qui concerne la Constitution ; on pourrait dire la même chose du protocole n° 16, qui permet la demande d'avis à la Cour européenne des droits de l'homme, et qui est une façon de reconnaître que les arrêts de cette Cour ont une valeur normative, puisqu'on lui demande alors de se prononcer de manière générale. Mais je crois qu'il faut sans cesse réfléchir à cette critique politique : elle a du sens, et nous devons bien sûr pouvoir y répondre.

> Ce qui est peut-être plus nouveau aujourd'hui, c'est qu'il s'agit d'une critique exprimée non pas par des courants marginaux de la société, mais par des personnes qui ont occupé ou qui occupent encore des places institutionnelles importantes, que ce soit à l'université, dans les juridictions ou dans les instances politiques.

Et puis la critique d'ordre sociétal. On reproche aujourd'hui aux cours européennes, et bien sûr à la Cour de cassation, de ne pas forcément adopter des décisions qui rencontrent l'unanimité. On a cité la gestation pour autrui ; on pourrait citer la jurisprudence sur les violences sexuelles, ou l'environnement – les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'environnement ont été très critiqués.

Je voudrais dire d'abord, s'agissant de la Cour de cassation, qui se prononce, elle aussi, sur ces grandes questions sociétales, qu'elle ne s'autosaisit pas. Si la Cour de cassation se prononce, comme les cours européennes, sur ces questions, c'est parce qu'on le lui demande. C'est donc qu'il y a une attente de la part de nos concitoyens pour qu'elle se prononce sur ces grandes questions. Et l'on pourrait même ajouter – c'est peut-être un peu plus technique – que beaucoup de demandes sur ces grandes questions viennent d'associations. Or, on peut constater que le législateur, en tout cas le législateur français, a favorisé l'action de ces associations. Il y a un article 2 du Code de procédure pénale qui prévoit la possibilité, pour un certain nombre d'associations, de se porter partie civile ; cet article n'a cessé de se développer au fil des années, et l'on a augmenté les possibilités, pour les associations, de porter des questions de société devant les juridictions.

Je dirais ensuite que la Cour de cassation, lorsqu'elle se prononce sur ces questions de société, est très prudente, et que cette prudence est intimement liée au fait qu'elle se sent maintenant beaucoup plus obligée qu'avant de se justifier, donc de justifier l'interprétation qu'elle

donne des grands principes, des droits ou des textes. C'est ce que nous appelons la motivation enrichie. Cette forme de motivation nous oblige à être prudents, puisque nous devons expliquer pourquoi nous adoptons telle solution ; et c'est beaucoup plus difficile de l'expliquer que de poser simplement un principe sans aller plus avant. C'est donc une forme de prudence qui nous est imposée, ou plus exactement que nous nous sommes imposée, et qui, d'ailleurs, nous conduit souvent, lorsque nous nous prononçons sur une grande question de société, à envisager aussi d'autres réponses qui auraient pu être données. C'est tout un travail que nous menons aujourd'hui. Vous verrez que, dans un certain nombre d'arrêts, notamment d'assemblée plénière, mais aussi parfois de chambres, nous étudions aussi l'autre solution qui aurait pu être adoptée, parce qu'elle a pu être proposée soit par l'avocat général, soit par une partie.

C'est une façon de rendre le travail plus collectif. Pourquoi ? Parce que, quand vous vous contentez de poser un principe, il suffit de vous entendre à la majorité sur le principe que vous posez. Alors que, dès lors que vous devez écrire la motivation qui explique pourquoi vous avez retenu ce principe, il faut que la discussion porte aussi sur cette motivation, et il faut donc s'entendre également sur les motifs qui conduisent à le retenir. Cela conduit à un travail plus collectif, et la collégialité, le débat sont l'une des sources de légitimité de nos décisions. Je ne vais pas être plus long, parce que je sais que nous devons avancer, Madame la Présidente de séance, mais nous aurons certainement l'occasion d'y revenir, et probablement aussi à l'occasion de la communication.

« C'est une façon de rendre le travail plus collectif. Pourquoi ? Parce que, quand vous vous contentez de poser un principe, il suffit de vous entendre à la majorité sur le principe que vous posez. Alors que, dès lors que vous devez écrire la motivation qui explique pourquoi vous avez retenu ce principe, il faut que la discussion porte aussi sur cette motivation, et il faut donc s'entendre également sur les motifs qui conduisent à le retenir. Cela conduit à un travail plus collectif, et la collégialité, le débat sont l'une des sources de légitimité de nos décisions.




De gauche à droite : **Christophe SOULARD, Koen LENAERTS, Valérie SAGANT et Mattias GUYOMAR**

## Échanges avec la salle

**Valérie SAGANT :** Oui, tout à fait. Dans un second temps, nous aborderons les questions de communication. Je m'aperçois que j'ai oublié de citer une source d'inspiration importante, Tom Tyler, ce grand professeur américain spécialiste de la justice procédurale que vous avez d'ailleurs accueilli ici. Ses travaux répondent vraiment à un certain nombre d'enjeux que vous avez identifiés les uns et les autres, avec une approche qui n'est pas toujours encore très bien développée, en tout cas en France – je ne dirais pas pour les autres pays européens. Ce sont des travaux qui avaient également été repérés de longue date, il faut le noter, par l'ancien Institut des hautes études sur la justice, et par Harold Épineuse en particulier, qui est ici présent.
Nous avons un petit temps pour des questions et des observations. La parole est à la salle ; quelqu'un fait circuler un micro. Qui souhaite intervenir, réagir ou poser une question ? Ce n'est pas facile, la première question, c'est toujours assez délicat. Ah, André Potocki, donc, juge français, et qui a été juge dans les deux cours d'ailleurs.

**André POTOCKI :** *Merci infiniment. L'accroissement considérable des pouvoirs des juges est en soi un phénomène majeur. Les juges disposent désormais de pouvoirs supralégislatifs, par le contrôle de constitutionnalité et de conventionnalité, et d'un pouvoir d'interprétation que l'écriture très ouverte des droits fondamentaux leur ouvre. Ils ne sont plus isolés comme ils pouvaient l'être autrefois, mais structurés dans une constellation juridictionnelle européenne qui innerve toute leur réflexion.*
*Ces pouvoirs sont à la fois, pour eux, fascinants et inquiétants. La question qui se pose pour eux est celle-ci : quand faut-il avoir l'audace nécessaire pour avancer ? Quand faut-il avoir la prudence suffisante pour être accepté ? J'étais moi-même travaillé, avant d'arriver à Strasbourg, par ces questions, que j'ai eu le privilège de pouvoir poser au président Robert Badinter. Il a marqué une hésitation, puis, avec ce regard lumineux qui était le sien, il m'a dit : « Choisissez peu, choisissez bien, puis ne reculez plus. » Si vous aviez à donner, chacun d'entre vous, un conseil de cette nature sur l'usage de ces prudences et de ces audaces, que diriez-vous aux juges qui ont maintenant cet extraordinaire pouvoir d'intervenir dans la vie de la société ?*

**Koen LENAERTS :** Merci, André, pour cette question – nous avons siégé ensemble au Tribunal de première instance des Communautés européennes, avant qu'il ne devienne le Tribunal de l'Union européenne.
En réalité, ce que vous dites n'est pas vrai pour toutes les cours. Je m'explique. C'est typiquement le paradigme de la Cour constitutionnelle, ou de la Cour européenne des droits de l'homme qui est une espèce de cour constitutionnelle : la compatibilité d'une solution apportée à un cas donné avec les droits humains, dans un contexte de *« judicial review »*. Le président Guyomar l'a très bien expliqué : on doit, à partir de textes très généraux écrits dans les années cinquante, arriver à des solutions concrètes sur la gestation pour autrui, sur toutes sortes de questions sociétales très sensibles, sans le moindre texte précis.
J'ai dit que la Cour de justice de l'Union européenne était comparable non pas à une cour constitutionnelle, mais à une cour suprême de l'ordre judiciaire. Elle a comme réflexe de s'appuyer sur la législation de l'Union, c'est-à-dire sur un droit infraconstitutionnel adopté par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, en système bicaméral, sur proposition de la Commission, avec les majorités requises. Je l'ai dit dans ma première prise de parole parce que c'est crucial pour bien s'entendre. Nous faisons donc ce que la Cour de cassation fait ici : interpréter, appliquer, assurer la mise en œuvre des lois de l'Assemblée nationale. Et si les politiques ne sont pas satisfaits de cette interprétation, celle-ci peut leur signaler, en toute bonne foi, qu'il est temps de modifier la législation.

« Nous faisons donc ce que la Cour de cassation fait ici : interpréter, appliquer, assurer la mise en œuvre des lois de l'Assemblée nationale. Et si les politiques ne sont pas satisfaits de cette interprétation, celle-ci peut leur signaler, en toute bonne foi, qu'il est temps de modifier la législation.

Prenons cette interaction entre les trois pouvoirs à propos de l'asile et de l'immigration. Il est de notoriété publique qu'un groupe de Premiers ministres ont critiqué la Cour européenne des droits de l'homme pour sa jurisprudence en la matière. Mais une telle critique ne vient jamais à la Cour de justice de l'Union européenne, pour une raison très simple : nous avons des actes législatifs de l'Union en la matière. La directive « accueil », la directive « procédure », la directive « qualification » – devenues, depuis l'entrée en vigueur cette année du nouveau pacte sur l'asile et la migration de 2024, adopté par le Parlement européen et le Conseil, un règlement « qualification », un règlement « procédure » et une directive « accueil » révisée. Nous interprétons ces textes à la demande des juridictions nationales, qui doivent les appliquer sur le terrain. Si notre interprétation ne convient pas et que les politiques disent « ce n'est pas cela que nous avions en tête », ils ont toute latitude pour modifier la législation. Et ils le font. C'est pour cela que ce pouvoir du juge est quand même à nuancer. Cela est vrai, je crois, pour un juge constitutionnel : c'est la différence entre le *Bundesverfassungsgericht* et le *Bundesgerichtshof* en Allemagne, entre le Conseil constitutionnel – un peu particulier ici – et la Cour de cassation, ou, en Belgique, entre la Cour constitutionnelle, le *Grondwettelijk Hof,* et la Cour de cassation, le *Hof van Cassatie*. Il faut donc voir le type de juridiction que l'on a devant soi.

**Valérie SAGANT :** Merci, Monsieur le Président. On pourrait peut-être ajouter que cette analyse, un peu glaçante, s'inscrit dans un contexte que Pierre Rosanvallon avait bien montré, celui d'une crise de la représentativité et de la représentation politiques. Si le juge est autant sollicité pour aller régler un certain nombre de conflits ou prendre un certain nombre de décisions dans des domaines qui ne sont pas encore totalement réglementés, c'est également, avait-il bien expliqué, parce qu'au niveau de la représentation politique, il n'y avait plus de direction donnée. Ce n'est peut-être pas le cas dans toutes les démocraties, mais c'est en tout cas ce qu'il expliquait pour la France. Monsieur le Président Guyomar, là-dessus.

