



Paris le 26 juin 2003

**Avis du CNV
sur les Maisons de Justice et du Droit (MJD)
Adopté par l'Assemblée Plénière de Clichy-sous-Bois
le 20 juin 2003**

ETAT DES LIEUX

1) HISTORIQUE ET CONTEXTE

Expérimentées pour les premières d'entre elles en 1990, les Maisons de Justice et du Droit (MJD), constituent un exemple remarquable d'adaptation locale du service public de la Justice pour mieux répondre aux attentes et besoins des habitants des villes et quartiers, dans le cadre de la Politique de la Ville.

Soutenues tout à la fois par le Ministère de la justice et le Ministère de la ville, en 13 ans, les MJD se sont développées de manière importante (96 aujourd'hui). Des structures plus légères, mais dont les activités peuvent être parfois très proches, ont pris l'appellation d'Antennes de Justice (plus de 60 à ce jour) sans pour autant bénéficier d'un statut légal. D'abord consacrées en conseil des ministres en 1991, les Maisons de Justice et du Droit (MJD) ont ensuite été visées dans plusieurs circulaires¹ comme un moyen d'améliorer le traitement de la petite délinquance et de rapprocher la justice des citoyens, avant que la loi du 18/12/98 sur l'accès au droit et la résolution amiable des conflits n'en consacre l'existence juridique².

Plusieurs raisons amènent aujourd'hui le CNV à se pencher sur ces structures et à rendre un avis les concernant :

- **Si elles reposent toutes sur un partenariat entre les communes et l'Institution judiciaire, ces MJD démontrent, dans leurs missions comme dans leurs modalités de fonctionnement des caractères très disparates.** Cette diversité, positive en ce qu'elle rend compte de situations et de dynamiques locales différentes, occasionne, toutefois, un défaut de lisibilité de ces structures et risque de les fragiliser. Si les premières MJD ont été conçues, d'abord, pour accueillir des activités à caractère pénal, permettant de diversifier les réponses à l'infraction (rappel à la loi, médiation, classement sous condition...), elles ont

¹ Circulaires des 2/10/1992 et 13/03/1996

² Le décret du 29 avril 2001 précise les modalités d'organisation et de fonctionnement des MJD

ensuite développé des actions relevant de l'accès au droit, pour répondre plus complètement aux besoins des usagers. Ce courant s'est renforcé ces dernières années notamment avec le développement des conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD). Ainsi, les MJD ont mis en œuvre un volet d'accès au droit, certaines ayant d'ailleurs progressivement orienté l'essentiel de leurs activités sur l'information, l'accès au droit et les contentieux civils.

Concernant leur origine et leur implantation, les MJD se sont créées, en général, à l'initiative de magistrats ou à la demande d'élus locaux qui ont su trouver l'écoute des chefs de juridictions. Cherchant parfois à compenser les lacunes de la carte judiciaire, la création de MJD rend pourtant souvent davantage compte de « rencontres locales » que de rationalité géographique ou administrative.

Ici, les MJD sont ancrées dans un quartier classé en politique de la ville et correspondent à une stratégie de discrimination positive pour ses habitants, là, la MJD est dans le centre ville, parfois à proximité du tribunal, mais offre des activités différentes et complémentaires de celles qui s'exercent au palais de justice. Ces MJD ont aussi parfois évolué, ou se sont étioilées, au gré des changements d'hommes. Par ailleurs, telle MJD fonctionne grâce à un greffier, parfois assisté d'un agent de justice, ou accueille régulièrement des magistrats, telle autre n'a fonctionné dès l'origine qu'avec des « agents », des « délégués », du personnel municipal ou associatif.

- **Le concept de « Justice de proximité »**, fondant à l'origine la création des MJD –il s'agissait de faciliter l'accès à la justice et de rendre plus efficaces les interventions de celle-ci auprès des citoyens qui en sont le plus éloignés-, **a récemment pris un sens nouveau avec la création des « juges de proximité »**. Ceux-ci seront avant tout chargés du règlement des litiges de moindre importance. La confusion risquant de s'installer entre des démarches pour l'instant autonomes, il conviendra probablement de clarifier l'articulation des différentes mesures destinées à traiter les petits contentieux et infractions de faible gravité, tout comme le recours aux modes alternatifs aux poursuites.

