



GRAAT On-Line issue #7 January 2010

L'évolution de la responsabilité des juges en France et en Angleterre

Elizabeth Gibson

Université François-Rabelais, Tours

« Comme l'art de commander, de légiférer, l'art de juger suppose l'adhésion, la confiance de ceux-là même qui demandent justice à la collectivité publique au lieu de la prononcer eux-mêmes ». ¹ Poser la question de la confiance des justiciables en leur justice, à l'instar du professeur Thierry Renoux de l'Université de Droit, d'Économie et des Sciences d'Aix-Marseille, revient à s'interroger sur la nécessité d'une responsabilité élargie des juges. En d'autres termes, la question est de savoir si les justiciables feraient davantage confiance à leurs juges et s'ils accepteraient plus facilement leurs décisions, si les juges étaient plus responsables, ce qui favoriserait leur retour en grâce auprès des justiciables. L'adhésion aux décisions de justice ne serait-elle pas plus forte si le justiciable avait la certitude que la décision ne recèle pas de faute ou que cette dernière pourra à coup sûr être sanctionnée.

En France, l'affaire dite d'Outreau, véritable révélateur de l'évolution des représentations collectives de la fonction de juger et de ceux qui en sont investis, a non seulement conféré à la responsabilité des juges une importance sans précédent, mais a aussi suscité une large réflexion sur l'acte de juger, la technique et le comportement du juge vis-à-vis du justiciable. Ce dernier apparaît, pour sa part, de moins en moins timoré à l'égard du magistrat, comme l'illustre le propos de Jean Pradel, professeur émérite de l'Université de Poitiers qui écrit : « Longtemps les citoyens, victimes de l'inertie de mauvais magistrats, ne se plainquirent pas faute d'en avoir les moyens juridiques, et faute de vouloir ou de pouvoir en imaginer. », avant d'ajouter que tout simplement « on ne touchait pas à la justice ». ² Cela ne signifie pas

pour autant que les juges étaient irresponsables. Il est, en effet, important d'établir une distinction entre le sentiment d'irresponsabilité que les justiciables éprouvent et le régime de responsabilité des juges. Au niveau européen, on retiendra comme texte de référence la Charte européenne sur le statut des juges, adoptée à Strasbourg en juillet 1998, qui s'efforce de mieux protéger la liberté de jugement et de garantir l'autorité des décisions des juges, tout en leur rappelant leurs devoirs et en prévoyant des sanctions en cas de manquement à ces derniers. Cette Charte évoque les responsabilités classiques du juge, c'est-à-dire la responsabilité civile, pénale ou encore disciplinaire, mais elle insiste aussi sur la responsabilité pécuniaire des magistrats, envisageant même leur mise en cause lorsqu'ils sont à l'origine d'un dommage, et la réparation de ce dernier. En France, le texte de base qui traite des juges leur reconnaît un statut à part, un statut autonome. En effet, l'ordonnance N°58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature stipule que « les magistrats du corps judiciaire ne sont responsables que de leurs fautes personnelles ». Autrement dit, les magistrats judiciaires français, fonctionnaires civils de l'État, échappent aux règles du statut général de la fonction publique. L'Angleterre, pour sa part, semble aller encore plus loin en donnant une interprétation extensive au principe d'indépendance des juges. En droit anglais, les possibilités de retenir la responsabilité civile ou pénale d'un juge sont très restreintes car ceux-ci, notamment ceux des juridictions supérieures, jouissent d'une immunité quasi totale en vertu de l'*Act of Settlement* de 1701 selon lequel un juge de la Haute Cour ou un juge de la Cour d'appel ne peut être révoqué que sur décision commune des deux chambres du Parlement britannique, au point que l'on peut se demander si la question de la responsabilité des juges se pose en Angleterre.

