

- Article paru dans le « Journal des procès », Bruxelles, Bruylant, 1999, numéros 372-373-374.

## **Les juges de paix anglais**

### **Note préliminaire**

Lorsque la crise de confiance entre public et magistrature professionnelle s'est manifestée avec éclat, certains y ont vu une exigence de « participation citoyenne », tandis que le gouvernement entreprenait des réformes. Cependant, celles-ci ne cherchent pas à donner un cadre légal à cette revendication supposée. Si le peuple souverain est mécontent de l'administration de la justice, ne convient-il pas pourtant de l'y impliquer davantage, comme cela se fait dans de nombreux pays d'Europe, au lieu de l'en expulser définitivement, comme le souhaitent périodiquement certains juristes professionnels? Et si c'est au niveau de l'instruction criminelle que cette colère apparaît, ne faut-il pas méditer, par exemple, la Constitution danoise, qui y impose à tout futur législateur la participation de citoyens ordinaires? Je ne sais ce que le système danois donne en pratique, il y a peut-être de très bonnes raisons de le rejeter, mais je ne sais pas que le débat ait eu lieu.

Ce n'est pas au Danemark que je suis allé. Lorsque la Fondation Roi Baudouin a proposé des bourses aux magistrats désireux d'étudier un système judiciaire étranger, je me suis souvenu que l'Angleterre, plus que tout autre pays, a développé une magistrature laïque. Je remercie la fondation, non seulement pour la bourse, mais aussi pour m'avoir autorisé à donner la primeur de mes observations au *Journal des Procès*, ainsi que le *British Council*, qui m'a mis en contact avec la *Magistrates' Association*, celle-ci, qui a conçu un très copieux programme de visite, et tous ceux qui m'ont instruit sur place: juges professionnels ou non, juristes divers (*clerks*, *prosecutors*, avocats, fonctionnaires), personnes chargées de l'exécution des peines, des peines de substitution ou de la probation. La place me manque pour citer leurs noms, mais je voudrais souligner que, chaque jour, j'ai assisté à des audiences aux côtés du juge ou du *clerk*, j'ai été admis en chambre du conseil, j'ai pris le lunch avec eux pour poursuivre la discussion. Enfin, n'oublions pas l'homme de la rue, du taxi ou du *pub*, pour ses commentaires anonymes et parfois acerbes.

### **Notion, origines, évolution de la fonction**

*Justice of the Peace* ou *magistrate*, les termes sont synonymes et trompeurs. Ces magistrats, à l'exception d'une centaine, sont des non professionnels, environ trente mille pour l'Angleterre et le pays de Galles ( l'Ecosse et l'Irlande du Nord ont d'autres institutions), et ces juges de paix ont d'abord une compétence pénale: ils connaissent de toutes les infractions au stade de l'instruction et, au fond, en jugent, bon an mal an, 97 à 98%. Le terme « juge de paix » a la connotation « gardien de la paix publique » et apparaît pour la première fois dans une loi de 1361 disposant que, dans chaque comté, trois ou quatre des personnes les plus dignes seraient chargés d'arrêter et punir les délinquants. Mais, en même temps, ils allaient être chargés de tâches administratives, en manière telle que l'essentiel du gouvernement local serait entre les mains de personnalités locales. Au XIX<sup>e</sup> siècle, les compétences administratives seraient abolies au profit d'un élargissement de la fonction judiciaire, mais cet aspect des choses, important pour la compréhension de l'histoire anglaise, est inséparable

d'une institution qui est, aujourd'hui, financée à raison de 20% par les autorités locales, et représente, dans l'esprit de ses protagonistes, une certaine autonomie par rapport aux empiétements du gouvernement central<sup>1</sup>.

