

## LA RESPONSABILITÉ DES JUGES, ICI ET AILLEURS<sup>1</sup>

Guy CANIVET<sup>\*</sup>  
et Julie JOLY-HURARD<sup>\*\*</sup>

« Il est difficile, aujourd’hui, de prétendre mener une réflexion sur la responsabilité des juges sans se tourner vers les régimes de responsabilité des magistrats institués dans les grandes démocraties. La technique comparative permet en effet d’observer comment, *ici et ailleurs*, sont résolues certaines contradictions que la consécration de tels régimes engendre nécessairement, telles la volonté, d’une part, d’assurer ou de permettre la mise en cause des juges lorsque, par leur comportement ou leur décision, ils causent un dommage ou méconnaissent les devoirs de leur état ; et d’autre part, la volonté de préserver leur liberté de jugement, de garantir l’autorité de leurs décisions, soit, en un mot, d’assurer leur indépendance. La recherche d’un point d’équilibre entre ces impératifs divergents semble commune à tous les pays, à toutes les cultures. Elle se traduit alors par la mise en place de mécanismes juridiques tendant à limiter - si ce n’est à faire obstacle - à la mise en cause des juges. Ce sont autant de mécanismes compensatoires destinés à atténuer la rigueur de l’admission d’un principe général de responsabilité des juges, que ce soit en matière civile, pénale ou disciplinaire ».

*It is difficult to discuss today about the liability of judges without looking at the liability regimes set up in this area in the leading democracies of the world. The view point of comparative law is essential to observe how, in this country as in others, contradictory issues are resolved, such as the on the one hand the desire to hold judges liable when, due to their decisions or compoment, they have caused a wrong or disregarded their duties, and on the other hand, the desire to preserve their freedom of judgement and to ensure the authority of their decisions, that is to say, to safeguard their independence. Striking the balance between these divergent mandatory requirements appears to be a common goal to*

---

<sup>1</sup> Cet article constitue une version remaniée de l’intervention faite par le premier président Guy Canivet aux Entretiens d’Aguesseau, qui se sont tenus à Limoges le 18 novembre 2005 et qui avaient pour thème « La Responsabilité des juges ».

\* Premier Président de la Cour de cassation.

\*\* Maître de conférences à l’Université Panthéon-Assas (Paris II).

*all countries and legal cultures. This is expressed through the setting up of legal mechanisms which tend to limit, when they do not bar, the liability of judges. These legal mechanisms, which are of a compensatory nature, lighten the liability of judges in civil, criminal and disciplinary matters.*

Loin de la polémique, la réflexion menée sur la responsabilité des juges ne peut se concevoir sans référence aux régimes de responsabilité existant dans les grandes démocraties.

La hantise du mauvais juge est effectivement commune à toutes les cultures, à tous les pays.

Quel justiciable mécontent n'a pas rêvé de retourner le glaive contre celui qui l'a frappé, d'avilir ou de fustiger le juge qui l'a injustement condamné ou mal jugé ? Rendre la blessure, faire subir la souffrance endurée... , ce fantasme n'est malheureusement pas toujours dénué de fondement ; il repose parfois sur une réalité objective. La justice est rendue par les hommes ; aucun n'est infaillible. Il peut donc arriver que, par son comportement, sa décision ou sa carence, le juge - comme toute autre personne - cause un dommage privé ou un trouble social. Dans ce cas, et précisément en raison de sa qualité de juge, peut-il engager sa responsabilité ? Doit-il être sanctionné à hauteur de la faute commise ?

Assurément, il existe aujourd'hui une revendication citoyenne de sanction du juge qui aurait failli à sa mission, plus ou moins prononcée d'ailleurs selon les pays considérés. La légitimité actuelle du juge, son autorité, ne reposerait donc plus uniquement sur le pouvoir de juger que lui confère la loi, mais aussi sur sa manière de juger. Il pourrait dès lors engager sa responsabilité à raison de la qualité de ses décisions ou bien de leurs conséquences.

Être responsable, c'est, classiquement, avoir le sens des responsabilités ; c'est décider, agir ou s'abstenir de le faire en conscience, en acceptant d'en assumer les conséquences, éventuellement sous la forme d'une sanction, comme celle de l'obligation de réparer le dommage que l'on a causé par sa faute.

Cette approche de la responsabilité met alors en lumière une première difficulté : comment assurer que la mise en cause du juge du fait de son comportement ou de sa décision ne portera pas atteinte à son autorité ou n'émoussera pas sa faculté de trancher ? Ainsi se manifeste une première tension, entre responsabilité et autorité du juge.

Cette tension en révèle aussitôt une seconde. Dès lors qu'elle provoque un sentiment populaire exprimé comme une aspiration collective, la revendication d'une responsabilité des juges est relayée par le pouvoir politique. Elle s'insère alors dans une relation complexe entre l'autorité judiciaire et les autres

pouvoirs - législatif et exécutif -, dévoilant que ces pouvoirs ne sont pas naturellement enclins à renforcer, ni même à garantir l'autorité du juge. Il peut même arriver qu'en cas de conflit entre le pouvoir politique et l'autorité judiciaire, l'affaiblissement du juge soit délibéré. L'idée sous-jacente est alors, en invoquant une exigence populaire, réelle ou supposée, naturelle ou provoquée, d'anéantir ou tout au moins de réduire la portée ou l'impact de la condamnation, en discréditant celui qui l'a prononcée. Alors apparaît une seconde tension, opposant la responsabilité du juge à son indépendance.

La technique comparative permet de rechercher comment, ici et ailleurs, ces apparentes contradictions sont résolues. Il s'en dégage, sans véritable surprise, que les solutions retenues sont diversifiées et fonction des traditions juridiques ou des contextes conjoncturels. Un examen plus minutieux met en évidence une approche profondément différente selon qu'il s'agit de pays de *Common Law* ou de pays de droit civil, encore que les réformes entreprises récemment en Grande-Bretagne brouillent la répartition.

Ainsi, classiquement, dans le monde anglo-saxon, c'est une image valorisée du juge et de son pouvoir qui retient l'attention. Sélectionné au terme d'un processus rigoureux, le juge, auréolé de prestige, façonne un droit évolutif puisqu'il jouit de la faculté de le créer. Dès lors, il forme avec ses pairs une véritable élite sociale et intellectuelle. Nulle surprise, donc, à ce que son erreur soit à peine concevable.

En revanche, le modèle continental se caractérise par une image plus banalisée du « juge- fonctionnaire »<sup>2</sup>. Simple interprète de la loi, ce dernier est plus aisément susceptible d'être mis en cause, au même titre que n'importe quel autre agent de l'État. La commission d'une faute par le juge apparaît, dès lors, bien moins inconcevable que dans les systèmes de *Common law*.

Enfin, le traitement de la responsabilité du juge varie également suivant la conjoncture institutionnelle du pays considéré. Ce n'est pas un hasard si la question de la responsabilité des juges surgit fréquemment dans les pays et à des époques où surviennent des dissensions, sinon des conflits, entre l'autorité judiciaire et la classe politique, en raison de poursuites et/ou de condamnations de titulaires de mandats électifs, donc de l'irruption, mal supportée, des juges dans la vie politique.

Afin de considérer, en droit comparé, l'approche que nombre d'États ont de la question de la responsabilité des juges, la Cour de cassation a sollicité divers réseaux, notamment européens<sup>3</sup> et francophones<sup>4</sup>. Il ressort de cette large consultation que, quel que soit le domaine de responsabilité envisagé -

---

<sup>2</sup> Y. DESDEVISES, « Quelques remarques sur la responsabilité des juges », in *Justice et droits fondamentaux, Etudes offertes à Jacques Normand*, Paris, Litec, 2003, p. 167 et s., spéc. p. 169.

<sup>3</sup> Réseau des Présidents de Cours Suprêmes Judiciaires de l'Union européenne.

<sup>4</sup> AHJUCAF : Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'Usage du Français.

responsabilité pénale, civile ou disciplinaire<sup>5</sup> - ici comme ailleurs, tous ces régimes se caractérisent par la recherche d'un point d'équilibre entre des impératifs divergents ; en particulier, concilier la responsabilité des juges avec leur indépendance et leur autorité.

## I. LA RESPONSABILITÉ PÉNALE DES JUGES

La consécration d'un principe de responsabilité pénale du juge n'est pas nécessairement antinomique avec les exigences de protection de l'indépendance et de l'autorité de ce dernier, ainsi qu'en atteste la grande majorité des systèmes juridiques mis en place à travers le monde. La tendance générale est en effet celle de la soumission du juge à un régime de responsabilité pénale, qu'il s'agisse du régime de droit commun, applicable à tous les citoyens ou d'un régime spécial, tantôt commun à tous les agents publics, tantôt propre à la fonction de juge.

Néanmoins, pour éviter que l'instauration de tels régimes ne paralyse l'action du juge, pour que ce dernier reste à l'abri de toute stratégie d'intimidation ou de déstabilisation, certains États ont pris le parti de faire bénéficier le juge d'immunités particulières ou de privilèges de juridiction.

### A. - *Le principe de responsabilité pénale des juges*

La reconnaissance d'un principe de responsabilité pénale des juges est très largement observée, ici, comme ailleurs.

#### 1. *Exemples étrangers*

La majorité des États ne retient pas d'immunité spécifique pour les juges en matière pénale<sup>6</sup>. Ceux-ci sont donc tenus de répondre personnellement des crimes et délits qu'ils viendraient à commettre, dans l'exercice de leurs fonctions comme en dehors de ce cadre précis, au même titre que tout autre citoyen.

---

<sup>5</sup> Une quatrième forme de responsabilité, inconnue du droit français, peut également être relevée : la responsabilité politique du juge, entendue comme la responsabilité pouvant être engagée devant ou à l'initiative du pouvoir politique. Aux États-Unis, par exemple, ce contrôle politique peut prendre la forme de l'élection des juges locaux, pratiquée dans de nombreux États, et la procédure d'*impeachment* pour les juges fédéraux. V. sur ce point, E. ZOLLER : « Entre le pénal et le politique, la procédure d'*impeachment* », *Justices*, n°2, 2000, pp. 91-101.

<sup>6</sup> Par ex. : la Belgique, Chypre, le Danemark, l'Espagne, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, l'Irlande, le Luxembourg, le Maroc, la Suède.

Mais ils peuvent aussi devoir répondre de leurs actes en leur qualité de dépositaires de l'autorité publique ou en leur qualité de fonctionnaires. À ce titre, les différentes infractions spécialement prévues pour cette catégorie de professionnels leur sont également applicables : en particulier la corruption - active ou passive -, l'abus de fonctions ou l'abus d'autorité, l'utilisation de prérogatives ou de pouvoirs de la fonction publique à des fins privées, la prévarication, la falsification de documents officiels, ou encore, la violation du secret professionnel. L'extension aux magistrats des infractions propres aux agents de l'État ou aux officiers publics est assez fréquente. Ainsi en va-t-il notamment en Allemagne, en Belgique<sup>7</sup>, en Bulgarie<sup>8</sup>, au Danemark, en Espagne<sup>9</sup>, en Estonie, en Italie, en Lettonie<sup>10</sup>, en Norvège, en République Tchèque, au Royaume-Uni, ou encore en Suisse<sup>11</sup>.

Par ailleurs, il est certains États où la qualité de juge, en tant que telle, est prise en considération, en sus de celle d'officier public : soit parce que certaines infractions leur sont spécifiquement réservées ; soit parce qu'en égard à la nature des infractions commises, la qualité de juge est considérée comme une circonstance aggravante. C'est le cas en Italie où les actes de corruption mis en relation avec des actes judiciaires peuvent entraîner le prononcé de peines plus lourdes. C'est encore le cas en Bulgarie où la qualité de juge présente, en soi, un caractère aggravant, spécialement pour le délit de corruption, puni d'une peine de 3 à 5 ans d'emprisonnement, avec destitution des droits d'exercer la profession de juge et d'occuper un poste dans la fonction publique<sup>12</sup>.

En Espagne, la reconnaissance d'un principe de responsabilité pénale du juge est très ancienne<sup>13</sup>. Désigné par l'expression espagnole « *prevaricación judicial* », ce système tend à assurer la sanction des fautes ou actions volontaires du juge, réalisées en pure violation des devoirs de magistrat. Du point de vue pénal, la « *prevaricación judicial* » est constitutive d'un délit contre l'administration de la justice. La Loi organique sur le Pouvoir judiciaire définit les faits passibles de sanction pénale, pour le juge<sup>14</sup>. Classés selon leur degré de gravité, ils visent par exemple : l'adhésion ou l'affiliation à un parti politique, la violation des incompatibilités liées à la fonction de juge, les erreurs consécutives à un manque d'attention volontaire quant à l'exécution du

---

<sup>7</sup> C. pén., art. 237 et s., 240 à 245, 249, 258, 261 et s.

<sup>8</sup> C. pén., art. 282 et s.

<sup>9</sup> Nouveau C. pén., art. 446 et s.

<sup>10</sup> Section 316 de la Loi sur le Pouvoir judiciaire.

<sup>11</sup> C. pén., art. 312, 314, 320, 322.

<sup>12</sup> C. pén., art. 302.

<sup>13</sup> Elle remonte au droit romain. Lire à ce propos, Y. DURAND, « La responsabilité de la justice et des juges en Espagne », in M. DEGUERGUE (dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, coll. « Droit et justice », Paris, PUF, 2003, p. 90 et s.

<sup>14</sup> Art. 416 et s.

droit, la violation du secret de l'instruction, la corruption ou l'abus de fonctions ; estimés de moindre gravité, sont encore visés : le manque de respect envers la hiérarchie, les recommandations données sur un jugement à un magistrat, l'abus d'autorité sur les agents de l'État gravitant autour de la fonction de justice, etc. En cas de comportement répréhensible, le magistrat est alors directement et personnellement poursuivi devant les juridictions ordinaires<sup>15</sup>.

Parmi les infractions exclusivement réservées aux magistrats, on retrouve classiquement, d'un État à l'autre, le déni de justice ou le retard malveillant dans l'administration de la justice (au Luxembourg, en Espagne ou en Belgique) ; l'immixtion dans l'exercice du pouvoir législatif ou dans les matières attribuées aux autorités administratives (Luxembourg) ; la violation des droits de la défense ou les discriminations commises en cours d'instruction ou lors de l'audience (Danemark) ; l'engagement intentionnel de poursuites judiciaires contre un innocent ou encore, la poursuite, intentionnelle, de l'exécution d'une peine illégale contre une personne (Allemagne) ; la violation du secret de l'instruction (Espagne) ; le fait de contribuer à ce qu'une personne ayant commis un délit, échappe à toute forme de poursuites judiciaires (Allemagne, Bulgarie).

Plus rarement, il est certains États où le juge peut encore engager sa responsabilité pénale à raison du contenu même des décisions juridictionnelles qu'il rend. Ainsi, au Danemark, sont pénalement réprimées les discriminations ou graves injustices commises dans le jugement des affaires<sup>16</sup>. De même, le Code pénal espagnol<sup>17</sup> punit tout juge ou magistrat qui, sciemment (art. 446), par imprudence grave ou ignorance inexcusable (art. 447), rend une décision ou un jugement manifestement contraire au droit (*injusta*). La sanction encourue est alors de deux à six ans d'interdiction d'exercice de toute fonction ou emploi public. Enfin, le juge estonien qui rend, en connaissance de cause, un jugement ou un arrêt illégal, est passible de cinq à dix ans d'emprisonnement<sup>18</sup>.

## 2. *Le cas particulier de la France*

En France, le magistrat est soumis à la loi commune : en droit pénal français, le juge ne bénéficie plus d'aucun privilège de juridiction ni d'aucune immunité depuis la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993. Il peut donc être poursuivi pénalement, comme tout autre citoyen, au nom du principe d'égalité de tous

---

<sup>15</sup> Spécialement, devant la « Salle pénale » de la juridiction compétente.

