

# **LES JUGES DE PROXIMITÉ : LA CRÉATION DIFFICILE D'UNE FIGURE JUDICIAIRE**

PAR

Antoine PELICAND

Le juge de proximité semble éprouver un destin contraire à celui des autres juges non-professionnels. D'un côté, jury d'assises, juges consulaires, conseillers prud'hommes se caractérisent par une histoire longue de plusieurs siècles, durant laquelle ont pu s'affirmer leurs spécificités. Elles sont par contre toutes concernées aujourd'hui par des « entreprises de normalisation », remettant en cause leur légitimité à rendre la justice au nom du droit (Vauchez & Willemez, 2007). Face à cela, la justice de proximité, vieille d'à peine quatre ans, semble proposer un nouveau profil de juges-citoyens. Elle bénéficie en tout cas d'un soutien politique manifeste, voyant désormais dans la proximité le terreau d'une nouvelle forme de justice où le profane aurait sa place.

Au juge de proximité est aujourd'hui confiée la résolution de la plupart des conflits civils dont le dommage n'excède pas 4000. Au pénal, il est en charge du tribunal de simple police s'occupant des contraventions. Le recrutement se fait par candidature, examinée directement par le ministère de la Justice. Celui-ci vérifie la recevabilité des dossiers et en propose certains au Conseil Supérieur de la Magistrature qui avalise les affectations. Après une formation théorique d'une dizaine de jours et un stage probatoire en juridiction se déroulant sur une période de six mois, les candidats sont installés à leur poste pour une durée de sept ans, non renouvelable.

Justice de proximité, mais aussi démocratie de proximité, police de proximité, etc. : pourquoi l'irruption au début des années 2000 de tels dispositifs ? Sur un plan politique, on évoque l'émergence d'une nouvelle valeur influençant l'élaboration de l'action publique ou les formes de représentation de l'activité politique (Lebart & Lefebvre, 2005). Pour la police, Sébastien Roché met plutôt l'accent sur les rigidités de l'organisation que

permet de contourner la création d'une spécialisation vouée à la proximité (Roché, 2005). En matière judiciaire, les travaux se sont longtemps limités à en décliner les principales potentialités (proximité géographique, sociale, temporelle) (Serverin, 1998 : 65-82). Seule Anne Wyvekens a observé, dans une perspective historique, l'émergence de cette thématique depuis le milieu des années 1970 et les résistances, en réponse, de l'institution judiciaire. Mais il s'agit alors du domaine pénal, dans la période précédant le succès de l'expression (Wyvekens, 1997 : 375-377). Ici, au contraire, il nous est possible d'observer la mobilisation du terme « proximité » par les acteurs politiques au profit d'une nouvelle juridiction. On peut ainsi voir, au niveau de l'action publique, combien la thématique joue surtout un rôle de catalyseur dans des transformations institutionnelles qui la dépassent.

Plus encore, en terme de sociologie politique, l'introduction de ces nouveaux acteurs interroge la légitimité judiciaire. L'appellation « juge de proximité » renvoie en effet à l'imaginaire du profane avec, en toile de fond, le souvenir des juges de paix, créés en 1790 et élus dans les cantons. Mais en réalité, l'ouverture de l'institution s'avère extrêmement limitée. Sans mode de désignation directe (élection, tirage au sort), les juges de proximité peuvent-ils se construire une identité de juges non-professionnels ? On entendra par là la revendication d'une pratique judiciaire spécifique, d'un recrutement non fondé sur la seule connaissance du droit. À bien des égards, il s'agit de montrer ici, pour une nouvelle juridiction, l'impossibilité, sans légitimité politique, de se maintenir dans une identité de profane. Par bien des aspects, les juges de proximité sont devenus en quelques années des juges professionnels. Et cette normalisation n'est pas tant le fait des justiciables que des autres acteurs judiciaires ayant très vite bousculé cette nouvelle juridiction établie sur des assises branlantes. C'est donc avant tout à travers la quête d'une légitimité plus forte et mieux reconnue au sein du monde judiciaire que nous examinerons la construction de la justice de proximité. D'abord sa conception dans les années 90, son installation en 2002 puis, aujourd'hui, sa consolidation.

### **LE RECOURS À UN NOUVEL ACTEUR JUDICIAIRE : UNE AMBIVALENCE ANCIENNE**

Le juge de proximité ne naît pas *ex nihilo*, au printemps 2002, de la lubie d'un Président fraîchement réélu. L'image est pourtant fréquemment brandie par les détracteurs de la réforme comme par exemple Frédéric Paris, président du tribunal d'instance d'Albertville et membre du Syndicat de la magistrature : « *la justice d'instance a fait ses preuves mais, sans réflexion, on lui a imposé une réforme politique. Voilà ce qui ruine l'institution* »<sup>1</sup>. Or bien avant la création des juges de proximité, le recours à une nouvelle « figure » constitue un thème de réforme pour la justice civile. Plusieurs projets peuvent être répertoriés sur ce sujet au cours des années 90, rompant avec la décennie précédente plus attachée à confier aux juges déjà existants de nou-

1. « La grande solitude des juges », *Le Monde*, 3 janvier 2006.

velles responsabilités. Les préoccupations, les diagnostics, les options envisagées pour le juge de proximité datent donc de cette période. L'histoire des juges de proximité n'est en aucun cas linéaire : il faut plutôt parler de projets distincts mais en partie convergents, ouvrant au début des années 2000 un champ des possibles pour l'action politique (Kaluszynski, 1998 : 535-562). Ainsi, le recours à de nouveaux acteurs s'impose-t-il comme une nécessité dans au moins deux perspectives relatives à la rénovation de l'institution judiciaire. D'une part, pour assurer au corps des magistrats professionnels une plus grande diversité. D'autre part, pour absorber l'explosion d'un contentieux que l'on qualifie depuis lors « de masse ». L'intérêt de revenir sur cette genèse du juge de proximité est ainsi de montrer qu'aussi bien l'idée de proximité que la notion de profane n'émergent en fait que tardivement pour caractériser la nouvelle figure. Celle-ci reste par conséquent fortement malléable lors de la réforme en juin 2002.

