



Pl. de Notre-Dame 8
Case postale 189 – Postfach 189
1702 FRIBOURG - FREIBURG, le 31 janvier 2012

Tel. 026 / 305 90 20
Fax. 026 / 305 90 23
E-Mail CM@fr.ch

Secrétariat du Grand Conseil
Rue de la Poste 1
1702 Fribourg

N/réf. JH/ck

Question de M. le Député Dominique Corminboeuf (QA 3418.11)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs les Députés,

Le 9 novembre 2011, le Service de la justice nous a transmis pour raison de compétence la question mentionnée sous rubrique du 2 novembre 2011 portant sur le rôle des assesseurs et assesseurs suppléants dans le système judiciaire fribourgeois.

Afin de nous permettre de vous répondre le plus exhaustivement possible, nous avons soumis cette question aux tribunaux d'arrondissement ainsi qu'aux Justices de paix. Leurs déterminations ont été prises en compte pour autant que pertinentes dans la présente réponse qui vous est adressée dans le délai de trois mois de l'art. 78a al. 2 de la loi sur le Grand Conseil.

1. Est-il judicieux de nommer autant d'assesseurs et d'assesseurs suppléants en sachant pertinemment que certains ne siégeront jamais durant leur carrière de milice ?

A titre préliminaire, il convient de relever que le nombre d'assesseurs et d'assesseurs suppléants composant les autorités judiciaires est en principe fixé par la loi sur la justice (LJ, ROF 2010_066) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Tel est le cas en ce qui concerne le Tribunal cantonal (art. 37 al. 1 LJ), les Tribunaux des prud'hommes (art. 55 al. 1 LJ), les Tribunaux des baux (art. 57 al. 1 LJ), le Tribunal pénal économique (art. 78 al. 2 LJ), le Tribunal pénal des mineurs (art. 82 al. 1 LJ) ainsi que les Commissions de conciliation en matière de bail (art. 61 al. 2 LJ) et d'égalité (art. 62 al. 2 LJ). En sa qualité d'autorité de surveillance des autorités judiciaires, le Conseil de la magistrature doit veiller à ce que ces dispositions légales soient respectées et ne saurait déroger au nombre d'assesseurs voulu par le législateur.

Cela étant, les assesseurs (et assesseurs suppléants lorsqu'il y en a encore) des autorités précitées sont régulièrement appelés à siéger en fonction de leurs disponibilités. Leur nombre s'avère même pour certaines d'entre elles insuffisant vu la charge de travail qui leur incombe. Ainsi le Tribunal pénal économique a-t-il récemment sollicité une augmentation du nombre de ses assesseurs lourdement chargés par de nombreuses affaires complexes. Donnant suite à cette requête, le Conseil de la magistrature proposera prochainement à élection quatre assesseurs supplémentaires comme l'autorise l'art. 78 al. 2 LJ. Pareillement confrontée à des problèmes de fonctionnement, la Commission de conciliation en matière de bail du sud du canton souhaite également une augmentation du nombre de ses assesseurs. En l'état actuel de la législation, une telle augmentation



n'est toutefois pas possible. Quant au Tribunal cantonal, en dépit des nombreux assesseurs élus, il semble qu'il peine à trouver parmi eux des personnes prêtes à rédiger des rapports.

En ce qui concerne les tribunaux d'arrondissement et les justices de paix, la loi sur la justice a supprimé la distinction entre assesseur et assesseur suppléant, de sorte que tous les assesseurs sont désormais sur un pied d'égalité. Le nombre d'assesseurs permet d'assurer une juste représentation au sein du tribunal, notamment en ce qui concerne le sexe. Il permet également de parer à toutes les situations de récusation. Dans les tribunaux comptant plusieurs présidents, il est en outre indispensable de disposer d'un nombre suffisant d'assesseurs pour éviter des retards compte tenu notamment des disponibilités des uns et des autres, des problèmes de récusation etc.

Par ailleurs, la loi ne fixant plus le nombre d'assesseurs de ces autorités depuis le 1^{er} janvier 2011, le Conseil de la magistrature ne met désormais un poste au concours qu'après s'être assuré auprès de l'autorité concernée de la nécessité de remplacer le démissionnaire. Cette démarche permet d'éviter de faire élire des personnes qui, dans les faits, ne seront pas appelées à fonctionner. Ainsi en 2011, plusieurs postes n'ont pas été repourvus, au Tribunal de la Glâne notamment.

Dans les justices de paix, le nombre actuel d'assesseurs semble trop élevé. Il convient toutefois d'attendre la prochaine entrée en vigueur du nouveau droit sur la protection de l'adulte et de l'enfant pour réévaluer la question des assesseurs (compétence et nombre).