Que les magistrats continentaux ne croient pas que des juges laïcs bénéficient automatiquement de la confiance du public - et cette seule considération devrait d'ailleurs les pousser à partager le fardeau de l'administration de la justice. Les juges de paix ont toujours suscité la verve critique de l'homme de la rue comme des plus illustres génies: citons seulement les deux magistrats ridicules de Shakespeare, Shallow et Sleep, et le grotesque Mr Nupkins de Dickens<sup>2</sup>. La situation était devenue particulièrement critique à Londres au XVIII<sup>e</sup> siècle, où ces magistrats censément bénévoles vendaient leurs rares sentences. On y remédia en créant des places de juges professionnels, appelés *Stipendiary Magistrates* (nous sommes de nouveau chez de faux amis, puisque les « stipendiés » sont précisément ceux qui ne sont pas corrompus, car ils reçoivent un *stipendium*, une solde). Cette institution s'étendit ensuite à d'autres grandes villes et continue à s'étendre: ils sont aujourd'hui 102. A la veille de la réforme, le premier juge de paix à résider à Bow street, aujourd'hui siège du *Chief Metropolitan Magistrate*, fut l'illustre écrivain Henry Fielding.

Pendant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, il y eut encore des cas de corruption, mais la perte de considération vint plutôt de l'incompétence et de l'inactivité de juges de paix cherchant simplement un signe de distinction sociale, ce que H.G. Wells a appelé *the aura of the small knighthood*, le plus souvent pour services rendus aux partis - et plus spécialement au parti conservateur. Après guerre, au lieu de liquider progressivement l'institution, les Lords Chanceliers successifs s'employèrent au contraire à la rendre plus crédible, en revoyant les conditions de nomination et en mettant en place un système de formation et de contrôle. Il était alors possible de la développer en augmentant ses compétences.

(à suivre)

(mai 99)

### **Recrutement, formation, statut<sup>3</sup>**

Mises à part certaines incompatibilités (par exemple, l'appartenance aux forces de police, mais pas celle à l'une des chambres) et interdictions légales ou coutumières (faillite, condamnations sérieuses) toute personne entre 21 et 60 ans (50 pour les juridictions de la jeunesse) peut postuler. Il est fait appel aux candidatures notamment par les médias et par affichage sur les lieux de travail, les employeurs, publics et privés, étant invités à les encourager, tandis que les organisations politiques, syndicales, professionnelles et quantité d'associations cherchent à favoriser leurs membres. L'acte de candidature est rédigé sur un formulaire comprenant plusieurs sections:

- identité, nationalité et origine ethnique<sup>4</sup>, situation familiale, condition physique, tendance politique

---

<sup>1</sup> En plus des informations recueillies sur place, je me suis servi des ouvrages suivants: Bryan GIBSON, *Introduction to the Magistrates' Courts* (2nd ed., Waterside Press, 1995); Charles P. REED, ed., *The English Legal System* (HLT Publications, 1979, 1996 pour la 18<sup>e</sup> édition); sir Thomas SKYRME, *The Changing Image of the Magistracy* (Macmillan, 1979, 1983 pour la 2<sup>e</sup> édition). On trouve, en français, un survol de l'institution dans le bref article de Bill BLACKBURN et Philip JENKINSON, *Les magistrates' courts en Angleterre - Une justice rendue par des édiles de proximité* (Gazette du Palais, n° 219 du 7 août 1997).

<sup>2</sup> Shakespeare, *Henry IV* (deuxième partie); Dickens, *The Pickwick Papers*.

<sup>3</sup> Le statut a été remanié à plusieurs reprises; la loi en vigueur aujourd'hui est le *Justices of the Peace Act* de 1997.

- formation et carrière professionnelle<sup>5</sup>
- occupation professionnelle des proches (particulièrement dans les forces de police et l'administration de la justice)
- activités non professionnelles, vie associative et civique, appartenance à la franc-maçonnerie
- motivations par rapport aux six qualités requises d'un juge de paix (bon caractère, compréhension et communication, sens social, maturité et équilibre, jugement sain, sens des responsabilités et sérieux)
- passé judiciaire (pénal, y compris les avertissements, et civil)
- éléments personnels chez le candidat, ses parents ou ses proches amis qui pourraient jeter le discrédit sur la magistrature
- identité et signature de trois répondants.

