

HISTORIQUE DE L'INSTITUTION

Les tribunaux de justice de paix sont créés par la loi des 16 et 24 août 1790, promulguée par la Constituante. Cette loi fondamentale réorganise la justice en France, selon les principes de la Révolution. La justice civile et pénale est ainsi réformée en profondeur, notamment avec la création de ces tribunaux de paix, juridictions de niveau inférieur. Dans l'esprit des législateurs, ils sont conçus pour être au plus près des justiciables, territorialement et socialement. Pour cela, ils sont situés au niveau cantonal et les juges ne sont pas des juristes.

En effet, la fonction de juge de paix ne nécessite ni formation juridique ni diplôme, mais simplement une certaine autorité et reconnaissance au sein de la population locale. Ces juges, élus dans un premier temps, puis nommés par le pouvoir, font plutôt figure de citoyens "médiateurs". Ce sentiment est renforcé par le fait que les audiences se tiennent au domicile des juges pour la plupart des affaires. Les chroniqueurs et dessinateurs satiriques de l'époque – Daumier le premier – caricaturent même les audiences en les situant dans un estaminet. Les attributions du juge de paix sont d'ordre civil, pénal et administratif.

De façon générale, la principale nouveauté de cette nouvelle juridiction réside dans la volonté de régler les affaires civiles contentieuses "à l'amiable", par une négociation entre les parties. Cette tentative de conciliation est obligatoire avant toute autre procédure. La notion de justice "à l'amiable" correspond à l'esprit des "Lumières", propre à l'Europe du XVIII^e siècle. Elle existait déjà, à cette époque, en Angleterre et en Hollande. Ainsi Voltaire appelait-il les juges de paix hollandais, les "faiseurs de paix".

La première attribution du juge est donc, à cette époque, la fonction médiatrice : elle consiste à régler les petits litiges entre particuliers ou entre ceux-ci et le ministère public. Si la conciliation échoue, l'affaire peut se poursuivre de deux manières : par arbitrage ou par renvoi en audience du juge de paix. Le jugement est prononcé si l'une des parties refuse l'arbitrage ou si les arbitres se déclarent incompétents. En cas d'appel des jugements de paix, une troisième étape mène les parties devant le tribunal civil du département puis de l'arrondissement (sous-série 3 U).

Alors que la conciliation se déroule entre les parties et le juge, éventuellement assistés d'experts, l'arbitrage a lieu au sein d'une petite assemblée présidée par le juge de paix, formée de citoyens étrangers au personnel judiciaire, "ayant le libre arbitre de leurs droits et de leurs actions", ainsi que d'experts. La procédure se conclut par un compromis.

Il est intéressant de signaler que les arbitrages sont obligatoires, au début de la période révolutionnaire, pour toutes les affaires de famille. Ces affaires étaient alors soumises à un "tribunal de famille", composé de parents, amis ou voisins. A partir de l'an IV, elles sont réglées au sein d'un conseil de famille, sous l'autorité du juge de paix.

Cependant, cette fonction conciliatrice et arbitrale très tôt mise en place et qui constitue la principale activité du juge de paix, décline au cours du XIX^e siècle. Cette désaffection pour la conciliation s'explique notamment par l'extension du champ des compétences du juge en ce qui concerne les affaires civiles contentieuses entre particuliers. Le juge statue désormais sur des affaires impliquant des dommages financiers ou corporels plus importants. Vu la gravité des litiges, la procédure de conciliation se solde de plus en plus souvent par des procès-verbaux de non-conciliation et finit par ne plus être sollicitée. Une partie des affaires peut, alors, être traitée en correctionnel par le tribunal de première instance.

Malgré la loi du 2 mai 1855 qui rend obligatoire la conciliation pour les affaires traitées par les tribunaux de paix (petite conciliation) et les tribunaux d'instance (grande conciliation depuis 1838),

la procédure tombe en désuétude. En 1949, la grande conciliation est supprimée et la petite conciliation, bien que maintenue dans les textes, n'est plus pratiquée.

Cependant, à la fin du XIX^e siècle, il demeure toujours une première étape permettant de régler par conciliation et arbitrage les affaires civiles contentieuses opposant des particuliers et des personnes morales. En effet, le juge se voit confier le règlement des conflits collectifs ou particuliers du monde du travail, qu'il s'agisse de grèves (à partir de 1892) ou d'accidents du travail (à partir de 1898) mais aussi des sociétés de secours mutuels (à partir de 1898) ou des assurances sociales (à partir de 1928).

Parallèlement le juge répond aussi aux requêtes des justiciables sans qu'il y ait de litiges. En authentifiant de son paraphe les décisions qu'il prend en la matière, le juge de paix exerce ainsi la justice gracieuse en matière civile. Ce sont, d'une part, les demandes portant sur les droits civiques des personnes : par exemple, la reconnaissance d'un statut familial ou social particulier ou encore tous les actes concernant la nomination et le contrôle des conseils de famille, attributions héritées des tribunaux de famille révolutionnaires. D'autre part, le juge doit veiller aux droits patrimoniaux des personnes en situation difficile.