**Mattias GUYOMAR :** Oui, merci beaucoup.
La question d'André Potocki me fait penser au thème traité jeudi dernier – certains ici y étaient – dans le cadre de l'Institut de droit européen, sur la résilience de la justice. C'est finalement une question de résilience que le président Badinter traitait déjà.
Qu'est-ce que j'entends par résilience ? C'est une forme d'agilité que nous devons avoir, et qui nous permet de bouger en permanence, de faire évoluer la jurisprudence, pour tenir sur l'essentiel. Car être résilient, en réalité, ce n'est pas renoncer et donner le point à ceux qui combattent les valeurs que l'on défend : c'est tenir, et savoir, pour bien tenir, là où l'on peut lâcher un peu de lest, faire des concessions, et le métier de juge est un métier de compromis. Le premier président parlait de la collégialité ; je souscris à chacun des mots qu'il a dits : c'est notre première source de légitimité. Mais toutes celles et tous ceux qui participent tous les jours à un délibéré savent que celui qui n'écoute pas l'autre et n'est pas prêt à faire la juste concession n'a pas compris ce qu'est un délibéré collégial. Voilà ce qu'est la résilience.
Pour la Cour européenne, elle se traduit par un pragmatisme judiciaire, et je crois qu'il est très important de l'avoir à l'esprit. Nous interprétons un texte aux énoncés larges, toujours dans un contexte donné : c'est cela, la doctrine de l'instrument vivant, ne pas avoir d'interprétation hors sol, car nous sommes là pour protéger des droits concrets et effectifs, pour répondre dans un cas précis à un problème donné. Je dis souvent que, du point de vue de la Cour européenne, l'intentionnalisme est un originalisme : d'une certaine manière, les fondateurs eux-mêmes ont conçu, après débat, la Convention pour permettre ce pouvoir d'interprétation prétorienne. Et c'est en faisant cela que nous sommes fidèles à l'intention d'origine.
Y a-t-il des critères permettant de dire : là, nous allons absolument refuser tout mouvement, et là, une évolution est acceptable ? C'est très difficile, parce que les droits humains forment un bloc indivisible et qu'il n'y a pas de hiérarchie entre les droits. Il n'y a pas de hiérarchie entre les malheurs. Nous ne pouvons donc pas hiérarchiser les questions.
Alors, qu'est-ce qui nous renvoie, à un moment donné, à l'idée que nous sommes au cœur du sujet ? Je vais répondre à titre personnel. Je me réfère toujours aux raisons qui ont conduit douze États qui s'étaient fait la guerre, par leurs représentants,

« Être résilient, en réalité, ce n'est pas renoncer et donner le point à ceux qui combattent les valeurs que l'on défend : c'est tenir, et savoir, pour bien tenir, là où l'on peut lâcher un peu de lest, faire des concessions, et le métier de juge est un métier de compromis.

à se mettre autour d'une table et à dire : plus jamais ça. C'est le retour de l'épouvante qu'ils ont voulu éviter – je cite Pierre-Henri Teitgen, l'un des rédacteurs de la Convention. C'est la paix par le droit et la justice, comme le disait René Cassin, qui a été le premier juge élu au titre de la France et le deuxième président de la Cour.

Chaque fois – et je parle à titre personnel – que, dans une affaire, je vois directement bafouer le cœur de la dignité de la personne humaine, que la Shoah avait massacrée au plus intime et de la manière la plus systématique et terrible ; chaque fois que je vois l'idéal de paix bafoué, et la guerre en Ukraine nous montre que l'épouvante est revenue ; chaque fois que je vois atteint le cœur du fonctionnement démocratique : alors, je me dis qu'il faut tenir bon. Nous pourrions avoir à l'esprit, chacun et chacune, de nombreux exemples pour allonger cette liste.

Mais quand la Cour rend l'arrêt Kavala n° 2 et déclare de nombreuses violations de la Convention parce que cette personne, opposant politique, est restée en prison et est toujours en prison en Turquie en dépit de deux jugements de la Cour, et maintenant d'un troisième : oui, c'est la démocratie qui est bafouée, parce que l'on essaie de faire taire un opposant politique en l'emprisonnant. Lorsque nous condamnons la Russie pour les événements qui se sont produits en Ukraine depuis 2014 et depuis février 2022 – nous sommes la seule Cour internationale à avoir engagé la responsabilité de la Russie pour les faits de guerre en Ukraine –, oui, en massacrant des civils, en déplaçant des enfants, en balafrant la souveraineté de l'Ukraine, en s'en prenant à ses ressortissants, c'est la paix qui est massacrée. Et là, on peut penser à Robert Badinter : il faut tenir bon, et nous avons besoin que tout le monde tienne bon. Ce sont des choses terribles, et qui sont là déjà à notre porte. Alors, la Cour, et je reprends ma casquette de président de la Cour, sachez-le : la Cour n'est pas près de faire marche arrière.

> « Nous interprétons un texte aux énoncés larges, toujours dans un contexte donné : c'est cela, la doctrine de l'instrument vivant, ne pas avoir d'interprétation hors sol, car nous sommes là pour protéger des droits concrets et effectifs, pour répondre dans un cas précis à un problème donné.



André POTOCKI

**Christophe SOULARD :** Je voudrais prendre la question sous un angle un peu différent, parce qu'en réalité, je ne suis pas sûr de partager cette assertion de Robert Badinter, malgré tout le respect et l'estime que j'ai pour lui, parce que ce n'est pas ainsi que je vois le rôle de la Cour de cassation : choisir peu, choisir bien, et ne pas revenir en arrière une fois qu'on a choisi. Ce que je vais dire ne vaut que pour la Cour de cassation.

Quand on choisit de ne pas changer, on fait un choix qui peut être aussi difficile que le choix de changer, et qui doit être aussi justifié que lui. Chaque fois que nous avons une affaire – c'est vrai en assemblée plénière, dont je parle plus facilement, mais c'est vrai dans les chambres aussi –, se pose toujours la question de savoir si nous allons changer de jurisprudence. Ce choix de ne pas changer n'est donc pas forcément un non-choix, ce n'est pas forcément être statique : c'est décider que, pour une raison ou une autre, on ne va pas changer. Si l'on considère que la décision de ne pas changer la jurisprudence est autant un choix que celle de la changer, la formule « choisir peu » n'a plus vraiment de sens, car la Cour de cassation ne choisit pas d'être saisie. Elle ne peut pas choisir peu. Elle doit faire un choix dans toutes les affaires dont elle est saisie.

Je vais donner un exemple qui montre pourquoi cela peut être un vrai choix, et pourquoi la Cour elle-même se saisit de cette possibilité de changer ou non. Je prends un arrêt qui n'est pas un arrêt d'assemblée plénière, mais de la chambre criminelle. Il y avait une jurisprudence de la chambre criminelle, qui existe toujours d'ailleurs, consistant à dire que ce n'est pas parce qu'une procédure a duré très longtemps que les juges peuvent l'annuler. Cette jurisprudence était très contestée par un certain nombre de juridictions du fond, de cours d'appel notamment, qui ont continué à annuler par des arrêts parfois très bien motivés, ce qui donnait à la chambre criminelle la possibilité d'un véritable dialogue avec les juridictions du fond. La chambre criminelle a alors décidé de remettre sa jurisprudence en question, d'inscrire plusieurs affaires à une même audience – une audience thématique – et de s'interroger sur sa jurisprudence. Elle a donc pris elle-même l'initiative de pouvoir en changer. Elle a examiné des arrêts de cours d'appel très bien motivés, elle a réexaminé aussi tous les travaux de la doctrine – l'importance de la doctrine, également –, et, à la fin, elle a décidé de ne pas changer. Mais ce choix est un choix aussi fort que le choix de changer. C'est cela que je veux dire.

Je crois qu'une juridiction comme la Cour de cassation doit en permanence prendre soin de se donner la possibilité de changer, et l'on ne doit pas avoir d'effet cliquet. C'est pour cela que cette formule, qui laisse entendre qu'une fois qu'on a choisi, on ne peut plus revenir en arrière, me gêne un peu. Qu'est-ce que cela veut dire, revenir en arrière ? Il y a évidemment des cas où l'on a le sentiment de régresser dans la protection des droits humains ; mais il y a beaucoup de cas où un changement n'est pas un retour en arrière. Prenez le cas où il s'agira de faire la balance entre deux droits fondamentaux, par exemple la liberté d'expression et la protection de la vie privée. Je serais bien en peine de dire que l'on avance ou que l'on recule lorsqu'on déplace le curseur au profit de l'un ou l'autre de ces deux droits. C'est pourquoi ce partage entre avancer et revenir en arrière me laisse un peu sceptique par rapport à ce que nous connaissons au quotidien à la Cour de cassation.

**Mattias GUYOMAR :** Si je peux me permettre, je rebondis, parce que je partage tout à fait ce dernier point. Quand je parlais de pragmatisme judiciaire, c'est exactement cela que je voulais dire. La doctrine de l'instrument vivant peut conduire à des évolutions de jurisprudence, et le risque est d'interpréter ces évolutions comme allant systématiquement dans le bon sens, ou systématiquement dans le mauvais. Ce qu'il faut, c'est que cela aille dans le sens approprié, adéquat, que l'on donne la bonne réponse au bon moment au cas qui nous est posé. Cela n'empêche pas qu'il y ait parfois des risques de régression, mais ce sont deux questions différentes. Et c'est cela que la résilience permet, je pense, d'appréhender de manière tout à fait pertinente.

**Valérie SAGANT :** Oui, je crois que l'on a compris que c'est le caractère fondamental des droits humains qui ne doit pas régresser dans votre formule. Merci beaucoup.

## Deuxième thème : la communication des juridictions

**Valérie SAGANT**
Présidente de séance

**Koen LENAERTS**
Président de la Cour de justice de l'Union européenne

**Mattias GUYOMAR**
Président de la Cour européenne des droits de l'homme

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation

**Valérie SAGANT :** Comme l'heure passe, nous allons passer au deuxième thème que nous avons souhaité aborder ce soir, notamment en réponse à cette contestation de légitimité un peu multiple : quelles sont les politiques de communication que vous mettez en œuvre ? On a vu en France, ces dernières années, une évolution absolument phénoménale pour des gens de nos âges, c'est vraiment sur les dix dernières années que les choses ont énormément évolué, avec des efforts de lisibilité également faits par les deux cours. Mais, au-delà de cet aspect instrumental, comment concevez-vous la communication comme un outil de légitimation des décisions et des cours elles-mêmes ?

**Koen LENAERTS :** Merci, Madame la Présidente. Comme je l'ai déjà mentionné, la Cour de justice de l'Union européenne opère, pour les trois quarts des dossiers pendants devant elle, à l'initiative des collègues nationaux. Il ne faut pas oublier que tous les litiges entre parties privées dont l'issue dépend de la bonne application d'une norme de droit de l'Union sont du seul ressort des juridictions nationales. Qui plus est, tous les litiges opposant une partie privée à une partie publique d'un État membre relèvent également des juridictions nationales, qu'il s'agisse de procédure pénale, fiscale, administrative, etc.

Cela veut dire que la Cour de justice dialogue en permanence avec les juridictions nationales, qui sont les juges de proximité, qui portent l'histoire humaine ayant conduit au litige et à la question de droit de l'Union qui se pose devant nous. Dans le cadre de ce dialogue, la Cour de justice interprète le droit de l'Union avant la décision finale. C'est pour cela que l'on parle de renvoi préjudiciel : c'est par rapport à la décision judiciaire. Ce n'est pas comme une cour constitutionnelle dans certains États membres, comme l'Allemagne, ou comme la Cour européenne des droits de l'homme, qui intervient après la décision judiciaire et corrige éventuellement une décision d'une juridiction nationale. Il est donc très important que les auteurs des traités sur lesquels l'Union est fondée aient eu ce génie d'impliquer la Cour de justice en amont de la décision judiciaire, laquelle relève de la seule compétence des juridictions nationales. La légitimité de la Cour de justice de l'Union européenne procède en grande partie de ce mécanisme de dialogue entre égaux, en toute transparence, dans les vingt-quatre langues officielles de l'Union, chaque juge national utilisant sa propre langue, parce que le droit de l'Union fait partie, dans cette langue, de son système juridique national. C'est un droit totalement intégré.

> « Cela veut dire que la Cour de justice dialogue en permanence avec les juridictions nationales, qui sont les juges de proximité, qui portent l'histoire humaine ayant conduit au litige et à la question de droit de l'Union qui se pose devant nous.

La politique de communication renforce cette légitimité. Ces cinq à dix dernières années, pendant ma présidence de la Cour et avec l'appui de tous les collègues, nous avons fait des pas énormes pour augmenter la transparence à l'égard de toutes les parties prenantes de notre jurisprudence. Ce sont les parties dans la procédure pendante devant le juge national

qui nous a fait le renvoi préjudiciel, qui nous a saisis de la question d'interprétation ou de contrôle de validité d'une norme de droit de l'Union. Mais le juge de renvoi, lui aussi, doit savoir ce qui se passe avec son affaire.