Une première interview, éliminatoire, a lieu devant le comité d'avis local (comprenant au moins un tiers de membres non magistrats), suivie, le cas échéant, d'une seconde, lors de laquelle le candidat doit résoudre des cas concrets, en faisant montre, non de connaissances juridiques qu'il n'est pas censé posséder, mais des qualités énumérées plus haut. La nomination revient au Lord Chancelier, qui tient compte non seulement des aptitudes, mais aussi, voire surtout, d'équilibres entre les sexes, les classes d'âge, les ethnies, les tendances politiques et les classes sociales. C'est ce dernier point qui semble soulever le plus de difficultés: en dépit des facilités offertes par les grandes entreprises et de la rémunération des heures de présence au tribunal, la *middle class* reste dominante dans la corporation. Pour tenter une fois de plus de remédier à cette situation de nature à contredire le credo des juges de paix (hommes et femmes ordinaires représentatifs de la communauté dans laquelle ils vivent et travaillent), le gouvernement vient de lancer une ambitieuse campagne publicitaire (budget: 420000 £) pour susciter des vocations dans tous les milieux<sup>6</sup>.

La fonction est bénévole par essence, mais comporte un modeste défraiement pour le lunch et les déplacements, et, on vient de le dire, une indemnisation pour les heures de travail perdues, dans le but d'élargir la base sociale. Les juges de paix sont nommés jusqu'à l'âge de 70 ans, mais peuvent être révoqués par le Lord Chancelier pour *de bonnes raisons*, telles qu'un déménagement ne permettant plus de remplir l'obligation de résidence (une des idées fondamentales du système étant que la justice doit être rendue par des membres respectés de la communauté locale) ou le non respect du minimum légal de 26 demi-journées de service annuel (la moyenne étant 37). Si la révocation revêt un caractère disciplinaire, le Lord Chancelier siège judiciairement<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Il existe une certaine discrimination positive en faveur de candidats originaires de l'Inde, du Pakistan, des Caraïbes, etc. Une *magistrate* noire, ancienne militante de l'ANC, a été récemment reçue par Nelson Mandela.

<sup>5</sup> Aucun diplôme n'est requis; bien entendu, parmi les universitaires, on trouve des juristes, notamment des professeurs de facultés.

<sup>6</sup> Au premier janvier 1999, il y avait 14699 femmes et 15561 hommes juges de paix. J'en ai rencontré une vingtaine (les femmes étaient légèrement majoritaires). Aucun n'était ouvrier au sens strict, l'un d'eux était conducteur de trains (désigné par son syndicat); une certaine prédominance des employés de services publics et fonctionnaires s'explique par les facilités particulières dont ils disposent pour s'absenter de leur travail sans aucune conséquence pécuniaire (notamment quant au calcul de la retraite).

<sup>7</sup> L'ambiguïté de la fonction du Lord Chancelier, trinité de pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, s'explique par l'histoire. Pour comprendre les institutions anglaises, rien de tel que la lecture de Burke; pour comprendre Burke, rien de tel que l'immersion dans les institutions anglaises. Le Lord Chancelier actuel est

Une fois nommé, chaque juge de paix doit suivre une formation à la fois théorique et pratique, comprenant, par exemple, des « exercices de condamnation » et la visite d'établissements pénitentiaires; un recyclage obligatoire a lieu tous les trois ans. Ceux qui souhaitent siéger dans les juridictions de la jeunesse suivent en outre un apprentissage spécifique. La *Magistrates' Association*, créée en 1920, avait pour premier objectif la formation de ses membres. Aujourd'hui, regroupant 96% des *magistrates* dont de nombreux « stipendiés », présidée par le Lord Chancellor, elle constitue un influent lobby associé aux travaux législatifs en rapport avec les *magistrates' courts*; sa revue mensuelle *The Magistrate* est très utile pour comprendre l'institution de l'intérieur. La formation est l'affaire des *magistrates' courts committees*, de composition mixte, oeuvrant en collaboration avec les services du Lord Chancelier. Ces comités ont également une fonction de contrôle (sur la formation, la qualité du service, les délais, l'emploi des budgets, etc.), contrôle exercé aussi par une inspection spéciale du LCD (*Lord Chancellor's Department*)<sup>8</sup>.