Les doutes relatifs à une éventuelle irresponsabilité des juges en France ont été levés par Gabriel Bestard, Procureur général près la Cour d'appel d'Aix-en-Provence qui insiste sur le fait que « les magistrats, qu'ils soient du siège ou du parquet, ont toujours été responsables ».³ En ce qui concerne l'Angleterre, qui fait aussi l'objet de la présente étude, il est communément admis que toute autorité, tout agent public rend compte de ses actes – c'est le principe d'*accountability*. En France, comme en Angleterre, le recours au juge a considérablement augmenté, le développement du

rôle reconnu au juge semble mener de manière inéluctable au développement de sa responsabilité, et comme le souligne le Premier Président de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence : « Cette exigence de la qualité du service rendu par la justice entraîne une augmentation des plaintes des justiciables et la nécessité de mieux assumer les défaillances de l'institution ».⁴ Or, la qualité de la justice ne peut être indépendante des qualités personnelles de ses agents. Face aux revendications de la part des citoyens de sanctions à l'encontre du juge qui aurait failli à sa mission, le risque serait pour la responsabilité des juges de ne devenir qu'une voie de recours supplémentaire, de n'être réduite à une responsabilité-sanction. Dans cet ordre d'idées, Serge Guinchard, professeur à l'Université Panthéon-Assas met en exergue le fait que « la montée en puissance des actions en responsabilité, en indemnisation des préjudices subis du fait de leur activité, correspond aux vœux exprimés par les justiciables de ne plus subir passivement les conséquences des actes dommageables du service de la justice ».⁵ Le danger souligné ici serait que le principe de responsabilité des juges ne devienne une arme aux mains des justiciables, livrant les magistrats à leur vindicte. Or, la responsabilité-sanction que recouvrent la responsabilité pénale et la responsabilité disciplinaire qui procèdent d'une réaction punitive, ne saurait masquer les autres grandes fonctions de la responsabilité que sont la fonction d'indemnisation avec la responsabilité civile, et la fonction de moralisation, la responsabilité n'étant nullement une fin en soi. En particulier, la reconnaissance de la responsabilité du juge peut être l'occasion d'accorder une réparation à ceux qui subissent les conséquences de certaines fautes. Ainsi, la responsabilité possède-t-elle également une dimension réparatrice non négligeable. En matière de responsabilité, le juge anglais paraît de prime abord plus exposé, car contrairement à son homologue français il ne peut nullement s'abriter derrière le principe de collégialité. Serge Guinchard, déjà cité, dénonce une certaine irresponsabilité de fait des juges français : « La collégialité peut être un obstacle à l'exercice d'une action en responsabilité, elle peut constituer un alibi commode au refus de toute mise en cause de l'activité du service de la justice ».⁶

L'approche comparative adoptée ici reflète les différences de culture judiciaire et de statut des juges en Angleterre et en France. Le terme même de « juge » recouvre

une réalité autre selon que l'on se situe dans le contexte anglais ou français. En général, le juge est défini comme une personne chargée de rendre une décision judiciaire ou d'y participer. Plus précisément, la définition donnée par la Convention européenne des Droits de l'Homme et par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme s'établit de la manière suivante : « Le juge tranche, sur la base de normes de droit et à l'issue d'une procédure organisée, toute question relevant de sa compétence ». Pour Mauro Cappelletti, professeur aux Universités de Florence et de Stanford, « les juges sont l'élément central de tout système juridique »⁷. Ces derniers bénéficient d'un prestige plus ou moins grand et de responsabilités divergentes liées à leurs compétences et à leurs pouvoirs. Dans une perspective française, le terme de « juge » s'entend ici au sens de « magistrat du siège » – par opposition à la magistrature debout – alors que dans le système de *Common Law*, il n'existe pas de magistrature debout, de parquet, de Ministère public, c'est-à-dire de corps de magistrats spécialisés dans la poursuite pénale. Le Premier Président de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence, Jean-Pierre Pech rappelle à cet effet que « la problématique de la responsabilité du juge n'est pas celle du parquetier ». En outre, selon le professeur René David, spécialiste de droit comparé, « le juge français, et parallèlement ses collègues italiens et allemands, est un juge de carrière ; il a choisi la profession de juge quand il était jeune, est devenu membre de la magistrature après avoir passé les examens ou concours organisés à cette fin ».⁸

En revanche, en Angleterre, les juges professionnels peu nombreux, ne sont pas des juges de carrière, mais des avocats de 45-50 ans travaillant pour le barreau – les cours supérieures sont composées à plus de 95% d'anciens *Barristers*. L'accès à la magistrature - *the Bench* - est l'aboutissement logique et envié d'une brillante carrière d'avocat. Le juge doit, en effet, être un ancien praticien qui a réussi au barreau. Antoine J. Bullier constate que « ce succès au prétoire est pour la *Common Law* la condition *sine qua non* d'une bonne administration de la justice ».⁹ En effet, avoir fait ses preuves pendant de nombreuses années dans sa profession et y avoir rencontré le succès constitue dans les pays de *Common Law* la meilleure garantie d'avoir un juge de qualité.