<sup>16</sup> § 146 du C. pénal danois.

<sup>17</sup> Art. 446 et 447 du C. pénal espagnol.

<sup>18</sup> § 311 du C. pénal estonien.

devant la loi pénale<sup>19</sup>.

Il peut également être poursuivi en sa qualité d'agent public, lorsque ce n'est pas en sa qualité de magistrat proprement dit. Ainsi, dans l'exercice de ses fonctions, en tant que dépositaire de l'autorité publique, il est soumis à la répression des infractions spécifiques prévues par le Code pénal au titre de ces fonctions particulières, telles l'abus d'autorité<sup>20</sup>, la soustraction ou le détournement de biens<sup>21</sup>. En tant que magistrat proprement dit, il peut encore être poursuivi pour corruption, active ou passive<sup>22</sup>, ainsi que pour déni de justice<sup>23</sup>. Pour ce dernier délit, le magistrat encourt, par exemple, une sanction de 7500 euros d'amende et cinq à vingt ans d'interdiction d'exercice des fonctions. Enfin, pour ceux qui sont chefs d'établissement des palais de justice, s'ajoutent à ces diverses hypothèses les responsabilités habituelles en matière de sécurité, d'hygiène et d'organisation du travail. Ils sont également soumis au contrôle des juridictions financières<sup>24</sup>.

### B. - *La protection du juge par un système d'immunité ou de privilège de juridiction*

En vue de préserver les juges d'atteintes illégitimes à leur indépendance ou à leur autorité, quelques rares États ont pris le parti de leur réserver une protection particulière, qui peut prendre la forme d'une immunité pénale, ou bien encore d'un privilège de juridiction.

#### 1. *L'immunité pénale du juge*

Selon les pays considérés, l'immunité reconnue au juge pour le soustraire en tout ou partie d'un régime de responsabilité pénale est tantôt une immunité substantielle tantôt une immunité processuelle, étant précisé que celles-ci peuvent se cumuler<sup>25</sup>.

---

<sup>19</sup> G. CANIVET et J. BÉTOULLE, V° « Magistrat », *Répertoire Procédure civile*, Dalloz, mars 2005, n° 445.

<sup>20</sup> C. pén., art. 432-4.

<sup>21</sup> C. pén., art. 432-15.

<sup>22</sup> C. pén., art. 434-9.

<sup>23</sup> C. pén., art. 434-7-1.

<sup>24</sup> S. PETIT et A. REVERDY, V° « Service public de la justice (Responsabilité du) », *Répertoire Responsabilité de la puissance publique*, Dalloz, oct. 2004, n° 303 et s.

<sup>25</sup> Ainsi, en Slovénie.

a) *L'immunité substantielle du juge*

L'immunité peut être qualifiée de substantielle lorsqu'elle tend à la prohibition de toute poursuite du juge devant une juridiction pénale, pour les actes ou omissions commis dans l'exercice de ses fonctions<sup>26</sup>.

Lorsqu'elle est prévue, l'immunité peut être plus ou moins étendue.

a) *Immunité substantielle de principe*

Ainsi, le juge qui bénéficie d'une immunité absolue est, par principe, à l'abri de toute poursuite pénale, indépendamment de la nature des infractions qu'il aurait pu commettre dans l'exercice de ses fonctions. Ce type d'immunité est plutôt rare, les États se réservant toujours la faculté de poursuivre les juges, spécialement lorsque l'infraction qu'ils viendraient à commettre est d'une particulière gravité.

Le système australien fournit un exemple de ce type d'immunité de principe, largement pondéré lorsque sont en cause des infractions volontaires. Ainsi, le Code pénal (*Criminal Code*) du Queensland prévoit, dans sa section 30, que « sauf disposition contraire [...], un juge n'est pas responsable pénalement des actes ou omissions commis dans l'exercice de ses fonctions judiciaires, à moins que l'acte ait été commis par excès de pouvoir ou encore que le juge avait l'obligation de faire l'acte omis ». Ces dispositions étendent à la matière pénale, tout en le circonscrivant, le principe plus général d'immunité dont bénéficient tous les magistrats australiens et que l'on trouve posé à la section 21A du *Magistrate Act*<sup>27</sup> de 1991 : « un magistrat bénéficie, dans l'exercice de fonctions administratives ou de pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, des mêmes immunités et protections que celles qui lui sont accordées dans l'exercice de ses fonctions judiciaires »<sup>28</sup>.

En Suisse<sup>29</sup>, les juges bénéficient d'une immunité pénale à raison des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires. Mais cette immunité est strictement entendue : ne sont concernés que les actes qu'aucune autre personne que le juge ne peut accomplir, en sa qualité et sa fonction de juge. En d'autres termes, les actes ou omissions du juge, sans rapport direct avec sa fonction et ses pouvoirs de juge (corruption, abus d'autorité etc.), ne sont pas couverts par l'immunité.

---

<sup>26</sup> En Pologne, toutefois, l'immunité vaut y compris pour les actes du juge accomplis dans le cadre de sa vie privée, indépendamment d'ailleurs du moment où ils ont pu l'être : avant ou après l'entrée en fonctions du juge, et ce, jusqu'à sa retraite.

<sup>27</sup> Le *Magistrate Act* correspond à la « Loi relative aux magistrats, à l'indépendance de la magistrature, et autres questions connexes ».

<sup>28</sup> Pour une application, v. l'arrêt *Fingleton vs Queen* rendu le 23 juin 2005 par la *High Court of Australia*.

<sup>29</sup> Aux termes de l'article 11 al. 1 de la Loi sur le Tribunal fédéral (LTF), adoptée le 17 juin 2005 par l'Assemblée fédérale et qui entrera en vigueur en janvier 2007.



Pour un autre exemple, proche du précédent, l'article 132 de la Constitution de la République de Bulgarie pose le principe de non responsabilité civile et pénale des juges, pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que pour les décisions qu'ils sont amenés à rendre, à moins que l'acte accompli ne constitue un « délit intentionnel de droit commun ».

Pour terminer, nous indiquerons que l'Allemagne pose à son tour un principe d'immunité civile et pénale des juges, dont la seule limite semble constituée par les violations des devoirs professionnels « à l'occasion d'un jugement sur un procès » et « passibles d'une peine publique sanctionnée par la procédure pénale »<sup>30</sup>.

### *β) Immunité substantielle spéciale*

C'est donc plus fréquemment une immunité simplement partielle qui est consentie aux magistrats, et qui se distingue de la précédente en ce qu'elle se limite à certains actes seulement, dès lors que les juges les ont effectivement accomplis dans le cadre de leurs fonctions.

Ainsi, certaines immunités, en matière pénale, sont strictement limitées à la fonction juridictionnelle des juges. Ceux-ci ne sont donc pas responsables, pénalement, à raison du contenu des décisions de justice qu'ils rendent. C'est le cas au Canada, ou encore en Lettonie (section 13 de la Loi sur le Pouvoir judiciaire).

En Norvège, il existe encore une immunité en matière pénale au champ extrêmement réduit : un juge ne peut être poursuivi du chef de diffamation à raison des propos qu'il a tenus dans l'exercice de ses fonctions, si tant est qu'il a effectivement exprimé son opinion dans le respect des devoirs de son état.

Une autre forme d'immunité peut être préférée à la précédente : il s'agit d'une immunité de type procédural.

### *b) L'immunité procédurale du juge*

L'immunité devient procédurale lorsqu'elle a pour objet ou pour effet d'entraver l'engagement des poursuites pénales contre un juge, par la mise à l'écart des règles ordinaires de la procédure pénale et/ou la soumission à des règles spéciales. Ici encore, le recours à un tel système est loin d'être généralisé. En France, c'est bien le droit commun de la mise en œuvre de l'action publique qui trouve à s'appliquer à l'encontre des juges.

Lorsqu'elle est prévue, on observe que l'immunité procédurale est susceptible de fonctionner suivant deux schémas : l'engagement des poursuites

---

<sup>30</sup> Code civil (BGB), art. 839 ; C. BONTEMPS, « La responsabilité de l'État du fait de la justice en Allemagne », in M. DEGUERGUE (dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, coll. « Droit et justice », Paris, PUF, 2003, p. 39.

pénales peut tout d'abord être soumis à l'obtention d'une autorisation préalable ; l'exercice de l'action publique à l'encontre des juges peut ensuite être réservé à quelques autorités strictement désignées.

*a) Autorisation préalable de mise en œuvre des poursuites pénales*

L'engagement de poursuites pénales à l'encontre d'un juge ou plus gravement, les décisions relatives à son arrestation ou sa mise en détention, peuvent ainsi être subordonnées à l'obtention d'une autorisation préalable spéciale. Cette autorisation peut émaner d'un organe de l'institution judiciaire. Ainsi, en Suisse<sup>31</sup>, le juge fédéral qui aurait commis un crime ou un délit sans rapport avec l'exercice de ses fonctions ne peut, tout au long de la durée de son mandat, faire l'objet de poursuites pénales, sauf à ce qu'il y ait consenti par écrit ou, à défaut, que la Cour plénière du Tribunal fédéral ait donné son autorisation<sup>32</sup>.

C'est, parfois encore, l'avis d'une autorité politique qui est requis à ce stade. Ainsi, l'engagement de poursuites pénales à l'encontre d'un juge peut être subordonné à l'approbation spéciale et préalable d'une institution politique. En Lettonie, aucun juge ne peut être arrêté ou détenu, s'il est suspecté de crime, sans le consentement du Parlement (*Saeima*). En République tchèque comme en Estonie, c'est directement le Président de la République qui est sollicité. Et plus encore, dans ce dernier pays, l'autorisation présidentielle doit être précédée d'une proposition de la Cour Suprême<sup>33</sup>.

Enfin, d'autres États, tels la Pologne, prescrivent la nécessité d'obtenir le consentement préalable de l'organe disciplinaire lui-même, avant toute poursuite pénale.

*β) Désignation d'une autorité de poursuite exclusivement compétente*

L'immunité procédurale peut encore consister en la stricte limitation des personnes habilitées à engager des poursuites contre un juge, à l'exclusion de toute autre. Généralement, ce type d'action est réservé à une haute autorité du parquet ; parfois, à quelque autorité politique.

À titre d'exemple, en Lettonie, c'est le Procureur Général qui, seul, peut initier une procédure criminelle à l'encontre d'un juge. De même, en Suède, seul un Procureur Général peut engager des poursuites pénales à l'égard d'un

<sup>31</sup> Aux termes de la Loi sur le Tribunal fédéral, adoptée le 17 juin 2005 par l'Assemblée fédérale et qui entrera en vigueur en janvier 2007.

<sup>32</sup> Soulignons que ce système concerne les crimes et délits commis par le juge en dehors de l'exercice de ses fonctions, car si, pour de telles infractions, une immunité substantielle est difficilement concevable, en revanche, une immunité processuelle semble plus facilement acceptable.

<sup>33</sup> Dans le cas plus particulier où les poursuites seraient engagées contre le premier président ou un magistrat du siège de la Cour suprême, il importe alors que ce soit sur proposition du *Chancellor of justice* et avec le consentement de la majorité des membres du Parlement.

juge, à l'exception des affaires concernant les membres de la Cour Suprême ou de la Cour Administrative Suprême, réservées à un médiateur parlementaire (*Parliamentary Ombudsman*) ou bien au *Chancellor of justice*<sup>34</sup>.

## 2. *La protection du juge par un privilège de juridiction*

Une autre manière de préserver le juge de toute atteinte illégitime dans son indépendance ou son autorité peut consister dans le fait de le faire bénéficier d'un privilège de juridiction : soit que le juge échappe à la compétence des juridictions répressives ordinaires ; soit qu'à son égard, les règles procédurales de droit commun ne s'appliquent pas toutes avec la même rigueur. Ainsi entendu, le privilège de juridiction peut alors revêtir plusieurs formes : une dérogation aux règles de compétence territoriale comme une dérogation aux règles de compétence d'attribution.

### a) *Délocalisation de l'affaire*

Ainsi, il est certains États qui envisagent la délocalisation de l'affaire chaque fois que c'est un magistrat qui est en cause. Le juge pénalement poursuivi ne peut dès lors pas être jugé par la juridiction normalement compétente sur le plan territorial. Ainsi, en Italie, les affaires dans lesquelles un juge est pénalement impliqué - qu'il ait indifféremment la qualité de mis en examen, de prévenu ou de victime - ne peuvent pas être jugées par les juridictions relevant du ressort de la cour d'appel dans lequel le magistrat exerce ses fonctions, ou les exerçait au moment des faits. C'est la même règle qui s'applique au Maroc : les affaires sont portées, suivant le rang du magistrat poursuivi, devant un tribunal criminel ou une cour d'appel situé hors de la circonscription où l'accusé exerce ses fonctions. Dans le même esprit, aux Pays-Bas, la Cour Suprême désigne systématiquement un tribunal autre que celui territorialement compétent pour connaître normalement de l'affaire<sup>35</sup>.

### b) *Attribution de l'affaire à une juridiction exclusivement compétente*

Mais le privilège de juridiction s'entendra plus souvent de la désignation d'une juridiction particulière qui, suivant les règles ordinaires de compétence d'attribution, ne devrait pas connaître de l'affaire. Ainsi, en Grèce, tous les juges relèvent, au pénal, de la Cour pénale Suprême. Au Luxembourg, la nature de l'infraction a une incidence directe sur la juridiction compétente. En matière de délits, l'action en responsabilité pénale contre un magistrat est portée devant

---

<sup>34</sup> Fonctionnaire apolitique, nommé par le Gouvernement.

<sup>35</sup> C'est très exactement l'inverse qui se pratique en Pologne : les tribunaux disciplinaires compétents, qui varient suivant le rang du magistrat inquisiteur, sont traditionnellement les cours d'appel dans le ressort desquelles le juge poursuivi exerce ses fonctions, « à moins que l'intérêt de la justice ne s'y oppose », est-il toutefois précisé.

la chambre civile de la cour d'appel ; en matière de crimes, c'est alors la Cour de cassation qui est compétente.

La détermination de la juridiction compétente peut encore dépendre du rang du juge poursuivi dans la hiérarchie judiciaire. Tel est le cas en Norvège où, par exemple, seuls les juges de la Cour suprême bénéficient d'un privilège de juridiction puisqu'ils relèvent, au pénal, de la compétence exclusive de la *Court of Impeachment*. Au Maroc, en Suède comme en Pologne, distinction est faite entre les magistrats des tribunaux de première instance - qui relèvent soit de la compétence des tribunaux du premier degré (Maroc), soit de celle des cours d'appel (Pologne, Suède) ; les magistrats des cours d'appel - qui relèvent alors de la compétence des cours d'appel (Maroc) ou de celle de la Cour suprême (Suède) ; et enfin, les magistrats de la Cour suprême - qui relèvent quant à eux de la seule compétence de cette dernière (Maroc, Pologne, Suède).

La France, à l'égal d'autres systèmes juridiques - notamment le Canada, Chypre, le Danemark, l'Espagne - ne connaît plus de tels systèmes dérogatoires. Les magistrats ne bénéficient plus d'aucun privilège de juridiction depuis la loi du 4 janvier 1993<sup>36</sup>. Pour autant, et précisément parce que les règles ordinaires de la procédure pénale leur sont applicables, il est alors possible de recourir à divers mécanismes procéduraux de droit commun, destinés à garantir l'impartialité et l'indépendance de la juridiction amenée à se prononcer en la matière, et ce faisant, à jouer un rôle pondérateur. Ainsi en va-t-il du renvoi pour cause de suspicion légitime<sup>37</sup>, de la récusation<sup>38</sup> ou bien encore, de la délocalisation de l'affaire vers une autre juridiction, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice<sup>39</sup>.