### Les clerks

Avant mon séjour, je croyais qu'une justice fondée sur le bénévolat était peu coûteuse, ce qui permettait par ailleurs de servir des traitements plantureux aux rares juges professionnels. Il semblerait que ce soit pour le moins discutable: outre les indemnités auxquelles on a déjà fait allusion, le système requiert le paiement de juristes (pour assister les magistrats laïcs) plus nombreux que si les juges étaient tous « stipendiés ». Ajoutons que, pour constituer un siège, il faut trois bénévoles alors qu'un professionnel suffit et que celui-ci va beaucoup plus vite, ne se retire guère en chambre du conseil pour délibérer avec lui-même, ramène plus ou moins courtoisement les avocats à l'essentiel et fait droit parcimonieusement aux demandes de remise<sup>9</sup>.

Chaque comté est donc divisé, sous l'autorité du *Justices' Chief Executive*, en plusieurs *clerkships* comprenant d'une part les services administratifs, d'autre part une armée de juristes (*Justices' clerks, heads of legal services, senior legal advisers, legal advisers*). La partie visible de cet iceberg est le *clerk* siégeant à l'audience, que j'appellerai par facilité le greffier. Juriste justifiant d'au moins cinq années de pratique, souvent comme *solicitor*, il traite tout le *paperwork* (prenant note en particulier des déclarations des témoins), mais a un rôle beaucoup plus considérable: il est en quelque sorte le chef d'orchestre des débats et, surtout, s'il ne délibère pas avec les juges (les *magistrates* sont très attachés au principe de leur monopole juridictionnel), il doit être à même de les éclairer à tout moment sur toute question juridique,

---

Lord Irvine of Lairg, qui était *head of Chambers* (patron du cabinet de *barristers*) dont le premier ministre Blair était membre. L'autorité que cela est censé lui conférer en fait, aux yeux des partisans du maintien de la tradition, une figure rassurante au sein d'un gouvernement travailliste déterminé à introduire de nombreuses réformes, sous l'impulsion, notamment, du ministre de l'Intérieur Jack Straw.

<sup>8</sup> Organisées au niveau des comtés, les *magistrates' courts* sont gérées localement, sous la direction d'un *Justices' Chief Executive*, mais sous le contrôle du pouvoir central qui alloue, on l'a dit, 80% des frais de fonctionnement. Exemple: depuis peu, tout mineur inculpé doit être jugé dans les 71 jours, sous peine de sanctions budgétaires.

<sup>9</sup> Environ 1200 juges professionnels *full time* pour les quelque 55 millions d'habitants d'Angleterre et du pays de Galles (mais de nombreux suppléants rémunérés sur base du salaire quotidien d'un titulaire). Traitements: 80000 £ par an pour un *stipendiary magistrate* (et beaucoup plus pour les membres des cours supérieures), 50000 pour un *Justices' clerk*. Budget global pour l'année en cours des *magistrates' courts* siégeant en matière pénale seulement: £ 316 millions. Même en siégeant avec un « stipendié », le *clerk* joue un rôle de référendaire: comme j'ai pu le constater à Londres, à l'audience du *Chief Metropolitan Magistrate*, il vérifie un point de droit en cours d'audience, sans suspension ni remise (*Nous rappellerons l'affaire tout à l'heure, lorsque le clerk aura vérifié ce point*).

soit à l'audience publique soit en chambre du conseil (où il est régulièrement appelé, invitant aimablement le visiteur belge à le suivre). Ses principaux instruments de travail sont un ordinateur, un téléphone et le *Stone's Justices Manual*, publié pour la première fois en 1842 et comportant, dans l'édition 1999, quelque huit mille pages en trois volumes bleus transportés dans une mallette, compilation, dans un pays sans codes, de toutes les dispositions concernant les *magistrates' courts* (lois, règlements, précédents, règles établies par de hauts magistrats, etc.)<sup>10</sup>.

(à suivre)

(juin 99)

### **Principales compétences**

La matière est touffue. Les juges de paix sont compétents individuellement dans certains cas, notamment pour délivrer des mandats d'amener, de perquisition, etc.<sup>11</sup> En collège (trois en principe), ils forment un *bench* qui porte le nom de *magistrates' court* s'il s'agit, disons, de la juridiction ordinaire, ou, selon les cas, celui de *youth court* ou de *family court*<sup>12</sup>.