- **Au fil des ans, l'exiguïté des tribunaux a amené un grand nombre de juridictions à externaliser un ensemble de services périphériques à l'activité juridictionnelle**, en ce qu'ils la préparent ou aident à la mise en œuvre des décisions. Les services de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), les services en milieu ouvert de l'Administration pénitentiaire (SPIP), les associations de contrôle judiciaire, de médiation ou d'aide aux victimes, qui, il y a 15 ans, étaient fréquemment logés dans les tribunaux, déploient leur activité désormais depuis d'autres sites, le plus souvent dans des sites éclatés, situation peu propice à la cohérence du travail de chacun et à leur complémentarité.

- **Enfin, pour nombre de MJD, se pose aujourd'hui un problème de pérennisation** : soit parce que la renégociation des conventions constitutives arrivant à expiration peut dans certains cas s'avérer délicate entre les partenaires, soit parce que certaines d'entre elles sont animées au quotidien par des agents sous statut « emplois-jeunes » en voie de disparition.

A l'heure où les lois de décentralisation érigent l'expérimentation en mode de gouvernement et procèdent à de nouvelles répartitions des compétences et alors que l'intervention du législateur a permis au réseau judiciaire de proximité de se développer, il paraît indispensable au CNV, sans figer le modèle, de sortir ces initiatives de leur statut expérimental. Pour cela il faut procéder à un bilan de leur fonctionnement et des moyens qui leur sont consacrés pour en tirer quelques principes directeurs qui devraient être communs aux MJD et orienter leurs conditions de mise en œuvre.

Le temps semble venu d'intégrer ces expériences dans le droit commun du fonctionnement des juridictions et des collectivités locales.

Aussi, le CNV a-t-il procédé à un ensemble d'auditions de magistrats, d'élus et de techniciens de collectivités territoriales, de site pourvus de MJD, d'où sont ressortis un certain nombre d'éléments qui ont permis l'élaboration de l'avis ci-dessous, validé par le bureau du 27 mai 2003 et adopté par l'assemblée plénière des 19 et 20 juin 2003.

2) PERCEPTION ET POSITIONS DES PARTENAIRES

La présentation et la mise en débat des différentes expériences ont fait ressortir la grande diversité des modèles mais ont aussi révélé des points de vue finalement assez convergents .

- Du point de vue des citoyens-usagers, les MJD correspondent à une forte attente

Les quelques études, enquêtes et statistiques disponibles font apparaître un bon enracinement des MJD, dans l'ensemble bien identifiées par les habitants. Dans le département de l'Essonne par exemple, là où une MJD existe, ce sont entre 10 et 15 % des habitants qui s'adressent à elle chaque année, soit en se déplaçant, soit par téléphone. Les enquêtes font apparaître un grand taux de satisfaction. Pour les habitants, la MJD est un moyen de renforcer l'égalité des droits et d'accès au droit des citoyens. Elle est aussi perçue comme la preuve que la Justice ne se désintéresse pas de leur sort.

- Par les élus, la MJD est plébiscitée

« Tous les élus veulent leur MJD ». La difficulté pour l'Institution judiciaire et les préfets consiste plutôt à faire le tri entre les demandes et à penser sereinement le maillage du territoire considéré.

Les élus investissent beaucoup dans les MJD et, même s'ils expriment parfois quelques déceptions, en attendent beaucoup aussi.

- Pour les élus et les professionnels, la MJD est un lieu de reconstruction du rapport au droit, notamment pour les habitants des quartiers défavorisés, pour lesquels le tribunal est plus souvent un lieu que l'on redoute qu'un « service public ». La MJD est un endroit où peut se reconstruire le contrat social. Il est toutefois souligné que les jeunes s'adressent peu à la MJD de manière spontanée.
- Les élus attendent, en outre, de la MJD qu'elle soit un outil pour construire un dialogue opérationnel entre la commune, la Justice -y compris la PJJ et l'Administration pénitentiaire- et d'autres intervenants de la MJD. C'est pour eux un endroit idéal pour échanger sur des données locales concrètes et précises qui éclairent les interventions et stratégies de chacun, pour apprendre à se connaître et construire la confiance indispensable à une coopération utile. Certains élus voient dans la MJD un moyen de «recomposer de l'action collective et de l'autorité », notamment pour intervenir de manière préventive et concrète auprès des mineurs en danger.
- Mais la MJD et son comité de pilotage ne se confondent pas, pour autant, avec les CLSPD³,

³ Conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance

même si les instances qui y participent sont largement les mêmes. Si la MJD n'est pas un lieu ayant vocation à définir la politique municipale ou judiciaire, elle peut constituer un excellent « point d'appui territorial », elle est un outil pour le CLSPD et le CLS.