## II. LA RESPONSABILITÉ CIVILE DES JUGES

C'est en matière civile que la reconnaissance d'un principe de responsabilité a, semble-t-il, le plus de mal à s'imposer. Probablement parce qu'en ce domaine, c'est la légitimité même de l'exercice de la fonction juridictionnelle qui est en cause. L'exercice de la justice, en tant qu'expression d'un pouvoir souverain, a toujours été considéré comme ne pouvant emporter trop aisément la responsabilité de ceux à qui il était confié, pas plus que celle de l'État d'ailleurs.

Cette réticence est compréhensible : admettre le principe de responsabilité civile des juges, c'est toujours prendre le risque que des plaideurs, simplement

---

<sup>36</sup> Loi n° 93-2 du 4 janv. 1993, portant réforme de la procédure pénale.

<sup>37</sup> Art. 662 du CPP.

<sup>38</sup> Art. 668 à 674-2 du CPP.

<sup>39</sup> Art. 665 du CPP.

insatisfaits à raison du contenu même des décisions de justice, multiplient les mises en cause des juges qui les ont rendues. Ce faisant, de telles actions perturberaient la sérénité des juges et, au-delà, porteraient atteinte à leur indépendance.

Aussi, admettre le principe de responsabilité civile des juges nécessite l'établissement d'un régime juridique qui permette d'éviter cet écueil. Spécialement, d'un régime qui permette d'assurer la réparation des dommages causés aux usagers du service de la justice, tout en préservant le mécanisme de prise de décision ; tout en évitant d'exposer le juge à des manœuvres d'intimidation ; et enfin, tout en tenant compte de la spécificité de la décision de justice, et, spécialement de l'autorité de la chose jugée. La mise en œuvre de la responsabilité civile du juge ne doit pas être un moyen détourné de remettre en cause, si ce n'est de ruiner, l'autorité de son jugement.

À cet égard, et traduisant des conceptions fort différentes de l'équilibre précité, la *summa divisio* des réponses adoptées en la matière par les différents systèmes juridiques étudiés, réside dans la distinction entre les systèmes de type anglo-saxon, qui font prévaloir l'immunité civile du juge, et ceux admettant le principe d'une responsabilité civile des magistrats, même si, dans ce dernier cas, c'est encore de manière assez restrictive.

#### A. - *L'immunité civile*

Les pays de *Common Law* - tels le Royaume-Uni, Chypre, les États-Unis, l'Irlande ou encore le Canada - connaissent traditionnellement un système d'immunité judiciaire en matière civile, destiné à garantir l'autorité et l'indépendance des juges. Dans ces pays, admettre le principe de la responsabilité civile des juges reviendrait nécessairement, estime-t-on, à paralyser leur activité et compromettre leur indépendance. Aussi, le parti a été pris d'en faire l'économie.

En Angleterre - comme dans les pays du *Commonwealth* - les juges bénéficient, au civil, d'une immunité totale au regard des actes ou omissions qu'ils viendraient à commettre dans l'exercice de leurs fonctions, pourvu qu'ils aient agi dans les limites de leur compétence territoriale et matérielle. En de telles circonstances, les juges sont alors intégralement protégés<sup>40</sup>, quelle que soit la nature de la faute commise, fût-elle intentionnelle.

---

<sup>40</sup> Il y a lieu, cependant, de faire état d'un assouplissement de la législation en ce domaine. La Loi sur les droits de l'Homme (*Human Rights Act 1998*) du 9 novembre 1998, qui a incorporé en droit britannique les stipulations de la Convention européenne des droits de l'Homme, instaure un système de réparation pécuniaire pour toute violation des normes de la Convention par les autorités publiques, auxquelles sont expressément assimilées les cours de justice.

Pour être exact, une distinction doit cependant être opérée entre les juges des cours supérieures<sup>41</sup>, qui sont de hauts magistrats (*Judges, Lord-Justices, Law Lords*), et ceux des cours inférieures<sup>42</sup>, qui sont de simples magistrats (*Magistrates*), éventuellement des magistrats à temps partiel (*Recorders*) ou bien des juges de paix.

Ainsi, tandis que les premiers sont toujours présumés compétents - ce qui leur permet de bénéficier d'une immunité absolue, si tant est qu'ils ont, bien évidemment, agi dans le cadre de leurs fonctions judiciaires - les seconds, en revanche, s'ils sont inquiétés, sont tenus, pour bénéficier de l'immunité, d'apporter la preuve de leur compétence et de leur bonne foi. En d'autres termes, les magistrats des cours supérieures sont protégés par une immunité absolue et universelle, qui couvre y compris les actes ou omissions réalisés de manière malveillante, voire à des fins de corruption<sup>43</sup>. Quant aux magistrats des cours inférieures, leur responsabilité civile devrait pouvoir être engagée, s'il est prouvé toutefois qu'ils ont excédé leur compétence et qu'ils ont agi de mauvaise foi<sup>44</sup>, ces deux conditions étant cumulatives.

Le cantonnement du bénéfice de l'immunité aux seuls actes accomplis par les juges dans le cadre de leurs fonctions judiciaires n'est pas propre au Royaume-Uni : il s'observe encore au Canada ou aux États-Unis. Pour reprendre ce dernier exemple, tous les juges, sans distinction, y bénéficient d'une immunité absolue relativement aux décisions qu'ils prennent, sous réserve que celles-ci se rattachent effectivement à l'exercice de leurs fonctions judiciaires. La Cour Suprême s'est employée à poser quelques critères permettant de faire le départ entre les actions et décisions qui bénéficient effectivement de l'immunité ainsi délimitée, et celles qui en sont exclues car le juge aurait agi en dehors ou en marge de ses fonctions<sup>45</sup>.

<sup>41</sup> Les cours supérieures sont traditionnellement celles dont les décisions ont valeur de précédent. Ce sont, en droit anglais, la *High Court of justice*, la *Crown court* (Cour d'assises), la Cour d'appel, la Chambre des *Lords* et le Conseil privé (*Privy Council*).

<sup>42</sup> Les cours inférieures comprennent, en particulier, les *Magistrates Courts*, c'est-à-dire les tribunaux comparables au Tribunal correctionnel français, et les Cours de comtés - *County Courts*.

<sup>43</sup> Études Juriscope, 2000, sur la « Responsabilité de l'État du fait d'un dysfonctionnement dommageable de la justice au Royaume-Uni ».

<sup>44</sup> *Justices of Peace Act 1979, Amended 1990*, art. 55.

<sup>45</sup> En particulier, dans l'arrêt *Forrester v. White* du 12 janv. 1988, il a été jugé que la décision d'un juge tendant à recruter, puis finalement à renvoyer un « délégué à la liberté surveillée » n'entraîne pas dans le champ de l'immunité, car de nature « administrative ». Spécialement, il ressort du jugement que c'est la nature juridique de l'acte qui a été pris par le juge qu'il convient d'examiner, pour apprécier s'il est couvert par l'immunité. Si cet acte, action ou décision est de nature judiciaire, son auteur, quel qu'il soit - greffier, secrétaire, arbitre, juge de paix, juge de la Cour Suprême... -, sera protégé par l'immunité judiciaire. Inversement, un juge qui recrute du personnel, qui renvoie une secrétaire ou un délégué à la liberté surveillée, autrement dit, un juge qui prend des décisions comme en prendrait tout « employeur » se comporte plus en administrateur qu'en juge et ne bénéficie pas alors de l'immunité pour ce type d'acte. V. Alain LEVASSEUR, « Rapport États-Unis - Louisiane », in *La responsabilité, Aspects nouveaux*, Travaux de l'Association Henri Capitant, Journées Panaméennes, Tome L / 1999, Paris,

Au Canada, l'immunité qui protège les juges fédéraux de toute action en responsabilité civile pour les actes accomplis ou les jugements rendus dans l'exercice de leurs fonctions, a récemment été étendue aux juges provinciaux.

Enfin nous indiquerons qu'en Allemagne, le principe est également celui d'une immunité des juges en matière civile. Cette immunité découle du statut particulier des juges dans ce pays, qui se distingue nettement de celui des procureurs, alors soumis au statut des fonctionnaires. Le juge est détenteur du « pouvoir judiciaire », et à ce titre, bénéficie d'une indépendance, constitutionnellement consacrée<sup>46</sup>, qui prohibe du même coup la mise en jeu de sa responsabilité civile du fait de l'exercice de ses fonctions. Seuls les procureurs, qui ont le statut de fonctionnaires, peuvent voir leur responsabilité civile engagée, en cas de faute de leur part commise dans l'exercice de leurs fonctions. Et encore, leur responsabilité personnelle ne pourra être engagée que sur action récursoire de l'État, en cas de faute intentionnelle ou de négligence grossière, l'État répondant toujours de manière prioritaire pour ses agents<sup>47</sup>.

### B. - *Le principe de responsabilité civile*

Lorsque les États admettent le principe de responsabilité civile des juges, on observe que les régimes mis en place tentent de trouver un équilibre entre la nécessité de réparer les dommages causés par les juges, mais dans le même temps, de préserver le mécanisme de prise de décision ainsi que l'autorité spécifique de la décision de justice. Cet équilibre, fragile, résulte tantôt d'une limitation des cas d'ouverture du régime de responsabilité civile, tantôt d'un mécanisme de substitution de la responsabilité de l'État à celle des magistrats, tantôt de la mise en place de systèmes de garantie en faveur des juges.

#### 1. *Les faits générateurs de responsabilité civile*

Classiquement, il y a lieu de distinguer entre les États qui, à titre exceptionnel et souvent accessoire, envisagent un ou plusieurs régimes spéciaux de responsabilité civile du juge sans faute constatée et ceux qui privilégient un régime général et traditionnel de responsabilité civile pour faute.

---

LGDJ, spécialement p. 559.

<sup>46</sup> Art. 97 de la Loi Fondamentale.

<sup>47</sup> V. art. 34 de la Loi Fondamentale Allemande : « Lorsqu'une personne, dans l'exercice d'une fonction publique dont elle est investie, viole ses obligations de fonction envers un tiers, la responsabilité incombe par principe à l'État (...). L'action récursoire demeure possible en cas de faute intentionnelle ou de négligence grossière ».

a) *La responsabilité sans faute*

Quelques rares États - dont la France - organisent un ou plusieurs régimes de responsabilité civile des juges indépendamment de toute faute constatée, parallèlement et additionnellement à leur régime général de responsabilité civile pour faute. Ces régimes spéciaux de responsabilité sont alors destinés à garantir la réparation, par l'État, des dommages causés par les juges dans le cadre de leur activité judiciaire - y compris parfois juridictionnelle - dès lors que le dommage subi se révèle anormal ou d'une particulière gravité. Ce qui importe est donc moins l'existence ou l'absence d'une faute à l'origine du dommage que le dommage lui-même, lequel, pour emporter droit à réparation, doit être illégitime, ou bien excéder la limite des désagréments normaux que l'exécution du service de la justice impose à tous.

α) *Exemples étrangers*

Ainsi, en Suisse, la Confédération Helvétique est tenue de répondre des dommages causés par ses fonctionnaires et agents publics - y compris les juges fédéraux - dans l'exercice de leurs fonctions. En principe, l'engagement de la responsabilité civile de la Confédération présuppose que l'acte ou l'omission à l'origine du dommage soit « illicite », c'est-à-dire accompli en méconnaissance ou en violation d'une norme impérative et protectrice (art. 3 al. 1 de la Loi sur la responsabilité, par renvoi de l'art. 2 al. 1 du même texte). Pour autant, si le dommage subi par le justiciable se révèle d'une particulière gravité, au point que l'on ne peut exiger de celui qui le supporte qu'il en assume seul les conséquences, alors la responsabilité de la Confédération peut être engagée, indépendamment de toute illicéité de l'acte à l'origine du préjudice<sup>48</sup>.

Au Luxembourg, l'État est responsable civilement du fonctionnement défectueux du service judiciaire, entendu de manière très extensive par l'article 1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1988 puisqu'une faute *quelconque* suffit pour engager la responsabilité de l'État du fait de ses juridictions. Mais plus encore, et à l'image de ce que l'on vient d'exposer concernant la Suisse, le second alinéa de ce texte prévoit que lorsqu'il apparaît « inéquitable, eu égard à la nature et à la finalité de l'acte générateur du dommage, de laisser le préjudice subi à la charge de l'administré, indemnisation est due même en l'absence de preuve d'un fonctionnement défectueux du service, à condition que le dommage soit spécial et exceptionnel et qu'il ne soit pas imputable à une faute de la victime »<sup>49</sup>.

Enfin, l'Espagne<sup>50</sup>, la Belgique<sup>51</sup> comme l'Italie<sup>52</sup> connaissent des régimes

<sup>48</sup> Hypothèse du « *Sonderopfer* ».

<sup>49</sup> Art. 1<sup>er</sup> al. 2 de la loi du 1<sup>er</sup> sept. 1988.

<sup>50</sup> Y. DURAND, « La responsabilité de la justice et des juges, en Espagne », in M. DEGUERGUE (dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, coll. « Droit et justice », Paris, PUF, 2003, p. 84 et s.



de responsabilité de l'État, sans faute, du fait de l'exercice de la justice pénale, spécialement en matière de détention provisoire injustifiée ou d'erreur judiciaire avérée.

*β) Le cas particulier de la France*

La France connaît quelques régimes spéciaux de responsabilité civile de l'État du fait des dysfonctionnements du service public de la justice, sans faute constatée<sup>53</sup>. Ces régimes sont envisagés dans des hypothèses où les victimes ont subi des atteintes particulièrement graves à leurs droits ou libertés : ainsi en est-il en cas de dommage causé à un pupille dans le fonctionnement de sa tutelle<sup>54</sup>, en cas de détention provisoire injustifiée<sup>55</sup> ou encore, en raison d'une erreur judiciaire avérée, spécialement lorsqu'une personne a été reconnue innocente à la suite d'une procédure de révision<sup>56</sup>. Spécialement, le droit à réparation à raison d'une détention provisoire qui s'est révélée sans fondement est posé à l'article 149 du Code de procédure pénale : « ... la personne qui a fait l'objet d'une détention provisoire au cours d'une procédure terminée à son égard par une décision de non lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive a droit, à sa demande, à réparation intégrale du préjudice moral et matériel que lui a causé cette détention ». Quant au droit à réparation à raison d'une condamnation pénale imméritée, c'est l'article 626 du Code de procédure pénale qui l'affirme et l'organise : « ... un condamné reconnu innocent en application du présent titre a droit à réparation intégrale du préjudice matériel et moral que lui a causé la condamnation ».

*b) L'exigence d'une faute*

Lorsque la responsabilité civile du juge est, au contraire, soumise à la preuve d'une faute, c'est que les États souhaitent restreindre la mise en cause des juges, et ainsi, préserver leur liberté de jugement comme leur indépendance. Selon les systèmes juridiques considérés, on observe que la nature de la faute requise pour engager la responsabilité des juges influe

---

<sup>51</sup> D. SABOURAULT, « La responsabilité du service public de la justice en Belgique », in M. DEGUERGUE (dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, op. cit., p. 55 et s.

<sup>52</sup> M.-K. CANTERINI, « La responsabilité de l'État italien du fait du service de la justice », in M. DEGUERGUE (dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, op. cit., p. 84 et s.

<sup>53</sup> F. MUNOZ, « L'indemnisation des détentions provisoires injustifiées : du secours à la garantie sociale », in M. DEGUERGUE (dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, op. cit., p. 117 et s.