Certaines différences entre juges français et juges anglais sont particulièrement éclairantes pour notre étude ; en Angleterre, tout d'abord, les fonctions des juges professionnels sont beaucoup plus circonscrites que celles des juges français. Ainsi, une grande partie du travail qui est confié à des juges professionnels en France revient, en Angleterre, à des juges non professionnels, à l'instar des membres des *Magistrates' Courts*¹⁰ qui jouent un rôle important en droit pénal, en première instance. Deuxièmement il est possible au juge anglais d'exprimer une opinion dissidente dans les cours d'appel, même s'il exerce ce droit avec circonspection. Enfin, de manière encore plus significative, en Angleterre, en première instance – et contrairement au principe de collégialité qui existe en France – le juge siège seul, d'où le sentiment profond d'indépendance de ce dernier. Contrairement à la France, où la justice est d'abord considérée comme la prestation d'une institution, en Angleterre, l'unité de base de la justice est une décision rendue par un homme. En outre, le juge de *Common Law* – qui ne statue qu'en audience publique - se doit de signer son jugement, celui-ci est donc personnalisé - le magistrat ne pouvant en aucun cas se retrancher derrière l'anonymat de la cour. Une telle pratique renforce le prestige des juges, du moins celui des cours supérieures. Selon Henri Lévy-Ullmann, ancien juriste de réputation mondiale et fondateur de l'Institut de Droit Comparé de Paris, « dans l'esprit des juristes continentaux, le corps des juges d'Angleterre évoque l'idée d'une triple tradition d'indépendance, de compétence et de respectabilité ».¹¹ En définitive, le juge anglais n'est pas assimilé à un fonctionnaire d'État mais bénéficie d'un statut spécial qui le protège contre les possibles abus du pouvoir exécutif ; la magistrature jouit d'une totale indépendance sans ingérence des pouvoirs exécutif ou législatif comme en témoigne l'histoire des institutions juridiques anglaises. Toutefois, l'indépendance des juges ne saurait être une fin en soi, mais doit être considérée comme un moyen, sa fonction étant de garantir l'impartialité du juge.

Aujourd'hui, les deux pays sont confrontés au même défi de la justice qui consiste à restaurer la confiance du public en ses juges. Leur rôle est en pleine mutation car on ne leur demande plus uniquement de dire le droit, de faire du syllogisme juridique, mais encore d'interpréter, d'argumenter, de comparer lorsque

ce n'est pas de compléter la loi. Le magistrat français Antoine Garapon insiste en particulier sur le fait « qu'il est désormais demandé au juge non seulement d'être bon juriste, mais aussi d'être diligent, de savoir se maîtriser et d'offrir une bonne image de l'institution ». Comme il le souligne par ailleurs, « dans l'évolution actuelle, l'action de juger ne se justifie plus uniquement par son *a priori* – l'habilitation du juge à juger – mais aussi par son *a posteriori*, c'est-à-dire sa sanction possible ».¹²

Pour autant, s'il faut responsabiliser la justice, il faut, en revanche, sauvegarder l'indépendance des juges. On peut se demander dans quelle mesure la responsabilité des juges peut être mise en cause sans entraver leur indépendance. En effet, la tentation est grande d'opposer l'indépendance des juges à leur responsabilité. L'intérêt de l'approche retenue par Thierry Renoux, cité plus haut, est de concilier les deux notions : « Est responsable celui qui est indépendant ». Il est rejoint en cela par Geneviève Giudicelli-Delage, professeur à l'Université de Poitiers, qui fait observer que « c'est de l'indépendance que naît la nécessité de l'organisation d'un système de responsabilité ».¹³ Il s'agit donc de trouver un équilibre entre l'exigence de réparation des dommages causés par un juge et la préservation du processus de prise de décision, ainsi que l'autorité spécifique de la décision de justice.