- Il n'en demeure pas moins que pour les élus, le « symbole » de la présence judiciaire dans la MJD est essentiel. La MJD n'a de sens que si des magistrats y participent selon des modalités qui peuvent être variables mais doivent être effectives, si le lien est étroit et vivant avec le tribunal. L'instauration de « référents » au sein du tribunal permettant des contacts permanents entre la MJD et le tribunal va dans ce sens.

- Pour les magistrats, les opinions apparaissent plus partagées

Depuis l'origine, les MJD ont eu au sein de l'institution judiciaire des promoteurs enthousiastes et des détracteurs virulents.

Pour les premiers, la MJD constitue un moyen irremplaçable de rendre plus adaptée et effective l'intervention judiciaire en l'éclairant par une « mise en contexte », en la préparant et en l'accompagnant mieux pour sa mise en œuvre, c'est à dire en lui donnant sens et effectivité.

Pour les autres, le travail en MJD, constituerait un risque pour l'indépendance des juges et affaiblirait, du moins en ce qui concerne les activités à caractère judiciaire, la fonction symbolique de la justice. Enfin la faiblesse des effectifs de magistrats est souvent mise en avant pour justifier une impossibilité d'intervention dans les MJD.

Mais force est toutefois de constater que, laissées à la seule initiative locale, le nombre des MJD n'a cessé d'augmenter. D'autre part, au fil des ans, et la loi de 1998 aidant, les présidents des tribunaux et les magistrats du siège, d'abord (souvent) réservés face à une initiative, venant à l'origine du Parquet, ont à leur tour investi les MJD et y ont développé des activités nouvelles, dans le champ civil.

A Lyon, où les MJD traitent 5000 dossiers pénaux par an en recourant aux mesures alternatives, le parquet n'imagine plus se passer de MJD.

A Avesnes sur Helyes, les 5 MJD reçoivent 8000 personnes par et « fidélisent » des justiciables en fort besoin de droit

A Evry, les MJD traitent les « mains courantes du parquet », c'est à dire répondent à des affaires qui resteraient autrement sans suites, mais ont aussi développé avec l'aide de juristes appuyés par des magistrats du siège, beaucoup d'activités d'information sur les droits et procédures. (accueil par des juristes en MJD, intervention dans les établissements scolaires...), d'accès aux procédures (guichet unique du greffe), d'orientation vers les avocats, les conciliateurs, les travailleurs sociaux... Les contentieux civils abordés sont très nombreux : droit du logement, droit du travail, de la famille... « Dans les MJD émergent beaucoup de problèmes forts pour les gens », la juridiction considère que les MJD constituent un véritable observatoire pour le judiciaire, l'activité des MJD faisant l'objet d'une exploitation statistique dont il lui est rendu compte.

Ainsi, pour nombre de magistrats, les MJD, sous des formes et malgré des modalités d'intervention diverses, ont fait la preuve de leur utilité et constituent un véritable « plus » pour le travail juridictionnel classique, sans lui porter préjudice. Les évolutions des différentes MJD et du fonctionnement judiciaire et législatif récents, permettent à leurs yeux de proposer aujourd'hui des modalités de fonctionnement qui assurent la pérennisation et le développement des MJD dans l'intérêt bien compris des justiciables et du Judiciaire.