De telles propositions émanent alors principalement des membres de la commission des lois au Sénat. Pour la plupart juristes, anciens avocats, ces acteurs politiques acquièrent au cours de la période une posture d'experts dans le domaine de l'organisation judiciaire. Membres des groupes RPR et UDF, ils inspirent en partie la politique gouvernementale entre 1993 et 1997. Au-delà, leur autonomie parlementaire leur permet de travailler régulièrement à des rapports et de compenser quelque peu le désintérêt public pour ces questions - imposant par la même occasion leurs problématiques. Alors que des travaux de réflexion générale sur la justice civile avait été confiés à des acteurs divers au cours de la décennie précédente (parlementaires, mais aussi élus locaux, magistrats, universitaires, inspecteurs généraux des services judiciaires), la commission des lois sénatoriale produit d'elle-même quatre rapports sur les huit ponctuant la décennie entre 1990 et 2002<sup>2</sup>. Concernant la réorganisation de la justice civile, ils exercent donc à l'évidence un rôle déterminant dans les réflexions menées.

### *Ouvrir la magistrature par le bas*

Progressivement, le choix fait en 1958 d'une carrière de magistrat très rigide [concours de l'École Nationale de la Magistrature (ENM), formation initiale longue] est rediscuté. C'est d'abord pour contourner les lourdeurs financières et administratives de l'institution judiciaire qu'il est imaginé de faire appel à des individus déjà formés juridiquement et acceptant de travailler pour un salaire moindre ou à temps partiel. Le rapport au Garde des Sceaux sur la justice de proximité produit par les sénateurs Hubert Haenel et Jean Arthuis en 1994 propose ainsi, pour réduire le délai de jugement des affaires, de renforcer les tribunaux d'instance en augmentant les effectifs de magistrats. Il pointe cependant deux obstacles. D'une part, la croissance économique faible et les contraintes de l'unification monétaire rendent illusoire l'obtention de moyens budgétaires supplémentaires. D'autre part, les nou-

2. Les quatre autres sont le fait de deux députés, Gilles Carrez (1994) et Patrick Devedjian (2000), d'un magistrat, Francis Casorla (1997) et d'un inspecteur général, Jean-Paul Collomp (2001).

velles recrues ne seront opérationnelles qu'à moyen terme, après leur formation initiale à l'ENM. D'où le recours proposé à un nouveau personnel, moins cher et rapidement mobilisable, capable de juger les affaires de moindre importance.

La nécessité d'ouvrir la magistrature persiste encore aujourd'hui, même si l'argumentaire a sensiblement évolué, la crise de la justice étant devenue également la crise de son personnel. À ce titre, une remise en cause de la voie d'accès unique à la magistrature est fréquemment demandée, dans le but « d'aérer le corps des magistrats » (Haenel, 1998). Le dernier rapport produit par le Sénat peu avant la création des juges de proximité s'attache justement aux métiers de la justice, dressant notamment le tableau d'une magistrature « en crise d'identité » (Cointat, 2002). Le recrutement d'individus venant d'horizons différents mais ayant une connaissance du terrain est présentée comme un moyen de pallier « l'absence d'expérience » dont souffriraient les magistrats.

Pour des motifs internes à la magistrature, l'institution judiciaire est donc en quête d'une nouvelle figure et se tourne pour ce faire vers la société. Pour autant il s'agit, dans cette première perspective, d'un véritable travail de juge professionnel. Il est en réalité proposé à certains individus sélectionnés de devenir des juges de première instance. Cette volonté politique connaît une première réalisation avec la loi organique du 20 janvier 1995, qui institue des « magistrats à titre temporaire ». Originellement appelés « juges de paix » (le Sénat s'oppose par la suite à cette dénomination risquant de les singulariser), ils devaient normalement constituer une magistrature professionnelle de second ordre, se distinguant seulement par l'absence de formation initiale et l'impossibilité d'effectuer une carrière. Les candidats devaient seulement être titulaires d'une maîtrise et de sept ans d'expérience professionnelle. Pour les diplômés d'une profession juridique, la condition des sept années était levée. Le travail était compatible avec l'exercice d'une activité professionnelle. Par contre la fonction n'était prévue que pour une durée de sept ans non renouvelable. Cependant, ce texte reste lettre morte (seuls 13 juges ont été nommés), l'institution judiciaire opposant une résistance efficace à sa mise en œuvre : les décrets d'application sont produits avec deux ans de retard et des blocages administratifs empêchent ensuite l'effectivité des recrutements. C'est pourquoi, en 2002, l'introduction d'un nouveau personnel dans la magistrature professionnelle constitue encore un objectif non atteint, notamment pour les parlementaires de droite.

### ***Rechercher la collaboration d'« autorités sociales »***

La décennie 1990 voit bien pourtant l'émergence de nouveaux acteurs, constituant peu à peu une « justice de proximité » : conciliateurs de justice, médiateurs, délégués du procureur, conseillers juridiques. Mais ils interviennent dans une autre perspective, à savoir l'inquiétude croissante quant aux capacités de la justice à absorber l'augmentation du contentieux. A partir de la fin des années 80, cette évolution est en effet perçue comme néfaste. Le désarroi des responsables politiques transperce au travers de l'emploi massif

d'un vocabulaire de la submersion : « rupture des digues », « une marée montante », « épuisement », « asphyxie », « risques d'embolie »... Rappelons-le : le nombre d'affaires civiles jugées par les tribunaux d'instance a plus que doublé entre 1979 et 1996 (de 308 000 à 659 000)<sup>3</sup>, alors même que le nombre de magistrats dans ces petites juridictions reste quasiment stable (l'ensemble de la magistrature croît seulement de 10% entre 1980 et 1995). Malgré une amélioration sensible de la productivité des tribunaux, les délais de traitement s'allongent. L'augmentation continue des demandes de justice devient le symptôme d'une société française en crise, bien qu'aucune étude empirique ne soit alors mobilisée pour comprendre le recours plus fréquent au juge (seuls les cas emblématiques du divorce ou du surendettement sont régulièrement évoqués en l'absence d'études plus approfondies). La hausse est d'emblée attribuée à « la carence des médiations sociales traditionnelles (familiales, religieuses, syndicales ou politiques) », accusée de faire du juge « l'ultime recours vers lequel le citoyen (...) se tourne pour obtenir arbitrage ou délais, régler des différends familiaux ou de voisinage, faire reconnaître son identité, son territoire, son existence » (Fauchon, 1996 : 19). On soupçonne ainsi nombre de litiges d'être anormaux, dans la mesure où ils s'adresseraient au juge par défaut, sous-entendu qu'ils devraient normalement être résolus à un niveau infra-judiciaire. Les années 90 correspondent donc à un mouvement de dépréciation morale de la demande de justice, fournissant une explication simple voire simpliste aux bouleversements alors constatés<sup>4</sup>.