Parler de responsabilité des juges ne se limite pas à l'attribution par la loi de certaines compétences aux juges. Être responsable, c'est aussi accepter de rendre compte en contrepartie des pouvoirs que la loi reconnaît aux juges pour remplir leur mission. Cette définition rejoint celle retenue par le Premier Président de la cour de Cassation Guy Canivet : « 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 ».¹⁴

Pendant longtemps, en raison de leur statut de juges - l'erreur étant considérée comme inhérente à la fonction de juger - il paraissait inconcevable d'engager la responsabilité des juges, notamment en Angleterre. Plus précisément le système judiciaire français comme le système anglais accordait une place considérable à l'autorégulation des décisions de justice, celles-ci étant attaquables sur le fond ou sur le droit, et non les magistrats eux-mêmes. La faiblesse des poursuites disciplinaires

résidait dans l'importance des contrôles informels et dans une solidarité de corps, en particulier en France. La présente étude se penchera plus précisément sur les nouvelles données de la responsabilité des juges en France et en Angleterre qui visent à rétablir le lien de confiance entre le justiciable et le magistrat.

I-Les limites de la responsabilité des juges à l'origine du sentiment d'irresponsabilité chez les justiciables :

Nombreux sont ceux qui estiment encore que l'indépendance du juge dans l'exercice de son activité judiciaire et juridictionnelle requiert une certaine immunité à l'égard du justiciable. Pourtant, en France, on ne saurait nier que la responsabilité des juges est une réalité très ancienne. Antoine Leca, professeur à la faculté de Droit d'Aix-Marseille, souligne dans son étude sur l'approche historique de la responsabilité des juges, la permanence de ce principe et sa récurrence : « Le souci de mettre en œuvre la responsabilité des juges est extrêmement ancien, puisqu'il est antérieur à la naissance d'une magistrature professionnelle. »¹⁵ Dans le prolongement de cette réflexion, Gwenola Kerbaol, Docteur en droit auteur d'une thèse sur la responsabilité personnelle des magistrats, insiste elle aussi sur la pérennité du principe de responsabilité en France : « La responsabilité civile, instituée sous la forme de la prise à partie, a été maintenue dans une continuité certaine, même si sa mise en œuvre est moins fréquente à partir du XVIIe siècle ».¹⁶ Gwenola Kerbaol fait en réalité allusion à l'ancien code de procédure civile, qui en 1806, prévoyait une procédure, « la prise à partie », dirigée directement contre le magistrat. A l'origine, la prise à partie était une voie de recours dirigée non pas contre le jugement, mais contre le juge ou la juridiction qui avait manqué à ses devoirs professionnels ; cette pratique est toutefois tombée en désuétude dans le cas des magistrats professionnels.

A l'heure actuelle, la responsabilité civile du magistrat peut surprendre par son inefficacité, résultant de la volonté de préserver l'indépendance de celui-ci.

A-En matière de responsabilité civile : interprétation restrictive des textes ou irresponsabilité de droit comme de fait. Le rejet de la notion de faute dans le domaine des actes non juridictionnels, excluant par là même toute responsabilité personnelle,

concerne aussi bien l'activité des magistrats du parquet que celle des magistrats du siège.

1-Les actes juridictionnels ou le rejet de la notion de faute :

La jurisprudence tend à perpétuer la tradition selon laquelle les actes des magistrats sont incompatibles avec les notions de faute et de responsabilité ; en prononçant le jugement au nom de la loi, le juge échappe à toute responsabilité. Serge Guinchard, quant à lui, est beaucoup plus catégorique : « La responsabilité personnelle des juges n'existe pas, ni en droit, ni en fait ».¹⁷

Plus explicitement, en matière de responsabilité civile, l'arrêt Darmon, du Conseil d'État, rendu le 29 décembre 1978, a posé le principe d'une immunité des juges administratifs en raison du contenu même des décisions juridictionnelles qu'ils rendent, car « l'autorité qui s'attache à la chose jugée s'oppose à la mise en jeu de cette responsabilité », une fois la décision passée en force de chose jugée. Cette autorité trouve son fondement dans la nécessité de mettre fin au litige ; l'autorité de chose jugée exclut que le débat ne reprenne après le prononcé d'une décision devenue définitive. En d'autres termes, même si elle est par hypothèse due à une erreur de fait et non de droit, la décision judiciaire devenue définitive génère sa propre vérité et son propre droit. L'exercice d'une action en responsabilité, qui viserait un acte juridictionnel bénéficiant de l'autorité de la chose jugée, risquerait d'impliquer un nouvel examen du litige, contraire au caractère définitif de la décision.