2. Le tournus est-il assuré entre toutes et tous les assesseurs et assesseurs suppléants dans chaque cour de justice ?

En 2010, le Conseil de la magistrature s'est inquiété des pratiques des tribunaux d'arrondissement concernant le choix des juges et leur taux d'occupation. Son enquête a mis en évidence le fait que dans la majorité des cas les assesseurs sont contactés par les greffes/huissiers et retenus en fonction de leurs disponibilités. De manière générale, il a constaté que la composition des tribunaux est équilibrée (cf. rapport annuel 2010 pt 2.2.1.3, p. 10).

Suite à l'entrée en vigueur de la loi sur la justice et à la suppression de la distinction entre assesseurs et assesseurs suppléants, les présidents composent le tribunal en faisant en principe appel à tous les assesseurs élus par l'introduction progressive d'un système de tournus. Les connaissances spécifiques quant à la matière à juger sont toutefois également prises en compte. Au sein des autorités qui comptent encore des assesseurs suppléants, priorité est donnée aux assesseurs titulaires.

En 2011, certains tribunaux de première instance ont constaté une diminution de la charge de travail des assesseurs liée à l'introduction des nouvelles procédures fédérales. Si leurs présidents ont veillé à ce que ces derniers soient appelés à siéger régulièrement, il est toutefois difficile d'éviter des fluctuations dans leurs engagements. La pratique du Conseil de la magistrature de ne repourvoir un poste vacant qu'en cas de nécessité devrait à terme permettre de rétablir la situation et à chaque assesseur de fonctionner normalement.

Par ailleurs, en janvier 2011, le Conseil de la magistrature a rendu les justices de paix attentives aux changements induits par l'entrée en vigueur de la loi sur la justice et émis des recommandations à leur égard. Les sensibilisant au droit de tous les assesseurs de siéger régulièrement au sein de l'autorité dont ils sont membres, il a recommandé aux justices de paix de veiller à convoquer tous



les assesseurs à tour de rôle afin qu'ils puissent, selon leurs disponibilités, exercer la fonction à laquelle ils ont été élus. Le texte de ces recommandations est annexé à la présente réponse. Ces recommandations sont appliquées plus ou moins rigoureusement par les différentes justices de paix.

La connaissance des dossiers, la disponibilité des assesseurs et l'organisation des audiences sont des éléments qui sont susceptibles de faire obstacle à un tournus régulier des assesseurs.

3. Dans les justices de paix, certains dossiers ne pourraient-ils pas être traités par des assesseurs sachant qu'auparavant ce travail était fait par des juges de paix miliciens ?

Les observations faites au cours des dernières années démontrent que les situations auxquelles doivent faire face les justices de paix se complexifient et entraînent toujours plus l'intervention d'avocats. C'est du reste un constat similaire qui a conduit à la professionnalisation des justices de paix en 2008. La Justice de paix doit siéger à trois membres, à savoir un juge de paix, qui dirige la procédure, et deux assesseurs (art. 59 LJ). Par conséquent, de par la loi, il est impossible que des dossiers soient traités uniquement par des assesseurs. Quant à la suppléance d'un juge de paix, elle ne peut être assurée que par un autre juge de paix du canton (art. 22 al. 2 LJ).

Il est à souligner qu'actuellement les assesseurs des justices de paix sont régulièrement mis à contribution, en fonction de leurs disponibilités, notamment pour le contrôle des comptes tutélaires qui représente un travail conséquent. Les connaissances spécifiques de certains assesseurs, par exemple en matière immobilière, sont également appréciées et utilisées fréquemment.

4. Dans les autres cours de justice est-il raisonnable de pouvoir imaginer que des assesseurs puissent traiter des dossiers comme responsables, sachant que beaucoup parmi eux sont juristes ?

La loi sur la justice et les codes de procédure civile et pénale donnent compétence aux seuls présidents. La délégation n'est qu'exceptionnelle. Il sied de relever en outre que selon la loi sur la justice, la suppléance d'un juge professionnel ne peut être assurée que par un autre juge professionnel (art. 22 al. 2 LJ). La présidence d'un tribunal, qui requiert une formation juridique complète (art. 20 LJ), est un métier en soi. En raison de la complexité des procédures, il est douteux qu'un assesseur même juriste puisse ponctuellement présider. De surcroît, les coûts qui en découleraient, y compris ceux de la préparation des séances, seraient élevés pour l'Etat. Il convient de souligner en outre que la majorité des assesseurs ne sont pas juristes.