#### **MAGISTRATES' COURT**

Au pénal, toute affaire passe par la *magistrates' court* qui, outre le jugement de la majorité des affaires au fond (*trial proceedings*), a une compétence générale comme juridiction d'instruction (*committal proceedings*)<sup>13</sup>. De ce point de vue, on distingue trois types d'infractions (*offences*):

- *summary*, entièrement de la compétence des *magistrates' courts* (c'est, en gros, l'équivalent de nos contraventions et délits mineurs)

- *indictable* (les infractions qu'une loi déclare telles, ainsi que les crimes de *common law* comme le meurtre, l'homicide, le viol): elles doivent être jugées au fond, sur renvoi de la *magistrates' court*, par la *Crown court* (un juge professionnel siégeant seul ou avec un jury selon que l'inculpé plaide coupable ou non coupable)

- *triable either way*: toutes les autres, qui *peuvent* être renvoyées à la *Crown court* à la demande du *prosecutor* ou sur l'initiative de la *magistrates' court*, mais *doivent* l'être si l'inculpé l'exige.

---

<sup>10</sup> Certains greffiers deviennent « magistrats stipendiés » et peuvent dès lors postuler les cours supérieures (auxquelles ils n'ont pas d'accès direct); on en a vu aussi s'inscrire au barreau (devenir ou redevenir *barristers*).

<sup>11</sup> Exemple vécu: lors d'une suspension d'audience, un détective signale au greffier qu'il a besoin d'un mandat de perquisition pour une affaire de stupéfiants, il reçoit et remplit la requête *ad hoc* pêchée dans la pile de formulaires que le *clerk* a toujours à portée de la main, nous allons tous trois en chambre du conseil, où une *magistrate* (employée communale dans le civil) délivre séance tenante le mandat sur foi de quelques renseignements donnés sous serment (par écrit et verbalement). On est ici dans le domaine des compétences qui peuvent s'exercer en dehors des horaires et des locaux, au pénal comme au civil (arrestation les week-ends et jours fériés, prolongation de la garde à vue, ordonnances de saisie d'argent sale, de protection d'enfants, de placement en hôpital psychiatrique, etc.).

<sup>12</sup> Des juges de paix forment aussi des *licensing committees* (pour les patentes de vente de boissons alcoolisées) et des *betting and gaming licensing committees* (pour les maisons de jeux et de paris). A Londres, le *Chief Metropolitan Magistrate* préside le *Board of the green cloth*, compétent pour les patentes de débits d'*intoxicating liquors* « en rapport avec la royauté » (White Hall, Parliament, Buckingham...).

<sup>13</sup> En vertu du *Crime and Disorder Act* de 1998, la compétence des *magistrates' courts* comme juridiction d'instruction a été réduite, à titre expérimental, dans le comté de Newcastle.

Au civil (terme qui englobe des matières de droit public), la *magistrates' court* est compétente notamment pour la récupération de certains impôts (elle délivre un titre exécutoire et, en cas de non paiement persistant, peut prononcer une peine de prison), de cotisations de sécurité sociale, de factures de gaz, eau et électricité. Elle peut ordonner la destruction de chiens dangereux et interdire à leurs maîtres d'en posséder à l'avenir. Cette manière quelque peu archaïque de faire régner la paix est plus manifeste encore avec le *binding over to keep the peace* (sommation de ne pas troubler l'ordre public), qui peut être prononcé à titre préventif pour une certaine durée sous peine d'une sanction financière (un amant éconduit se verra interdire de circuler dans tel rayon autour du domicile de l'objet de son désir, un voisin agressif entendra prohiber d'avance tout empiètement, etc.). Ce type de compétence, très proche des origines et figurant déjà dans la loi de 1361, bien loin de tomber en désuétude, connaît un nouvel essor avec le *Crime and Disorder Act* de 1998, qui permet aux *magistrates' courts* de connaître des requêtes en délivrance de *Anti-social Behaviour Orders*, ordonnances interdisant de se comporter de manière à causer à autrui *alarm, distress or harassment* (harcèlement) pendant une période minimale de deux ans. Cette durée doit être comprise, non pas comme la limite à partir de laquelle le comportement antisocial est autorisé, mais comme la période infractionnelle: c'est une mesure civile de police préventive dont l'exécution est garantie, non par une astreinte, mais par une sanction pénale.