En ce qui concerne la justice pénale, le juge de paix statue sur les petits délits entre particuliers ou entre ceux-ci et le ministère public. Il ne connaît que les délits passibles d'amendes modiques ou de peines de prison n'excédant pas cinq jours. Au cours du XIX^e siècle puis au début du XX^e siècle, les attributions pénales du juge de paix stagnent et même régressent. Sous le Consulat, il perd certaines de ses attributions sur le plan répressif, notamment son rôle lors de l'arrestation de prévenus. Cependant, il demeure l'auxiliaire des procureurs en ce qui concerne le correctionnel et le criminel.

Il continue, surtout, d'assurer la juridiction de simple police. Sous le Premier Empire, le code d'instruction criminelle en fixe les modalités d'exercice. Les affaires de simple police sont traitées soit en exclusivité par le juge de paix, soit en alternance avec les maires. Dans la plupart des cas, l'exclusivité du juge de paix dépend du lieu où ont été commis les délits. Intervient aussi le poids financier du litige et/ou des dommages et intérêts réclamés par la partie demanderesse. Le juge de paix statue aussi en tant que juge unique sur tous les cas de flagrants délits, d'injures verbales, de délits forestiers entre particuliers, de manifestations ou d'écrits contraires aux bonnes mœurs ou tendant à nuire à l'intérêt de personnes crédules. Cependant, il partage avec les maires, à tour de rôle avec ses collègues cantonaux, la compétence pénale pour toute autre infraction commise dans l'arrondissement. Cette alternance est due à la diminution du nombre de justices de paix, conséquence de regroupements cantonaux, entrepris déjà sous le Consulat. Le manque de juges explique l'intervention des maires, représentants du pouvoir exécutif, dans la sphère judiciaire. Cette fonction confiée aux maires sera supprimée par la loi du 27 janvier 1873.

Les compétences pénales du juge de paix, jusqu'ici assez modestes, augmentent de façon significative de 1926 à 1929, durant la période de suppression des tribunaux correctionnels d'arrondissement. Seront notamment traités par le juge de paix les délits correctionnels, y compris forestiers et avec plainte du ministère public, mais n'encourant qu'une peine d'amende.

Enfin, le juge de paix se voit confier également des tâches administratives qui ne feront que s'amplifier au milieu du XIX^e siècle. Ce phénomène peut s'expliquer, notamment, par l'extension de l'intervention de l'Etat dans la vie quotidienne, sociale et professionnelle des citoyens. Il s'agit par

exemple de l'octroi de nouvelles aides sociales publiques destinées aux différentes catégories de la population et du contrôle de l'Etat sur l'attribution de ces secours. C'est aussi l'enregistrement des actes de société, des warrants agricoles, des contrats d'apprentissage, des prestations de serment de certains personnels administratifs ou assimilés. Le juge veille encore à l'application de certaines réglementations dans le domaine agricole, commercial et industriel. Il est ainsi le garant de la bonne mise en œuvre et du respect des nouvelles dispositions législatives et administratives dont il rend compte soit au procureur, soit au préfet.

Dans le même rôle d'information auprès du procureur, les juges de paix communiquent aux parquets diverses statistiques ou enquêtes sur des sujets très variés destinés à figurer dans les comptes généraux de la justice civile établis au ministère de la Justice. Le procureur reçoit également de leur part les listes préparatoires à la constitution des jurys des cours d'assises.

Enfin, le juge de paix joue aussi son rôle de médiateur dans le domaine administratif. Il traite, d'une part, les contestations relatives aux listes électorales politiques et professionnelles, par exemple celles des gardes nationaux, du tribunal et de la chambre de commerce, du conseil de prud'hommes, de la chambre des métiers, etc. D'autre part, il règle les litiges éventuels liés aux décisions de diverses commissions municipales opposant particuliers et administrations. Pour cela, il préside les commissions cantonales de conciliation ou d'arbitrage qui fonctionnent alors comme des tribunaux administratifs. De nombreuses commissions cantonales placées ainsi sous l'égide du juge de paix voient successivement le jour, à partir de la fin du XIX^e siècle : les commissions cantonales d'assistance médicale gratuite (1893), d'allocations militaires aux familles des soldats soutiens de famille (1905), de secours aux vieillards, invalides et incurables (1905), aux femmes en couches et aux familles nombreuses (1913), de résolution des conflits afférents aux baux ruraux (1917, 1919, 1933, 1935), de secours aux sinistrés agricoles (1932, 1933), etc.

En 1958, la réforme judiciaire supprime les justices de paix et confie leurs attributions aux tribunaux d'instance d'arrondissement.