Ceci dit, l'art. 131 LJ autorise déjà dans une certaine mesure la possibilité de déléguer la conduite d'un procès à l'un des membres du tribunal.

Par ailleurs, en 2009, se fondant sur l'art. 4 al. 3 de la loi d'organisation judiciaire, le Conseil de la magistrature a nommé certains assesseurs expérimentés à la vice-présidence de tribunaux d'arrondissement pour leur permettre de décharger les présidents notamment des affaires de mainlevée. Cette solution fonctionne actuellement à satisfaction et représente un gain de temps appréciable pour les magistrats. Elle ne pourra toutefois perdurer au-delà du 31 décembre 2015. De telles nouvelles nominations ne sont en outre plus possibles depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la justice. En effet, cette loi a remplacé la fonction de vice-président du tribunal d'arrondissement par celle de suppléant du président qui peut uniquement être assumée par un magistrat professionnel



(art. 22 LJ). Les assesseurs nommés vice-présidents sous l'ancien droit sont autorisés à fonctionner en tant que tels jusqu'au 1^{er} janvier 2016 au plus tard (art. 165 LJ).

5. Si ce n'est pas le cas, quels changements de lois devrions-nous envisager pour que les cas de moindre envergure soient traités par des assesseurs si cela était possible ?

Il faudrait envisager une révision de la loi sur la justice. L'art. 22 al. 2 LJ devrait en tous cas être modifié pour permettre aux assesseurs de traiter certains cas « de moindre envergure ».

III. Conclusion

Le Conseil veille, dans le respect de la loi, à ce que les autorités judiciaires soumises à sa surveillance utilisent au mieux toutes les ressources à leur disposition dans l'intérêt bien compris d'une saine administration de la justice. Il relève que d'une manière générale, le nombre actuel d'assesseurs et d'assesseurs suppléants n'est de loin pas surévalué et qu'il correspond pour l'essentiel aux besoins des différentes autorités concernées. Il suit attentivement leur situation et, le cas échéant, proposera en temps voulu les ajustements rendus nécessaires suite à l'entrée en vigueur de la loi sur la justice.

Veillez croire, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs les Députés, à l'expression de nos salutations distinguées.

Au nom du Conseil de la magistrature

Josef Hayoz

Président

Copie à M. le Député Dominique Corminboeuf

Annexes : recommandations du 13.01.2011 aux Justices de paix



Pl. de Notre-Dame 8
Case postale 189 – Postfach 189
1702 FRIBOURG - FREIBURG, le 13 janvier 2011

Tel. 026 / 305 90 20
Fax. 026 / 305 90 23
E-Mail CM@fr.ch

A TOUTES LES JUSTICES DE PAIX DU
CANTON

N/réf. ADW/ck

Fonctionnement des justices de paix - recommandations

Mesdames, Messieurs les Juge de paix,

Par courrier du 13 décembre dernier, nous avons attiré votre attention sur les modifications induites par la loi sur la justice en ce qui vous concerne.

Comme nous vous l'avons signalé, il n'y a plus désormais d'assesseurs suppléants mais uniquement des assesseurs. Ce changement de terminologie n'est pas sans incidence sur la manière de fonctionner des justices de paix. Il implique en effet le droit de tous les assesseurs de siéger régulièrement au sein de l'autorité dont ils sont membres. Par conséquent, nous vous recommandons vivement de bien vouloir veiller à ce qu'à l'avenir tous les assesseurs soient convoqués à tour de rôle afin qu'ils puissent, selon leurs disponibilités, exercer la fonction à laquelle ils ont été élus. Ce tournus n'est toutefois pas entièrement automatique. Si certains de vos assesseurs ont des connaissances spécifiques dans certaines matières, il est normal que vous recouriez à eux pour ces domaines précis.

Il est en effet délicat d'élire une personne qui dans les faits ne sera jamais appelée à fonctionner. De plus, nous vous rappelons qu'au moment de la professionnalisation des justices de paix, le nombre de suppléants avait été porté à six pour notamment préserver le rôle de proximité en assurant, par le choix des assesseurs et suppléants, une certaine représentation locale (cf. message n° 253 accompagnant le projet de loi modifiant la loi d'organisation judiciaire du 28 mars 2006, ad art. 5). Il convient aujourd'hui de poursuivre dans le même esprit, ce qui ne saurait être le cas si les justices de paix font systématiquement appel aux mêmes personnes.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Mesdames, Messieurs les Juge de paix, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil de la magistrature

Antoinette de Weck

Présidente