> Un arrêt préjudiciel a l'autorité de la chose interprétée. Et la chose interprétée, c'est la norme que l'on a interprétée, à laquelle on a donné un sens, une signification. Cette autorité de la chose interprétée doit être comprise dans les vingt-quatre langues, dans les vingt-sept États membres.

Nous avons donc décidé que, dans les affaires préjudicielles, tous les mémoires déposés par les États membres de toute l'Europe – qui ont le droit d'intervenir dans cette procédure avec leurs observations et leur point de vue quant à la bonne interprétation du droit de l'Union – soient mis en ligne une fois la procédure close devant nous. On garantit la transparence du débat écrit devant la Cour, et les plaidoiries sont diffusées en *streaming* pour les affaires les plus importantes. Les juges nationaux qui nous ont adressé leur renvoi préjudiciel peuvent maintenant suivre quasiment en direct (la retransmission a lieu avec un léger différé), d'où ils se trouvent en Europe, les plaidoiries devant la grand-chambre : une cinquantaine de plaidoiries par an, dans toutes les matières, parfois très délicates, en matière d'asile, de technologies nouvelles, de protection de la vie privée, tous les sujets sensibles que vous pouvez imaginer. Les collègues nationaux sont donc impliqués, par la communication, dans le processus.

Une fois la décision rendue, toutes nos décisions préjudicielles sont rendues dans les vingt-quatre langues officielles, parce que c'est un glossaire, en quelque sorte, sur la norme interprétée. Et, par un jeu de mots qui ne vaut qu'en français, on parle de l'autorité de la chose jugée lorsque la *res judicata* s'attache à une décision définitive de justice. Or, un arrêt préjudiciel a l'autorité de la chose interprétée. Et la chose interprétée, c'est la norme que l'on a interprétée, à laquelle on a donné un sens, une signification. Cette autorité de la chose interprétée doit être comprise dans les vingt-quatre langues, dans les vingt-sept États membres.

Aussi, dans toutes les affaires d'une certaine importance, un juge qui a siégé dans l'affaire et qui maîtrise la langue de procédure fait désormais un commentaire, une vidéo, pour expliquer pourquoi l'affaire est importante et comment la Cour l'a traitée. Pour expliquer l'histoire qu'il y a derrière, « *the story behind the case* », comme on le dit bien en *common law*, mais aussi l'apport juridique de l'arrêt. Cela s'adresse tant au public en général que, d'une manière un peu plus élaborée et par écrit, sous forme d'un résumé, à la communauté juridique.

C'est donc là une série d'efforts consentis par la Cour pour se faire comprendre, et aussi pour faire comprendre ce qu'est l'état de sa jurisprudence au regard de l'état de la législation. Je ne peux pas le dire plus fortement : nous interprétons le moins possible directement le traité ou la Charte des droits fondamentaux. Nous interprétons la législation de l'Union, certes à l'aune de ces textes de droit primaire, et nous indiquons que, tant que la législation ne change pas, telle est la compréhension du droit commun à vingt-sept États membres. Mais la législation peut être modifiée, et, dans quelques cas très délicats, nous sommes même allés jusqu'à citer une proposition de la Commission qui était pendante, mais n'avait pas encore abouti, pour dire : si une telle proposition est adoptée, la solution changera, mais tant que ce n'est pas le cas, le droit actuel commande une solution différente. C'est toujours ce souci de *trias politica*, du législatif et du judiciaire, de communiquer d'une manière très transparente à tous les stades du processus.

**Valérie SAGANT :** Merci, Monsieur le Président. On voit qu'il y a une spécificité de la Cour de justice de l'Union européenne, avec des caractères très juridiques. Au sein de la Cour européenne des droits humains, vous avez récemment, je crois, organisé des journées portes ouvertes, avec l'objectif de vous adresser plus directement aux citoyens. Comment voyez-vous cette réappropriation, encore une fois, pour soutenir la légitimité de vos décisions ?

**Mattias GUYOMAR :** Oui, c'était exactement cela. Je crois que la communication est un enjeu démocratique, et c'est pour cela qu'elle est une priorité dans la manière dont la Cour se manifeste depuis un certain temps, et que j'en ai fait une priorité de mon mandat de président.




**Christophe SOULARD et Koen LENAERTS**

La communication est une question de transparence, une question d'accessibilité, une question de pédagogie. Nous devons encore nous améliorer dans ces trois champs, avec la difficulté que nous devons nous adresser à des cercles de public différents, dans des registres différents, sans diluer l'intégrité de notre rôle judiciaire – parce que se déployer à l'extérieur ne doit pas conduire la Cour à faire connaître des choses qui ne relèveraient pas de son cœur de métier. Il faut donc rester dans son cœur de métier, mais innover d'une certaine manière.

Nous avons beaucoup d'outils, et nous allons continuer d'en bâtir et d'en déployer de nouveaux. Pour la communauté des juges d'abord, parce que communiquer, c'est aussi communiquer avec nos homologues : il y a le Réseau des cours supérieures, créé en 2015, instrument fonctionnel de la subsidiarité, qui compte aujourd'hui cent douze cours supérieures du Conseil de l'Europe et neuf cours observatrices – c'est le plus grand réseau à l'échelle internationale. Si j'élargis à la communauté des juristes, nous avons notre plateforme de connaissance et notre base de données HUDOC ; et je veux souligner les progrès immenses de la direction du jurisconsulte, avec les guides de jurisprudence et les fiches thématiques, pour rendre accessible la jurisprudence de la Cour : la rendre accessible aux requérants et à leurs conseils, les avocats, pour les armer au mieux dans la défense des droits, et la rendre accessible aux juges qui ont la charge d'appliquer la Convention. Nous travaillons également à faire le meilleur usage de l'intelligence artificielle dans ce champ.

> « La communication est une question de transparence, une question d'accessibilité, une question de pédagogie. Nous devons encore nous améliorer dans ces trois champs, avec la difficulté que nous devons nous adresser à des cercles de public différents, dans des registres différents, sans diluer l'intégrité de notre rôle judiciaire.

Et puis il y a les relais d'opinion, la presse notamment, et le grand public. Pour cela, nous innovons. Nous avons les communiqués de presse et le site Internet de la Cour, l'un et l'autre venant d'être modernisés. Nous avons, inspirés d'ailleurs par l'excellent exemple que le président Lenaerts vient de donner, des capsules vidéo : depuis un an, une petite vidéo sur notre site après chaque Grande Chambre, dont les audiences sont également

filmées et accessibles. Et puis, nous multiplions notre présence sur les réseaux sociaux : nous sommes sur LinkedIn, nous irons très bientôt sur Instagram. Nous développons aussi des manières plus modernes de communiquer avec la presse : chaque fois que je fais une mission officielle, je donne une interview à la presse écrite, à la radio ou à la télévision, parfois plusieurs, avec le juge national. Nous avons également organisé un chat en direct avec la greffière de la Cour, Marialena Tsirli, avec des questions et des réponses en direct sur YouTube. Et nous continuerons d'innover.

Je terminerai en évoquant le contact direct. J'ai lancé – sur inspiration, parce que je crois qu'il est très bon de se parler et d'échanger les bonnes pratiques, de la Cour suprême du Royaume-Uni – des immersions dans les collèges et les lycées. Les juges de la Cour suprême appellent cela *Ask a Judge*, et le font tous les mois : un juge va dans une *High School*. Les étudiants et étudiantes, eux, viennent déjà et nous connaissent un peu – je ne dis pas cela parce qu'il y en a ici. Il faut donc toucher la jeunesse encore plus tôt : les lycéens et lycéennes, les collégiens et collégiennes. Je l'ai fait au lycée René-Cassin de Strasbourg. Les juges vont le faire dans les collèges et les lycées de leur pays. Et chaque fois, c'est formidable, parce que l'on voit des gens qui ont envie d'apprendre, de comprendre, et qui nous donnent de l'énergie : les deux heures que j'ai passées au lycée Cassin m'ont donné cet élan pour plusieurs mois. Quand je leur ai demandé : « Est-ce qu'on va aller sur Instagram ? Trouvez-vous que c'est une bonne idée ? » – « Il faut y aller ! » Et quand je leur ai demandé : « Voulez-vous venir à la Cour travailler avec mes équipes de relations publiques pour nous aider à faire des reels qui ne soient pas complètement ringards ? », j'ai eu quarante volontaires. Ils sont venus, ils sont revenus. C'est cela, embarquer les gens.

Les portes ouvertes, c'est aussi cela. Lors des dernières Journées européennes du patrimoine en septembre 2025, nous avons organisé une journée portes ouvertes : quatre mille personnes sont venues à la Cour. Nous avions fait venir des acteurs qui donnaient des performances pour expliquer ce qu'étaient les cas portés devant la Cour et pour lire des extraits des travaux préparatoires de 1950. Et depuis, nous avons, sur l'idée de la greffière, lancé des portes ouvertes le premier vendredi de chaque mois. Nous avons fait salle comble vendredi dernier : nous avons même refusé du monde.

> « Le Palais des droits de l'homme est le palais de toutes et de tous. C'est comme cela que l'on va donner aux gens l'appétit pour les droits humains, l'appétit pour les valeurs humanistes : en les rembarquant dans un récit collectif dont nous ne sommes que l'un des acteurs.

Ils viennent. Le Palais des droits de l'homme est le palais de toutes et de tous. C'est comme cela que l'on va donner aux gens l'appétit pour les droits humains, l'appétit pour les valeurs humanistes : en les rembarquant dans un récit collectif dont nous ne sommes que l'un des acteurs. C'est une aventure collective, et je compte sur toutes celles et tous ceux qui sont ici pour être autant d'ambassadeurs de cette bonne volonté. Ce n'est pas tout seuls, dans nos bureaux, que nous allons toucher les gens. Il faut les toucher avec les armes de la raison, du droit et de la justice. Il faut aussi les toucher au cœur. C'est notre affaire à toutes et à tous.

**Valérie SAGANT :** Merci beaucoup. On voit bien, là aussi, au niveau de la Cour de cassation française, toutes les évolutions qui ont eu lieu. Vous avez d'ailleurs nommé deux aspects de la communication, mais il y en a encore davantage : l'un est celui des outils, les vecteurs, et l'autre celui du contenu du discours et du texte, qui doit se rendre compréhensible au plus grand nombre et évoluer en fonction des cibles. Là-dessus, au niveau de la Cour de cassation française, il y a eu des avancées importantes à tous les étages.

**Christophe SOULARD :** Merci. Il y a une première question qu'on pourrait se poser avant d'expliquer ce que fait la Cour de cassation en matière de communication : pourquoi, pendant si longtemps, le juge a-t-il été réticent à communiquer ? Et je ne parle pas seulement de la Cour de cassation. Il est finalement assez récent que l'on considère comme légitime que la Cour de cassation, mais aussi les juridictions du fond communiquent. Au fond, je crois que le juge se disait : je n'ai pas besoin de communiquer, tout ce que j'ai à dire est dans la décision, il suffit de lire la décision. Paradoxalement, on communique maintenant alors qu'il y a beaucoup plus

de choses dans la décision. J'y reviendrai. Et puis, il y avait cette idée, qui, heureusement, a un peu disparu elle aussi : c'est l'idée selon laquelle le juge rend sa décision et ne se soucie pas de savoir comment elle va être comprise. Il rend sa décision, il a fait son travail, et cela s'arrête au moment où il l'a signée et rendue publiquement. Là aussi, l'état d'esprit a un peu changé : les juges sont très conscients que la manière dont leurs décisions sont reçues est très importante, et probablement aussi importante que les décisions elles-mêmes.

À partir de là, je vois deux aspects dans la communication, que ce soit celle de la Cour de cassation ou d'une autre juridiction : il faut communiquer sur les décisions que nous rendons, et il faut communiquer sur le processus. Pourquoi sur le processus ? Parce qu'on l'a dit tout à l'heure, en première partie, la légitimité du juge tient aussi, et principalement peut-être, au fait qu'il suit un certain processus. Il faut donc communiquer sur ce processus, parce que c'est ainsi qu'on assoit la légitimité de nos décisions aux yeux de nos concitoyens.