2-L'immunité juridictionnelle :

La même immunité existait, en principe, pour les magistrats de l'ordre judiciaire. Elle était destinée à assurer le bon fonctionnement de la justice, à garantir l'indépendance des juges et l'exercice de leurs pouvoirs souverains d'appréciation. Ainsi, l'erreur du juge n'entraînait pas systématiquement l'engagement de sa responsabilité. Une telle position valut à la France d'être condamnée à maintes reprises par la Cour de justice des Communautés européennes. De cette manière, *a contrario* de l'interprétation de l'autorité de la chose jugée, la Cour de justice des

Communautés européennes dans l'arrêt Köbler c/ Autriche du 30 septembre 2003 a posé le principe d'une responsabilité européenne des Etats membres en raison du contenu des décisions juridictionnelles rendues par leurs juridictions nationales, lorsque ces décisions, devenues définitives, méconnaissent manifestement une disposition de droit communautaire.

En Angleterre, l'importance des contrôles informels ainsi que le sens aigu de l'éthique chez les juges expliquaient jusqu'à récemment l'absence de contrôles plus formels.

B-Importance des contrôles informels en Angleterre et autocontrôle :

Plus précisément, c'est à travers la position unique du Lord Chancelier que s'est transmis l'héritage déontologique de la magistrature et ses règles de bonne conduite. En dépit de la réduction drastique de ses pouvoirs par la loi sur la réforme constitutionnelle de 2005 – la *Constitutional Reform Act 2005* – qui lui fit perdre sa place au sommet de la hiérarchie judiciaire et le priva de ses fonctions de Président ou *Speaker* de la Chambre des Lords, il reste néanmoins officiellement le garant de l'indépendance judiciaire.

La déontologie a donc jusqu'ici été privilégiée, qui repose sur l'appel à la conscience et à la responsabilité professionnelle des juges, l'autocontrôle du corps générant par lui-même la règle. Une raison essentielle à cet état de fait se trouve dans l'importance accordée à l'autonomie du pouvoir judiciaire en Angleterre comme au pays de Galles.

En Angleterre jusqu'à l'*Act of Settlement* de 1701, les juges étaient considérés comme des fonctionnaires désignés par le roi durant *bene placito - during the royal pleasure*. Cette loi de 1701 a consacré l'indépendance des juges. Plus précisément, la dimension collective ou institutionnelle de l'indépendance vise surtout à protéger les juges des vellétés de l'exécutif. Elle passe par l'inamovibilité des juges consacrée par ce même texte ; le juge ne peut être démis de ses fonctions sauf pour motif valable. Il faudra, en fait, attendre 1760 pour que la règle coutumière suivant laquelle les juges étaient considérés comme révoqués à la mort du souverain soit abolie.¹⁸

Enfin, le principe selon lequel *the King can do no wrong* a joué un rôle décisif en Angleterre pour exclure ou limiter de manière considérable la responsabilité de l'Etat et de ses agents—dont les juges—à l'égard des personnes lésées par l'action d'autorités étatiques.

En Angleterre, les juges bénéficient, au civil, d'une immunité totale au regard des actes ou des 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, ils sont alors intégralement protégés, quelle que soit la nature de la faute commise, fût-elle intentionnelle. Les magistrats des cours supérieures sont protégés par une immunité absolue et universelle qui couvre aussi les actes commis de manière malveillante, voire à des fins de corruption, ainsi que les omissions. Quant aux magistrats des cours inférieures, leur responsabilité civile devrait pouvoir être engagée, s'il est prouvé qu'ils ont outrepassé leur compétence, et qu'ils ont agi de mauvaise foi, ces deux conditions étant cumulatives.