<sup>54</sup> Art. 473 du C. civ. : « L'État est seul responsable à l'égard du pupille, sauf son recours s'il y a lieu, du dommage résultant d'une faute quelconque qui aurait été commise dans le fonctionnement de la tutelle, soit par le juge des tutelles ou son greffier, soit par le greffier en chef du tribunal d'instance, soit par l'administrateur public chargé d'une tutelle vacante en vertu de l'article 433 ».

<sup>55</sup> Art. 149 du CPP.

<sup>56</sup> Art. 626 du CPP.

sensiblement sur l'effectivité du régime mis en place. Le cas particulier de la faute commise à raison du contenu même d'une décision de justice - en d'autres termes, à raison de l'activité juridictionnelle du juge - mérite d'être traité à part.

α) *La nature de la faute*

Envisager la question de la nature juridique de la faute, c'est distinguer entre les États - très largement majoritaires - qui exigent une faute lourde ou dolosive et ceux - isolés - qui se contentent d'une faute simple pour engager la responsabilité civile des juges.

*Faute simple ou faute quelconque ; le cas particulier du Luxembourg* - Le Luxembourg se distingue nettement par la souplesse de son régime de responsabilité civile de l'État à raison des dysfonctionnements du service de la justice, organisé par la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1988. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de ce texte : « l'État et les autres personnes morales de droit public répondent, chacun dans le cadre de ses missions de service public, de tout dommage causé par le fonctionnement défectueux de leurs services, tant administratifs que judiciaires, sous réserve de l'autorité de chose jugée ». Les usagers, victimes de dommages, peuvent se contenter de rapporter la preuve que le service judiciaire n'a pas fonctionné normalement par rapport à la mission qu'il avait à remplir, pour obtenir réparation de leur préjudice. La faute est dépouillée de tout contenu moral ; elle peut se résumer à une simple erreur d'appréciation ou une simple erreur de conduite. En d'autres termes, toute faute « quelconque » peut engager la responsabilité civile de l'État du fait de ses institutions judiciaires. L'appréciation des actions des magistrats est faite à la lumière des dispositions des articles 1382 et 1383 du Code civil luxembourgeois, c'est-à-dire en considération du modèle abstrait du « juge normalement diligent et consciencieux »<sup>57</sup>. L'intention des auteurs de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1988 a été d'assurer que « quiconque subit un dommage à la suite du mauvais fonctionnement d'un rouage de l'État a droit à réparation, ce rouage fût-il une autorité judiciaire »<sup>58</sup>. En cela, le Luxembourg se distingue très nettement des pays voisins qui, soit excluent toute possibilité de mise en cause de la responsabilité de l'État du fait du fonctionnement défectueux de la justice, soit exigent la preuve d'une faute lourde.

*Faute lourde ou faute dolosive ; exemples étrangers* - En effet, le plus souvent, c'est une faute lourde voire une faute dolosive qui est requise et qui conditionne le bien-fondé de l'action en responsabilité civile. Si la France

---

<sup>57</sup> J.-L. SCHILTZ et G. RAVARANI, « Rapport Luxembourgeois », in *La responsabilité, Aspects nouveaux*, Travaux de l'Association H. Capitant préc., spéc. p. 573 et s.

<sup>58</sup> Prise de position du ministre de la justice de l'époque, documents parlementaires n° 2665-2, p. 3.

s'inscrit dans ce courant majoritaire, elle tend cependant à s'en démarquer légèrement, puisque l'interprétation actuellement faite des faits générateurs de la responsabilité civile de l'État pour dysfonctionnement du service judiciaire, par les juridictions françaises, en assouplit très sensiblement la mise en oeuvre.

En Italie, aux termes de la loi du 13 avril 1988, la responsabilité de l'État ne peut être engagée que lorsqu'une personne a subi injustement un dommage, à la suite d'un dol, d'une faute grave commise par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions ou bien d'un déni de justice. La loi de 1988 assimile notamment à la faute grave : la violation manifeste de la loi par négligence inexcusable ; l'affirmation ou la négation d'un fait dont l'inexistence ou l'existence résulte irréfutablement des actes de la procédure ; la mise en détention d'une personne hors les cas consentis par la loi ou bien sans motif. En cas de condamnation de l'État sur ces fondements, ce dernier dispose alors - nous le verrons - d'une action récursoire contre le juge.

Dans le même esprit, le juge espagnol (LOPJ, art. 411)<sup>59</sup> peut voir sa responsabilité personnelle engagée lorsque, dans l'exercice de ses fonctions, il commet un dol ou une faute qui, selon la jurisprudence de la chambre civile du Tribunal Suprême<sup>60</sup>, se doit d'être une faute *lourde*. La responsabilité de l'État espagnol est, quant à elle, susceptible d'être retenue pour les mêmes faits (LOPJ, art. 296) - sans préjudice, dans ce cas, de la possibilité de se retourner contre le juge fautif - mais aussi en cas « d'erreur judiciaire » ou de « fonctionnement anormal de l'administration de la justice » (Constitution, art. 121).

*Faute lourde et déni de justice ; la situation française* - La situation française peut être rapprochée des deux précédents exemples, dans la mesure où la responsabilité de l'État pour fonctionnement défectueux du service public de la justice n'est ouverte qu'en cas de faute lourde ou de déni de justice<sup>61</sup>. L'interprétation restrictive que la jurisprudence a longtemps réservée à ces deux notions a, pendant de nombreuses années, sensiblement retreint le champ d'application de ce régime de responsabilité - ce qui est traditionnellement sanctionné par la Cour européenne des droits de l'Homme, spécialement pour entrave au droit d'accès effectif au juge<sup>62</sup>. Mais depuis lors, le courant s'est inversé : et l'acception actuellement donnée à la faute lourde et au déni de justice par les juges, a très sensiblement assoupli et facilité la mise en oeuvre de ce régime.

Les premières définitions données à la faute lourde dans le domaine qui

---

<sup>59</sup> *Ley organica del poder judicial*.

<sup>60</sup> P. BON, « Indépendants et responsables? Note sur la situation constitutionnelle des juges espagnols », in *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 2003, n°14.

<sup>61</sup> Anc. art. L. 781-1 COJ devenu, depuis l'ord. du 8 juin 2006, l'art. L. 141-1 al. 2 COJ.

<sup>62</sup> Lire par ex. Ch. DEBBASCH, note sous C. cass., Ass. plén., 23 févr. 2001, *D.*, 2001. Jpce, p. 1752, spéc. p. 1753.

nous intéresse, la limitaient à « celle qui était commise sous l'influence d'une erreur tellement grossière qu'un magistrat, normalement soucieux de ses devoirs, n'y eût pas été entraîné »<sup>63</sup>, ou bien encore à celle qui implique « des méconnaissances graves et inexcusables des devoirs essentiels du juge dans l'exercice de ses fonctions »<sup>64</sup>. De manière plus isolée, l'animosité personnelle, l'intention de nuire ou la mauvaise foi ont encore pu être prises en considération<sup>65</sup>, ajoutant à la confusion qui règne aujourd'hui avec la notion de « faute personnelle »<sup>66</sup>.

Ces définitions, fondées sur des critères subjectifs et supposant parfois des appréciations d'ordre psychologique, ont bien évidemment nuit à l'effectivité du droit à réparation des victimes de dysfonctionnements du service de la justice. Pour cette raison, certaines juridictions du fond dans un premier temps, puis la Cour de cassation dans sa formation la plus solennelle<sup>67</sup>, sont finalement intervenues afin d'assouplir la notion de faute lourde au point que celle-ci s'entend désormais de « toute déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi ». Cette nouvelle définition retient désormais comme critère objectif de la faute lourde celui du fonctionnement défectueux du service, et plus encore, admet qu'une série de faits, accumulés, puisse donner naissance à une faute lourde, alors même que pris isolément, chacun d'entre eux n'aurait pas eu ce caractère. En retenant cette définition, la Cour de cassation, « de façon élégante et constructive »<sup>68</sup>, se place sur la même ligne que le juge administratif qui, y compris pour les services publics soumis au régime de la faute lourde, apprécie les difficultés de la mission des administrations et évalue le rapport entre le dommage et les difficultés.

Le déni de justice, bien que défini par plusieurs textes<sup>69</sup>, est une notion qui, elle aussi, a fait l'objet d'une interprétation extensive de la part de la jurisprudence. Légalement, le déni de justice est traditionnellement réduit au refus de juger. Il exprime la négation de sa mission par le juge, délibérée ou non, si ce n'est sa paresse. Ces définitions légales réduisent donc le déni de justice à une conception individualisée, personnalisée de la faute qu'il sous-

<sup>63</sup> Cass. civ. 1<sup>ère</sup>, 20 févr. 1973, *Bull. civ. I*, n° 67 ; *ibid.*, 20 févr. 1996, *Bull. civ. I*, n° 94.

<sup>64</sup> Cass. civ. 1<sup>ère</sup>, 10 mai 1995, *Bull. civ. I*, n° 202.

<sup>65</sup> CA Aix-en-Provence, 29 mai 1990 ; Paris, 13 mars 1985, cités par Ch. DEBBASCH, note sous C. cass., Ass. plén., 23 févr. 2001, *D.*, 2001, Jpce, p. 1752, spéc. p. 1754.

<sup>66</sup> COJ, art. L. 781-1, al. 2.

<sup>67</sup> AP, 23 févr. 2001 précit., *Bull.*, n° 5.

<sup>68</sup> Ch. DEBBASCH, précit., p. 1754.

<sup>69</sup> C. civ., art. 4 : « Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice » ; NCP, art. 434-7-1 : « Le fait, par un magistrat, toute autre personne siégeant dans une formation juridictionnelle ou toute autorité administrative, de dénier rendre la justice après en avoir été requis et de persévérer dans son déni après avertissement ou injonction de ses supérieurs est puni de ... ».

tend. Elles renvoient à l'idée de faute intentionnelle, ou de mauvaise volonté caractérisée de l'agent. Ce qui, de l'avis de tous, est par trop réducteur. On ne peut donc que valider l'évolution jurisprudentielle qui tend à élargir la notion, à « l'objectiver » une fois encore, en l'assimilant à un manquement du service judiciaire à son devoir de protection juridictionnelle des individus. C'est alors la longueur anormale des délais de jugement qui est sanctionnée au titre du déni de justice ; c'est encore toute lenteur excessive ou ralentissement injustifié dans l'acte même de juge.

L'assouplissement jurisprudentiel ainsi fait des notions de faute lourde et de déni de justice a fortement contribué, en droit interne, à l'amélioration de l'effectivité du régime de responsabilité civile de l'État du fait des dysfonctionnements du service judiciaire. Mais au-delà, sur le plan international, cet assouplissement a également eu des répercussions positives puisque désormais, notre régime de responsabilité civile est jugé, par la Cour de Strasbourg, compatible avec les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme, et spécialement avec l'exigence d'un accès au juge effectif<sup>70</sup>.

#### *β) La responsabilité civile du fait des jugements*

Aborder la question de la nature juridique des fautes susceptibles d'engager la responsabilité civile des juges conduit inévitablement à envisager celle des dommages résultant du contenu même des décisions juridictionnelles<sup>71</sup>.

Par nature, l'activité juridictionnelle présente en elle-même des difficultés particulières, des risques, voire un aléa qui lui est « consubstantiel »<sup>72</sup>. Aussi, à l'aléa, ne devrait en principe correspondre la garantie de l'État qu'au regard des dommages anormaux, lesquels ne devraient pouvoir résulter d'une simple erreur judiciaire<sup>73</sup>. L'erreur du juge - qui n'est pas nécessairement fautive - ne saurait entraîner systématiquement l'engagement de sa responsabilité, *a fortiori* lorsque cette erreur se situe dans le contenu même de la décision juridictionnelle. La mise en place des voies de recours n'est-elle pas, d'ailleurs, précisément destinée à corriger ou rectifier ces erreurs d'appréciation ?

D'un système juridique à l'autre, la prise en considération de la responsabilité civile du juge à raison des décisions de justice qu'il rend est variable. Tandis que certains États posent, dans ce domaine particulier, le principe d'une immunité qui souffre alors parfois d'exceptions, d'autres

---

<sup>70</sup> *Giuffarà c./ France*, 12 juin 2001 et *Misjud c./ France*, 11 sept. 2002.

<sup>71</sup> Lire J.-P. SUDRE, « Responsabilité du fait de l'acte juridictionnel : regard européen », in D. SALAS, *Juger après Outreau*, à paraître.

<sup>72</sup> M.-A. FRISON-ROCHE, « La responsabilité des magistrats, l'évolution d'une idée », *JCP*, G, 1999, I, 174.

<sup>73</sup> F. BUSSY, « L'erreur judiciaire », *D.*, 2005, chronique, p. 2552.

s'aventurent au contraire dans la reconnaissance d'un principe de responsabilité, mais amplement conditionné.

*Affirmation de l'immunité du juge à raison de ses jugements, sous réserve d'exceptions* - Ainsi, pour donner quelques exemples, on observe qu'aux termes de la loi italienne du 13 avril 1988 précitée, la fonction juridictionnelle du juge est largement protégée. Spécialement, « l'activité d'interprétation de la norme du droit » et celle de « l'évaluation du fait et des preuves » ne peuvent donner lieu à responsabilité civile, sous réserve toutefois de ce qui a été dit à propos de la faute intentionnelle ou d'une particulière gravité. Dans ce dernier cas, en effet, l'immunité est levée et la responsabilité personnelle du juge peut être engagée. On précisera que dans ce pays, la collégialité ne constitue pas nécessairement un obstacle à l'engagement de la responsabilité civile et personnelle des juges à raison du contenu d'une décision de justice : depuis une loi de 1998, les magistrats participant à une formation collégiale peuvent déposer leur opinion divergente dans une enveloppe scellée, conservée par le greffe et ainsi se distinguer, si la responsabilité de l'État venait à être recherchée en raison de la décision rendue.

En France, la situation du juge judiciaire à raison des décisions qu'il rend n'est pas très stable. Les juges bénéficient, en principe, dans ce domaine très particulier, d'une immunité destinée à préserver leur pouvoir souverain d'appréciation. Mais il est arrivé que dans quelques cas extrêmes, et de manière isolée, la responsabilité de l'État soit malgré tout retenue en raison de la particulière gravité du dommage causé par la décision litigieuse<sup>74</sup>. C'est en tout cas l'un des points sur lesquels l'irresponsabilité de principe du juge fait aujourd'hui difficulté, en France, certains préconisant la reconnaissance de la responsabilité de l'État chaque fois que le « dysfonctionnement judiciaire révèle un manquement au contrat de confiance entre le justiciable et l'État garant du bon fonctionnement de l'institution judiciaire »<sup>75</sup>.

L'Allemagne qui n'admet le principe de responsabilité civile de l'État qu'en cas de faute commise par une « personne, dans l'exercice d'une fonction publique dont elle est investie » (Loi Fondamentale, art. 34), semble poser une immunité de principe lorsque cette activité est en relation avec « un jugement sur un procès » (BGB, art. 839), à moins que la faute reprochée ne soit

---

<sup>74</sup> CA Paris, 25 oct. 2000, *D.*, 2001, 580, note LIENHARD et *RTDCiv.*, 2001, 125, obs. HAUSER. On notera que la 1<sup>ère</sup> ch. civile de la Cour de cassation, dans un arrêt du 20 janvier 1989 (*Bull. civ.*, n° 131), affirmait déjà « qu'un acte juridictionnel, même définitif, peut donner lieu à une mise en œuvre de la responsabilité de l'État », ce que la cour d'appel de renvoi confirmait peu de temps après en posant que « les énonciations de l'article L. 781-1 du COJ n'excluent d'aucune manière du champ d'application de ce texte les actes juridictionnels proprement dits » : Paris, 21 juin 1989, *GP*, 1989, 2, 994, concl. LUPI.

<sup>75</sup> Cf. LIENHARD, note sous Paris, 25 oct. 2000 précit., citant A. GARAPON.