3) CRITIQUES ET FAIBLESSES

En dépit des perceptions favorables, le réseau des MJD reste instable voire fragile

Les différences entre les structures -qu'il s'agisse de l'implantation, des modes de fonctionnement, des activités développées- sont en partie liées aux moyens humains dont elles bénéficient. Ces disparités ne s'expliquent pas nécessairement par un choix des partenaires locaux, mais sont le plus souvent liées à l'histoire de la création de la MJD. C'est le cas notamment des toutes premières MJD, mais également de celles créées avant le décret du 29 octobre 2001 qui a prévu, à compter de cette date, l'affectation d'un poste supplémentaire à la juridiction d'implantation aux fins de pourvoir la MJD d'un greffier.

Schématiquement, le personnel peut être soit mis à disposition par la mairie, plus rarement par une association, soit affecté par la juridiction d'implantation. Quelques MJD reposent à ce jour dans leur fonctionnement exclusivement sur des emplois-jeunes.

Ses moyens humains sont variés, limités et incertains

- S'agissant d'une part du personnel judiciaire, la loi de 1998, et son décret d'application du 29 octobre 2001 a constitué une avancée, au moins théorique, en ce que l'affectation d'un greffier a été érigée en principe. Pour autant, et même quand le poste a été créé dans la juridiction, ce greffier n'est pas toujours présent dans la MJD (59 postes ont été créés pour 96 MJD au 1^{er} mars 2003). Au-delà de leur mission d'accueil du public, ces greffiers jouent, quand ils existent, le rôle de coordinateur de la MJD. Par ailleurs, un certain nombre d'«agents de justice », contractuels du Ministère de la justice recrutés sous le statut d'emplois-jeunes, ont été affectés dans les MJD notamment pour assister le greffier dans sa fonction d'accueil, mais leur pérennité n'est pas assurée.
- D'autre part les mairies mettent en général, en complément, du personnel à disposition des MJD, soit pour pallier la carence de personnel judiciaire, mais dans ce cas, la fonction de «greffe- avancé » est exclue, soit pour assurer des tâches de secrétariat, standard téléphonique, premier accueil-orientation, et pour faire le lien entre les activités péri-judiciaires et les autres ou entre la MJD et les services relevant des collectivités locales. Parfois, la mairie finance, en outre, un «correspondant -Justice» pour faire le lien Parquet/commune mais se plaint que celui-ci est parfois «accaparé» par le parquet. Ces personnels sont, dans certains cas, des agents de la fonction publique territoriale mais aussi, souvent, des emplois-jeunes.

Qu'il s'agisse d'agents de justice ou d'agents municipaux, la sortie progressive de ce dispositif va poser un important problème de fonctionnement à certaines MJD.

Là où elles existent, les MJD semblent donc faire l'unanimité quant à leur intérêt. Tous s'accordent à dire que leur développement doit être poursuivi mais pas dans n'importe quelles conditions. La comparaison des différents modèles et des expériences amène le CNV à formuler, dans le contexte actuel de modernisation de l'Etat et de décentralisation, quelques idées clés pour poursuivre le développement de ce réseau au sein du service public de la Justice.

PROPOSITIONS

Pour le CNV, l'effort d'adaptation de l'intervention du service public de la Justice dans le souci d'une meilleure réponse aux besoins de droit et de Justice des villes et des populations doit être poursuivi et rationalisé, de manière à assurer, au mieux, l'accès de tous à un service de qualité.

Les MJD doivent être définitivement consacrées comme l'une des modalités, de droit commun, de l'organisation du service public de la Justice.

Les structures appelées « Antennes de justice » doivent être alignées sur les mêmes principes de fonctionnement; leur articulation avec les MJD ou leur transformation en MJD doit être organisée, pour renforcer la lisibilité du réseau judiciaire de proximité.

Le CNV recommande, pour le développement des MJD, de tenir compte des quelques principes directeurs énoncés ci-dessous, tout en laissant aux acteurs locaux la souplesse requise pour les adapter au contexte local.

La carte et les missions des MJD doivent être rationalisées

Les MJD existantes répondent clairement à deux logiques différentes dans leur implantation :

- Les unes ont été créées pour corriger les défauts de la carte judiciaire actuelle qui est souvent très décalée par rapport à de larges bassins de population en grand besoin de réponses judiciaires ou de droit. Elles sont alors souvent implantées dans les quartiers de la politique de la ville eux-mêmes ou dans des endroits facilement accessibles et participent à un effort d'adaptation de la carte judiciaire.
- Les autres, implantées dans des villes-centres, voire dans les villes sièges de TGI ont plutôt été créées pour regrouper des services périphériques au judiciaire qui ne trouvaient pas ou plus leur place dans les tribunaux.