L'immunité judiciaire vise à permettre aux tribunaux de fonctionner en étant libres de toute entrave au droit. Quant à l'immunité de poursuites, elle a été formulée par Lord Denning dans les termes suivants : « Tout juge doit être à l'abri de toute action en responsabilité lorsqu'il agit de façon judiciaire. Tout juge doit être en mesure d'agir en toute indépendance et à l'abri de toute crainte ».¹⁹ L'immunité de témoignages, pour sa part signifie qu'un juge ne peut être cité à comparaître pour rendre compte des motifs de son opinion. Il semble que le principe d'immunité des juges, reconnu par la *Common Law*, ait été conçu à l'origine, comme embrassant aussi bien la responsabilité pénale que la responsabilité civile.²⁰

Cette doctrine d'immunité ne concerne que les cas où le juge agit en sa qualité de juge et non dans le cas des actes et omissions qui lui sont imputables en tant que personne privée. En vertu de cette doctrine, nulle procédure, ni civile, ni pénale, ne peut être engagée contre un quelconque juge anglais en raison d'un acte accompli par lui dans l'exercice de ses fonctions dès lors que cet acte ne dépasse pas les limites que comportent ces fonctions. Ainsi, la tradition établie par la jurisprudence en Angleterre veut que les juges n'encourent aucune responsabilité. Néanmoins, le principe de non-responsabilité ne va pas sans comporter certaines exceptions. En

effet, la tendance aujourd'hui est à la soumission du juge à un régime de responsabilité pénale, celle-ci étant considérée comme une responsabilité naturelle, non contestable, et non contestée. On est donc passé progressivement d'une irresponsabilité de fait à un principe de responsabilité.

I - Les nouvelles données de la responsabilité : vers une responsabilité plus efficace – d'une « responsabilité-sanction » à une « responsabilité-introspection » :

Deux types de logiques possibles s'affrontent : la logique répressive à travers une politique disciplinaire, qui tend à être privilégiée en France, et la logique préventive fondée sur la responsabilisation du juge, traditionnellement appliquée en Angleterre.

A-Renforcement de la responsabilité pénale et responsabilité civile de fait en France :

En droit pénal français, le juge ne bénéficie plus d'aucun « privilège de juridiction » ni d'aucune immunité depuis la loi du 4 janvier 1993. Yves Mayaud, professeur à l'Université Panthéon-Assas, qui a étudié plus précisément la responsabilité pénale fait observer : « Dénonçant par principe, depuis quelques années, toute disposition d'exception, pour y voir des ruptures d'égalité ou des privilèges déplacés, le législateur a pris le parti du droit commun ».²¹ La responsabilité pénale du magistrat est une réalité en droit français ; toutefois ne sont concernées que les infractions commises dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles, ou du moins en relation avec elles. Il peut donc être poursuivi pénalement, comme tout autre citoyen, au nom du principe d'égalité de tous devant la loi pénale. 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 ses fonctions particulières – telles l'abus d'autorité, la soustraction ou le détournement de biens. En tant que magistrat proprement dit, il peut encore être poursuivi pour corruption active ou passive, ainsi que pour déni de justice - pour lequel il encourt une sanction de 7500 € d'amende et de 5 à 20 ans d'interdiction

d'exercice de ses fonctions. De même, aujourd'hui, la responsabilité pénale des juges anglais est reconnue ; les infractions propres aux agents de l'Etat, ont, en effet, été étendues aux juges.

Cependant, c'est en matière civile que la reconnaissance d'un principe de responsabilité a le plus de mal à s'imposer en raison des possibles abus des justiciables insatisfaits, tentés de mettre en cause les juges pour les décisions rendues à leur endroit. La décision *Giry*, rendue par la seconde chambre civile de la Cour de cassation, le 23 novembre 1956, puis la loi du 5 juillet 1972 ont introduit la reconnaissance du principe de responsabilité de l'Etat.

La loi du 5 juillet 1972 a mis en place un double régime de responsabilité liée au fonctionnement du service public de la justice. Le premier est un régime de responsabilité de l'État du fait d'un fonctionnement défectueux du service public de la justice ; le second, un régime de responsabilité pour faute personnelle des magistrats.

Pendant longtemps, en France, la jurisprudence a interprété de façon restrictive la faute lourde et le déni de justice. Malgré cela, la responsabilité civile a été renforcée au nom de la recherche du meilleur équilibre possible entre la nécessité de réparer les dommages causés par les juges, tout en préservant le mécanisme de prise de décision ainsi que l'autorité spécifique de la décision de justice.

Le code de procédure civile de 1806 a consacré un régime de responsabilité civile selon lequel « tout comportement anormalement déficient du magistrat était assimilé à une faute lourde ».