> « Les juges sont très conscients que la manière dont leurs décisions sont reçues est très importante, et probablement aussi importante que les décisions elles-mêmes.

Alors, communiquer sur les décisions elles-mêmes, c'est évidemment quelque chose que nous faisons de plus en plus, avec les modes de communication évoqués par les présidents Lenaerts et Guyomar : les communiqués de presse, évidemment ; nous y avons ajouté des lettres électroniques, qui arrivent gratuitement dans la boîte mail de tous ceux qui le demandent – une lettre par chambre et une lettre de la Cour, une lettre internationale qui a d'ailleurs beaucoup de succès ; et puis, nous avons maintenant des *podcasts*, ainsi qu'un certain nombre d'informations que nous donnons sur les décisions rendues.

Et puis il y a également la communication sur le processus. C'est pourquoi nous avons des capsules vidéo, là aussi, non pas seulement sur les affaires, mais sur les métiers de la Cour : sur ce qu'est un avocat général, sur ce que fait un rapporteur, sur ce que fait un greffier, *et cetera*. Nous avons également décidé de filmer et de diffuser sur Internet les audiences des formations les plus solennelles, c'est-à-dire l'assemblée plénière et la chambre mixte, pour montrer comment s'inscrit un débat à la Cour de cassation. Étant précisé – et je le précise à chaque fois – que la partie publique de l'audience ne rend compte que d'une partie des travaux, puisqu'il y a des travaux préparatoires, puis un délibéré que, bien sûr, nous ne filmons pas. Il faut donc l'expliquer. Et le filmage de l'audience est lui-même un filmage pédagogique : dans l'image qui passe, en direct ou quasiment, nous inscrivons, quand l'avocat général parle, ce qu'est un avocat général et quel est son rôle ; la même chose quand le rapporteur parle, et pour les avocats bien sûr. Cela donne aussi au public, je pense, une idée intéressante de ce qu'est un débat juridique, des mots que l'on utilise, du ton que l'on emploie. Je profite de l'occasion pour remercier beaucoup les avocats aux Conseils, qui ont complètement joué le jeu là-dessus – et vous vous en souvenez, Monsieur le Président Molinié, parce qu'à cette époque, nous avions regardé ensemble un premier prototype pour voir ce qu'il fallait modifier afin que ce soit bien compréhensible. Nous l'avons vraiment fait en plein accord, et c'est quelque chose qui, je crois, marche très bien.

Et puis, depuis moins longtemps encore, nous filmons et diffusons aussi le rendu de la décision, en tout cas pour les décisions les plus importantes et peut-être aussi pour les décisions les moins intuitives pour le public. Expliquer la décision, ce n'est pas la lire : c'est l'expliquer, et l'expliquer dans un langage aussi clair que possible. On a parlé tout à l'heure du risque de disparition de l'histoire personnelle. Peut-être moins pour la Cour européenne des droits de l'homme, parce qu'elle revient sur les faits ; mais la Cour de justice comme la Cour de cassation, non : nous sommes sur du droit, et il est donc très difficile pour nous de faire apparaître l'histoire personnelle. Au moment du rendu de la décision, en revanche, c'est quelque chose qu'on peut faire apparaître, sans que ce soit trop individualisé, en montrant les incidences de ce que nous jugeons pour chacun, dans la vie quotidienne – puisque la Cour de cassation traite évidemment de contentieux qui concernent la vie quotidienne, comme les juridictions du fond.

Je voudrais ajouter trois remarques. La première, c'est que nous avons un public très divers – c'est une difficulté pour nous, mais probablement aussi pour les autres juridictions. Nous devons nous adresser à la fois à

des juristes expérimentés, à des avocats, à des professeurs de droit, à des collègues, et puis à des citoyens qui veulent simplement savoir ce que juge la Cour de cassation et comment cela se passe. Il faut donc arriver à trouver cet équilibre entre un langage simple et le maintien de toute la rigueur juridique.

La deuxième remarque, c'est que les échanges entre juridictions ont là aussi beaucoup d'importance. Le président Guyomar a dit s'être inspiré de ce que faisait le Royaume-Uni ; nous nous en sommes inspirés nous aussi, dans un autre registre. Je me rappelle très bien que Lord Reed, le président de la Cour suprême du Royaume-Uni, m'a raconté un jour comment il expliquait les affaires. Il parlait de l'affaire du Rwanda, affaire extrêmement sensible, et de la manière dont il l'avait expliquée publiquement, pour faire comprendre qu'il s'agissait d'un arrêt fondé non pas sur des motifs politiques, mais sur des motifs juridiques, même s'il avait évidemment des conséquences politiques. Je m'en suis inspiré pour la Cour de cassation. Ces échanges que nous avons, avec les cours européennes bien sûr, mais aussi au sein du réseau des présidents de cours suprêmes, portent très souvent sur les façons de communiquer. De même, j'échange très souvent avec les premiers présidents de cours d'appel sur la communication en interne. Tout cela fait que nous prenons les meilleures idées qui apparaissent ici et là.

Dernière remarque : je disais que l'on pourrait considérer comme paradoxal que nous communiquions à un moment où nous expliquons déjà mieux nos arrêts. En réalité, il y a un lien entre les deux. C'est un constat que j'ai fait, et que les présidents de chambre qui siègent en assemblée plénière et qui sont ici présents ont fait avec moi – ils savent ce que je vais dire, et je vais me répéter pour eux, malheureusement. Quand on sait que l'on va devoir expliquer l'arrêt, et que l'on ne pourra pas donner, dans les explications, des éléments qui ne sont pas dans l'arrêt, il ne reste plus qu'une solution : mettre ces éléments dans l'arrêt. Il y a donc forcément un effet retour de la communication sur la rédaction. Il va nécessairement falloir être plus clair, et sans doute dire plus de choses, parce qu'on a envie de les dire ensuite, quand on expliquera l'arrêt. Cela résout le paradoxe que constituerait le fait que l'on communique plus tout en motivant davantage.

## Échanges avec la salle

**Valérie SAGANT :** Merci beaucoup. Nous pouvons ouvrir une petite séquence de questions ou d'observations. Mesdames et Messieurs les étudiantes et les étudiants, n'hésitez pas non plus à prendre le micro et à nous faire part de vos interrogations.

**Antonin B. :** *Bonjour. Je m'appelle Antonin B., je suis étudiant en droit en troisième année à Assas. Je tenais d'abord à vous remercier pour vos interventions et pour votre présence. Ma question est liée à la communication des décisions et, notamment, à la motivation des arrêts : vous avez parlé des efforts faits pour avoir des arrêts enrichis. Elle porte plus précisément sur les opinions dissidentes, présentes dans les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, mais pas dans ceux des juridictions françaises ni de la Cour de justice de l'Union européenne.*
*Je me demandais si vous pensiez qu'elles ont un impact sur la perception des décisions par les justiciables. Du côté de la Cour européenne, y a-t-il une réflexion parmi les juges pour peut-être les retirer ? Parce que certains pourraient se dire : si tel juge était contre cette décision, c'est que j'aurais pu gagner. Et inversement, du côté des juridictions françaises et de la Cour de justice, y a-t-il des discussions pour les ajouter, afin d'apporter peut-être de la transparence et une pédagogie du contradictoire dans les décisions rendues ?*

**Mattias GUYOMAR :** Merci pour votre question. Je viens d'un système où il n'y a pas d'opinion séparée : j'ai été pendant vingt-quatre ans juge au Conseil d'État, et j'ai basculé dans un système où il y a des opinions séparées. Je vis très bien avec les deux. Je vais répondre du point de vue de la Cour européenne des droits de l'homme : non, il n'est pas question d'abandonner les opinions séparées.

C'est d'ailleurs prévu par les textes, mais cela ne fait même pas débat. Nous vivons très bien avec, et je crois que c'est très bien ainsi. Nous sommes une juridiction internationale, et cela fait partie d'une façon de légitimer la décision.
Je crois que, pour une juridiction dont l'office est subsidiaire – notre supervision, nous le rappelons tout le temps, est subsidiaire et s'inscrit dans une chaîne juridictionnelle, à l'échelle européenne, dans le plein respect de la séparation des pouvoirs –, il est très heureux que des collègues puissent faire valoir publiquement des positions soit concordantes – ils ont voté la solution, mais pour des raisons différentes de celles retenues par la majorité –, soit dissidentes – ils étaient contre. Cela participe de la légitimité de la solution et, d'une certaine manière, je dirais que cela la renforce. Je dis toujours que notre motivation, finalement, c'est l'arrêt plus les opinions séparées s'il y en a, parce que cela montre qu'il y a eu un débat, cela reflète la richesse de la collégialité, cela montre que plusieurs chemins étaient sérieusement envisageables et ont été discutés, et cela explique aussi, vis-à-vis d'un certain nombre de publics, pourquoi certains n'ont pas pu adhérer à la solution. Parfois, des opinions séparées ont d'ailleurs ouvert la porte à des évolutions ultérieures de la jurisprudence ; parfois, elles ont accompagné une solution. Je crois qu'il est véritablement dans l'ADN de la Cour européenne d'avoir la possibilité, sans affaiblir l'autorité de la chose décidée par la Cour, de cette expression publique de l'ensemble des voix qui ont participé à la solution. Même ceux qui votent contre la solution ont participé à la solution.

**Koen LENAERTS :** Merci, Madame la Présidente. Nous arrivons ici à cette différence fondamentale quant à l'ADN des différentes cours. Le président Guyomar vient de le dire : la Cour européenne des droits de l'homme est une cour internationale. Je ne pourrais pas être plus d'accord. C'est une cour comme la Cour internationale de justice à La Haye ; c'est une cour dont le siège doit obligatoirement comprendre le juge national de l'État défendeur. Tout cela est absent à la Cour de justice de l'Union européenne, qui est, comme je l'ai dit, une cour ayant le rôle central d'une cour suprême d'un ordre juridique interne. C'est une cour qui garantit l'unité d'interprétation du droit pour cet ordre juridique commun. Ce n'est pas la Cour de justice elle-même qui le veut ainsi. Cette compétence découle des textes du droit primaire. C'est dans le statut de la Cour de justice de l'Union européenne, qui a la valeur d'un protocole annexé au traité, avec le statut et le rang de droit primaire de l'Union.