Ce diagnostic est important dans la mesure où il joue directement sur le profil recherché des nouveaux acteurs, censés pouvoir répondre à ces litiges problématiques. Il connaît d'abord une certaine rationalisation. D'une part il se systématisait avec l'apparition de la dichotomie « contentieux complexes / contentieux de masse ». Présente dans le rapport de Jean Arthuis et Hubert Haenel<sup>5</sup>, la notion de contentieux de masse est accolée à l'idée de contentieux complexe à partir du rapport Fauchon de 1996. Elle facilite l'imposition d'une vision schématique des évolutions contemporaines. La complexité est d'ordre juridique, donc pertinente au regard du droit, tandis que la masse se rapporte au social, à l'accumulation de conflits qui, en d'autres temps, auraient été aisément résolus par des autorités sociales perçues comme affaiblies (famille, église, syndicat, etc.). L'histoire récente de la demande de justice se trouve alors reconstruite à partir de ce seul schéma : « la montée régulière des flux, patente au civil où l'opportunité des poursuites ne joue pas, est globale et repose sur des facteurs multiples auxquels la justice a tenté de répondre. Elle se caracté-

3. Cf. Munoz-Perez & Serverin (2003 : 59). Ces chiffres passent d'ailleurs sous silence les transferts de compétence survenus au cours de la période entre les TI et les TGI, notamment les affaires familiales en 1994 (l'augmentation n'en serait sinon que plus forte).

4. Cette image facile d'une masse de contentieux portés par des particuliers, pour de faibles sommes et pour des motifs peu juridiques a d'ailleurs été démentie lors du lancement des juges de proximité en 2002. On s'est aperçu alors qu'à de tels critères ne correspondait en moyenne que 5% des affaires des tribunaux d'instance.

5. Arthuis, J. & Haenel, H. (1991) *Rapport au nom de la commission de contrôle du Sénat, chargée d'examiner les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire*, Paris, Sénat, n° 357.

se essentiellement par le développement, au civil comme au pénal, de "contentieux de masse" »<sup>6</sup>. D'autre part, cette vision simplifiée des changements à l'œuvre s'impose dans l'espace politique sans être discutée. « Face à la multiplication des conflits générés par un mode de vie plus collectif, dans un tissu social dégradé où la pression communautaire se fait de moins en moins sentir, l'institution judiciaire a de plus en plus de difficultés à remplir son rôle » explique Patrick Braouezec, député communiste, en 1994 pour demander l'instauration d'équipes de médiateurs<sup>7</sup>. « *Même si la justice civile connaît depuis longtemps la conciliation et la médiation, ces réponses ont encore trop de mal à émerger des domaines classiques de l'institution judiciaire, et surtout concernent encore trop peu ce que l'on appelle les "contentieux de masse"* » note en 1998 Élisabeth Guigou, alors Garde des Sceaux<sup>8</sup>. Le changement du regard porté sur l'augmentation continue de la demande de justice depuis le milieu des années 70 pousse donc à l'introduction de nouveaux acteurs dans la régulation des conflits judiciaires. Et cette solution ne devient viable qu'au fur et à mesure que s'enracine la conviction que le recours croissant à la justice provient de dérèglements sociaux auxquels il faut répondre non pas par du judiciaire *stricto sensu* mais par du social, exprimé sous le vocable de la proximité.

Ainsi, l'une des perspectives gouvernant la justice civile avant 2002 est-elle la constitution d'une véritable alternative au procès, dans l'espoir de détourner des tribunaux d'instance une partie des contentieux. Dans cette optique, on recherche avant tout des « autorités sociales », qui pourraient reprendre le travail de régulation que les institutions traditionnelles sont supposées avoir délaissé. Le « tissu associatif », déjà au cœur de la politique de la ville (Hammouche, 1998 : 109-129), est là encore régulièrement appelé à la rescousse. Par exemple, les maisons de la justice et du droit s'ouvrent assez rapidement après leur création aux associations locales spécialisées dans l'accès au droit (Wyvekens, 1996). Pour autant, il n'est jamais question d'accorder à ces personnes une véritable légitimité politique au sein de l'institution judiciaire. Les projets alors présentés restent bloqués sur la figure du « bénévole » au service de la justice ou du médiateur associatif. Et la valorisation de son action reste étroitement liée à la reconnaissance publique des modes alternatifs de règlement des litiges. On observe ainsi un investissement croissant de l'État encadrant ces dispositifs, notamment la conciliation<sup>9</sup>. Pourtant, au début des années 2000, le soutien public ne permet pas à ces méthodes de s'imposer comme une alternative crédible au procès. Un sondage commandé par le ministère de la Justice (Institut CSA) en octobre 1999 indique que 66% des personnes interrogées n'ont jamais entendu parler de l'existence de la conciliation. Parmi les 34 % qui connais-

6. Fauchon, P. (1996) « Quels moyens pour quelle justice ? » *Rapport d'information fait au nom de la mission chargée d'évaluer les moyens de la justice*, Sénat / Commission des lois, n° 49 : 30.

7. Assemblée nationale, compte-rendu des débats, *JO*, 5 juillet 1994 : 4048.

8. Élisabeth Guigou, Intervention orale lors du colloque « Les conciliateurs de justice », Cour d'appel de Paris, 18 juin 1998.

9. La conciliation, lancée à titre expérimental en 1977, est encadrée successivement par deux lois en 1995 et 1998 et un décret d'application en 1996.

saient cette procédure, 26 % ignoraient en quoi elle consistait. Par ailleurs, le recrutement des conciliateurs s'avère très inégal suivant les zones géographiques et, de manière générale, insuffisant (Chevalier, Desdevises & Milburn, 2003 : 219-226 ; 239-244)<sup>10</sup>.

Même si elles ont toutes deux un lien plus ou moins direct avec la notion de proximité, on constate que deux préoccupations bien distinctes poussent au cours de la période à l'accueil au sein des tribunaux de nouveaux acteurs. L'une concerne l'offre judiciaire et ses rigidités. L'autre a trait au contraire à la demande de justice et à ses dérives supposées. Face à cette alternative, la proximité judiciaire est donc susceptible de s'incarner dans deux profils relativement spécifiques : soit le professionnel, soit le bénévole. A ce titre, il faut souligner que la question de la légitimité de ces deux figures et donc de leur stabilité à long terme ne se pose quasiment pas. Pour le bénévole, sa légitimité importe peu, dans la mesure où il est rattaché au juge d'instance et que son pouvoir est réduit. De même, les magistrats recrutés en dehors de l'ENM restent fondamentalement des professionnels dans la mesure où leur sélection résulte non d'une désignation populaire mais de la reconnaissance par l'État de leur compétence technique. En ce sens, les deux modifications des tribunaux d'instance proposées dans les années 90 et partiellement mises en œuvre (avec la conciliation d'une part, les magistrats à titre temporaire d'autre part) restent finalement assez prudentes en termes d'innovation institutionnelle. C'est avec la création des « juges de proximité » que les pères se brouillent véritablement.