« passible d'une peine publique sanctionnée par la procédure pénale »<sup>76</sup>, ou bien encore « en cas de refus ou de retard dans l'exercice de la fonction, contraire aux devoirs professionnels ». L'État sera en outre exonéré chaque fois que la victime du dommage aura « volontairement ou par négligence, omis d'éviter le dommage en faisant usage d'un moyen de droit »<sup>77</sup>.

*Admission du principe de responsabilité des juges à raison de leurs jugements, mais strictement conditionné* - Même si c'est aussi de manière restrictive, l'Espagne admet que la responsabilité civile de l'État puisse être engagée en raison des décisions de justice rendues par ses agents publics. Parmi les différents cas d'ouverture du régime de responsabilité civile envisagés par la Constitution et la Loi organique sur le Pouvoir judiciaire, figure en bonne place l'« erreur judiciaire ». La notion d'*erreur judiciaire* a été précisée par la Cour Constitutionnelle espagnole : celle-ci doit être fondamentale - et non pas accessoire ; attribuable au seul juge ; évidente et manifeste ; et enfin, préjudiciable à la partie qui l'invoque. L'erreur judiciaire est encore assimilée à une erreur de la Justice ; elle suppose que la Justice s'est trompée, qu'elle a condamné ou agi à tort<sup>78</sup>. S'y ajoute une condition procédurale dans la mesure où l'erreur judiciaire doit avoir été déclarée comme telle par la Cour Suprême, au terme d'une procédure spécifique. Et plus encore, le plaignant doit avoir, impérativement et préalablement, épuisé les voies de recours internes relativement à la décision contestée, avant d'intenter une action en responsabilité civile sur ce fondement.

En Belgique, le principe de responsabilité civile de l'État du fait de l'exercice de la fonction juridictionnelle est clairement affirmé par la jurisprudence. Mais tout en posant ce principe, la Cour de cassation belge l'encadre rigoureusement<sup>79</sup>. Ainsi, la responsabilité civile de l'État du fait des jugements n'est possible que si le jugement en question a été retiré, réformé, annulé ou rétracté par une décision de justice passée en force de chose jugée, en raison de la violation d'une norme juridique établie<sup>80</sup>. L'erreur d'interprétation ou la mauvaise application de la norme juridique n'est fautive que si tout autre magistrat, normalement prudent et diligent, et placé dans les mêmes conditions, n'y eût pas succombé. Quant au particulier lésé, il ne pourra agir en responsabilité que s'il justifie avoir exercé et épuisé toutes les voies de recours internes ouvertes contre la décision contestée. Faute de quoi, il est

---

<sup>76</sup> On retrouve cette même condition limitative en Estonie, posée à l'article 15 du *State Liability Act* (SLA).

<sup>77</sup> BGB, art. 839, 3°.

<sup>78</sup> Y. DURAND, « La responsabilité de la justice et des juges, en Espagne », in M. DEGUERGUE (dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, op. cit., 2003, p. 82.

<sup>79</sup> D. SABOURAULT, « La responsabilité du service public de la justice en Belgique », in M. DEGUERGUE (dir.), *Justice et responsabilité de l'État*, op. cit., p. 60.

<sup>80</sup> Cass., 8 déc. 1994.

présumé être responsable de son propre dommage.

La Suisse et la Pologne se distinguent des exemples précédents en ce que, dans ces deux systèmes juridiques, la responsabilité civile de l'État pour dysfonctionnement du service de la justice semble pouvoir être recherchée chaque fois qu'une décision de justice, devenue définitive, s'avère illicite (Suisse) ou non conforme à la loi (Pologne) ; ce qui signifie par exemple, dans ce dernier pays : chaque fois que la décision est « manifestement contraire à des dispositions fondamentales » et non sujette à interprétation divergente de la part des juridictions internes. Le principe de responsabilité de l'État à raison du contenu des décisions de justice ne semble donc, en théorie, faire aucune difficulté particulière dans ces deux États. On indiquera cependant qu'en Suisse, ce constat doit être amplement relativisé par la pratique puisque ce type d'action est rarissime ; aucun cas n'a été signalé dans un passé récent.

## *2. Le défendeur à l'action en responsabilité civile*

Afin de préserver les juges d'actions en responsabilité intempestives ou sans fondement, il est encore possible de conditionner l'exercice de l'action en responsabilité, et spécialement, de prohiber la mise en cause directe des juges. Dans ce cas, c'est alors la responsabilité de l'État qui, seule, peut être recherchée dans un premier temps avec possibilité pour celui-ci, dans un second temps, de se retourner contre l'agent fautif. L'étude des différents systèmes nationaux montre que ce schéma est effectivement largement partagé, sous réserve d'un autre cas de figure qui consiste à permettre, de manière alternative, la mise en cause directe du juge ou bien celle de l'État, selon la nature de la faute reprochée.

### *a) Substitution de la responsabilité civile de l'État à celle des juges*

Dans la majorité des pays consultés - Estonie, Italie, Lettonie, Pays-Bas, République tchèque, Slovaquie ou encore Suisse -, seule la responsabilité civile de l'État peut être recherchée. Les juges sont considérés comme des agents de l'institution judiciaire ; c'est donc à l'État d'en répondre de manière prioritaire devant les justiciables, au nom de l'obligation faite à tout corps public de répondre de son administration et de ses employés. Le principe de substitution de la responsabilité civile de l'État à celle des juges est d'ailleurs celui qui est préconisé par la Charte européenne sur le statut des juges du 10 juillet 1998, qui pose, en son article 5.2, que « la réparation des dommages supportés de façon illégitime à la suite de la décision ou du comportement d'un juge ou d'une juge, dans l'exercice de leurs fonctions, est assurée par l'État ».

La France partage ce système : c'est bien l'État qui est appelé à répondre du fonctionnement défectueux du service de la justice en cas de faute lourde ou de déni de justice, ainsi que, de manière prioritaire, des fautes personnelles des



juges, dès lors que celles-ci se rattachent effectivement au service public de la justice. Aussi, hormis le cas où la faute commise par le juge serait dépourvue de tout lien avec le service public de la justice<sup>81</sup>, la mise en cause directe des magistrats s'avère donc impossible.

*b) Responsabilité civile partagée par l'État et les juges*

Dans d'autres systèmes nationaux - tels la Belgique, l'Espagne, le Danemark, le Luxembourg, le Maroc, la Norvège, la Pologne ou la Suède - le justiciable peut agir soit contre l'État, soit directement contre le juge : l'option étant généralement fonction de la nature de la faute reprochée.

Cette situation peut d'abord résulter du maintien, dans certains États, d'une procédure de prise à partie autorisant la mise en cause directe des juges. Ainsi en est-il en Belgique, au Luxembourg ou encore au Maroc qui prévoient, à côté d'un régime général de responsabilité civile de l'État, une procédure spéciale de prise à partie, mais soumise à des cas et conditions si restrictifs qu'il y est rarement fait recours<sup>82</sup>.

Lorsqu'il n'existe pas de procédure de prise à partie, la dualité du régime de mise en œuvre de la responsabilité civile répond à des considérations exclusivement liées à la nature de la faute. Ainsi, en Norvège, tandis que la responsabilité de l'État peut être recherchée pour faute intentionnelle ou négligence grave dans l'exercice des fonctions du juge ; la responsabilité personnelle de ce dernier - peu recherchée en pratique - est, quant à elle limitée à la faute par négligence. En Pologne, la responsabilité civile de l'État est envisagée en cas de retard excessif dans le mécanisme de prise de décision ou bien en cas de violation manifeste de la loi ou d'une norme « fondamentale » par une décision devenue définitive. La responsabilité personnelle des juges suppose quant à elle la commission d'une *faute*, sans qu'aucun texte ne précise ce que cette notion recouvre exactement. La Cour suprême de ce pays<sup>83</sup> a précisé que la violation évidente des dispositions de la loi était constitutive d'une *faute* susceptible d'engager la responsabilité personnelle du juge, à la condition toutefois que la recherche de la faute se fasse dans le respect du principe d'indépendance des juges. En Espagne, la victime qui entend mettre en cause la responsabilité personnelle d'un juge doit prouver que la décision ou

---

<sup>81</sup> La faute est, en ce cas, « exclusivement » personnelle ; le juge n'est alors plus traité en tant qu'agent de l'État mais en tant que citoyen ordinaire.

<sup>82</sup> Pour plus de précisions sur les cas d'ouverture de ces procédures, dans les pays cités : V., l'article 1140 du Code judiciaire belge ; les articles 639 à 649 du nouveau Code de procédure civile luxembourgeois ; les articles 391 et suivants du Code de procédure civile marocain. En France, il existe également une procédure de prise à partie organisée aux articles 505 et suivants du Code de procédure civile ancien, toujours en vigueur, à titre transitoire, dans l'attente de dispositions spéciales appropriées et qui régit les actions en responsabilité civile pour faute personnelle intentées contre les magistrats des « juridictions d'attribution ».

<sup>83</sup> Dans un jugement du 29 oct. 2003, SNO 48/03.

le comportement contesté, et qui lui est imputé, a été guidé par une intention malveillante, résulte d'une faute lourde ou d'une grave négligence. Pour ce qui est de la responsabilité civile de l'État, pour l'avoir déjà évoquée, elle est envisagée, outre pour ces hypothèses, également en cas de dysfonctionnement du service public de la justice, de détention provisoire ou de condamnation pénale finalement injustifiée, ou enfin d'erreur judiciaire.

*c) L'action récursoire de l'État contre le juge fautif*

Comme pour compenser le mécanisme de substitution de responsabilité de l'État à celle des juges, nombre de pays qui ont opté pour ce système organisent une action récursoire mise à disposition de l'État, pour que ce dernier puisse, le cas échéant, se retourner contre l'agent fautif, s'il est identifiable. Ce type d'action n'a rien de systématique ; ainsi, les Pays-Bas ou le Luxembourg ne prévoient pas de tel mécanisme. Quant à la Belgique ou le Danemark, si une telle action y est *théoriquement* envisageable, aucun texte ne l'organise spécifiquement.

Les États qui prévoient une action récursoire en matière de responsabilité civile soumettent parfois l'exercice de cette action à la réunion de diverses conditions. Ainsi par exemple, en Allemagne, l'État ne dispose d'une action récursoire contre les procureurs fautifs qu'en cas de faute personnelle et intentionnelle de ces derniers ou bien en cas de comportement traduisant une négligence d'une particulière gravité. Très rarement mise en œuvre, elle relève de la compétence des juridictions civiles (article 34 de la Loi Fondamentale). Le système français peut en être rapproché : l'État ne peut se retourner contre ses agents qu'en cas de faute personnelle de leur part, se rattachant au service public de la justice (Ordonnance du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature, art. 11-1). Et par faute personnelle, il faut entendre faute intentionnelle ou d'une particulière gravité.

On signalera encore que dans certains pays, l'action récursoire peut être limitée dans ses effets, en considération de divers éléments d'appréciation. Ainsi, l'État peut être amené à ne pas pouvoir prétendre obtenir le remboursement de la totalité des sommes versées en réparation du préjudice subi, cette somme étant réduite à proportion de la gravité de la faute commise, des capacités financières du juge condamné, de sa position hiérarchique ou d'autres éléments. Ainsi en est-il par exemple en Estonie, où tout élément qui rendrait inéquitable, pour le juge, une condamnation à réparer l'intégralité du dommage - tel le caractère irrésistible ou imprévisible du dommage - peut influencer sensiblement sur l'ampleur du remboursement escompté. Le niveau des ressources du juge fautif peut également interférer dans la fixation du montant à rembourser. Ainsi, en Italie, l'État ne peut agir contre le juge qu'à hauteur du tiers de son salaire annuel, hormis les cas de dol. Dans le même sens, la Norvège prend en considération les capacités financières du juge et les

incidences que l'exercice de l'action récursoire pourrait avoir sur celles-ci.

Soulignons enfin que dans nombre d'États qui pourtant envisagent et organisent le recours à cette action, celle-ci n'est, en pratique, jamais ou que très rarement mise en œuvre. Ainsi en va-t-il en France, mais aussi en Italie, en République Tchèque ou encore, en Estonie - quoique dans ce dernier cas, cela tient à ce que l'État n'a jamais vu sa responsabilité civile engagée. Certains le déplorent, considérant que cela contribue à alimenter le sentiment d'impunité que les citoyens ont parfois à l'encontre des juges. Cette inaction ferait de la responsabilité civile et personnelle des juges, une responsabilité fictive.

### 3. *Le système de garantie*

Le fait que les juges puissent être directement ou indirectement inquiétés pour les fautes qu'ils viendraient à commettre dans l'exercice de leurs fonctions, a nécessairement conduit certains États à envisager ou organiser des systèmes de garantie, tels la souscription d'une assurance professionnelle par les juges. L'orientation vers le marché de l'assurance est souvent fonction de l'effectivité et de la fréquence des actions en responsabilité intentées contre les juges. Il s'ensuit que dans les pays où les juges jouissent, *de jure* ou *de facto*, d'une immunité dans ce domaine, de tels systèmes font alors défaut<sup>84</sup>.

Ainsi, le recours à un système d'assurance responsabilité personnelle pour les juges ne se rencontre ni en Belgique, ni au Danemark, ni en Estonie, ni en Norvège, ni au Luxembourg, ni au Maroc, ni aux Pays-Bas, ni en Suède, pas plus qu'en Suisse. Mais la pratique n'est toutefois pas inconnue : ainsi, en Espagne, les juges souscrivent généralement une assurance responsabilité civile professionnelle, qui les garantit contre les condamnations civiles, voire contre les conséquences de certaines sanctions disciplinaires qui seraient prononcées contre eux. Également, en Italie, l'Association Nationale des Magistrats italiens a pris l'initiative de négocier, avec quelques-unes des plus importantes sociétés d'assurance italiennes, les conditions générales d'un contrat-type d'assurance, standard, auquel tout magistrat peut souscrire librement.

## III. LA RESPONSABILITÉ DISCIPLINAIRE DES JUGES

Le régime disciplinaire n'est pas étranger à cette quête d'équilibre entre,

---

<sup>84</sup> Il apparaît donc qu'une telle souscription présente peu d'intérêt dans les pays de *Common law*, au Royaume-Uni, en Irlande, au Canada, en Australie, à Chypre... Toutefois, aux États-Unis, dans les Cours Fédérales, une assurance responsabilité personnelle est disponible, étant précisé que la moitié de la prime est payée par le budget fédéral. V. le rapport des États-Unis, en réponse au questionnaire de l'IAJ-UIM, Deuxième Commission d'Études, 2003.

d'une part, la nécessité de sanctionner le juge dont la conduite est répréhensible, car contraire aux exigences déontologiques du corps auquel il appartient, et d'autre part, la volonté de préserver l'indépendance du juge, tout comme l'autorité de ses décisions. Se trouve ainsi posée la question de l'exemplarité de la justice : la collectivité attend de l'institution judiciaire et de ses représentants une attitude irréprochable, parfaitement respectueuse des règles éthiques qui s'imposent à eux - que ces règles soient d'ailleurs d'origine légale ou jurisprudentielle. Aussi, tout comportement déviant se doit d'être sanctionné, effectivement et à hauteur de la gravité de la faute commise. À ce sujet, la matière connaît, dans un nombre croissant de pays, un renversement de situation notable. Fondé jusqu'à une époque récente sur le secret gardé au sujet de la turpitude des juges, le crédit de la justice reposerait désormais sur la transparence des poursuites disciplinaires, ce à quoi contribuent la publicité et la diffusion des décisions rendues en ce domaine.

Cinq questions déterminent la matière et témoignent à divers degrés de cette évolution : qui peut engager des poursuites disciplinaires à l'encontre d'un juge ? Devant quel organe ? Pour quelle faute ? Selon quelle procédure ? En vue de quelles sanctions ?