L'article 18 du statut de la Cour de justice indique que la nationalité des juges n'importe aucunement pour la composition du siège : ni positivement, car on ne peut pas requérir qu'un juge d'une certaine nationalité siège ; ni négativement, car on ne peut pas le récuser sur cette base. Et cela explique tout : tous les juges sont des juges européens. C'est la raison pour laquelle toutes les nominations doivent être validées par le comité de l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne – on parle, dans le jargon, du « comité 255 » –, dont le premier président de la Cour de cassation française est l'un des sept membres. C'est-à-dire une validation de toutes les nominations à la Cour de justice de l'Union européenne, y compris au Tribunal, par un collège de sept membres, dont quatre – la majorité – sont toujours issus des juridictions suprêmes ou constitutionnelles des États membres. C'est à nouveau cette idée des parties prenantes qui légitime la Cour suprême commune pour le droit commun. Peu importe la nationalité. Nous ne nous occupons pas du droit national ; nous ne nous occupons pas non plus d'un cas concret que nous déciderions après épuisement des recours internes. Nous interprétons plutôt le droit commun, pour que tous les États membres et leurs citoyens soient égaux devant ce droit commun, le droit de l'Union.
À cet égard, les opinions dissidentes n'auraient aucun sens aux yeux des États membres. En effet, les États membres ont été intelligents. Qu'ont-ils fait ? Ils ont copié le système français de la Cour de cassation, et un peu aussi celui du Conseil d'État, en écrivant, dans les années cinquante, les traités sur lesquels l'Union est toujours fondée aujourd'hui, même après toutes les modifications successives, dont la dernière est le traité de Lisbonne. Ils ont créé l'institution de l'avocat général, et ils ont dit que l'avocat général doit, publiquement et de manière totalement indépendante, proposer sa solution aux affaires pendantes, la présentation de ces conclusions constituant le point de départ du délibéré collégial des juges par la suite.
Si l'avocat général présente ses conclusions, d'abord le juge rapporteur et après le collège de jugement – trois juges, cinq juges, quinze juges pour la Grande Chambre, exceptionnellement la formation plénière, comme récemment dans l'affaire *Commission contre Hongrie*[103] relative à la discrimination des minorités sexuelles – prend position vis-à-vis de ces conclusions, et le délibéré collégial est fondé sur ces réflexions. La solution

103. Arrêt du 21 avril 2026, Commission / Hongrie (Valeurs de l'Union) (C-769/22, EU:C:2026:326).

peut largement puiser dans les conclusions et les suivre, mais elle peut tout aussi bien n'en retenir que certains points, ou aller tout à fait dans l'autre sens. Nous avons donc là une visibilité de la dialectique judiciaire, d'une manière totalement transparente, entre l'avocat général et les juges.
Et l'avocat général ne participe jamais au délibéré des juges, qui est subséquent. Tel était le choix des États membres : la Cour n'a rien à dire là-dessus, nous sommes liés par les règles applicables.
Les maîtres des traités ont sans doute pensé que, dans un ordre juridique certes commun, mais aussi pluriel – comme la nouvelle directrice l'a très bien expliqué au début –, c'était là la seule solution raisonnable. En Belgique, l'opinion dissidente n'est permise ni à la Cour de cassation ni à la Cour constitutionnelle, parce que nous y avons six juges néerlandophones et six juges francophones, et deux présidents, l'un néerlandophone et l'autre francophone : tous les douze mois, c'est l'un des deux qui a la voix décisive s'il faut départager.
L'interdiction des opinions dissidentes, des opinions séparées, nous « condamne » en quelque sorte à nous entendre, et cela enrichit énormément. Le processus de délibération, je peux vous en parler : je préside le délibéré de la grand-chambre, une cinquantaine d'affaires par an. Le président doit combiner les talents réunis et les idées exprimées autour de la table, venus de toute l'Europe, et parvenir à une synthèse sur ce qui est adéquat comme compréhension commune de la règle démocratiquement adoptée par le législateur de l'Union.

**Christophe SOULARD :** Je prends la parole après le président de la Cour européenne, qui a défendu l'opinion dissidente, et après le président de la Cour de justice, qui l'a combattue. Je dirais que nous ne sommes pas soumis aux mêmes contraintes que la Cour de justice, mais que nous avons des contraintes que n'a pas la Cour européenne des droits de l'homme. Nous sommes donc peut-être entre les deux.
Je dois préciser tout de suite que, là-dessus, je pourrais parler pendant deux heures – mais j'ai peur de m'attirer les foudres de la présidente de séance. Heureusement, nous avons des documents, et je vous invite tout de suite à vous y reporter. Je fais d'ailleurs très attention à ce que je dis, puisque je parle en présence des auteurs de ces différents documents.
Il y a d'abord le rapport « Cour de cassation 2030 », issu d'une commission présidée par André Potocki, à laquelle ont participé le président Molinié et la présidente Sandrine Zientara, présents aujourd'hui tous les deux, et qui a notamment réfléchi à cette question de ce que nous avons appelé l'opinion séparée, et non l'opinion dissidente. Je vous invite à lire l'excellente annexe de ce rapport, consacrée spécialement à l'opinion séparée.
L'idée globale – je vais être très bref, rassurez-vous –, c'est que l'opinion séparée peut avoir des inconvénients, notamment en ce qu'elle permet d'identifier les juges qui ont émis une opinion et qui pourraient ensuite se sentir liés dans des affaires ultérieures ; mais aussi des avantages, celui d'obliger la juridiction, c'est-à-dire la majorité, à mieux répondre à certains arguments. À défaut, il y a le risque que l'opinion séparée apparaisse plus convaincante que l'arrêt. Il y a donc là un défi pour la majorité. Comment garder les avantages et supprimer les inconvénients ? En ayant une opinion séparée qui soit anonyme et collective.
Je vous renvoie là encore à ces travaux, très intéressants.
Quelque temps après avoir été nommé premier président, j'ai voulu relancer cette réflexion sur cette proposition, qui n'était qu'une proposition parmi beaucoup d'autres d'un rapport très riche.
La présidente Agnès Martinel s'est donc vu confier la tâche d'animer une commission de réflexion sur l'opinion séparée. Là aussi, je vous renvoie au rapport de cette commission, extrêmement intéressant, qui procède notamment à toute une analyse de droit comparé, et pour lequel de nombreuses personnes ont été entendues :

« L'opinion séparée peut avoir des inconvénients, notamment en ce qu'elle permet d'identifier les juges qui ont émis une opinion et qui pourraient ensuite se sentir liés dans des affaires ultérieures ; mais aussi des avantages, celui d'obliger la juridiction, c'est-à-dire la majorité, à mieux répondre à certains arguments. À défaut, il y a le risque que l'opinion séparée apparaisse plus convaincante que l'arrêt. Il y a donc là un défi pour la majorité. Comment garder les avantages et supprimer les inconvénients ? En ayant une opinion séparée qui soit anonyme et collective.

les présidents des juridictions européennes, des collègues étrangers, des avocats, des universitaires, *et cetera*. Le matériau lui-même est tout à fait intéressant, et il expose trois possibilités.
Je n'exposerai, pour aller plus vite, que celle que nous allons retenir pour l'instant – un peu différente de la proposition de la commission « Cour de cassation 2030 » : utiliser l'opinion séparée comme un moteur du délibéré. Ainsi, s'il apparaît, dans le délibéré, qu'une minorité relativement structurée argumente de façon assez solide, sans emporter la conviction de la majorité, mais en l'ébranlant quand même, et que la majorité considère que cette opinion minoritaire doit être prise en considération, alors on demandera à cette minorité de structurer un peu son raisonnement, et l'on y répondra dans l'arrêt – sans dire qu'il s'agit forcément de la réponse à une opinion séparée, et encore moins qui la portait.
Avons-nous mis en œuvre cette préconisation du rapport sur l'opinion séparée ? – oui et non ; je ne peux pas en dire plus, secret du délibéré oblige.
Ce que je peux dire, en revanche, c'est que nous rejoignons ici ce qui a été dit du rôle de l'avocat général, lequel vient un peu chevaucher celui de l'opinion séparée. L'avocat général exprime une opinion et, si l'arrêt ne retient pas sa position, nous expliquons désormais, dans beaucoup d'arrêts d'assemblée plénière, pourquoi nous ne l'avons pas suivi – ce qui est une façon de lui rendre hommage, puisque nous avons pris son opinion suffisamment au sérieux pour y répondre, et ce qui, à mon avis, renforce notre motivation. La réponse à l'avocat général chevauche un peu le rôle de l'opinion séparée, mais ne se confond pas avec elle : l'avocat général n'a évidemment pas assisté au délibéré, son opinion est nécessairement antérieure, alors que ceux qui expriment l'opinion minoritaire pendant le délibéré ont en tête tous les arguments qui ont été échangés. C'est donc autre chose. Mais il y a tout de même chevauchement, puisque l'avis émis par l'avocat général peut avoir convaincu une minorité de conseillers, de sorte que la réponse apportée au premier est aussi une réponse apportée à la seconde. Voilà, en tout cas, ce qui est au cœur de nos réflexions. Vous avez posé, je dois le dire, une excellente question – et vous avez vu que nous avons mis du temps à y répondre.

## Troisième thème : les expériences de justice

**Valérie SAGANT**
Présidente de séance

**Koen LENAERTS**
Président de la Cour de justice de l'Union européenne

**Mattias GUYOMAR**
Président de la Cour européenne des droits de l'homme

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation

**Valérie SAGANT :** Nous allons aborder, sans doute d'une manière un peu plus concise, le troisième temps que nous avons déjà mentionné en introduction : les expériences de justice.

Vous l'avez dit les uns et les autres, vous avez avec le justiciable un contact parfois assez lointain ; pour autant, vous travaillez sur le substrat des travaux de tous les professionnels de justice intervenus au préalable. J'ai mentionné tout à l'heure les travaux sur la justice procédurale, qui, malgré leur nom, incluent largement aussi le travail de la police, et où l'on voit les mêmes enjeux de comportement, d'écoute, de respect qui peuvent être accordés aux usagers – quels que soient les professionnels exerçant une fonction d'autorité. Pour la justice, cela inclut également les fonctions d'accueil et de greffe, ainsi que les avocats, bien évidemment, qui sont eux aussi passés au crible d'un certain nombre d'enquêtes sociologiques sur l'accueil et sur la compréhension de leur rôle par le justiciable.

Pierre Rosanvallon, encore une fois, a mentionné que le fonctionnement lui-même ne suffit pas : il doit être perçu comme légitime. Il l'indiquait, je le cite : « L'impartialité n'existe que si elle est reconnue ; c'est une qualité relationnelle publique qui dépend moins de la réalité des pratiques que de leur perception. » J'ai envie de dire que cela ajoute un cran à la difficulté, puisqu'il y a d'abord le cadre juridique, qui est souvent la première réponse apportée et qui est tout à fait légitime ; il y a également un cadre relationnel ; et il y a enfin la perception, qui est assez immaîtrisable. Par rapport à ces enjeux que vous avez tous identifiés, quelles sont vos perspectives aujourd'hui ?

**Koen LENAERTS :** Madame la Présidente, la première chose que la Cour de justice de l'Union européenne essaie de faire, c'est d'opérer d'une manière qui soit réellement à l'écoute du justiciable. J'insiste là-dessus parce qu'à la Cour de justice – et cela mérite d'être souligné –, il y a des procédures orales, au-delà de l'écrit. Beaucoup de juridictions suprêmes de nos États membres n'en ont plus. Je pense, par exemple, à la Cour de cassation belge, où il n'y a pratiquement plus d'audiences, surtout en matière civile.

> « La transparence du débat judiciaire et sa qualité garantissent la qualité et la légitimité de la décision finale de justice.

Cela n'existe pas à la Cour de justice. Nous avons trois cents audiences, où l'on entend toutes les langues de l'Union avec un système d'interprétation simultanée remarquable. Toute cette diversité et la pluralité de l'Europe sont portées devant nous par les meilleurs avocats et par les agents des États membres – les meilleurs d'Europe, pour ainsi dire. C'est donc un processus très interactif et très transparent, mené avec beaucoup de patience et de dignité, avec des questions et des réponses tout le temps : il y a les plaidoiries, que l'on n'interrompt pas, puis des questions et réponses avec le barreau, tout ceci visant vraiment à épuiser le débat. La transparence du débat judiciaire et sa qualité garantissent la qualité et la légitimité de la décision finale de justice.

Comme je le disais, nous avons plusieurs milliers de visiteurs, surtout des jeunes gens venus de toute l'Europe, dans nos salles d'audience, chaque jour, toute l'année ; et aussi les portes ouvertes, évidemment. Tout cela, combiné avec les médias sociaux et le

*streaming*, reflète une véritable ouverture. Un processus interactif en permanence, qui fait que nous essayons vraiment d'être là pour le justiciable, représenté par ses conseils, ou pour les États membres, représentés par leurs agents et conseils.

C'est une façon de légitimer le processus, parce que je crois que le droit est effectivement une discipline qui, pour le public en général, n'est pas toujours accessible. Il faut donc faire des efforts : les juges, les avocats généraux, mais aussi les avocats, qui sont les auxiliaires de la justice, comme on le dit en France et comme on l'a repris en Belgique et dans d'autres États membres. Rendre cette justice accessible n'implique pas seulement l'accès au juge pour pouvoir obtenir une décision judiciaire – c'est évidemment l'essentiel –, mais aussi un accès compris en ce sens que c'est une justice à l'écoute, une justice qui dialogue avec le justiciable et qui se fait comprendre de cette façon. J'ai dit « comprendre » : cela ne veut pas dire que l'on est nécessairement d'accord avec la solution, mais, à tout le moins, que l'on a été pris au sérieux – ce que les juristes de *common law* évoquent en disant : « *We had our day in court* », nous avons eu notre jour à la cour. Pour la Cour de justice, c'est essentiel, et je suis fier que la Cour de justice de l'Union européenne ait cette pratique du débat oral.