Pour le CNV ces deux soucis doivent être pris en compte et ces deux logiques combinées. De manière évidente, l'heure n'est pas venue d'une profonde révision de la carte judiciaire et dans le même temps les prestations péri-judiciaires sont de plus en plus nombreuses : information, aide à l'accès au droit et aux procédures, consultations diverses, enquêtes sociales diverses ordonnées par le juge, aide aux victimes, troisième voie pénale avec rappel à la loi, classement sous condition, médiation pénale, composition pénale, contrôle judiciaire socio-éducatif, mise en œuvre de la liberté surveillée, aide aux sortants de prison, suivi des mineurs en danger et des mineurs délinquants, voire médiation familiale et demain suivi social des familles sur-endettées...

Les MJD doivent donc être conçues comme de véritables « services extérieurs » des juridictions rassemblant toutes les activités indispensables pour l'effectivité de l'intervention judiciaire, qu'ils préparent, accompagnent ou mettent en œuvre. Ils ont tout à gagner d'une bonne proximité des publics concernés, qu'ils habitent les centre-villes ou les « quartiers ».

Regroupés, ces services péri-judiciaires, qui connaissent souvent des difficultés et des besoins des mêmes familles peuvent mieux coopérer et coordonner leur action. Ils doivent « mailler » correctement le territoire au regard des nouveaux bassins de population et de leurs besoins. Ainsi conçues, les MJD sont un élément de réorganisation de la carte judiciaire et doivent être pensées davantage dans une logique de service que d'institution.

A cet égard, et sans méconnaître les problèmes de surcoût que cela peut occasionner à certaines d'entre

elles, les ressorts des MJD devraient, comme souvent actuellement, rester relativement flexibles pour s'adapter aux différences de circonscriptions des services qui y interviennent, et couvrir au mieux l'ensemble des besoins.

L'émergence des intercommunalités doit également être prise en compte dans la réflexion sur les circonscriptions et la mobilisation des partenaires.

En conséquence, les MJD ne doivent pas être créées « à la demande » mais en fonction d'une réflexion locale partagée entre les élus, le préfet, les magistrats, et les autres services acteurs concernés, sans oublier les organisations professionnelles. Leur implantation devrait, notamment, être pensée au regard de celle des Tribunaux d'instance, des greffes permanents et des Conseils des prud'hommes. Certaines de ces structures pourraient être opportunément utilisées pour accueillir des MJD: en effet un certain nombre d'entre elles ne connaissent aujourd'hui qu'une activité réduite et les moyens dont elles disposent sont sous-employés.

Là où il en existe, cette réflexion doit être menée dans le cadre des Conseils départementaux de l'accès au droit et/ou dans des intercommunalités.

Dans tous les cas, le Conseil général et si possible, la Région, doivent être associés à cette initiative qui combine compétences d'Etat et des territoires.

Leurs moyens humains doivent être renforcés et les financements clarifiés

Une des faiblesses des MJD repose sur le fait que leurs ressources humaines sont soumises à un aléa de plus en plus important.

Le Ministère de la Justice et celui de la Ville doivent de toute urgence consacrer définitivement les MJD qui ont fait la preuve de leur utilité, en les dotant, malgré le contexte financier actuel, de moyens en personnel, suffisants et durables.

Cette réflexion est à mener en lien leur éventuel rapprochement de certains tribunaux d'instance, greffes permanents et conseils des Prud'hommes (CPH). Les potentialités de financement offertes par l'intercommunalité peuvent, en outre, dans certains cas, élargir les ressources en faisant participer financièrement l'ensemble des communes dont les habitants bénéficient des services de la MJD.

Dans l'immédiat, il est indispensable que Ministère de la Justice et tribunaux fassent de la *présence d'un greffier*, prévue par la loi une clause indispensable et effective du cahier des charges dans un délai bref.

A moyen terme, *chaque MJD devrait, selon le CNV, être animée par un binôme* composé obligatoirement d'un greffier, assisté le cas échéant d'un agent de justice, et sur proposition de la collectivité territoriale partenaire, d'un agent municipal.