### A. - *L'engagement des poursuites disciplinaires*

L'engagement des poursuites disciplinaires répond à deux schémas principaux, qui distinguent selon que l'action disciplinaire est réservée à l'autorité publique ou bien, de manière plus démocratique, peut être directement initiée par les citoyens qui s'estiment victimes de la faute d'un juge.

#### *1. L'action disciplinaire réservée à l'autorité publique*

Lorsque l'exercice de l'action disciplinaire est réservé à une autorité publique, il s'agit traditionnellement du ministre de la justice, lequel peut disposer d'un monopole en la matière, ou encore partager ce pouvoir avec d'autres autorités. La France a récemment abandonné le premier schéma pour lui préférer le second, puisque désormais, le garde des sceaux partage ses prérogatives en matière d'engagement des poursuites disciplinaires avec les chefs de cour d'appel.

##### *a) La compétence exclusive du ministre de la Justice*

Réserver de manière exclusive l'exercice de l'action disciplinaire contre les juges au seul ministre de la justice est, avance-t-on traditionnellement,

destiné à préserver l'indépendance des juges en les mettant à l'abri de poursuites injustifiées. Il s'agit aussi - surtout ? - d'assurer un contrôle politique sur la discipline, et partant, sur la carrière des juges. On rencontre de tels monopoles en matière de poursuite au Maroc, où seul le ministre de la Justice peut effectivement introduire une action disciplinaire devant le Conseil Supérieur de la Magistrature.

En Irlande, où la procédure disciplinaire varie selon le grade du juge inquisiteur, le ministre de la justice joue un rôle central en matière d'engagement des poursuites. Ainsi, lorsque c'est un juge de tribunal de district qui est mis en cause, le ministre de la justice détient, seul, le pouvoir d'apprécier l'opportunité des poursuites disciplinaires contre celui-ci. L'engagement des poursuites n'intervient en principe qu'à l'issue d'une procédure de contrôle particulièrement rigoureuse : lorsque le chef de la juridiction estime que le comportement de l'un de ses collègues est critiquable, il procède à une première enquête administrative dont il dresse un rapport qu'il communique ensuite au ministre de la justice. Au vu de ce rapport, le ministre apprécie s'il y a lieu de faire procéder à un supplément d'enquête par l'un des membres de la Haute Cour ou de la Cour suprême, désigné à cet effet par le président de la Cour suprême. Et ce n'est qu'à la lecture des résultats de cette seconde enquête que le ministre de la justice se prononcera définitivement sur l'opportunité d'engager des poursuites disciplinaires contre le juge inquisiteur.

#### *b) La compétence partagée du ministre de la Justice*

La répartition des pouvoirs de poursuite entre le ministre de la justice et d'autres autorités - le plus souvent des hauts magistrats - est probablement destinée à impliquer davantage les supérieurs hiérarchiques dans la détection et la prévention des comportements déviants, au sein de leur juridiction. Les chefs de cour ne sont-ils pas, en effet, les mieux placés pour constater et, le cas échéant, dénoncer les faits passibles de poursuites disciplinaires commis par les membres de leur juridiction ?

Ainsi, à titre d'exemples, en Estonie, en Lettonie, en République Tchèque ou encore en Slovénie, le ministre de la justice partage le pouvoir d'initier des poursuites disciplinaires avec diverses hautes autorités judiciaires. Spécialement, le ministre estonien partage sa prérogative avec le président de la Cour Suprême (l'un et l'autre compétents à l'égard de tous les juges), avec les chefs de cour (compétents à l'égard des magistrats de leur propre cour et de ceux des juridictions inférieures situées dans le ressort de leur cour), avec les chefs de juridiction (compétents à l'égard des magistrats de leur propre juridiction), voire avec l'Assemblée plénière de la Cour Suprême (lorsque c'est directement le président de la Cour Suprême qui est en cause)<sup>85</sup>. Le ministre

---

<sup>85</sup> *Courts Act* (loi relative à l'organisation des tribunaux), art. 91.

letton partage son pouvoir avec le président de la Cour Suprême ainsi que les présidents des cours régionales<sup>86</sup> et cours de district<sup>87</sup>. Le ministre tchèque partage cette prérogative avec tous les présidents de juridiction : président de la Cour suprême, président de la Haute Cour, présidents des cours régionales et locales, chacun respectivement compétents à l'égard des juges de leur propre juridiction ainsi qu'à l'égard de ceux composant les juridictions qui leurs sont inférieures. Enfin, le ministre slovène partage ses pouvoirs de poursuite avec le président de la cour où le juge inquieté exerçait ses fonctions au moment des faits, avec le président de la cour immédiatement supérieure à la précédente ou encore, avec le Conseil judiciaire<sup>88</sup>.

En Italie, l'introduction de l'action est confiée alternativement au ministre de la justice - par l'intermédiaire du Procureur général près la Cour de cassation - ainsi qu'à ce dernier, directement. L'engagement des poursuites peut être, le cas échéant, précédé d'une enquête administrative effectuée par l'Inspection générale du ministère de la justice. Enfin, en Allemagne, le ministre fédéral de la justice peut déposer une plainte disciplinaire contre un juge de la Cour suprême (*Bundesgerichtshof*), devant le tribunal disciplinaire fédéral (*Federal disciplinary tribunal*), qui n'est autre qu'une chambre spéciale du *Bundesgerichtshof* (Cour suprême fédérale). Ce pouvoir appartient parallèlement au président du *Bundesgerichtshof* ainsi qu'au juge mis en cause, s'il souhaite préventivement laver les soupçons qui pèsent sur lui, concernant une faute disciplinaire.

### *c) L'engagement des poursuites disciplinaires, en France*

Initialement, et conformément à la tradition, l'engagement des poursuites disciplinaires contre un juge était réservé, de manière exclusive, au seul garde des sceaux. Ce monopole en matière de poursuites fit cependant l'objet de nombreuses critiques, notamment de la part du Conseil supérieur de la magistrature qui appelait de ses vœux l'attribution d'un pouvoir de saisine aux chefs de Cour<sup>89</sup>. Parmi les arguments invoqués en faveur de ce transfert de compétence, le Conseil supérieur invoquait<sup>90</sup> le fait que les chefs de Cour, compétents en matière d'évaluation des magistrats de leur ressort, étaient de ce fait les premiers à même d'informer la Chancellerie de faits ou de comportements de nature à justifier l'ouverture de poursuites disciplinaires. Au-delà, ce partage de compétence devait rendre la saisine du Conseil supérieur de la magistrature moins dépendante de l'autorité politique, plus

<sup>86</sup> Équivalent de nos cours d'appel.

<sup>87</sup> Équivalent de nos tribunaux de grande instance.

<sup>88</sup> *Judicial Service Act of the Republic of Slovenia*, art. 91.

<sup>89</sup> Comme cela se pratiquait déjà, d'ailleurs, en Belgique.

<sup>90</sup> G. CANIVET et J. BÉTOULLE, « Magistrat », in *Répertoire procédure civile*, Dalloz, mars 2005, n° 464.

autonome, et en fin de compte, mieux perçue du corps judiciaire. Enfin, ce pouvoir de saisine devait mettre les chefs de Cour en mesure d'apporter, en liaison avec les chefs de juridiction, une contribution accrue à l'action nécessaire en matière de prévention des manquements professionnels.

La loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature a tenu compte de ces considérations en étendant la saisine du Conseil de discipline aux premiers présidents des cours d'appel<sup>91</sup> lorsque c'est un magistrat du siège qui est mis en cause. Par symétrie, lorsque c'est un magistrat du parquet qui est concerné, le déclenchement des poursuites a été étendu aux procureurs généraux près les cours d'appel<sup>92</sup>. Ceux-ci ont désormais la faculté de soumettre au procureur général de la Cour de cassation - président de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature en matière disciplinaire - la dénonciation des faits motivant les poursuites. Le garde des sceaux, qui est destinataire d'une copie de la saisine disciplinaire par les chefs de cour, peut décider de s'y joindre.

## 2. *L'action disciplinaire initiée par les citoyens*

D'autres États, aux fins de démocratiser le contrôle de la déontologie des magistrats, permettent aux citoyens de prendre l'initiative de poursuites disciplinaires à l'encontre des juges, plus ou moins directement selon les pays considérés. Ainsi, tandis que certains donnent immédiatement à cette initiative sa pleine efficacité - puisqu'elle aboutit à la saisine effective de l'organe disciplinaire - d'autres en revanche la font dépendre du pouvoir souverain d'appréciation d'une autorité publique, seule compétente pour décider, *in fine*, de l'engagement effectif des poursuites. En France, la question de l'ouverture des poursuites disciplinaires aux particuliers est régulièrement débattue.

### *a) Exemples étrangers*

Ainsi, à Chypre, en Espagne, au Danemark, en Norvège ou encore aux Pays-Bas, la procédure disciplinaire peut être directement et effectivement introduite par les justiciables, auprès de l'organe disciplinaire.

Dans d'autres systèmes juridiques en revanche, si les justiciables ne peuvent directement engager de poursuites disciplinaires à l'encontre des juges, ils peuvent néanmoins adresser des plaintes individuelles à l'organe disciplinaire, lequel se chargera, dans un deuxième temps, de sélectionner parmi ces plaintes celles qui méritent, *a priori*, un traitement disciplinaire. L'organe disciplinaire joue alors le rôle de filtre : les plaintes ainsi

---

<sup>91</sup> Ainsi qu'aux présidents des tribunaux supérieurs d'appel.

<sup>92</sup> Ainsi qu'aux procureurs de la République près les tribunaux supérieurs d'appel.

sélectionnées sont ensuite transmises à l'autorité de poursuite, laquelle dispose d'un pouvoir souverain d'appréciation.

C'est très exactement ce schéma que l'on retrouve en Italie : le Conseil Supérieur de la Magistrature italien, qui reçoit les plaintes des justiciables, les adresse, après sélection, au ministre de la Justice ou au procureur général près la Cour de cassation, seuls compétents pour décider, *in fine*, s'il y a lieu d'engager ou non une action disciplinaire<sup>93</sup>.

De même, au Canada, tout citoyen - y compris le ministre fédéral de la Justice - peut écrire au Conseil Canadien de la Magistrature afin de déposer une plainte contre un juge (fédéral ou de nomination provinciale). À l'extrême, cette plainte peut même être formulée anonymement. La conduite du magistrat critiquée doit y être décrite, et le plaignant doit encore rattacher ce manquement aux devoirs professionnels prétendument méconnus, en référence aux Principes de Déontologie Judiciaire dégagés en 1998 par le Conseil Canadien de la Magistrature. Si le Conseil supérieur de la magistrature estime la plainte fondée - c'est-à-dire susceptible d'entraîner la destitution du juge - il en fait rapport à l'autorité compétente (le ministère de la justice) pour engager une procédure de destitution du juge visé dans la plainte (laquelle se déroulera devant le Parlement s'il s'agit d'un juge fédéral ; devant la cour d'appel de la Province, s'il s'agit d'un juge de nomination provinciale).

Au Royaume-Uni, une récente réforme entrée en vigueur en avril 2006<sup>94</sup> a très sensiblement remanié la procédure disciplinaire. Un Bureau des plaintes judiciaires a notamment vu le jour, dont la mission est d'assurer que les problèmes disciplinaires des membres de l'autorité judiciaire seront traités avec cohérence, équité et efficacité<sup>95</sup>. Compétent pour recevoir les plaintes que lui adresse tout membre de la profession, toute partie à un procès ou tout autre justiciable, le Bureau des plaintes judiciaires en apprécie la recevabilité, et le cas échéant, les soumet pour attribution au *Lord Chancellor*<sup>96</sup> et au *Lord Chief Justice*<sup>97</sup>. L'un et l'autre sont, depuis la réforme de 2006, conjointement compétents pour apprécier si les plaintes qui leur sont ainsi transmises méritent un traitement disciplinaire, nécessitent un supplément d'enquête ou bien doivent faire l'objet d'un rejet pur et simple. Toute décision doit être prise d'un commun accord par ces deux autorités. Si l'affaire nécessite une enquête en

<sup>93</sup> V. l'étude du service juridique du Sénat, sur le régime disciplinaire des magistrats du siège, janv. 2004, rapport Italie.

<sup>94</sup> Réforme réalisée par le *Constitutional Reform Act 2005*, qui a modifié le *Courts Act 1791*, et qui est entrée en vigueur en avril 2006.

<sup>95</sup> « La responsabilité des juges dans le cadre de leur fonction », in *Les échos de Londres*.

<sup>96</sup> Il est à la fois le plus haut représentant de l'ordre judiciaire, le *Speaker* de la Chambre des *Lords* et l'un des membres du gouvernement.

<sup>97</sup> V. l'étude du service juridique du Sénat, sur le régime disciplinaire des magistrats du siège, janv. 2004, rapport Angleterre et Pays de Galles. Il s'agit du nom donné au plus haut juge qui préside la *Queen's Bench Division* de la *High Court*.



raison de sa complexité ou de sa particulière gravité, celle-ci est alors confiée à un magistrat de rang égal ou supérieur au magistrat mis en cause.

*b) La position française*

L'exportation de ce modèle, en France, fait régulièrement l'objet de débats fournis et passionnés. La mise en place d'une Commission nationale d'examen des plaintes des justiciables a déjà été proposée<sup>98</sup>, pour finalement être abandonnée. Chargée d'examiner les plaintes de toute personne s'estimant lésée par un dysfonctionnement du service de la justice, ou par un fait susceptible de recevoir une qualification disciplinaire et commis par un magistrat dans l'exercice de ses fonctions, cette Commission aurait ainsi sélectionné, parmi ces plaintes, celles qu'elle estimait manifestement fondées, et les aurait transmises pour attribution aux autorités de poursuites compétentes - garde des sceaux et chefs de cour - afin que ceux-ci apprécient la suite à leur donner : engagement de poursuites disciplinaires ou classement sans suite.

Si le projet n'est plus à l'ordre du jour, le besoin, pour les justiciables, de pouvoir utilement dénoncer les éventuels manquements disciplinaires commis par les magistrats persiste néanmoins, comme en attestent les innombrables réclamations adressées à l'administration centrale du ministère de la justice, aux chefs de cour, aux chefs de juridiction ou encore au médiateur de la République.

Il est donc temps qu'un contrôle public et démocratique sur le fonctionnement de la justice soit institué, sous une forme ou sous une autre, afin de rétablir la confiance des justiciables en la Justice. À ce propos, le Conseil Supérieur de la magistrature, dans son dernier rapport d'activité couvrant les années 2004 et 2005, se déclare favorable à la création d'un organe indépendant chargé de recevoir les réclamations des justiciables puis de les transmettre, après examen, au garde des sceaux et aux chefs des cours d'appel afin que ceux-ci apprécient les améliorations à apporter au fonctionnement des juridictions et, le cas échéant, s'il y a lieu, engagent des poursuites disciplinaires. Le Conseil ajoute cependant que « des précautions procédurales devraient être prises pour éviter qu'un tel mode de traitement des réclamations ne soit utilisé en vue de déstabiliser des magistrats et de les exposer artificiellement à des demandes de récusation »<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> Par un avant-projet de loi organique, en 1999 : V. Rapport annuel du CSM, 1999, p. 142.

<sup>99</sup> *Rapport d'activité du Conseil supérieur de la magistrature, années 2004 - 2005*, Paris, La documentation française, p. 197.

## B. - *La composition de l'organe disciplinaire*

Dans une grande majorité de pays, l'organe disciplinaire se compose de manière mixte, associant aux représentants des magistrats, des personnalités extérieures, choisies généralement parmi la communauté des juristes ou des professeurs d'Université. Il arrive, moins fréquemment, que l'organe disciplinaire se compose exclusivement de magistrats.