## **LA RÉFORME INABOUTIE DU JUGE DE PROXIMITÉ**

Comprendre la création des juges de proximité suppose de se remémorer le contexte. La réforme en question est menée dans le climat politique tendu postérieur à la crise du 21 avril 2002. Les juges de proximité font ainsi partie des premières mesures adoptées par un gouvernement affichant une forte détermination à agir sur le thème de l'insécurité. Il mêle alors l'installation d'un nouveau type de juge en matière civile au renforcement de la répression de la délinquance en matière pénale : le projet est présenté en Conseil des ministres dans le cadre de la loi « Perben I » en juin et adopté en août 2002 ; une seconde loi est discutée entre octobre et janvier 2003. Il s'agit ainsi de voir comment cette réforme institutionnelle de la justice civile se retrouve placée sous l'étiquette alors en vogue de la proximité (Lebart & Lefebvre, 2002 : 11-30) et comment, dans un deuxième temps seulement, émerge l'idée d'une ouverture sur la « société civile ».

### *L'introduction de la thématique de la proximité*

Pourquoi se saisit-on politiquement de la notion de « juge de proximité » ? Elle est loin de constituer une expression nouvelle (Métairie, 2004), mais elle

<sup>10</sup>. Pour un bilan critique de la médiation civile, cf. Moreau, Munoz-Perez & Serverin, 2002.

se trouve particulièrement mobilisée à partir de la fin des années 80. Ses qualités synthétiques permettent alors de désigner deux phénomènes naissants et confus. D'une part, les tentatives institutionnelles d'assouplir les conditions d'exercice de la justice pour compenser l'éloignement géographique (greffes détachés des tribunaux, télétravail, réseaux informatiques). D'autre part, les diverses initiatives locales visant à simplifier l'accès à la justice et au droit, où se rencontrent des magistrats, des juristes et des militants des nouvelles formes de régulation sociale (Assier-Andrieu, 1996 : 182-201) (délégué du procureur, médiateur, maisons de justice et du droit, antennes de justice). Entre 1996 et 2002, ces dispositifs très divers et largement autonomes sont mis au service de la politique de justice en vue d'une réduction du contentieux. Ils obtiennent l'un après l'autre une reconnaissance de l'État par loi ou décret, en échange d'une normalisation de leur activité. Ils forment alors dans le langage gouvernemental « la justice de proximité ». Il est cependant évident qu'à cette appellation correspond un ensemble flou fait de divers dispositifs infra-judiciaires. Dans ces conditions, la justice de proximité reste un mot à prendre.

Néanmoins, la notion se politise déjà. Elle est rapidement employée à des fins stratégiques dans l'espace judiciaire et politique. Les juges d'instance (Rapport Casorla en 1997<sup>11</sup>, entretiens de Vendôme en 2001<sup>12</sup>) se qualifient eux-mêmes de « juges de proximité » en 2001. Par cette auto-désignation, ils affirment alors la cohérence de leur juridiction. « *Les tribunaux d'instance devraient se spécialiser, d'une manière générale, dans tout ce qui peut concerner le contentieux de proximité* » propose ainsi Laurence Pecaut-Rivolière, présidente de l'Association Nationale des Juges d'Instance (ANJI), lorsqu'elle est auditionnée par le Sénat<sup>13</sup>. Le terme se retrouve par la suite mobilisé au cours de la campagne présidentielle de 2002. L'instauration de « juges de proximité » figure dans les programmes de Lionel Jospin et de Jacques Chirac, à chaque fois dans une optique de répression de la délinquance<sup>14</sup>. Lors de leur création effective, il ne sera cependant jamais question de leur confier ce type de contentieux. Cet usage politique du terme témoigne toutefois de son changement de statut. Il est ainsi passé en quelques années de la notion générique au symbole politique.

11. Francis Casorla, *Réflexions sur l'amélioration de l'accès à la justice par la mise en place d'un guichet unique de greffe et la simplification de juridictions de première instance*, Rapport au Garde des Sceaux, Ministère de la Justice, Paris, 1997.

12. Jean-Paul Collomp, *Entretiens de Vendôme, Rapport de synthèse*, Rapport au Garde des Sceaux, Ministère de la Justice, Paris, 2001.

13. La résistance à la réforme consistera d'ailleurs en 2002-2003 en une dispute pour la conservation de la nomination. « Si, moi, je ne suis pas juge de proximité, que suis-je ? », « les juges de proximité, c'est nous, nous avons un contact direct avec le justiciable » argumentent ainsi des juges d'instance protestant contre le projet de la Chancellerie. *Le Monde*, 20 nov. 2002 : 10.

14. Jacques Chirac prévoit alors la création « d'une justice de proximité, sur le modèle des anciens tribunaux de paix, pour prononcer les premières peines dans l'échelle des sanctions ». Lionel Jospin propose quant à lui « la création de postes de juges de proximité, qui seraient confiés à des jeunes retraités de l'éducation, de la police, de la justice, de l'armée, des entreprises » (Programmes présidentiels).



Le Gouvernement lance donc la réforme de la « justice de proximité » en juin 2002. Il ne peut cependant plus se contenter d'un slogan, il y a nécessité d'un contenu. L'intitulé « juges de proximité » se remplit ainsi *a posteriori*, en puisant dans les projets existants et disponibles. La « fenêtre d'opportunité » qui s'ouvre en avril-mai 2002 permet de dépasser les tentatives antérieures (Vigour, 2006 : 291-325). Le souci d'agir en assimilant la justice au maintien de l'ordre, explique en partie l'investissement soudain dans la justice de proximité, tout comme dans les centres éducatifs fermés (Thomas, 2006 : 507-525). Les succès électoraux ont d'ailleurs deux grandes conséquences. D'une part, le passage à droite de l'ensemble des institutions politiques (présidence de la République, majorité à l'Assemblée nationale et au Sénat) permet de mener le projet de manière solitaire, sans aucun compromis. Le Sénat, détenant depuis longtemps une compétence d'expertise, n'est pas sollicité lors de l'écriture de l'avant-projet. Les juges d'instance sont certes consultés par l'intermédiaire de leur association représentative, mais ils sont mis très vite devant le fait accompli. Comme le rappelle Laurence Pecaut-Rivolier : « *On sent qu'on n'a aucun poids, que c'est un texte très politique. Comme nous parlons de technique, nous ne sommes pas entendus. Alors que, jusqu'à présent, nous avons été très entendus parce que nous amenions un point de vue pratique et justement pas du tout politique, là nous sentons que nous ne sommes pas entendus.* »<sup>15</sup> Ainsi, durant les trois premières années, le projet est-il quasi-entièrement piloté par le Garde des Sceaux et son cabinet, sous le regard attentif du secrétariat général de l'Élysée.