Ce renforcement est essentiel pour permettre aux MJD de développer un éventail de prestations conforme aux attentes de la population. Le défaut d'animation, d'accueil et d'organisation, ne peut que se traduire par une baisse d'activité ou une moindre la qualité du service rendu..

Constatant que le financement de certaines MJD repose beaucoup sur les collectivités locales, le CNV souhaite donc *que le dispositif sorte de l'expérimentation et évolue vers des financements de droit commun*. En effet les activités des MJD, *relevant en grande partie des missions régaliennes de l'Etat, le*

CNV souhaite voir établir des modalités de financements stables avec des clés de répartition, entre Ministère de la Justice et partenaires locaux, clarifiées afin de ne plus pénaliser les collectivités à moindre ressources fiscales.

Le CNV suggère qu'une mission conjointe associant Justice/ Ministère de la ville/ élus et organisations professionnelles travaille sur la carte des MJD et sur les redéploiements possibles (Tribunaux d'instance, Conseils des Prud'hommes ...) pour les consolider.

Les fonctions et le fonctionnement des MJD doivent être confirmés et stabilisés

Les MJD telles qu'elles se sont développées, répondent à **deux types de fonctions différentes**:

- **Une fonction, stratégique et collective, de rapprochement d'acteurs locaux** permettant la construction d'un dialogue permanent et confiant d'échange d'informations et de connaissances, et la mise en œuvre de réponses adaptées et concrètes aux besoins des populations et des pouvoirs publics locaux, dans les domaines de la prévention et du traitement des contentieux civils et pénaux. Par la multiplicité des informations qui lui remontent selon un canal ou un autre, la MJD est un excellent observatoire de la vie locale, permettant d'anticiper et d'adapter les stratégies de chacun.

Cette première fonction, bien menée, permet la mise en œuvre d'une véritable politique publique locale de renforcement du droit comme mode de régulation de la vie quotidienne, indispensable au vivre-ensemble et à un développement urbain harmonieux

- **Une fonction de « prestations » pour le traitement individuel d'un certain nombre de besoins à caractère juridique ou péri-judiciaire**, qui s'expriment dans les services d'accueil des tribunaux, les consultations d'avocats, en mairie... ou souvent ne savent où s'exprimer. Parmi les pratiques les plus intéressantes on note dans plusieurs endroits (Nord, Essonne...) que les parquets renvoient vers la MJD les courriers des justiciables auxquels ils ne peuvent donner suite, les permanents de la MJD tentant alors d'y répondre de manière appropriée. Les MJD traitent en quelque sorte les « mains courantes des parquets »... et pourraient également connaître, de manière utile de certaines mains courantes de la police.

Les MJD ont donc vocation, selon le CNV à regrouper trois types de services.

- Toutes les MJD devraient regrouper le plus rapidement possible *un ensemble de services relevant du judiciaire*⁴ :
- *Guichet unique avancé du greffe*, relié par informatique au TGI : accueil et information judiciaire, accomplissement des démarches et formalités en vue de procédures, aide juridictionnelle, requêtes, certificats, informations sur les procédures en cours et jugements rendus. Ces fonctions, du point de vue des élus, sont très importantes, en ce qu'elles incarnent véritablement la Justice de proximité, et apportent un service public indispensable à des populations parfois éloignées des palais de justice. Elles seront facilitées par l'affectation effective, conformément à la loi de 1998, de greffiers en chef et/ou de greffiers dans chaque maison de justice.
- *Permanences des services de la PJJ et des services pénitentiaires pour l'insertion et la probation (SPIP)* : la présence en MJD les rapproche de leur public mais leur facilite aussi les coopérations avec les services socio-éducatifs, voire sanitaires, du ressort.

⁴ La FSU, membre du 2^{ème} collège du CNV, est en désaccord sur ce point, estimant que l'implantation des services de la PJJ dans les MJD n'est pas souhaitable.