Signalons enfin que la *magistrates' court* de Bow street, cour professionnelle de Londres, a des compétences spéciales par tradition historique, notamment en matière d'extradition. Ainsi, M. Graham Parkinson, *Chief Metropolitan Magistrate* actuel, est le premier juge anglais à avoir statué sur le cas Pinochet - non pas dans son beau tribunal victorien de Covent Garden, mais dans un bunker sous haute surveillance<sup>14</sup>.

### YOUTH COURT

Il s'agit d'une juridiction pénale, le droit anglais relatif à la délinquance juvénile reposant sur des principes non seulement protecteurs (*welfare*), mais aussi rétributifs (*just deserts*). La cour prononce donc des peines, des règles particulières régissant bien entendu le prononcé et l'exécution des privations de liberté, tant au stade de l'instruction qu'à celui du jugement. Elle connaît d'environ 99% des infractions dont sont inculpés les enfants et les jeunes gens de moins de 18 ans; les délits les plus graves sont renvoyés à la *Crown court*<sup>15</sup>.

### FAMILY COURT

Juridiction civile compétente notamment en matière de différends conjugaux (garde et droit de visite, pensions alimentaires, résidences séparées, etc.), de certaines mesures protectrices d'enfants en danger et d'adoption. Le contentieux familial est donc réparti entre cette cour et la *county court* (un juge professionnel) d'une manière qui n'est pas plus claire ni logique que celle dont il est distribué, chez nous, entre juges de paix et tribunaux de première instance. A Londres, la *family court* est centralisée (*Inner London & City Family Proceedings Court*, 59-65 Wells street).

## **Quelques notes sur la procédure**

---

<sup>14</sup> Je le remercie particulièrement de m'avoir invité à siéger à ses côtés (à Bow street), avant que nous ne prenions, en compagnie de Mrs Fuller, présidente de la *Magistrates' Association*, et de Ms Dickinson, *Chief Executive*, un lunch arrosé, comme il se devait, d'un vin chilien.

<sup>15</sup> Le droit anglais distingue enfants (*children*) et jeunes gens (*young people*); ces derniers sont ceux qui ont moins de vingt-et-un ans, justiciables, à partir de dix-huit ans, de la juridiction pour adultes, mais ne pouvant être emprisonnés dans les prisons pour adultes.

Soulignons d'abord la tenue impeccable des audiences. Le *bench* est fort surélevé, le greffier un peu moins (à la hauteur d'un juge de paix belge, où les *magistrates* descendent lorsqu'ils siègent en *family court*), les avocats et, au pénal, les *lawyers of the Crown Prosecution Service* (disons les substituts) sont sur un pied d'égalité au niveau du sol<sup>16</sup>. A l'exception de l'huissier en robe noire, tout le monde est en civil; les juges (auxquels on s'adresse collectivement en les appelant *Worships*, « vénérables ») et les divers auxiliaires de justice ne conçoivent guère d'autre tenue que le complet sombre ou le tailleur. La mouche qu'on entendrait voler serait à coup sûr condamnée pour outrage. Les coulisses sont tout aussi soignées: salles d'attente, avec des fascicules explicatifs en diverses langues de l'ex-empire, salles de réunion, pour laisser ses chances jusqu'au bout à la conciliation, salle des détenus où ils peuvent s'asseoir confortablement avec un rafraîchissement et un snack, et communiquer librement avec leurs conseils (pas de menottes visibles, mon cher Philippe), voire une buvette (*soft drinks only*) pour le public.