D'autre part, on préfère recourir à des lois nouvelles plutôt que d'user des dispositifs déjà mobilisables. Il est ainsi extraordinaire de constater que le Gouvernement s'engage dans un marathon législatif de plus d'un an, avec le vote d'une loi de programmation de la Justice et d'une loi organique alors même que la réforme menée en 1995<sup>16</sup> lui offrait la possibilité de recruter d'emblée des magistrats non issus de l'ENM, avec des critères de sélection plus souples que ce qui sera finalement obtenu pour les juges de proximité<sup>17</sup>. Dès le lancement de la réforme, certains sénateurs conseillent d'ailleurs au Gouvernement de recourir à l'arsenal existant, comme Pierre Fauchon : « *Une évolution plus radicale, préconisée par votre rapporteur dans un rapport de 1997, aurait pu être envisagée, consistant à réorganiser entièrement les tribunaux d'instance afin de leur permettre de traiter dans de bonnes conditions tous les contentieux de masse. Le tribunal d'instance aurait alors été présidé par un juge directeur entouré d'une équipe de magistrats non professionnels, qui auraient pu être recrutés parmi les magistrats à titre temporaire.* »<sup>18</sup>

15. Entretien avec Laurence Pecaut-Rivolier, présidente de l'ANJI en 2002, réalisé par Carole Thomas en janvier 2007.

16. Loi organique du 20 janvier 1995 (voir *supra*).

17. Seul un blocage institutionnel devait être levé pour activer la loi de 1995, dans la mesure où il fallait l'aval préalable des assemblées générales des Cours d'appel pour que la commission chargée de statuer sur le recrutement des magistrats à titre temporaire puisse effectivement être activée. De nombreuses Cours d'appel avaient alors volontairement ignoré la procédure.

18. Pierre Fauchon, *Rapport fait au nom de la commission des lois sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour la Justice*, Sénat / Commission des lois, n°370, 2002 :

La nouvelle donne politique se traduit donc principalement – en grande partie pour des raisons de visibilité médiatique – dans le choix d’une construction autonome : on crée certes un juge, mais surtout une juridiction, censée être toute entière vouée à la proximité. À première vue, les responsables politiques parviennent donc dans l’été 2002 à produire avec leurs conseillers de cabinet une synthèse cohérente et viable des deux profils en concurrence dans la décennie précédente : un juge juriste, semblable aux magistrats professionnels – mais autonome, disposant de son propre domaine de compétence et adepte de la conciliation.

Proximité n’équivaut cependant pas à neutralité. Une telle construction a des implications politiques indéniables pour la régulation sociale des conflits : une part des contentieux, à savoir alors les litiges des particuliers inférieurs à 1500 est détournée de la justice classique pour être traitée par des magistrats spéciaux, moins impliqués professionnellement dans l’appareil judiciaire. La magistrature classique est quant à elle invitée à se recentrer sur les affaires plus importantes. La réforme fait donc apparaître une nouvelle logique d’ensemble du système judiciaire – de la « fonction de justice » (Commaille, 2000 : 31-49), modifiant sensiblement la charge assumée par la justice classique dans la régulation sociale des conflits. Le modèle unitaire, fonctionnarisé de juges techniciens au civil et au pénal, cède la place à un système plus complexe où interviennent dorénavant d’autres acteurs sociaux, distingués par leurs expériences professionnelles et habilités à juger leurs semblables pour certains litiges estimés mineurs.

### *Un profane malgré lui*

La notion de proximité est donc jugée assez puissante pour définir à elle seule une nouvelle juridiction. Elle permet d’unifier sur le papier des projets de réforme jusqu’alors perçus comme divergents. Mais qu’en est-il du statut des nouveaux acteurs judiciaires ? Que signifie la notion de proximité en terme de recrutement ? Le mot « proximité » invite à les identifier à des « juges non-professionnels ». Cette expression est d’ailleurs employée pour caractériser les nouveaux juges dans les débats parlementaires. Pourtant, le cas se révèle assez complexe, dans la mesure où jamais, dans tous les projets se succédant depuis la fin des années 80, la distinction professionnel/non-professionnel ne fait l’objet d’un débat.

Dans la présentation de l’avant-projet en juin 2002, le profil des futurs juges n’est pas même évoqué. On insiste alors seulement sur l’amélioration du fonctionnement de l’institution judiciaire. « Par la création du juge de proximité, le Gouvernement rapproche la justice des justiciables en comblant un vide en matière de traitement des litiges de la vie quotidienne et de

---

(suite note 18) 14-15. « Je n’ai pas été suivi parce que c’était l’idée géniale du Chef de l’État. Vous savez, nous sommes rentrés dans un système extrêmement monolithique au point de vue politique, ça a été l’époque de la création de l’UMP, il n’y avait pas de vérité en dehors de ce que disait l’Élysée. C’était très difficile, je suis en plus un centriste. J’ai eu beau essayer d’expliquer aux uns et aux autres qu’ils avaient tort... » (Entretien avec Pierre Fauchon, 11 janvier 2007).

réponse pénale aux incivilités constitutives d'infractions »<sup>19</sup>. Même lorsque s'engage l'examen de la loi par le Parlement, le Garde des Sceaux élude la question – peut-être par souci stratégique de ménager la magistrature professionnelle. « Vous connaissez les caractéristiques de ces juges de proximité », précise-t-il aux parlementaires, « la justice de proximité, c'est un juge, un magistrat, qui rendra de véritables jugements, s'imposant à tous. Son statut sera intégré au statut de la magistrature par le projet de loi organique que j'ai présenté hier au conseil des ministres »<sup>20</sup>. Lors du lancement de la réforme, les juges de proximité restent donc largement assimilés aux juges professionnels. L'avant-projet de loi prévoit d'ailleurs au départ des critères de sélection uniquement fondés sur des compétences juridiques.