Dans un premier temps, la jurisprudence a vu dans la faute lourde « celle qui a été commise sous l'influence d'une erreur tellement grossière qu'un magistrat ou un fonctionnaire de justice, normalement soucieux de ses devoirs, n'y eût pas été entraîné ».²²

Dans un arrêt du 23 février 2001, la Cour de cassation définit la faute lourde comme « 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 ».²³ La faute lourde n'est plus analysée à travers le comportement de l'agent. C'est un critère objectif qui est retenu, celui du fonctionnement défectueux du service,

indépendamment de toute appréciation psychologique du comportement du ou des agents concernés. La faute lourde correspond désormais soit à un manquement caractérisé à une obligation essentielle de la fonction de juger, soit à un comportement imputable à cette dernière et se traduisant par un résultat désastreux pour la victime. Aujourd'hui, ce qui compte est moins l'existence ou l'absence d'une faute constatée à l'origine du dommage, que le dommage lui-même.

Quant au déni de justice, l'article 434-7-1 du nouveau code pénal l'a classé au sein de la catégorie des délits et le définit de la manière suivante : « le fait, pour un magistrat, ou toute autre personne siégeant dans une formation juridictionnelle ou toute autorité administrative, de dénier de rendre la justice après en avoir été requis et de persévérer dans son déni après avertissement ou injonction de ses supérieurs ». Le déni de justice a donc été légalement réduit au refus de juger, soit expressément manifesté, soit révélé par négligence. Il exprime la négation de sa mission par le juge, sa paresse, sa négligence délibérée ou non. Cette définition légale renvoie à l'idée de faute intentionnelle ou de mauvaise volonté caractérisée de l'agent. Ainsi, la longueur anormale des délais de jugement peut être sanctionnée au titre du déni de justice.

Enfin, lorsque la faute personnelle d'un juge est établie, l'Etat dispose d'une action récursoire contre ce magistrat. Ce type d'action est destiné à permettre à l'Etat de se retourner contre ses agents lorsque ceux-ci, par leur faute personnelle, lui ont causé un préjudice propre. Cependant, aucune action récursoire n'a jamais été engagée contre un juge depuis que ce système a été institué, ce qui contribue à alimenter le sentiment chez le citoyen que les juges bénéficient d'une impunité.

En Angleterre, l'immunité en matière de responsabilité civile tend à être de plus en plus remise en cause avec la loi sur les droits de l'Homme/*the Human Rights Act 1998*—qui a incorporé la Convention européenne des Droits de l'Homme—en instaurant 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. Plus généralement, une grande importance est accordée à la responsabilité personnelle, morale et politique du juge. Ainsi, au-delà de la responsabilité judiciaire au sens où les juges doivent répondre de leur activité—

judicial accountability—le juge doit faire face à une responsabilité politique. En effet, au principe de non-responsabilité civile répond un principe de responsabilité politique qui se distingue de la responsabilité judiciaire et de la responsabilité disciplinaire. Cette responsabilité politique fait partie des responsabilités nouvelles par opposition aux responsabilités classiques, c'est-à-dire établies par la loi.

Les juges, comme les autres agents de la Couronne, peuvent être mis en accusation devant la Chambre des lords, à la requête de la Chambre des communes, mais ce type solennel de procès est tombé en désuétude depuis 1806. En revanche, les juges des cours supérieures peuvent être « privés de leurs fonctions par la Couronne » sur une pétition adressée à sa Majesté par les deux chambres du Parlement. L'*Act of Settlement* de 1701 a, en effet, édicté que les juges ne pouvaient être révoqués par la Couronne que sur le vote d'une requête émanant des deux chambres du Parlement. Cette procédure ne s'applique qu'aux juges de la Haute Cour, de la Cour d'appel et du Comité d'appel de la Chambre des lords. L'idée qui sous-tend une telle procédure est que les juges sont désignés *during good behaviour*.²⁴ Ils peuvent, en conséquence, être destitués s'ils ne remplissent pas cette condition. Il pourra en être ainsi si un juge est condamné pour un délit infamant tel qu'il rende celui qui a été condamné impropre à exercer sa fonction, mais aussi dans le cas d'un « exercice incorrect »/*improper* des fonctions relevant de l'office de juge, d'absentéisme, de négligence ou de refus d'accomplir de telles fonctions. Le Parlement n'a que très rarement cherché à destituer un juge. Ainsi, cette procédure, bien qu'elle garde une signification symbolique et constitue un avertissement, n'occupe qu'une place marginale dans le système. En revanche, la mise à l'écart d'un juge de cour inférieure, et donc de la grande majorité des juges appartenant à l'organisation judiciaire anglaise, est beaucoup moins difficile à engager et moins solennelle. Elle ne requiert pas l'intervention du Parlement, mais seulement de l'exécutif. Les juges des cours de comtés²⁵ peuvent être révoqués par le Lord Chancelier pour incapacité ou mauvaise conduite. Quant aux juges non professionnels, ils peuvent être révoqués par le Lord Chancelier lorsqu'il le juge bon. Enfin, dans les deux pays, on assiste à un remaniement de la responsabilité