Au pénal, qu'il s'agisse de la *magistrates' court* ordinaire ou de la *youth court* (celle-ci siégeant à huis clos, comme la *family court*), les *committal proceedings* et les *trial proceedings* sont traités ensemble, dans un ordre réglé par les avocats (travaillant le plus souvent pour la *legal aid*) qui se partagent l'audience. L'activité la plus courante de la juridiction d'instruction est la libération provisoire, le *bail*, qui n'est pas synonyme, comme aux Etats-Unis, de libération sous caution: souvent, les conditions ne sont pas financières. La liberté étant un droit, la détention préventive doit être motivée, mais sur un simple formulaire imprimé reprenant les diverses hypothèses légales; on sait qu'il en est peu fait usage (les prisons anglaises sont surpeuplées, mais de condamnés). Au fond, la procédure est contraire aux principes fondamentaux applicables devant la *Crown court* (distinction entre jury et juge, fait et droit, *convicting* et *sentencing*): les *magistrates' courts* jugent le fait et le droit, et (en cas de *not guilty plea* infructueuse), statuent sur la culpabilité et la peine.

Voyons cela concrètement. Avant d'entrer en audience, les trois juges de paix ne connaissent rien des affaires nouvelles, si ce n'est une copie du rôle préparée à leur intention par le greffier. Celui-ci appelle une cause et demande à l'inculpé s'il plaide coupable ou non coupable. Dans la première hypothèse, sauf demande de remise, le « substitut », qui n'a à ce stade qu'un *digest* du dossier de la police (communiqué à la défense) expose le cas (sans épithètes malsonnantes et sans demander une peine précise), l'avocat fait valoir les circonstances atténuantes et les juges peuvent statuer immédiatement (toujours par décision non motivée) s'ils entendent se borner à une simple déclaration de culpabilité ou une amende. Ils peuvent aussi, si le cas leur paraît pendable, renvoyer pour condamnation à la *Crown court*. S'ils veulent condamner eux-mêmes à une peine de prison (qui n'excédera pas six mois) ou à des TIG, ou prononcer une mesure conditionnelle (probation, « décharge conditionnelle », etc.), ils ordonnent une enquête sociale et reportent à un mois (du moins en province), car l'enquête commence immédiatement: l'inculpé est invité à ne pas quitter le bâtiment sans avoir pris contact avec l'officier de probation qui assiste obligatoirement à

---

<sup>16</sup> Le terme *substitut* est impropre, je l'utilise par facilité. Pendant longtemps, la police avait le monopole et de l'instruction et des poursuites, pour lesquelles elle se faisait représenter par des avocats de son choix. On a mis fin à ces pouvoirs exorbitants: la police a toujours le monopole de l'instruction, mais le *CPS* (*Crown Prosecution Service*), sous réserve de certaines matières spéciales, fiscales par exemple, et des simples infractions au code de la route, a celui des poursuites (il peut donc refuser de donner suite à un dossier, mais ne peut intervenir dans l'enquête, si ce n'est pour donner un conseil juridique à la demande des détectives). Les sollicitors engagés par le *CPS* et qui requièrent devant les *magistrates' courts* ont aujourd'hui un statut de fonctionnaires; mais seuls les *barristers* peuvent plaider devant la *Crown court* et le *CPS* doit donc utiliser les services de membres du barreau indépendants (et, pour les principales affaires criminelles, il désigne au moins un *QC*, *Queen's Counsel* - un ténor ayant le droit de porter une robe de soie et de pratiquer des honoraires musclés).

l'audience. Si l'inculpé plaide non coupable et si l'infraction est *triable either way*, il peut exiger le renvoi à la *Crown court* siégeant avec jury, tout comme la *magistrates' court* peut le décider d'initiative ou à la demande du substitut. Dans ce cas, le greffier, sans quitter l'audience, téléphone à la *Crown court* et l'inculpé est immédiatement informé de la date de son procès (délai de quelques semaines en province, quelques mois à Londres). Si l'inculpé plaide non coupable et que la *magistrates' court* reste saisie, la cause est reportée: le substitut viendra avec le dossier complet et on soumettra les témoins à la terrible épreuve de la procédure accusatoire<sup>17</sup>. Si les juges estiment alors l'inculpé coupable (stade du *convicting*), des débats ont lieu sur la condamnation (*sentencing*), lors desquels le substitut peut faire état des antécédents. Pour condamner, les juges utilisent des *guidelines* indicatives, à la confection desquelles leur association a participé. Un appel est ouvert devant la *Crown court* présidée par un *circuit judge* flanqué d'assesseurs juges de paix.