Le thème du profane n'est mobilisé qu'au mois d'octobre 2002, lorsqu'une seconde loi doit définir le statut des futurs juges de proximité. Ce n'est que pour contrer les critiques s'amplifiant depuis un mois environ que le recrutement « au sein de la société civile » devient un argument politique. Il permet de réfuter l'accusation d'une « justice de notables » ainsi que les critiques des professions judiciaires contestant les « garanties d'indépendance et d'impartialité » des nouveaux magistrats<sup>21</sup>. Le Garde des Sceaux joue alors sur l'image du profane pour bousculer une magistrature qu'on estime trop fermée et éloignée. Les nouvelles recrues sont présentées, dans une optique de démocratisation de l'institution, comme possédant une « expérience du terrain ». Les critères de sélection sont d'ailleurs à la même période assouplis par un amendement du Sénat, ouvrant la porte aux candidats disposant d'une expérience (25 ans) de « direction ou d'encadrement dans le secteur administratif, économique ou social ».

Il reste que l'engagement dans la voie d'une juridiction non-professionnelle proche de la « société civile » est minime : la fonction continue à ne s'adresser qu'aux professions juridiques et aux cadres de la fonction publique et du secteur privé, soit moins de 5% de la population. Surtout cette présentation du juge de proximité comme juge non-professionnel ne donne lieu à aucune modification de son mode de désignation. Au contraire des conseillers prud'hommes ou des juges consulaires, à aucun moment il n'est envisagé une légitimation par l'élection ou sa désignation par des autorités politiques autres que l'État (Conseil général ou régional). En ce sens, si le juge de proximité acquiert l'image d'un juge non-professionnel pour des raisons de stratégie politique, jamais on ne cherche à lui en conférer les attributs.

19. Communiqué à l'issue du Conseil des ministres du 17 juillet 2002.

20. Dominique Perben, *Compte-rendu des débats*, Sénat, 25 juillet 2002.

21. Appel commun contre les juges de proximité (Syndicat de la Magistrature, Union syndicale des magistrats, Association Nationale des Juges d'Instance, CGT Chancellerie et services judiciaires, Union Syndicale des Magistrats Administratifs, Syndicat des Avocats de France, etc.) [www.syndicat-magistrature.org/article/293.html](http://www.syndicat-magistrature.org/article/293.html). Voir aussi *Le Monde*, 1er novembre 2002, « Les syndicats de magistrats rejettent d'une seule voix la justice de proximité » : 13.

## UN JUGE DE PLUS EN PLUS PROFESSIONNEL

Ainsi la nouvelle juridiction est-elle, dans sa conception même, marquée par les ambiguïtés de la notion de proximité. Par bien des aspects, elle tend vers la magistrature professionnelle. Par d'autres, elle reste proche des activités bénévoles gravitant autour du tribunal d'instance, de la justice des mineurs ou du Parquet. Cette indétermination est visible au sens propre du terme. Le juge de proximité n'a pas le droit de revêtir la robe du magistrat d'instance. Mais il exerce dans sa salle d'audience et porte une médaille, à la différence du conciliateur ou du médiateur. L'expérience de la juridiction de proximité pose ainsi une question intéressante : le statut politique d'un juge peut-il osciller entre l'administration d'État et la désignation populaire<sup>22</sup> ? Peut-il se situer à mi-chemin de ces deux modèles ? La construction effective de la justice de proximité apporte déjà certains éléments de réponse. En vérité, le déficit de légitimité des juges de proximité ne se ressent pas au travers des réactions des justiciables qui disposent en fait de peu de moyens de contester publiquement une institution judiciaire. Il est beaucoup plus patent si l'on s'attache aux capacités de résistance des nouveaux juges face aux attaques extérieures (groupes professionnels concurrents, associations de consommateurs, journalistes spécialisés, etc.). Jamais les juges de proximité ne sont admis comme des juges d'un nouveau genre. Ils sont alors en permanence comparés et renvoyés aux modèles existants.

### *Le travail normalisateur de la magistrature professionnelle*

Dès le lancement de la réforme, la justice de proximité est confrontée à l'hostilité de la magistrature professionnelle, soucieuse d'empêcher une dévalorisation du statut de juge. Les différentes instances judiciaires pouvant intervenir dans la procédure législative limitent d'emblée les originalités de la fonction en la soumettant aux règles très strictes imposées à la magistrature professionnelle par l'article 64 de la Constitution. C'est d'abord le fait du Conseil d'État qui reconnaît d'office aux juges de proximité la qualité de magistrats, avec les contraintes de recrutement qui s'y rattachent<sup>23</sup>. Le Conseil constitutionnel suit la même voie : il impose, lors de l'examen de la loi d'orientation, des exigences de « capacités » pour les candidats et prévient que le transfert de compétence ne peut être que « limité »<sup>24</sup>. Lors de la deuxième loi fixant le statut des juges de proximité, il censure l'ouverture du recrutement aux cadres ayant exercé pendant vingt-cinq ans dans les domaines économique ou social (20 février 2003). Déjà lors de l'élaboration de la fonction, le gouvernement est donc sous la pression des « gardiens du temple ». En assimilant les nouveaux juges à des magistrats professionnels, ces instances font ressortir leur étrangeté, leur non-conformité à la norme.

22. Pour de plus amples explications sur les formes de légitimité en démocratie, voir Sintomer, 1999 : 38-49 et 131-133.

23. Il ne s'agit que d'un avis donné en juillet 2002 lors de l'examen de l'avant-projet de loi. On sait cependant la force d'une telle décision, tant sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel, que lors d'une saisine de la section contentieuse du Conseil d'État.

24. Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 sur la loi d'orientation et de programmation pour la justice, promulguée le 9 septembre 2002.

Le profil atypique des juges de proximité devient immédiatement une faiblesse, un danger pour la perpétuation d'une « bonne justice », soucieuse des droits des justiciables. Le Conseil supérieur de la Magistrature se permet également d'intervenir le 19 septembre 2002, sans pourtant avoir été saisi par le Président de la République : il adresse quatre mises en garde au Gouvernement contre l'élaboration d'un statut trop lâche des juges de proximité (limiter les compétences, imposer un stage probatoire, régler la double activité des professionnels du droit, prévoir une répartition objective du travail dans les juridictions de proximité). S'ils acquièrent donc une identité de profane, c'est avant tout en tant que magistrats professionnels atypiques, et non en se différenciant radicalement des modes de justice classique, à l'instar des conseillers prud'hommes ou des juges consulaires.