### 1. *Composition mixte de l'organe disciplinaire*

L'association, au sein de l'organe disciplinaire, de personnalités extérieures au monde judiciaire, à des magistrats, est destinée à maintenir un contrôle externe - politique et démocratique - sur la discipline des juges, si ce n'est, plus largement, sur leur carrière. Derrière cela, se manifeste aussi, probablement, la crainte d'une composition trop fortement corporatiste de l'organe disciplinaire, s'il se composait exclusivement de magistrats. Adoptée par la très grande majorité des Conseils d'Europe, la mixité reflète aussi la conviction que la justice n'appartient pas aux seuls magistrats, et que la composition des Conseils supérieurs de la magistrature doit en témoigner ; la participation de membres extérieurs à la magistrature ne pouvant que contribuer à renforcer l'autorité et le crédit des organes disciplinaires<sup>100</sup>.

#### a) *Exemples étrangers*

Ainsi, en Italie, la section disciplinaire du Conseil Supérieur de la Magistrature compte, parmi ses six membres, deux « laïcs » élus par le Parlement, pour quatre magistrats. Le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ) espagnol est un exemple d'organe disciplinaire dont la composition, mixte, dépend de la gravité de la faute commise par le magistrat inquisiteur<sup>101</sup>. Ainsi, lorsqu'est en cause une faute « très grave »<sup>102</sup>, c'est l'assemblée plénière du Conseil général du pouvoir judiciaire qui est compétente. Elle comprend la totalité des membres du Conseil supérieur - vingt membres – soit douze magistrats et huit membres extérieurs choisis parmi des juristes reconnus et

---

<sup>100</sup> *Rapport d'activité du Conseil supérieur de la magistrature, années 2004 - 2005*, Paris, La documentation française, p. 201.

<sup>101</sup> Pour les fautes simplement légères, c'est un autre organe disciplinaire qui est compétent, composé exclusivement de magistrats : la « *Sala de gobierno* » du Tribunal Supérieur de Justice de la communauté autonome. Elle est composée du président du Tribunal Supérieur de Justice de la communauté autonome, des présidents des juridictions provinciales, et d'autres magistrats élus pour 5 ans. V. *Rapport d'activité du CSM français, 2004-2005*, p. 142.

<sup>102</sup> Comme par ex. : le manquement au devoir de fidélité à la Constitution, des retard injustifiés réitérés, des absences injustifiées pendant plus de sept jours, l'affiliation à un parti politique ou à un syndicat, l'abus de la condition de juge pour obtenir une faveur etc. V. *Rapport d'activité du Conseil supérieur de la magistrature, années 2004 - 2005*, précit., p. 138.

expérimentés. Pour les fautes « graves »<sup>103</sup>, c'est la commission de discipline du Conseil général du pouvoir judiciaire qui se prononce. Composée de cinq membres, trois d'entre eux doivent être des magistrats. Le Conseil national de discipline belge est, quant à lui, composé à la fois de magistrats élus, pour une durée de quatre ans, ainsi que de membres extérieurs à l'ordre judiciaire, choisis parmi les avocats et les professeurs d'Université justifiant d'une expérience d'au moins dix années. Enfin, pour un dernier exemple, on indiquera qu'en Suède, l'organe chargé de se prononcer sur les faits passibles de poursuites disciplinaires contre les juges - le Comité National de Discipline<sup>104</sup> - n'est pas exclusivement compétent à l'égard des seuls juges, mais plus largement, à l'égard de tous les hauts fonctionnaires. Ce qui explique qu'il compte, en son sein, une majorité de personnalités extérieures au corps judiciaire, désignées par le Gouvernement ; seuls le président et le vice-président doivent être des juges.

#### *b) Le cas particulier de la France*

En France, la mixité du Conseil Supérieur de la Magistrature, dans ses formations disciplinaires, s'organise de la manière suivante : le Conseil se compose de onze membres dont quatre personnalités extérieures, communes aux deux formations disciplinaires et nommées respectivement par le président de la République, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et le Conseil d'État. Si le principe de la mixité n'est pas remis en cause dans notre pays, il en est autrement de la question du dosage de cette mixité : faut-il, comme actuellement, réserver la majorité au sein du Conseil aux membres magistrats ? Préférer la parité ? Ou bien attribuer la majorité aux membres non-magistrats<sup>105</sup> ? L'examen de la composition de différents organes disciplinaires étrangers révèle que le choix français est très largement partagé. Il est d'ailleurs conforme aux dispositions de la Charte européenne sur le statut des juges qui recommande, en son article 5, que chaque Conseil supérieur de justice soit composé au moins pour moitié de magistrats.

#### *2. Présence exclusive de magistrats au sein de l'organe disciplinaire*

Lorsque l'instance disciplinaire se compose exclusivement de magistrats, des distinctions peuvent néanmoins apparaître selon que la composition se veut

---

<sup>103</sup> Comme par ex. : le manque de respect aux supérieurs hiérarchiques, l'intervention dans les dossiers de collègues, l'abus d'autorité, la violation du secret professionnel, le retard injustifié dans le traitement des dossiers etc. V. *Rapport d'activité du Conseil supérieur de la magistrature, années 2004-2005*, préc., p. 138.

<sup>104</sup> Encore appelé Conseil de discipline gouvernemental ; autorité indépendante créée en 1976.

<sup>105</sup> V. sur ce point les réflexions menées par le Conseil Supérieur de la magistrature et exposées dans son rapport d'activité des années 2004-2005 précit., p. 201 et s.

représentative des différents niveaux de juridictions du pays, ou selon qu'elle prend en considération le rang auquel appartient le magistrat inquisiteur.

Ainsi, en Slovénie, en Estonie, en Lettonie, au Maroc (sous réserve de la présence du ministre de la justice, qui préside la formation disciplinaire) ou encore au Danemark, plusieurs, si ce n'est tous les niveaux des juridictions judiciaires de l'État sont représentés au sein de l'organe disciplinaire. Pour une illustration, la Cour de discipline de Slovénie, qui se prononce au premier degré, est composée de huit membres : deux juges de la Cour Suprême, deux juges des Hautes Cours, deux juges des tribunaux de district (*District Judges*) et deux juges d'instance (*County Judges*). En Estonie, la Chambre disciplinaire se compose de cinq membres de la Cour suprême, de cinq juges des cours d'appel et de cinq membres des tribunaux de première instance. En Lettonie, le Comité disciplinaire se compose de l'un des suppléants du président de la Cour Suprême, de trois membres de la Cour suprême, de deux présidents de cours régionales, de deux présidents de tribunaux de district (*district courts*) ainsi que de deux présidents des bureaux du cadastre (*District offices of the Land Registry*). Enfin, au Danemark, la Cour disciplinaire (*Special Court of Revision and Indictment*) se compose d'un juge de la Cour Suprême, d'un juge de la Haute Cour et d'un juge d'un tribunal de district.

De manière plus isolée, il peut y avoir, au sein d'un même système juridique, une pluralité d'organes disciplinaires en raison de la forme fédérale de l'État. C'est le cas de l'Allemagne, où l'on observe, au niveau fédéral comme au niveau des *Länder*, des structures disciplinaires autonomes, largement judiciairisées, fondées sur un principe d'autodiscipline et conçues, à l'origine, pour garantir l'indépendance des juges. Ainsi, au niveau fédéral, le *Dienstgericht* apparaît sous la forme d'une chambre spécialisée de la Cour fédérale de justice, composée exclusivement de magistrats siégeant au sein de cette juridiction. Au niveau des *Länder*, les sanctions disciplinaires contre un magistrat du siège ne peuvent être prononcées que par une chambre disciplinaire du tribunal auquel appartient ce magistrat, composée exclusivement de magistrats siégeant dans la juridiction concernée - donc appartenant au même rang que le magistrat inquisiteur - et qui ont été désignés par un collège de magistrats dudit tribunal.

Enfin, il est un dernier cas de figure où l'organe disciplinaire se compose, originalement et à titre exclusif, de membres de la Cour suprême. C'est le cas du *Supreme Council of Judicature* de Chypre.

### C. - *Les contours de la faute disciplinaire*

L'engagement de poursuites disciplinaires suppose la commission d'une faute disciplinaire, laquelle consiste le plus souvent en la violation ou la méconnaissance de l'un ou de plusieurs des devoirs professionnels du magistrat. Les manquements reprochés seront donc classiquement rattachés à un ou plusieurs principes ou devoirs déontologiques, qui s'imposent à tout magistrat dans le cadre de son activité professionnelle. Il ne s'agit pas ici de reprendre ces principes ni même d'appréhender leur mode de consécration d'un système juridique à l'autre (sources écrites, codes, recueils de principes, sources jurisprudentielles ou autre).

Il peut être intéressant d'examiner, plutôt, les contours de la faute disciplinaire, et d'apprécier si, par exemple, les agissements du juge dans le cadre de sa vie privée peuvent avoir des incidences en matière disciplinaire, ou encore, si le contenu même des décisions de justice qu'il rend peut être constitutif de manquements disciplinaires.

#### *1. Faute disciplinaire et vie privée du juge*

Dans la très grande majorité des pays<sup>106</sup>, les devoirs déontologiques du juge ne se cantonnent pas au strict champ de son activité professionnelle. Ils empiètent sur sa vie privée, lorsque par son comportement - fut-il privé - le juge compromet ou porte atteinte à l'image ou à la réputation de l'Institution judiciaire.

##### *a) Les exemples étrangers*

Ainsi, en Hongrie, lorsque par ses relations, son style de vie ou son comportement privé, le juge compromet la réputation de l'organe judiciaire, il commet une faute disciplinaire. En Norvège, tout comportement du juge - professionnel ou privé - qui ne correspond pas à celui « normalement attendu d'un magistrat », est constitutif d'un manquement aux devoirs déontologiques. La Constitution espagnole pose une série d'interdictions et d'incompatibilités qui encadrent strictement les droits et libertés des juges : spécialement, l'interdiction d'être affilié à un parti politique ou à un syndicat, ce qui relève bien de la vie privée des magistrats. En Pologne, les écarts de conduite - y compris d'ordre privé - d'un juge, commis avant même que celui-ci n'entre en fonction, peuvent être constitutifs d'une faute disciplinaire s'ils rendent le juge

---

<sup>106</sup> Seul le Danemark semble conditionner cette hypothèse à la commission, par le juge, d'une infraction de nature criminelle. Hormis ce pays, tous les États, sans exception, admettent qu'un comportement privé du juge puisse engager sa responsabilité disciplinaire, chaque fois qu'il contrevient aux exigences éthiques que se doit de respecter tout magistrat.

indigne d'exercer ces fonctions. En Italie, il y a manquement disciplinaire chaque fois que le juge « compromet le prestige de l'ordre judiciaire », n'accomplit pas ses devoirs ou adopte une conduite « qui ne le rend pas digne de la confiance ou de la considération dont il doit jouir ». Spécialement, l'utilisation de la qualité de magistrat aux fins de tirer un avantage indu pour soi ou pour autrui ; la fréquentation privée de personnes qui ont été condamnées pour des infractions volontaires ou qui font l'objet d'une procédure pénale en cours ; la participation à des associations secrètes ou à toutes autres associations dont les obligations sont objectivement incompatibles avec l'exercice des fonctions judiciaires ; la manifestation publique d'approbation ou de désapprobation pouvant conditionner la liberté de décision dans une procédure en cours etc<sup>107</sup>. En Angleterre et au Pays de Galle, le *Judicial Discipline Regulations 2006*, entré en vigueur en avril 2006, dessine les contours de la faute disciplinaire. En principe, les fautes relevant de la vie privée des magistrats échappent à toute action disciplinaire (art. 14) ; à moins qu'elles n'affectent les attributions du juge en tant que membre de l'autorité judiciaire.

#### *b) Le cas particulier de la France*

En France, le Conseil supérieur de la magistrature a toujours estimé que « les manifestations de la vie privée d'un juge ne relèvent pas, par elles-mêmes, de l'action disciplinaire » (CSM, 28 mars 1996). Pour autant, si par ses agissements privés, le juge porte atteinte à « son crédit, à la confiance des justiciables, de ses collègues, des fonctionnaires du greffe ou des auxiliaires de justice » (CSM, 27 juin 1996), il n'est plus protégé par cette immunité de principe : il encourt une sanction disciplinaire car ce sont l'image de principe de l'Institution et l'intégrité de la profession tout entière qui sont en cause<sup>108</sup>.

#### *2. Faute disciplinaire et activité juridictionnelle du juge*

De façon générale, un juge ne peut être inquiété, disciplinairement, à raison du contenu des décisions juridictionnelles qu'il rend. Ce principe est destiné à sauvegarder l'indépendance des juges ainsi que l'exerce serein de leur pouvoir souverain d'appréciation ; il est très largement partagé<sup>109</sup>. Il s'agit notamment de la position traditionnelle du Conseil supérieur de la magistrature

---

<sup>107</sup> Ces exemples sont tirés de la jurisprudence du Conseil supérieur de la magistrature italien, ainsi que du Code de déontologie de l'Association Nationale des magistrats italiens.

<sup>108</sup> Pour des ex. jurisprudentiels, V. G. CANIVET et J. JOLY-HURARD, *La déontologie des magistrats*, coll. « Connaissance du droit », Paris, Dalloz, 2004, Chapitre III ; G. CANIVET et J. BETOULLE, *Répertoire procédure civile*, Dalloz, 2005, V° « Magistrat », spéc. n° 594 et s.

<sup>109</sup> Ainsi en est-il en Bulgarie, au Canada, au Danemark, en Grèce, en Hongrie, en Irlande, en Estonie, en Lettonie, aux Pays Bas, en République Tchèque ou encore en Suède.

français, qui s'interdit de « porter une quelconque appréciation sur les actes juridictionnels des juges, lesquels relèvent du seul pouvoir de ceux-ci et ne sauraient être critiqués que par l'exercice des voies de recours prévues par la loi en faveur des parties au litige »<sup>110</sup>.

L'immunité juridictionnelle n'est toutefois pas systématiquement absolue ; elle peut connaître un certain nombre de limites lorsque, par son jugement, le juge outrepassé sa fonction de juge. Ainsi, et pour reprendre l'exemple de la France, l'immunité est levée s'il résulte « de l'autorité même de la chose définitivement jugée qu'un juge a, de façon grossière et systématique, outrepassé sa compétence ou méconnu le cadre de sa saisine, de sorte qu'il n'a accompli, malgré les apparences, qu'un acte étranger à toute activité juridictionnelle »<sup>111</sup>.

Ainsi en est-il également lorsque, dans la rédaction de son jugement, le juge emploie inutilement des termes particulièrement durs ou violents (Norvège) ; inappropriés, irrespectueux, extravagants ou grossiers (Espagne) ; racistes, sexistes, révisionnistes ou passibles de toute autre incrimination pénale (Luxembourg). En Belgique, le juge peut être poursuivi disciplinairement chaque fois que le contenu ou les conséquences de son jugement constituent une infraction à ses obligations déontologiques, telle, par exemple, un manquement à son devoir de motivation. En Italie enfin, l'adoption intentionnelle de décisions affectées d'une incompatibilité évidente entre le dispositif et les motifs de nature à manifester une contradiction préconçue et non équivoque du contenu ou de l'argumentation, constitue une faute disciplinaire. En Pologne, c'est la violation manifeste, frappante et inacceptable des dispositions d'une norme juridique établie qui peut conduire au prononcé d'une sanction disciplinaire. Au Maroc, si les juges bénéficient, par principe, d'une immunité juridictionnelle, celle-ci peut cependant être levée si, par son jugement, le juge commet un dol ou une faute grave.