**Mattias GUYOMAR :** Merci beaucoup. Je pense qu'il y a effectivement plusieurs canaux qui permettent, *via* les expériences de justice concrètes des requérants, de renforcer la légitimité procédurale et institutionnelle de la Cour européenne.

Sur les audiences, nous avons décidé de revenir à une pratique qui était assez fréquente tout au début de la vie de la Cour, quand il y avait beaucoup moins d'affaires : organiser des audiences au niveau des chambres. Les chambres sont des formations de sept juges rattachées aux cinq sections ; la Grande Chambre, que je préside, compte dix-sept juges. Il s'agit donc de voir, lorsque l'affaire s'y prête, comment développer la pratique des audiences de chambre. Le 22 septembre prochain se tiendra une audience de chambre à propos d'une question très sensible, celle des déplacements d'enfants en Ukraine.

Nous n'organisons que très peu d'audiences, non seulement en raison du volume des affaires et du format des audiences, qui rendraient la chose difficilement soutenable en termes de gestion, mais aussi – et j'y reviens – parce que nous intervenons en bout de chaîne, et que, dans la plupart des cas, la mise en état du dossier et son parfait examen contradictoire ont d'abord été faits au niveau national, devant les cours internes et les juges internes. Nous nous appuyons complètement sur ce qui a été établi par les juges nationaux. Quand nous n'en sommes pas satisfaits, nous pouvons, *via* les rapports de communication, demander des éléments complémentaires ; les parties elles-mêmes étoffent parfois davantage le dossier. Puis, quand cela se révèle absolument indispensable, l'audience permet aussi – et je partage tout à fait ce que le président Lenaerts a dit de leur réalité – d'aller au bout d'un certain nombre d'interrogations.

> « Nous savons donc très bien que, lorsque nous allons voter pour ou contre, ce sera public. C'est aussi une expérience concrète, je pense, pour le justiciable, que de savoir qui, parmi la formation de jugement, a voté quoi. C'est une manière de garantir l'impartialité et l'indépendance jusqu'au bout.

Mais il y a d'autres canaux, qui permettent de s'assurer notamment de la parfaite impartialité des juges et donc, à travers l'expérience concrète que le justiciable a de l'exercice de la justice par la Cour, d'asseoir sa légitimité. Je reviens sur ce que nous avons dit tout à l'heure des opinions séparées : le fait que la Convention elle-même prévoie, lorsque la Cour statue par un arrêt, c'est-à-dire lorsqu'elle juge sur le fond, que certains juges expriment leur opinion – c'est l'article 45 de la Convention – se traduit par une transparence sur qui a voté quoi. Nous savons donc très bien que, lorsque nous allons voter pour ou contre, ce sera public. C'est aussi une expérience concrète, je pense, pour le justiciable, que de savoir qui, parmi la formation de jugement, a voté quoi. C'est une manière de garantir l'impartialité et l'indépendance jusqu'au bout.

En amont, nous avons un certain nombre d'outils, et je terminerai par là. Nous avons renforcé et, d'une certaine manière, procéduralisé la possibilité de demander la récusation

des juges : une instruction pratique de 2024 est venue encadrer de manière tout à fait claire et nette la possibilité, pour les parties, de demander la récusation d'un juge. Nous avons adopté une résolution sur l'éthique judiciaire, que nous modifions en permanence pour l'actualiser et la développer, et un conseil d'éthique a été créé en 2025 au sein de la Cour : c'est un organe consultatif placé auprès du président, chargé d'orienter, si je puis dire, les bonnes pratiques des collègues en matière d'éthique. Ce sont des garanties très concrètes, qui parlent aux gens : un juge de la Cour européenne ne peut, pendant son mandat, recevoir quelque décoration ou quelque médaille que ce soit ; nous ne pouvons pas non plus exercer d'activités accessoires, sauf d'enseignement ou, disons, de littérature juridique. Ce sont là aussi des éléments très concrets, et je pense que c'est une manière de boucler avec le premier thème : une manière de répondre, de façon pratique, à de légitimes interrogations qui peuvent nourrir de légitimes critiques.

**Valérie SAGANT :** Pour la Cour de cassation également : est-ce que, dans les décisions, vous essayez d'adresser un certain nombre de messages par rapport aux pratiques judiciaires, à l'éthique ou au comportement ?

**Christophe SOULARD :** Il y a déjà un rôle de la Cour de cassation en matière d'éthique : elle peut être saisie de contestations et de demandes de récusation pour des problèmes d'impartialité. Elle a donc de toute façon ce rôle de déontologue, qui peut aboutir à des décisions ayant un effet obligatoire.

En ce qui concerne la pratique à la Cour de cassation elle-même, je dirais que ce qu'il faut vraiment avoir en tête, c'est que la Cour de cassation, contrairement à beaucoup de ses homologues étrangères, doit aussi traiter un contentieux de masse, puisqu'elle est saisie de plus de vingt mille pourvois par an. Elle doit en même temps traiter ce contentieux de masse et rendre des arrêts normatifs. Toute la difficulté, pour elle, est donc d'arriver à faire le tri. C'est une réflexion que nous menons en permanence avec les présidents de chambre, parce que c'est un travail difficile que de repérer très vite si une affaire relève du tout-venant – que ce soit d'ailleurs une cassation ou un rejet, mais qui ne donnera pas lieu à un arrêt normatif – ou si nous sommes en présence d'une affaire un peu particulière, qui va donner lieu à un vrai débat et permettre de dire quelque chose.

Nous avons beaucoup progressé là-dessus dans le traitement différencié des pourvois, et nous avons notamment développé ce que nous appelons les rejets non spécialement motivés en matière civile, ou les non-admissions en matière pénale. Je parle de cela parce qu'on pourrait s'interroger sur le respect du justiciable lorsque nous lui rendons une décision qui ne dit rien : le rejet non spécialement motivé est en fait un rejet pas du tout motivé. Ce n'est pas qu'il n'est pas spécialement motivé, c'est qu'il n'est pas motivé du tout, puisqu'il y est seulement écrit que l'examen des moyens produits ne permet pas de conclure à une cassation.

> « Ce que je constate maintenant – mais c'est une constatation que je fais par l'intermédiaire de ce que m'en disent les collègues de la chambre criminelle –, c'est que le mémoire personnel est de plus en plus souvent un mémoire rédigé avec l'assistance de l'intelligence artificielle. Autant dire un mémoire plus long et plus complexe qu'un mémoire personnel ordinaire. La charge de travail qui en résulte pour la Cour risque de nous poser, à terme, un problème.

Et cependant nous sommes attentifs au justiciable, qui reçoit, par l'intermédiaire de son avocat, le rapport du conseiller rapporteur. Ce rapport explique pourquoi une décision de rejet non spécialement motivée est proposée. Et, en réalité, ce rapport, qui est écrit dans un langage courant, lui est sans doute plus parlant que ne le serait un arrêt qui serait motivé de façon sommaire et emploierait un langage dont il ne comprendrait pas forcément la portée. Cette politique de développement des rejets non spécialement motivés ou des non-admissions – ils concernent aujourd'hui à peu près la moitié de nos décisions de rejet – est, à mon avis, assez protectrice du justiciable. Il y avait d'ailleurs une discussion à cet égard à la Cour européenne des droits de l'homme, et nous avions reçu en quelque sorte sa bénédiction sur cette pratique.

Par ailleurs, comme vous le savez, à la Cour de cassation, dans pratiquement tous les contentieux civils, le justiciable a l'obligation

de passer par le truchement d'un avocat aux Conseils, ce qui n'est pas le cas en matière pénale. En matière pénale, il peut déposer un mémoire personnel. Il ne peut pas prendre la parole à l'audience, mais il peut déposer un mémoire personnel – mémoire qui, souvent, est en réalité rédigé par un avocat des cours et tribunaux. C'est une question qui revient régulièrement sur le tapis : ne faudrait-il pas étendre la postulation obligatoire à tous les contentieux ? Pour des raisons politiques, tirées de l'idée qu'on ne peut pas priver une personne condamnée pénalement ou qui estime être placée indûment en détention provisoire de la possibilité de faire un ultime recours, le législateur a jusqu'à présent toujours refusé d'étendre la postulation obligatoire à la matière pénale.

Ce que je constate maintenant – mais c'est une constatation que je fais par l'intermédiaire de ce que m'en disent les collègues de la chambre criminelle –, c'est que le mémoire personnel est de plus en plus souvent un mémoire rédigé avec l'assistance de l'intelligence artificielle. Autant dire un mémoire plus long et plus complexe qu'un mémoire personnel ordinaire. La charge de travail qui en résulte pour la Cour risque de nous poser, à terme, un problème.

Nos audiences elles-mêmes sont-elles des moments d'échange ? Oui, mais avec les avocats, puisque les justiciables ne peuvent pas prendre eux-mêmes la parole. Par ailleurs, dans la plupart des affaires, il n'y a pas de prise de parole de l'avocat aux Conseils, tout simplement parce que, la procédure étant écrite, il n'est pas utile qu'il dise ce qu'il a déjà écrit. Cependant, un groupe de travail réfléchit actuellement au moyen de rendre l'audience plus interactive. Je suis heureux de saluer la présence parmi nous, aujourd'hui, de Marie-Noëlle Teiller, présidente de la troisième chambre civile, qui préside ce groupe. Il s'agirait notamment de poser, au cours de l'audience, des questions aux avocats afin qu'ils s'expliquent mieux sur tel ou tel point sur lequel la formation de jugement s'interroge, à l'instar de ce que le président Lenaerts vient d'exposer s'agissant de la Cour de justice. Certaines chambres commencent à le pratiquer et je m'en réjouis. Par ailleurs, il est d'ores et déjà demandé aux avocats de ne pas répéter oralement ce qu'ils ont écrit dans leurs mémoires, mais de mettre l'accent sur les points que le président, le doyen et le rapporteur ont jugés essentiels.

## Échanges avec la salle

**Valérie SAGANT :** Je vous remercie. Pour que nous gardions un peu le respect de notre horaire : avez-vous, sur ces questions, des questions ou des observations que vous souhaitez adresser ? Je crois qu'il y a une demande de prise de parole.

**Anna :** *Bonjour à toutes et à tous. Je m'appelle Anna, je suis étudiante en licence de droit à Paris 1 Panthéon-Sorbonne. J'ai écouté tout le colloque, et il me semble que nous n'avons pas abordé un point : celui de regagner la confiance des citoyens en France. Ils n'ont plus confiance en la justice. Ils n'ont plus confiance, d'une part parce que les délais sont beaucoup trop longs et que les systèmes judiciaires sont beaucoup trop engorgés ; et, d'autre part, pour reprendre et paraphraser vos mots, parce que les juges n'écoutent pas réellement les victimes, ou plutôt les justiciables. Je vous remercie.*

**Valérie SAGANT :** Merci. Vous reposez effectivement la question de départ, à laquelle il a été répondu avec un certain nombre d'arguments et avec la spécificité des trois cours présentes ici. Je ne veux pas du tout empêcher les présidents de réagir à votre remarque, mais peut-être pouvons-nous prendre d'autres questions ou observations avant de clôturer. Y a-t-il des observations ou des témoignages ?

**Sandrine ZIENTARA :** *Je vais poser une question dans le prolongement de celle qui vient d'être posée, et je l'adresse à vous tous, bien entendu, mais aussi à l'Institut Robert Badinter. Sommes-nous en capacité, aujourd'hui, de mesurer cette crise de confiance ? Quelles sont les études sérieuses, au-delà des sondages rapides d'opinion, qui viendraient étayer les raisons de la crise de confiance et son étendue ? L'Institut travaille-t-il à ces questions ? Et savez-vous si d'autres États européens y travaillent ? Cette crise est évidemment liée à la crise de la démocratie dans toute l'Europe.*

**Koen LENAERTS :** Si je peux répondre à cette dernière question, et si je parle de l'expérience de notre prétoire à la Cour de justice de l'Union européenne, je ne peux pas nier que les problèmes politiques vécus au niveau de la démocratie, tant dans les États membres qu'au niveau de l'Union tout entière, ont tendance à s'infiltrer dans le contentieux présenté à notre cour. Je vous donne rapidement quelques exemples, que vous connaissez.