Une fois installée, la juridiction de proximité est encore régulièrement chahutée. D'une part, son activité est constamment comparée à celle des magistrats d'instance. Fréquemment sollicités par les médias, ces derniers insistent sur leur professionnalisme et se font fort de relever les erreurs de procédure, l'insuffisante maîtrise du droit des nouveaux intrus (exemples croustillants, production et diffusion de chiffres fortement biaisés<sup>25</sup>). Les juges de proximité apparaissent alors comme des juristes amateurs autorisés à exercer au tribunal d'instance, et non comme les représentants d'une nouvelle forme de justice civile. D'autre part, les journalistes ou les associations de consommateurs sont déçus par le manque d'originalité d'une juridiction se prévalant de la forte valeur de proximité. Elle est dans son fonctionnement identique au tribunal d'instance, dont elle partage aussi les greffes et la salle d'audience. D'où des interrogations, en tant que consommateurs, sur une possible baisse de qualité d'une justice assurée désormais par un personnel moins bien formé et rémunéré. Par son incapacité à être facilement identifiée, la justice de proximité ne parvient pas à s'imposer dans sa singularité : vue de l'extérieur, c'est soit une justice d'amateurs, soit une justice au rabais.

### *Des juges à la recherche d'une identité stable*

Il faut alors insister sur l'évolution rapide de la juridiction. En l'espace de quatre ans, elle a largement fait le deuil de la proximité – même si l'intitulé, lui, est resté – pour assurer sa survie dans l'espace judiciaire. Les changements ont d'abord été rendus possibles par l'exclusion rapide de la réforme des priorités gouvernementales. À l'action publique *top/down* qui prévalait au départ succède une gestion plus concertée de la juridiction, avec notamment « l'expertise » des sénateurs, favorisant son insertion dans l'appareil judiciaire. À l'automne 2004, une première modification législative a lieu (loi

25. « Selon ce sondage, seulement 26 % des juges de proximité sauraient « tenir une audience ». Plus de la moitié aurait des « difficultés », voire des « problèmes importants ». *L'Humanité*, 20 janvier 2005. Outre la subjectivité des observations recueillies par les magistrats d'instance (ont-ils exceptionnellement assisté à une audience de leur « collègue » ?), l'enquête a porté sur seulement 84 questionnaires, dont 68% concernaient des juges de proximité encore en stage de formation !

du 27 janvier 2005). D'une part, l'idée d'un contentieux de proximité est abandonnée au profit d'une définition plus large et forcément plus hétéroclite du domaine de compétence : le plafond passe de 1500 à 4000 pour les affaires civiles ; par ailleurs, la juridiction n'est plus réservée aux seuls particuliers. Les entreprises ou autres personnalités morales (associations, établissements publics, etc.) doivent aussi y adresser leurs demandes. D'autre part, les juges de proximité sont mêlés à la magistrature professionnelle en pouvant être nommés dans les formations collégiales des tribunaux correctionnels. On entreprend par ailleurs de combler leurs lacunes juridiques, inacceptables dans le métier, en renforçant, en janvier 2007, la durée de leur formation théorique et pratique à l'ENM. En définitive, la justice de proximité tend de plus en plus à se rapprocher de la réforme de 1995 sur les magistrats à titre temporaire, limitant ainsi sa portée à une ouverture (très) mesurée du corps de la magistrature professionnelle.

Cette réorientation de la juridiction se trouve confortée par l'adhésion des juges de proximité les plus mobilisés. Face aux critiques qui leur sont adressées, ils sont les premiers, par l'intermédiaire de l'Association Nationale des Juges de Proximité (ANJP)<sup>26</sup>, à réclamer un élargissement de leurs compétences et un renforcement de leur formation. La figure du juge de proximité comme professionnel s'impose ainsi rapidement parmi les acteurs sur le terrain. Cette évolution est largement favorisée par le filtrage sévère des candidats opéré par le Conseil Supérieur de la Magistrature. En validant *in fine* les dossiers retenus par la Chancellerie, celui-ci contribue largement à réorienter le profil du juge de proximité. C'est-à-dire que les carrières les plus similaires à celles des magistrats professionnels ont été privilégiées. En quatre ans, les anciens conciliateurs de justice ont quasiment disparu, les anciens magistrats restent rares, les candidats possédant 25 ans d'expérience d'encadrement dans le secteur juridique ou les anciens fonctionnaires des services judiciaires ne sont jamais parvenus à s'imposer. Aujourd'hui, sur 588 juges nommés, 82% sont des professionnels du droit, âgés de plus de 35 ans, diplômés bac +4 et dotés de quatre ans d'expérience dans le domaine juridique (43% professions judiciaires — avocats, notaires, huissiers — 39% juristes d'entreprise). La justice de proximité s'apparente donc de plus en plus à un travail, exercé par une population très qualifiée, plutôt jeune (l'âge moyen est passé en quatre ans de 62 à 56 ans) en parallèle d'un autre métier juridique [cas des femmes — 46% de l'effectif (31% en 2003) — âgées en moyenne de 50 ans] ou à l'issue de sa carrière (les hommes sont en moyenne âgés de 61 ans), à la recherche d'un salaire d'appoint<sup>27</sup>. La revendication des juges concernant une revalorisation des audiences et

26. Créée peu de temps après les premières nominations en 2003, elle souhaite au départ établir un réseau permettant l'échange d'information et l'entraide entre les membres. Elle devient assez rapidement une organisation représentative, aussi bien auprès des médias que des responsables politiques. Les deux présidentes qui se sont jusqu'ici succédées à la tête de l'association sont des avocates en activité. Elle indique aujourd'hui compter plus de deux cent membres.

27. Les chiffres sont tous issus des statistiques produites et diffusées à l'occasion par le ministère de la Justice, ainsi que du rapport Charvet-Vuillemin au Garde des Sceaux en novembre 2005.

une augmentation des volumes horaires a d'ailleurs été honorée en janvier 2007. Il y a donc à l'évidence une perte de singularité de la fonction qui se rapproche de la justice classique<sup>28</sup>.