#### D. - *La procédure disciplinaire*

La procédure disciplinaire témoigne de l'importance accordée aux droits de la défense et à la transparence. Si quelques États se montrent particulièrement soucieux de préserver au mieux les droits des juges, en faisant coïncider la mise en place d'une phase d'instruction de l'affaire avec l'ouverture des droits de la défense pour le magistrat inquisiteur ; la plupart des pays consultés restent cependant excessivement discrets quant à la description de la procédure suivie devant leurs organes disciplinaires. Ce silence est

---

<sup>110</sup> CSM, 27 juin 1991, 2 juill. 1993 et 20 juill. 1994.

<sup>111</sup> CSM, 8 févr. 1981.

parfois justifié par le caractère écrit de la procédure disciplinaire ; mais il est plus fréquemment fondé sur le secret qui la couvre, ce qui révèle alors parfois des considérations moins avouables, telle la réticence de la profession à faire état publiquement de la manière dont elle traite ses « brebis galeuses ». La discipline n'est-elle pas avant tout une « affaire de famille », qui se règle en « famille » ? Dans ce sens, on observe que nombre de pays sont encore réticents à recourir à la publicité des audiences disciplinaires, alors pourtant qu'ils ont pris le parti de rendre publics et accessibles les décisions et avis rendus en matière disciplinaire, en vue de sensibiliser magistrats et citoyens aux devoirs déontologiques qui encadrent la profession de juge.

### *1. L'instruction de l'affaire*

#### *a) Exemples étrangers*

La majorité des États qui prévoient une phase d'instruction - parfois fonction de la complexité des faits poursuivis - veille à ce que celle-ci soit particulièrement garante des droits de la défense du magistrat. Ainsi, en Italie, c'est le procureur général près la Cour de cassation qui saisit la section disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature des faits passibles de sanction disciplinaire<sup>112</sup>, soit d'office, soit après en avoir été requis par le ministre de la justice. La saisine peut avoir été précédée d'une enquête préliminaire relativement sommaire, destinée à éclairer le procureur général quant à la décision de poursuivre ou de ne pas poursuivre. Le ministre de la justice comme le procureur général peuvent, parallèlement, demander à l'Inspection générale du ministère de la justice de procéder à une enquête administrative. La procédure disciplinaire est pleinement contradictoire et se déroule selon les règles du code de procédure pénale. Le magistrat inquisiteur a le droit d'être assisté par un avocat ou un magistrat ; le plus souvent, il choisit d'être défendu par l'un des membres de l'Association nationale des magistrats italiens. L'instruction disciplinaire proprement dite est menée par le procureur général, mais la section disciplinaire du Conseil supérieur peut également procéder à quelques actes d'enquête. Lors des débats, l'audience est publique.

Au Canada, le Conseil supérieur de la magistrature peut confier l'instruction à un comité d'enquête, comprenant deux membres du Conseil canadien de la magistrature et un avocat indépendant. Ce comité dispose, pour instruire l'affaire, des mêmes pouvoirs qu'une Cour fédérale et peut, en

---

<sup>112</sup> Depuis la réforme de l'organisation judiciaire adoptée le 20 juillet 2005, l'exercice de l'action disciplinaire par le procureur général de la Cour de cassation est devenu obligatoire chaque fois que les faits qui lui sont soumis correspondent à la définition des comportements devant donner lieu à responsabilité disciplinaire, selon les termes de l'article 18 de la loi précitée.



particulier, convoquer des témoins ou exiger la production de documents<sup>113</sup>. Le magistrat peut se faire assister par un avocat et être entendu chaque fois qu'il le souhaite. Les audiences du comité d'enquête sont publiques.

En Espagne, selon la gravité de la faute commise, et partant, de la sanction encourue, la procédure disciplinaire - et avec elle, l'instruction de l'affaire - varient. Plus la faute et la sanction encourue sont graves, plus la procédure se processualise : droit à l'assistance d'un avocat dès le début de la procédure, désignation d'un rapporteur chargé d'instruire l'affaire, notification des charges au magistrat inquisiteur, échanges contradictoires de mémoires et de pièces, etc.

Mis à part ces quelques exemples, il ressort de l'examen des différents systèmes juridiques étudiés que si, majoritairement, l'identité de l'autorité ou de l'institution chargée de procéder à l'instruction de l'affaire est effectivement précisée par les textes en vigueur, en revanche, rien n'est dit sur ses pouvoirs d'enquête ni sur les droits du magistrat mis en cause tout au long de l'instruction. En règle générale, l'autorité chargée de l'enquête disciplinaire est :

- Tantôt celle-là même qui est titulaire du droit d'engager les poursuites disciplinaires : c'est le cas en Belgique, en cas de faute légère ; ainsi qu'en Suède.

- Tantôt l'un des membres de l'organe disciplinaire : c'est le cas en Allemagne ; également en Bulgarie, où le Conseil Suprême de l'Ordre judiciaire désigne un ou plusieurs rapporteurs parmi ses membres, selon la gravité de la sanction susceptible d'être prononcée à l'encontre du magistrat poursuivi. Ainsi les affaires susceptibles d'être sanctionnées par une peine de première catégorie ne sont instruites que par un seul rapporteur, tandis que pour les faits passibles de sanctions plus lourdes, telles la rétrogradation ou la destitution de fonctions, le Conseil Suprême de l'Ordre judiciaire bulgare désigne un panel de trois de ses membres. À Chypre, c'est l'un des membres de la Cour suprême qui instruit l'affaire. En Slovénie, c'est l'un des membres de la Cour disciplinaire.

- Ce peut être encore la formation collégiale de l'organe disciplinaire : comme par exemple le Conseil national de discipline, en Belgique, en cas de faute grave ; la *Special Court of Indictment and Revision* au Danemark ; le Conseil supérieur de Justice, au Luxembourg.

- Enfin, il peut s'agir d'un haut représentant du ministère public (Autriche ; Pays-Bas) ou encore d'un juge indépendant, spécialement désigné à cette fin par l'organe disciplinaire (Royaume-Uni ; Portugal).

---

<sup>113</sup> V. l'étude du service juridique du Sénat, sur le régime disciplinaire des magistrats du siège, janv. 2004, rapport Canada.

### *b) Le cas particulier de la France*

En France, l'ouverture des droits de la défense - qui implique pour le magistrat poursuivi l'accès au dossier et le droit d'être assisté d'un avocat ou d'un magistrat - est concomitante avec la saisine du Conseil supérieur de la magistrature. Le premier président de la Cour de cassation, en sa qualité de président du conseil de discipline, désigne alors un rapporteur parmi les membres du Conseil et le charge d'instruire l'affaire, si besoin en procédant à une enquête<sup>114</sup>. Pour ce faire, ce dernier peut accomplir tous actes d'investigation utiles, notamment entendre le juge intéressé, le plaignant, des témoins, ordonner des expertises. Le rapport établi par ce membre est transmis au magistrat poursuivi, comme le dossier et les pièces de la procédure, à une date suffisamment éloignée de son audition pour que celui-ci puisse organiser sa défense.

### *2. L'audience disciplinaire*

Conformément à une forte tradition qui veut que l'autorité de la Justice et de ses représentants dépende du secret gardé à propos des errements des juges, les audiences disciplinaires de la très grande majorité des États se tiennent, par principe, à huis clos. Ainsi, le secret est de mise en Bulgarie, au Danemark, en Espagne, en Norvège, en Grèce, en Hongrie, en Estonie, en Lettonie, au Luxembourg, au Maroc, aux Pays-Bas ou encore en Suède. Ce choix est d'ailleurs conforme à la position de la Cour européenne des droits de l'homme qui, depuis son arrêt *Pellegrin contre France* du 8 décembre 1999, exclut du champ d'application de l'article 6§1 de la Convention, le contentieux disciplinaire des agents publics chargés d'une mission d'intérêt général ou participant à l'exercice de la puissance publique.

La France se distingue pour s'être récemment démarquée de cette tradition, au nom du droit de toute personne à un procès équitable. La loi organique du 25 juin 2001 a, en effet, introduit, dans les articles 56 et 65 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958, le principe de publicité des audiences disciplinaires devant le Conseil supérieur de la magistrature. En vertu de ces textes, le magistrat poursuivi ne peut s'opposer au caractère public de l'audience. Seul le Conseil peut interdire l'accès de la salle d'audience au public, si la protection de l'ordre public l'exige, s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice ou bien si la protection de la vie privée du magistrat le nécessite. On indiquera que dès avant, et de sa propre initiative, le Conseil avait décidé de rendre publiques ses

---

<sup>114</sup> Cette enquête disciplinaire doit être distinguée de l'enquête administrative qui a pu être menée préalablement par l'Inspection Générale des Services Judiciaires.

audiences disciplinaires, sauf à ce que le magistrat ou le directeur des services judiciaires ne s'y oppose. La loi de 2001 est donc allée au-delà de la pratique spontanée du Conseil supérieur de la magistrature.

Parmi les États qui, comme la France, retiennent le principe de publicité des débats, il est possible de citer la Belgique - où toutefois, le juge peut demander à ce que la procédure se déroule à huis clos, ce à quoi l'organe disciplinaire est tenu de faire droit -, la République Tchèque, l'Irlande, la Pologne, le Portugal, l'Italie, la Roumanie.

### *3. Les décisions disciplinaires*

Curieusement, le secret scrupuleusement observé à l'audience ne s'étend pas systématiquement aux décisions rendues en matière disciplinaire. Dans la grande majorité des pays, les décisions de l'organe disciplinaire bénéficient d'une publicité, plus ou moins étendue, afin de permettre aux juges, si ce n'est au public<sup>115</sup>, de cerner les contours de la faute disciplinaire.

Ainsi, en Allemagne, en Pologne, en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Lettonie ou encore aux Pays-Bas, les décisions sont publiques. Il est même certains États qui ont pris le parti de rendre ces décisions consultables sur Internet : c'est le cas de la République Tchèque, de la Bulgarie ou encore de la Norvège. En Belgique, les décisions disciplinaires ne sont en principe pas rendues publiques ; mais une récente loi du 14 février 2005 modifiant le Code judiciaire a prévu la création, par le ministre de la justice, d'une banque de données de jurisprudence, en matière disciplinaire, où devraient être centralisées - après avoir été toutefois rendues anonymes - toutes les décisions rendues en la matière. Au Luxembourg enfin, seules les décisions mettant fin à la carrière de juge sont rendues publiques.

### *E. - L'échelle des sanctions*

L'examen comparatif des échelles de sanctions prévues en matière disciplinaire, à l'encontre des juges, permet de distinguer approximativement trois familles de sanctions. Les sanctions d'ordre moral - type blâme, avertissement ou admonestation - qui atteignent le magistrat dans son honneur ou sa considération ; les sanctions d'ordre pécuniaire ou économique - type amende, retenue de traitement ou réduction de salaire - et enfin, les sanctions les plus graves, qui touchent le juge dans sa carrière ou son appartenance au corps des magistrats de l'ordre judiciaire - type suspension, rétrogradation,

---

<sup>115</sup> Dans la mesure où l'accès aux décisions est parfois limité à certaines personnes. V. notamment en Belgique.

déplacement d'office, retrait de certaines fonctions, exclusion temporaire ou révocation.

La quantité et la variété des sanctions envisagées au sein de ces trois groupes varient ensuite d'un État à l'autre.

Ainsi, certains pays se limitent à deux sanctions disciplinaires uniquement : dans ce cas, ils en retiennent une particulièrement légère (avertissement ou blâme) et une autre particulièrement sévère (révocation ou destitution), sans aucune peine intermédiaire. C'est le cas du Canada, de la Norvège ou encore des Pays-Bas. La Bulgarie, le Danemark, la République Tchèque ou la Suède se rapprochent de ces exemples, en n'ajoutant à leur échelle de sanctions qu'un seul niveau intermédiaire : le plus souvent, une sanction d'ordre pécuniaire, telle l'amende ou la réduction de salaire.

Les autres États consultés mettent à disposition de leur organe disciplinaire des échelles de sanctions plus étendues, allant en moyenne de cinq à huit sanctions<sup>116</sup>. Pour ne prendre que l'exemple français, on indiquera que la section disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature peut ainsi choisir entre huit sanctions différentes<sup>117</sup> qui sont, par ordre croissant de sévérité : la réprimande avec inscription au dossier, le déplacement d'office, le retrait de certaines fonctions, l'abaissement d'échelon, l'exclusion temporaire pour une durée maximum d'un an avec privation totale ou partielle du traitement, la rétrogradation, la mise à la retraite d'office ou l'admission à cesser ses fonctions avec ou sans suspension des droits à pension.

Le droit comparé illustre la diversité des moyens utilisés, ici et ailleurs, pour tenter de trouver un juste équilibre entre la reconnaissance d'un principe de responsabilité des juges et la nécessité de garantir leur indépendance comme l'autorité de leurs décisions.

L'admission, en soi, du principe de responsabilité des juges, comme la détermination de ses modalités dans ses diverses composantes - pénales, civiles et disciplinaires - relève de choix démocratiques.

C'est pourquoi la mise en œuvre de cette responsabilité peut légitimement être soumise à un débat public. Confier le soin à un juge ou à une collégialité de juges, d'établir la responsabilité d'un de leurs pairs, si ce n'est d'un de leurs supérieurs hiérarchiques, en matière civile, pénale ou disciplinaire, pose naturellement la question du conflit d'intérêts. Face au soupçon de partialité encouru par l'institution judiciaire, la mise en place d'un contrôle externe est alors à envisager. Ce contrôle existe naturellement lorsque l'organe chargé de sanctionner le juge fautif, comporte en son sein des membres extérieurs au

---

<sup>116</sup> C'est le cas par ex. de la Belgique, de l'Italie ou encore de l'Espagne.

<sup>117</sup> Elles sont limitativement mentionnées à l'art. 45 de l'ord. statutaire du 22 déc. 1958.

corps judiciaires<sup>118</sup>. Ce contrôle existe encore lorsque, comme en France, un autre ordre de juridiction - l'ordre administratif<sup>119</sup> - s'est donné le pouvoir de contrôler non seulement les décisions disciplinaires prononcées par le ministre de la justice, mais aussi celles rendues par le Conseil supérieur de la magistrature.

Au-delà de cette situation exceptionnelle, propre à la responsabilité disciplinaire et bien particulière au système français, trois directions peuvent alors être envisagées.

La première est bien évidemment la part laissée aux citoyens dans la saisine de l'instance disciplinaire.

Ensuite se pose la question d'un contrôle externe sur le fonctionnement des juridictions. Certains modèles font appel à la technique de l'*accountability*, c'est-à-dire de la reddition de compte. Cette voie a été choisie par les Britanniques qui ont créé, auprès de chaque juridiction, des commissions de contrôle composées de citoyens appelés à exprimer leur avis sur le fonctionnement pratique de la juridiction.

Enfin, il y a peut-être lieu d'envisager l'institution d'une commission d'éthique judiciaire. Sur le modèle du comité d'éthique médicale français, il s'agirait d'un organe indépendant, chargé de se prononcer sur les questions générales de l'éthique judiciaire et qui pourrait concerner tous les personnels de justice. Peut-on aller plus loin et concevoir la création de comités de consensus, chargés d'établir les bonnes pratiques judiciaires ? Composés de professionnels, d'experts et de citoyens, ces comités recenseraient les pratiques professionnelles pour les soumettre à l'examen critique des usagers.

Dépassant la faute individuelle du juge, selon les principes de la démocratie participative, le contrôle direct des citoyens porterait alors sur le fonctionnement même des juridictions. Est-ce à cette condition que, là où il est rompu ou distendu, se rétablirait le lien nécessaire de confiance entre la société et la justice ?

---

<sup>118</sup> V. *supra*, les développements consacrés à la composition des Conseils supérieurs de justice.

<sup>119</sup> Le Conseil d'État.