> Les problèmes politiques vécus au niveau de la démocratie, tant dans les États membres qu'au niveau de l'Union tout entière, ont tendance à s'infiltrer dans le contentieux présenté à notre cour.

Lorsque, en Espagne, dans le cadre du processus d'indépendance de la Catalogne, il y a eu des condamnations pénales devant le tribunal, confirmées jusqu'au niveau du Tribunal suprême, la Sala de lo Penal, le gouvernement a ensuite fait passer par les Cortes une loi d'amnistie très clivante en Espagne entre le gouvernement et les partis d'opposition. Des juridictions nationales ont alors posé des questions préjudicielles pour savoir s'il existait des obstacles tirés du droit de l'Union – c'est assez technique, je vous passe les détails – et si cette loi d'amnistie était ou non contraire au droit de l'Union. Une telle affaire s'inscrit dans un contexte de haute sensibilité politique, mais dans un contexte en fait pertinent dans un seul État membre. C'est un exemple. Vous pouvez lire nos arrêts sur Internet : le 16 juillet de cette année, notre cour a rendu en Grande Chambre les arrêts répondant à ces questions[104]. Mais le contexte est extrêmement lourd, et l'arrêt est évidemment commenté en fonction de ce que l'on avait espéré obtenir, ou ne pas obtenir, de la Cour de justice. C'est donc une appréciation politique, je dirais, par rapport à un raisonnement strictement et méticuleusement motivé en droit de l'Union.
Un autre exemple, et je n'en donne que deux. Vous savez que le Parlement européen a refusé, à dix voix près sur presque six cent quatre-vingts votes exprimés, la ratification de l'accord du Mercosur, l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et quatre pays d'Amérique du Sud : les grands, le Brésil et l'Argentine, mais aussi le Paraguay et l'Uruguay. À dix voix près, la majorité aurait été acquise pour ratifier. Mais le camp opposé à l'accord voulait que la Cour se prononce d'abord sur sa compatibilité avec le droit de l'Union. Comme la ratification a échoué à dix voix au Parlement européen, on a effectivement soumis à la Cour de justice des questions strictement juridiques. Mais, inutile de vous le dire, il s'agit d'un vote du Parlement européen de haute sensibilité politique : les États membres, les populations, et, en réalité, même les milieux économiques au sein des États membres sont très partagés sur cet accord, sur son caractère souhaitable et sur la sagesse qu'il y aurait à le conclure.
Le politique et le juridique sont donc très liés. Et la légitimité de la justice, après toutes ces années passées comme juge européen, c'est très souvent une appréciation des conséquences politiques d'une décision en droit – mais que l'on n'analyse pas en droit. On l'analyse plutôt quant à son impact sur le processus politique, sociétal ou économique, selon le contexte dans lequel l'affaire a été soumise à la Cour. C'est mon vécu quotidien, et il est indéniable que ce type d'affaires augmente énormément. Je dis toujours à mes étudiants qu'il y a trente ans, l'affaire la plus sensible était celle de la pureté de la bière allemande : savoir si une bière non allemande pouvait être servie à l'*Oktoberfest*, en Bavière. Et la Cour a dit qu'elle pouvait l'être. C'était un petit tremblement de terre à l'époque, mais soyons sérieux : ce dont je vous parle maintenant est d'une tout autre envergure. C'est cela, l'évolution de notre société, non seulement au sein des États membres, mais aussi au niveau commun de l'Union européenne.

**Valérie SAGANT :** Merci. Je me permets juste de répondre, Monsieur le Président, si vous le permettez, avant de vous repasser la parole pour un dernier mot de conclusion, à la question sur les travaux et sur l'objectivation de la crise de confiance.
L'Institut Robert Badinter n'étant pas une structure pharaonique, il est difficile de mener tous les travaux qui seraient nécessaires par rapport à une question de cette ampleur. Je pense qu'il faut quand même distinguer les enjeux que l'on peut percevoir de critique de l'État de droit d'une manière générale, notamment ceux qui peuvent venir d'une sphère plus politique : cet aspect-là est assez bien documenté par un certain nombre

104. CJUE, Grande Chambre, 16 juillet 2026, *Sociedad Civil Catalana*, aff. C-523/24, et CJUE, Grande Chambre, 16 juillet 2026, *Ministerio Fiscal e.a. c/ EGB e.a.*, aff. C-666/24 ; https://curia.europa.eu/site/jcms/p1_1000085236/fr/arret-affaire-c-523/24-sociedad-civil-catalana-et-c-666/24-associacio-catalana-de-victimes-d-organitzacions-terroristes-acvot

de travaux, et ce n'est pas, à mon sens, la valeur ajoutée que nous pouvons apporter à ce stade. Et évidemment, Aurélie Grenot-Devedjian verra comment elle veut réorienter les choses.
Il y a par ailleurs un axe de travail qui ne peut pas non plus reposer sur des outils de mesure très parcellaires et fondés en grande partie sur la méthodologie des sondages. Quantité de travaux montrent la fragilité de cette mesure de la confiance dans la justice. La méthodologie de sondage n'est valable que si ce sont exactement les mêmes questions qui sont posées au même type de public, dans une temporalité renouvelée. Or, nous ne disposons pas des moyens pour réaliser ce type de sondage : les sondages, vous le savez, coûtent extrêmement cher lorsqu'on veut disposer de batteries de questions et de panels de personnes interrogées scientifiquement valables, et qu'il faut les renouveler très régulièrement.
Deux aspects me paraissent donc importants. D'abord, la priorité que nous accordons, depuis quasiment la création de l'Institut, à l'axe de travail portant sur les besoins, les demandes, les attentes et les perceptions de justice. À travers cela, nous avons essayé de promouvoir des travaux relevant d'une réflexion un peu globale – c'était la raison de la présence, notamment, de Pierre Rosanvallon. Il y a aussi des travaux historiques, mais il n'y en a pas beaucoup : la justice, en elle-même, n'intéresse pas toujours énormément. Et surtout, il y a la promotion de travaux empiriques : c'est cela, je crois, qui fait vraiment la valeur ajoutée des travaux promus par l'Institut. Je pense à la recherche globale conduite par Cécile Vigour – pardon aux chercheurs que je ne cite pas – à laquelle d'autres ont participé, ou aux approches que je mentionnais de Tom Tyler. On travaille alors sur de petits échantillons, mais avec des méthodologies de recherche qui se répètent, qui peuvent être comparées à d'autres travaux étrangers et qui permettent d'interroger les perceptions, parfois avec des mises en situation : une personne est interrogée sur certaines perceptions, on la place face à un cas pratique, ou même en situation de justiciable, puis on l'interroge à nouveau sur les mêmes perceptions. Ce sont des méthodologies empiriques qui ne peuvent évidemment pas concerner un nombre extrêmement important de personnes, mais c'est, pour le moment, l'axe principal sur lequel nous travaillons. Je suis sûre que ma successeure aura d'autres idées. Voilà, Messieurs les Présidents, un petit mot de conclusion ?




**Valérie SAGANT et Christophe SOULARD**

# Conclusions

**Mattias GUYOMAR**
Président de la Cour européenne des droits de l'homme

**Koen LENAERTS**
Président de la Cour de justice de l'Union européenne

**Christophe SOULARD**
Premier président de la Cour de cassation

**Mattias GUYOMAR :** Avec plaisir, et merci beaucoup d'abord pour cet échange. C'est une occasion qu'il faudra, si c'est possible, répéter, parce que les réflexions nourrissent les idées, nourrissent les actions, et confortent aussi en donnant une énergie positive dont nous avons tous besoin en ce moment.

Je vais dire un mot sur la confiance, puisqu'il y a eu une question. Toute la question de la légitimité de la justice qui nous a occupés cet après-midi vient d'une crise de confiance : une crise de confiance qui touche la démocratie de manière générale, qui touche le multilatéralisme de manière particulière – puisque je parle à l'échelle européenne –, et qui va ruisseler jusqu'à mettre en cause l'État de droit, la place et le rôle des juges. De nos échanges, permettez-moi de faire trois propositions, qui seraient autant de leviers d'engagement pour tenir bon et nourrir – je ne dis pas reconstruire – la confiance : il y a une crise de confiance, mais la confiance n'a pas totalement disparu.

« Toute la question de la légitimité de la justice qui nous a occupés cet après-midi vient d'une crise de confiance : une crise de confiance qui touche la démocratie de manière générale, qui touche le multilatéralisme de manière particulière – puisque je parle à l'échelle européenne –, et qui va ruisseler jusqu'à mettre en cause l'État de droit, la place et le rôle des juges.

La première proposition, c'est de tenir l'axe du respect et de l'ordonnancement du pluralisme juridique. Nous avons beaucoup fait allusion à Mireille Delmas-Marty, qui est à plus d'un titre une boussole guidant nos pensées et nos actions. Respecter et ordonner le pluralisme juridique pour mieux protéger des droits fondamentaux qui expriment des valeurs universelles : voilà le premier axe. D'une certaine manière, il faut tenir bon sur le respect des traditions politiques, sociales, juridiques et judiciaires, et c'est dans le plein respect de cette biodiversité que nous allons puiser les fondements de la construction d'un patrimoine commun, partagé autour de ces valeurs universelles portées d'abord par la Déclaration de 1948, puis, à l'échelle européenne, par la Convention, mais aussi par beaucoup de constitutions nationales et par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, comme le rappelait le président Lenaerts à propos de l'affaire Commission contre Hongrie.

La deuxième proposition, c'est de pleinement assumer les responsabilités judiciaires dans le total respect de la séparation des pouvoirs. Les juges ne doivent pas renoncer à l'intégrité de leur fonction juridictionnelle. Pour autant, ils doivent rester très clairement dans le champ judiciaire, ne pas se prendre pour le législateur, ne pas créer de nouveaux droits – quand bien même l'interprétation dynamique permet de dériver des droits qui saisissent des situations nouvelles et y répondent de manière adéquate. Le juge ne fait pas de politique non plus ; mais, d'une certaine manière, pour bien assumer son rôle, il doit aussi savoir rendre des comptes. Et c'est cela aussi qu'il nous faut inventer : comment trouver à exprimer, à manifester une sorte d'*accountability*, de redevabilité, dans le plein respect de l'indépendance judiciaire ? C'est le deuxième axe de réflexion et d'action que je propose.

Et puis le troisième, qui fait écho à un certain nombre de choses qui ont été dites : savoir ancrer l'œuvre de justice dans un récit collectif. Un récit collectif qui embarque les gens, qui leur fasse comprendre que les juges servent la démocratie, que l'État de droit n'est pas une notion abstraite, mais une condition indispensable au respect de droits concrets et effectifs. Embarquer les gens : nous travaillons pour eux, et il faut aussi le montrer. C'est cela, la communication ; c'est cela, l'enjeu démocratique

derrière tous les efforts que nous faisons pour aller vers les gens – aller vers eux pour qu'ils viennent vers la justice. Et c'est cela, la réponse à la critique politique, à la critique citoyenne, à la critique sociétale : obtenir que les gens aient pleinement confiance dans les juges, qu'ils nous poussent à progresser et que, en nous saisissant de questions, ils alimentent la contribution de l'œuvre de justice au vivre-ensemble.

Je crois que si nous parvenons à respecter et à ordonner le pluralisme juridique, à pleinement assumer nos responsabilités judiciaires en veillant au bon fonctionnement de la séparation des pouvoirs, et à ancrer l'œuvre de justice dans un récit collectif, nous allons réussir à nourrir ce besoin accru – et tout à fait légitime – de légitimité. Et puisque je suis optimiste : je crois que nous allons réussir. Ce soir est déjà, pour moi, une étape très importante sur ce chemin peut-être idéaliste, mais qui a été ouvert par des pionniers dont nous sommes les héritiers, et que nous devons continuer d'ouvrir pour ceux à qui nous allons léguer la charge. Merci.