- *Les activités des délégués du procureur* devraient y être systématiquement implantées: rappel à la loi, classement sous condition, composition pénale etc. La tenue de permanences de médiation pénale est également très importante au quotidien dans les quartiers.
- De même, le CNV considère que *les futurs juges de proximité devraient voir leurs missions étendues et reliées aux MJD* : recherche préalable de conciliation dans tous les contentieux civils relevant de leur compétence., ainsi que sur renvoi des juges compétents dans des litiges tels que logement, consommation, famille , audiences de cabinet pour les contraventions des quatre premières classes commises par les mineurs ; autant d'activités qui pourraient se développer à terme dans le cadre des MJD et viendraient conforter le rôle des juges de proximité dans le droit fil de celui des anciens juges de paix. Délégués du procureur et juges de proximité, y verront leur rôle conforté.
- Enfin, et sans en méconnaître les difficultés, le CNV considère comme utile et symbolique qu'un certain nombre *de magistrats du parquet ou du siège décentralisent certaines de leurs activités non directement juridictionnelles(convocations, auditions, rappels à la loi, audiences de conciliation etc.) dans les MJD*: cette présence est de nature à renforcer le lien avec les populations concernées, et présente en retour pour la juridiction l'avantage d'une perception plus fine des réalités locales. Dans tous les cas et à défaut de présence physique régulière, il apparaît indispensable que les agents de la MJD puissent correspondre facilement via le coordonnateur⁵avec les chefs de la juridiction mais aussi avec les magistrats et greffiers des différents services des tribunaux. Un « chargé de mission, référent de la MJD », placé auprès des chefs de juridiction devra être recruté et chargé spécifiquement de la liaison avec la MJD.

Le « label « Justice » doit être « fondé », justifié et le lien organisé. Les élus en font à juste titre une condition essentielle de leur motivation à soutenir en moyens la MJD. Il appartient aux magistrats, de veiller, en permanence, à la validation judiciaire des activités de la MJ.

- Les MJD doivent également regrouper *un deuxième cercle de services dont les activités sont reliées à l'activité judiciaire* telles que : contrôle judiciaire, aide aux victimes, activités de médiation, consultations du barreau, conciliations ...

Un tel schéma permet de clarifier les limites des fonctions de la MJD et son articulation avec le TGI : la MJD n'a pas vocation à accueillir des activités juridictionnelles au sens propre du terme; ses locaux ne s'y prêtent pas et ces activités ont besoin pour prendre toute leur valeur d'une certaine symbolique. En revanche ces MJD ont vocation à regrouper l'ensemble des activités péri-judiciaires en un véritable « *Etablissement judiciaire* », identifié clairement avec logo et soumis à des contraintes en termes de permanence, de confidentialité, de neutralité du service public, ce qui implique une certaine exigence par rapport aux différents acteurs (associations) qui y interviennent.

- 3° Enfin au-delà de ce noyau dur d'activités reliées au judiciaire, un certain nombre de MJD abritent aussi *d'autres activités à caractère social dont la présence peut être utile aux côtés et en relais du judiciaire* : services sociaux, CAF, médiateurs sociaux ou inter-culturels. ... Ils constituent alors, avec la MJD, *une plate-forme de services*. Ces acteurs de la MJD devraient alors se

⁵ Prévu par le décret du 29 octobre 2001 mais encore peu mis en œuvre ;

constituer en « cœur de réseau » pour mieux la mettre en relation avec des relais plus locaux ou spécifiques tels que centres sociaux et maisons de quartier, équipes de prévention spécialisée, agents de médiation sociale... Ces professionnels en contact direct avec les jeunes et les familles, pourraient les orienter si nécessaire vers la MJD.

Quand elles existent dans la MJD, il est logique que ces autres activités soient plutôt placées sous la maîtrise d'ouvrage des élus locaux et sous l'animation d'un chef de projet relevant de ceux-ci. Ce chef de projet pourrait utilement assister le greffier pour co-animer « l'ensemble MJD ».

Pour assurer ces fonctions, les MJD ont besoin d'un conseil de MJD fonctionnant réellement et assurant le pilotage et le suivi de la structure .

Il doit être *animé par l'Autorité judiciaire, c'est à dire le Président et le Procureur* de la juridiction de rattachement: *le maire ou son représentant y étant étroitement associé*. Ce comité doit pouvoir s'appuyer sur un coordonnateur de la MJD, chargé au quotidien de la gestion de la structure et de ses activités : greffier en binôme avec un chef de projet-ville.