## Conclusion

« *L'expérience prouve que la greffe de juges citoyens sur le système judiciaire a du mal à prendre. Il faut bien se rendre compte que la justice rendue au XXI<sup>e</sup> siècle est beaucoup plus complexe que celle des années 1950* » explique Pierre Albertini, député UDF et ancien professeur de droit, en décembre 2006<sup>29</sup>. À l'évidence, le projet de création d'un juge non-professionnel a fait long feu. On a ici dégagé deux grandes raisons pouvant expliquer de telles difficultés. D'une part, même si la volonté politique est manifeste en 2002, elle ne s'attache qu'à la notion de proximité, sans jamais envisager sérieusement l'établissement d'une « autre » justice. Alors même que le terme de juge non-professionnel est abondamment employé, ses implications politiques (notamment le mode de désignation) sont totalement ignorées lors des différentes lois. D'autre part, une ambiguïté était présente dès les premières réflexions menées dans les années 90, quand se concurrençaient les figures du bénévole et du professionnel. D'une certaine manière, un juge marqué par la proximité a alors pu apparaître comme un compromis politique entre ces deux options. Aujourd'hui, force est de constater que le mariage de ces deux modèles ne s'est pas fait.

Mais la citation de Pierre Albertini est également intéressante en ce qu'elle impute cet échec à la demande de justice, présentée comme « trop complexe ». Outre qu'il convient de remarquer que cette explication remet en cause l'image jusqu'ici en vogue du « contentieux de masse », le processus politique que nous avons décrit ici de normalisation des juridictions de proximité est totalement passé sous silence. Or cette inclinaison rapide et forcée de la justice de proximité vers la magistrature professionnelle n'est pas le fait des justiciables ! Une fois passé l'engouement politique pour la proximité, l'évolution de la juridiction doit beaucoup aux acteurs du champ judiciaire (parlementaires, magistrats, professionnels du droit, associations de consommateurs, journalistes spécialisés) se retrouvant sur une définition minimale de la « bonne justice », marquée aujourd'hui par le respect de standards juridiques (Vauchez & Willemez, 2007 : 43-69). Elle tient aussi, nous l'avons vu, aux acteurs investissant cette nouvelle fonction (avocats, juristes) au détriment d'autres groupes sociaux (conciliateurs, médiateurs, partisans des modes alternatifs de règlement des litiges) qui s'en trouvent exclus ou ont fait le choix, dès le départ, d'ignorer la réforme.

28. Geste symbolique : le port de la médaille est remis en cause dès l'automne 2004 au profit de la robe lors de l'audition de l'ANJP au Sénat pour l'extension de leurs compétences (audition d'Isabelle Guénézan et Dominique Hamard par la Commission des lois, 8 novembre 2004, Sénat).

29. Il s'exprime ainsi alors qu'il est rapporteur du budget 2007 de la Justice à l'Assemblée nationale. *La Croix*, « Les juges de proximité ont du mal à s'imposer », 5 décembre 2006.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Arthuis, J. & Haenel, H. (1991) *Rapport au nom de la commission de contrôle du Sénat, chargée d'examiner les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire*, Paris, Sénat, n° 357.

Assier-Andrieu, L. (1996) *Le droit dans les sociétés humaines*, Paris : Nathan, Coll. « Essais et recherches ».

Casorla, F. (1997) *Réflexions sur l'amélioration de l'accès à la justice par la mise en place d'un guichet unique de greffe et la simplification de juridictions de première instance*, Rapport au Garde des Sceaux, Ministère de la Justice, Paris.

Chevalier, P., Desdevises, Y. & Milburn, Y. (dir.) (2003), *Les modes alternatifs de règlement des litiges : les voies nouvelles d'une autre justice*, Paris : La documentation française, Coll. « Perspectives sur la Justice ».

Cointat, C. (2002) *L'évolution des métiers de la justice*, *Rapport d'information fait au nom de la Commission des lois*, Sénat / Commission des lois, n° 345.

Collomp, J.-P. (2001) *Entretiens de Vendôme*, Rapport de synthèse, Rapport au Garde des Sceaux, Ministère de la Justice, Paris.

Commaillé, J. (2000) *Territoires de justice. Une sociologie politique de la carte judiciaire*, Paris : Presses Universitaires de France, Coll. « Droit et Justice ».

Fauchon, P. (1996) *Quels moyens pour quelle justice ? Rapport d'information fait au nom de la mission chargée d'évaluer les moyens de la justice*, Sénat / Commission des lois, n° 49.

Haenel, H. (1998) *Rapport général sur le projet de loi de finance de 1999*, Sénat / Commission des finances, n° 66, III.

Hammouche, A. (1998) *La politique de la ville entre médiation et proximité*, *Droit et Société* 38 : 109-129.

Kaluszynski, M. (1998) *Les artisans de la loi. Espaces juridico-politiques en France sous la III<sup>e</sup> République*, *Droit et Société* 40 : 535-562.

Lebart, C. & Lefebvre, R. (2005) *La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes : Presses Universitaires de France, Coll. « Res publica ».

Métairie, G. (2004) *La justice de proximité. Une approche historique*, Paris : Presses Universitaires de France, Coll. « Léviathan ».

Moreau, C., Munoz-Perez, B. & Serverin, E. (2002) *La médiation judiciaire civile en chiffres*, Rapport pour le Ministère de la Justice, décembre 2002.

Munoz-Perez, B. & Serverin, E. (2003) *Évolution des contentieux traités par les juridictions civiles du premier degré*, coll. « Études et Statistiques Justice », Ministère de la Justice / SDSSED, Paris, n° 21.

Roché, S. (2005) *Police de proximité. Nos politiques de sécurité*, Paris : Seuil.

Serverin, E. (1998) *La proximité comme paradigme de constitution des territoires de la justice* in M. Bellet, T. Kiar & C. LARGERON (1998), *Les approches multiformes de la proximité*, Paris : Hermès.



Sintomer, Y. (1999) *La démocratie impossible ? Politique et modernité chez Weber et Habermas*, Paris : La Découverte, Coll. « Armillaire ».

Thomas, C. (2006) Une catégorie politique à l'épreuve du juridique : la « fermeture juridique » dans la loi Perben I, *Droit et Société*, 63-64.

Vachez, A. & Willemez, L. (2007) *La justice face à ses réformateurs (1980-2006)*, Paris : Presses Universitaires de France, Coll. « Droit et Justice ».

Vigour, C. (2004) Réformer la justice en Europe. Analyse comparée des cas de la Belgique, de la France et de l'Italie, *Droit et Société* 56-57 : 291-325.

Wyvekens, A. (1996) Justice de proximité et proximité de la justice. Les maisons de justice et du droit, *Droit et Société* 33 : 375-377.

Wyvekens, A. (1997) *L'insertion locale de la justice pénale. Aux origines de la justice de proximité*, Paris : L'Harmattan, Coll. « Logiques sociales ».