**Koen LENAERTS :** Tout d'abord, je souscris entièrement à ces trois pistes qui viennent d'être esquissées pour consolider ou rétablir la confiance dans la justice.

Pour l'Union européenne, il y a, dans le cadre de ces pistes, une spécificité importante. L'Union européenne, comme je l'ai dit, est un ordre juridique commun à vingt-sept États membres. Ces États membres doivent se faire mutuellement confiance pour faire partie de cette structure commune et exercer en commun des pans entiers de leur propre souveraineté, ce qui, pour un État souverain, est un pas important. Pour cela, il faut faire confiance aux partenaires. Mais pourquoi fait-on confiance ? Parce que l'Union est fondée sur les valeurs de l'article 2 du traité sur l'Union européenne. Vous les connaissez : la dignité humaine, la liberté, la démocratie, le respect de l'État de droit, l'égalité, le respect des droits humains, y compris les droits des personnes appartenant à des minorités, dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, l'égalité entre les femmes et les hommes et la solidarité.

C'est là le socle commun, évidemment au cœur de la jurisprudence de la Cour. Comme vous le savez, nous avons mis tout cela en œuvre lors de la crise de l'État de droit en Pologne, et vis-à-vis de la Hongrie – des affaires que vous pouvez consulter sur notre site Internet, dans les vingt-quatre langues officielles

> « Les juges ne doivent pas renoncer à l'intégrité de leur fonction juridictionnelle. Pour autant, ils doivent rester très clairement dans le champ judiciaire, ne pas se prendre pour le législateur, ne pas créer de nouveaux droits – quand bien même l'interprétation dynamique permet de dériver des droits qui saisissent des situations nouvelles et y répondent de manière adéquate.

de l'Union[105]. Car sans ce socle commun, il n'y a pas de confiance dans cet ordre juridique commun.

Et la Cour de justice de l'Union européenne est le garant judiciaire de cette confiance dans la gouvernance commune que les États membres ont choisie, parce que, pour les matières confiées à cette structure de gouvernance commune qu'est l'Union européenne, seule cette structure peut être efficace et efficiente pour atteindre les objectifs des politiques à mener. Parce qu'on fait quelques centaines de kilomètres et l'on est dans un autre État membre, dans un autre environnement linguistique, etc. ; et parce que même les grands États membres sont de petits États au niveau mondial.

La confiance en la Cour de justice de l'Union européenne, c'est donc celle-ci : que nous sommes un arbitre neutre pour faire la balance entre l'unité et la diversité – la devise de l'Union européenne –, la diversité étant chaque fois protégée lorsqu'elle est compatible avec l'unité. C'est ce que Mireille Delmas-Marty appelait l'équilibre entre le pluriel et le commun.

Il s'agit de rendre cela visible dans des dossiers dans lesquels les États membres ont des vues radicalement différentes. J'ai déjà fait allusion, dans ma première intervention, au port de signes religieux dans l'emploi, qu'il soit privé ou public, où l'Allemagne est quasiment à l'opposé de la France : les deux thèses sont tout aussi valables et doivent être tout aussi bien

105. CJUE, ass. plén., 16 février 2022, *Hongrie c/ Parlement européen et Conseil de l'Union européenne*, aff. C-156/21.

> Nous sommes un arbitre neutre pour faire la balance entre l'unité et la diversité – la devise de l'Union européenne –, la diversité étant chaque fois protégée lorsqu'elle est compatible avec l'unité. C'est ce que Mireille Delmas-Marty appelait l'équilibre entre le pluriel et le commun.

honorées par l'Union européenne, qui respecte l'identité nationale de ses États membres. Notre jurisprudence vise à atteindre cet équilibre. En bref, on ne peut jamais discriminer pour le *forum internum* de la liberté religieuse ; mais, pour le *forum externum*, l'expression d'une conviction religieuse, on peut faire la mise en balance avec la spécificité, les valeurs, les traditions et l'identité constitutionnelle de chaque État membre. Rendre cela visible dans une société toujours plus complexe, au sein des États membres et entre les États membres : c'est là le rôle central de la Cour de justice de l'Union européenne, et nous assumons ce rôle en pleine transparence. Merci.

**Christophe SOULARD :** Le président Guyomar a dit tout à l'heure qu'il souhaitait que l'exercice auquel nous nous sommes livrés aujourd'hui soit répété, ce qui est une façon de dire que la discussion n'est pas close. Je ne vais évidemment pas la clore : elle ne l'est pas, parce que la question de la légitimité du juge et la question de l'acceptabilité des décisions ne sont jamais des questions closes. La confiance, nous ne pouvons pas la décréter : nous devons en permanence l'alimenter et la réassurer. Et les discussions sur la confiance et sur les moyens de l'obtenir seront, de la même manière, en permanence en débat. C'est très bien ainsi.

Messieurs les Présidents des cours européennes, vous avez tenu le langage du pluralisme, par opposition à une tentative d'homogénéisation. La Cour de cassation ressent de la même façon le rôle des deux juridictions européennes. Quand la Cour européenne des droits de l'homme rend des décisions qui condamnent la France et que la Cour de cassation en tient compte, elle sait très bien qu'elle en tient compte avec une certaine marge dans les moyens à mettre en œuvre pour obtenir le résultat et pour répondre à l'objection qu'a pu faire la Cour européenne. Et quand la Cour de justice rend des décisions qui ne nous convainquent pas, nous les appliquons, mais nous n'hésitons pas à réinterroger la Cour de justice de façon très argumentée, en exposant ce que devrait être, à notre avis, la réponse – et je crois que c'est ce que vous attendez. Cette discussion permanente est aussi, évidemment, une source de légitimité.

> La confiance, nous ne pouvons pas la décréter : nous devons en permanence l'alimenter et la réassurer. Et les discussions sur la confiance et sur les moyens de l'obtenir seront, de la même manière, en permanence en débat.

On a beaucoup parlé de la collégialité, mais il y a une forme de collégialité élargie entre les juridictions. Nous avons de plus en plus d'arrêts d'assemblée plénière, mais aussi de chambres, qui citent non pas seulement des arrêts de la Cour de justice ou de la Cour européenne des droits de l'homme, mais des arrêts de nos homologues d'autres cours suprêmes, parce que nous avons vraiment conscience de partager les mêmes valeurs, avec des moyens qui ne sont pas forcément les mêmes. Je rejoins donc tout à fait ce que vous avez dit.

Et j'en profite pour remercier à nouveau le président Lenaerts, le président Guyomar, et bien sûr l'Institut Robert Badinter, pour cette conférence et pour cet ensemble de conférences.

Merci à toutes et à tous.

# Programme

**Cycle de conférences**
**JUSTICE ET DÉMOCRATIE**

Septembre 2025 – septembre 2026

Cour de cassation

**Vendredi 26 septembre 2025,**
**17 h 00-19 h 00**

1re conférence

**Quelle justice au travers des transformations de la société démocratique ?**

- Justine LACROIX, philosophe, professeure de théorie politique de théorie politique à l'Université libre de Bruxelles
- Véronique CHAMPEIL-DESPLATS, professeure de droit public à l'université Paris Nanterre

**Lundi 29 septembre 2025,**
**17 h 00-19 h 00**

2e conférence

**Comment fonder la légitimité des institutions et de la justice ?**

- Pierre ROSANVALLON, historien, professeur honoraire au Collège de France
- Cécile VIGOUR, sociologue, directrice de recherche au CNRS

**Jeudi 27 novembre 2025,**
**17 h 00-19 h 00**

3e conférence

**Les juges doivent-ils rendre des comptes ?**

- Jacques COMMAILLE, sociologue, professeur émérite à l'École normale supérieure Paris-Saclay
- Vincent SIZAIRE, magistrat, maître de conférences associé à l'université Paris Nanterre

**Vendredi 11 septembre 2026,**
**17 h 00-19 h 00**

Conférence exceptionnelle de clôture

**Comment penser la légitimité de la justice dans l'Europe ?**

- Koen LENAERTS, président de la Cour de justice de l'Union européenne
- Mattias GUYOMAR, président de la Cour européenne des droits de l'homme
- Christophe SOULARD, premier président de la Cour de cassation

Remerciements aux équipes des institutions pour l'organisation
et le suivi du cycle de conférences « Justice et démocratie »

Cour de cassation : Clémence LANDAIS, Delphine KNAFO, Pierre BEAUDOIN

Cour européenne des droits de l'homme : Tamara MILCENT, Régine KIEHL

Cour de justice de l'Union européenne : Jan INGHELRAM, Stanislas ADAM

Institut Robert Badinter : Matthieu FEBVRE-ISSALY, Pénélope DUFOURT

Directrice de la publication : Aurélie GRENOT-DEVEDJIAN

Coordination et rédaction : Valérie SAGANT, Pénélope DUFOURT

Suivi d'édition : Xavier CAYON, Caroline AUMONT

Réalisation : Créapix

Secrétariat de rédaction : Carine ECKERT-BAUDIN

Crédits couverture : DR

Crédits photos : Claire RUIZ Photographie / Institut Robert Badinter

Impression : CIN – ministère de la Justice - novembre 2026

Dépôt légal : Novembre 2026

## QUEL EST LE RÔLE DE LA JUSTICE FACE AUX MÉTAMORPHOSES DE NOS DÉMOCRATIES ?

Alors que les démocraties libérales représentatives sont mises à l'épreuve par une défiance croissante envers les institutions et par la remise en question de l'État de droit, la place et la légitimité de la justice font l'objet d'interrogations renouvelées. Ces transformations invitent à repenser le rôle de l'institution judiciaire dans les démocraties contemporaines. Notamment, ce sont les fondements de son autorité qui sont remis à l'ordre du jour, en partie parce qu'est attendue une réflexion substantielle sur les conditions de la confiance des citoyens envers l'institution judiciaire. La justice se trouve alors au cœur d'exigences renouvelées, dans un contexte où la multiplication des niveaux normatifs et le dialogue entre juridictions nationales et européennes redessinent déjà les contours de la fonction de juger.

Ces mutations soulèvent des questions essentielles : comment penser la place du juge dans des démocraties représentatives en crise ? Sur quoi repose la légitimité d'institutions dont l'autorité ne procède pas directement de l'élection ? Comment concilier l'indépendance judiciaire et l'exigence de transparence ? Et comment la justice peut-elle répondre aux attentes des citoyens tout en préservant les équilibres qui fondent l'État de droit ?

Réunissant les actes de quatre conférences organisées par l'Institut Robert Badinter sous la présidence de Christophe Soulard, cette publication donne à entendre les analyses d'universitaires et de hauts magistrats sur ces enjeux. De la place de la justice dans le régime démocratique à la légitimité des juges, jusqu'au dialogue entre les juridictions nationales et européennes, ces échanges éclairent les transformations du lien entre justice et démocratie et les conditions de sa pérennité au XXIe siècle.

Une publication qui s'adresse aux citoyens désireux de mieux comprendre la place de la justice dans notre démocratie.

**Courrier postal**
Institut Robert Badinter
Ministère de la Justice
13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01

**Venir dans nos locaux**
47 bis, rue des Vinaigriers
75010 Paris

contact@institutrobertbadinter.fr
institutrobertbadinter.fr

## INSTITUT ROBERT BADINTER
### Études et recherches sur le droit et la justice

L'Institut Robert Badinter a pour mission de nourrir la connaissance et les échanges sur le droit et la justice en lançant des réflexions originales et prospectives, en finançant et en accompagnant des travaux de recherche et en diffusant largement les connaissances sur les normes, la régulation et le fonctionnement de la justice, toutes disciplines scientifiques confondues.

Groupement d'intérêt public créé en 2022, l'Institut Robert Badinter est issu de la fusion de l'Institut des hautes études sur la justice et de la Mission de recherche Droit et Justice, deux entités internationalement reconnues.