Ce comité doit arrêter un « cahier des charges » Justice / collectivité(s) locale(s), précis, définissant les fonctions principales de la MJD, ses conditions de fonctionnement, de suivi et d'accompagnement conjoint de la MJD ainsi que ses modalités d'évaluation.

CONCLUSION

En conclusion, le CNV considère que les MJD constituent une figure d'organisation particulièrement intéressante d'un service public régalien dans le souci de mieux répondre aux besoins des collectivités locales et des populations. La MJD, en ce qu'elle rassemble une large palette de services facilitant l'accès aux droits ainsi que la préparation, l'accompagnement et la mise en oeuvre des interventions judiciaires, donne à celles-ci toute leur dimension et leur effectivité. La MJD incarne et rend compte des nombreuses voies par lesquelles le Droit peut s'inscrire dans la cité et organiser les relations sociales.

C'est pourquoi, le CNV, en appelle au Ministre de la justice et au Ministre de la ville pour, tenant compte de l'avis ci-dessus :

- conforter sans retard et sans équivoque le concept de MJD, comme l'une des modalités de droit commun de l'organisation du service public de la justice ;
- en poursuivre l'implantation sur la base d'un schéma rationnel, conçu localement et tenant compte de tous les paramètres locaux et de l'impératif de l'égalité de l'accès de tous aux droits ;
- stabiliser leurs missions et leurs moyens de fonctionnement de manière durable.

SYNTHESE DES PROPOSITIONS

Les MJD, expérimentées depuis une quinzaine d'années font l'objet de la part de nombreux magistrats, élus et usagers d'une appréciation très favorable.

Les MJD doivent donc sortir de leur statut expérimental pour être définitivement consacrées comme l'une des modalités de droit commun, de l'organisation du service public de la Justice, au plus près du terrain.

Les Ministères de la Justice et de la Ville doivent engager sans retard, une coopération active pour en soutenir le développement et en garantir définitivement les moyens de fonctionnement, en se mettant d'accord sur le partage des charges entre Justice et collectivités locales.

La carte des implantations des MJD participe à l'effort d'adaptation de la carte judiciaire. Leur implantation doit être poursuivie pour assurer à moyen terme un maillage complet et cohérent du territoire national et garantir à tous un bon accès au droit et aux services relevant du service public de la justice.

Toutes les MJD doivent répondre à un certain nombre de principes communs de fonctionnement ; les Antennes de Justice doivent intégrer leur réseau et ces principes.

La MJD a une double fonction: élaboration grâce à un partenariat local quotidien de stratégies concertées pour l'accès au droit et la régulation de la vie quotidienne ; mise en œuvre d'un large éventail de prestations pour le traitement individuel d'un certain nombre de besoins à caractère juridique ou péri-judiciaire.

Les MJD doivent être conçues comme de véritables « établissements judiciaires », animés par l'autorité judiciaire (président et procureur) :

-Chaque MJD doit être dotée, a minima, d'un agent du greffe qui l'anime en binôme avec un agent de statut municipal. Un lien étroit et dynamique doit relier la MJD au tribunal, par l'intermédiaire, notamment de référents au sein du tribunal.

-Toutes les MJD devraient regrouper un guichet avancé du greffe, les services de la PJJ et le SPIP (administration pénitentiaire) .

-Elles devraient héberger les activités des délégués du procureur ainsi que certaines missions non juridictionnelles des juges de proximité.

Les MJD devrait en outre héberger un ensemble de services et associations dont les activités sont reliées à l'activité judiciaire telles que : contrôle judiciaire, aide aux victimes, activités de médiation, consultations du barreau, conciliations ...

Enfin les mêmes MJD, peuvent utilement héberger une plate forme de services à vocation sociale (services sociaux, médiateurs, CAF...)

Parmi les fonctions originales développées par certaines MJD et qui selon le CNV mériteraient d'être plus souvent menées, on peut noter : des interventions des permanents des MJD dans les écoles pour une sensibilisation au droit, des stages scolaires sur la citoyenneté, des tables rondes dans les quartiers sur des thèmes d'intérêt collectif (ex : vos droits par rapport à la discrimination, le surendettement..)