Les *magistrates' courts* se préparent, non sans appréhension, à l'entrée en vigueur, l'an prochain, du *Human Rights Act* de 1998, qui les obligera à mettre pleinement en oeuvre la Convention européenne des droits de l'homme. Le législateur a sagement prévu un délai assez long pour leur permettre de se recycler et des règles claires: par exemple, en cas de violation de la Convention, ils pourront atténuer la condamnation ou décréter l'arrêt des poursuites. Des problèmes complexes se poseront néanmoins, notamment avec l'obligation qui leur sera faite d'interpréter la loi nationale dans un sens conforme à la Convention sans être tenues par les précédents des cours supérieures, ou l'obligation de motiver, contraire à leur tradition. C'est déjà le cas dans les *family courts*, qui rédigent et prononcent des décisions motivées; j'ai remarqué à cet égard une certaine gaucherie, sauf à Londres, devant une cour présidée par un « stipendié » (avec deux assesseurs laïcs). L'introduction de normes supranationales devrait contribuer à l'évolution de l'institution vers un système plus continental d'échevinage.

## Conclusion

Angleterre et Galles connaissent une participation laïque à l'administration de la justice spécialement importante avec ces institutions très anciennes que sont le jury et les juges de paix. La première est purement démocratique, la seconde est de nature aristocratique au sens propre, il ne faut donc pas les confondre. D'ailleurs, les limitations de la compétence du jury se sont faites et se feront sans doute encore au profit des *magistrates' courts*, et bien des juges de paix considèrent avec suspicion la loterie du jury populaire.

Les enquêtes d'opinion révèlent un large mécontentement à l'égard de l'administration de la justice. Dans ce palmarès négatif, les *magistrates' courts* sont moins décriées que les juges professionnels: ceux-ci ont perdu beaucoup de leur aura, c'est un phénomène relativement récent. Statistiquement, le système semble donner satisfaction au pénal, puisqu'il y a peu de demandes de renvoi à la *Crown court* et peu d'appels. Selon les praticiens, renvois (au risque d'encourir une peine plus importante) et appels s'expliquent par une meilleure chance d'acquiescement; certains diront (je l'ai entendu dire) qu'il ne faut jamais sous-estimer la stupidité d'un jury, d'autres que les juges de paix sont de bons citoyens défenseurs de l'ordre public, trop enclins à faire confiance à la police<sup>18</sup>. Ce dernier point ne sera guère nié par de nombreux *magistrates*, et comment le serait-il de bonne foi? L'institution est conforme à sa tradition historique: les meilleurs membres de la communauté sont appelés à exercer un

---

<sup>17</sup> C'est une telle ordalie que le service d'aide aux victimes s'étend aux témoins. J'ai vu, dans une simple *magistrates' court* rurale, pour un dossier insignifiant, un témoin pris de panique au point que le substitut a dû renoncer aux poursuites.

<sup>18</sup> Sur ces points, voir par exemple l'intéressant débat entre un avocat et un « greffier » sur la proposition récurrente de limiter le droit de l'inculpé au renvoi devant un jury (*The Magistrate*, avril 99, pp. 108-109).



contrôle social, une loi récente comme le *Crime and Disorder Act* s'inscrit à cet égard dans la continuité. Et que la corporation s'engage, *bench* par *bench* ou collectivement, dans ce qui peut ressembler à une politique criminelle paraîtra certes moins choquant là-bas qu'ici. On a déjà évoqué des mesures qui devraient améliorer le système (du moins selon nos critères). Au-delà, le problème relève de la politique au sens large: quelles cours pour quelle société?

Mais ces bons citoyens sont effectivement impliqués dans la vie de la cité: on les retrouve dans toutes sortes d'institutions et d'associations. Qu'en serait-il en Belgique? Ceux qui râlent, non sans raison, contre les dysfonctionnements, sont-ils prêts à consacrer 37 demi-journées par an à l'administration non rémunérée de la justice? Quelle est la part véritable de *revendication citoyenne*? Il suffirait d'essayer pour savoir.

(juin 99)