disciplinaire dans la mesure où la responsabilité pénale est indissociable d'une procédure judiciaire.

B - Remaniement de la responsabilité disciplinaire en France et en Angleterre :

En France, l'action disciplinaire a longtemps relevé de la compétence exclusive du Ministre de la Justice, exerçant un contrôle sur la discipline et, au-delà, sur la carrière des juges français.

1-Extension des poursuites disciplinaires en France :

Initialement et conformément à la tradition, l'engagement de poursuites disciplinaires contre un juge était réservé, de manière exclusive, au seul Garde des Sceaux. La loi organique du 25 juin 2001 relative au statut des magistrats et au Conseil Supérieur de la Magistrature a étendu la saisine du Conseil de discipline aux premiers présidents des cours d'appel, lorsque c'est un magistrat du siège qui est mis en cause. Parallèlement, lorsqu'un magistrat du parquet est concerné, le déclenchement des poursuites peut être désormais exercé par les procureurs généraux près les cours d'appel.

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. L'ordonnance du 22 décembre 1958, portant statut de la magistrature, donne dans son article 43 une définition de la faute disciplinaire : « Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire ». L'idée de faute disciplinaire est aussi évoquée par l'article 6 relatif au serment que prêtent les magistrats avant d'entrer en fonction. Quant à l'organe chargé d'assurer, conformément à la loi, la discipline des magistrats, leur indépendance, et l'administration des tribunaux judiciaires, il s'agit du Conseil Supérieur de la Magistrature, érigé en organe autonome par la Constitution du 27 octobre 1946. La Constitution de 1958, pour sa part, a fait du CSM l'assistant du Président de la République dans sa mission de garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire (article 65). La loi du 27 juillet 1993, modifiant l'article 65 de la Constitution

de 1958, a étendu l'autorité du CSM aux magistrats du parquet. L'enquête disciplinaire, effectuée après la saisine du CSM par un rapporteur désigné parmi les membres du Conseil de discipline, est précédée d'une enquête préliminaire ou administrative. En outre, l'ouverture des droits de la défense implique pour le magistrat poursuivi l'accès au dossier et le droit d'être assisté d'un avocat ou d'un magistrat. La tradition française voulait que les audiences disciplinaires, et les décisions et avis rendus à l'issue de ces audiences, soient couverts par le secret. En raison de critiques de plus en plus nombreuses et de la mise en conformité avec la CEDH, la loi organique du 25 juin 2001 a introduit dans les articles 56 et 65 de l'ordonnance statutaire du 22 décembre 1958 le principe de publicité des audiences disciplinaires devant le CSM. Cette loi a également levé l'interdiction jusque-là faite à la presse de publier toute information relative aux procédures disciplinaires engagées à l'encontre des magistrats. Conformément à la Charte européenne sur le statut des juges (article 5-1), la sanction disciplinaire est soumise au principe de légalité. Il existe, en réalité, trois grands types de sanctions, les sanctions d'ordre moral - blâme, avertissement, admonestation - les sanctions d'ordre pécuniaire ou économique, enfin les sanctions plus graves - suspension, rétrogradation.

Le CSM a fondamentalement changé sa manière de juger et a substitué à la logique répressive, qui l'emportait dans sa politique disciplinaire, une logique plus proche du système anglais, préventive, pédagogique, fondée sur la responsabilisation du juge. Le CSM a donné naissance à un corps de règles déontologiques, à des principes à valeur normative tels que les devoirs d'impartialité et d'indépendance du juge, le devoir de réserve, le devoir de légalité, les exigences de délicatesse, de dignité et d'honneur, le devoir de loyauté et de probité. En Angleterre aussi, la procédure disciplinaire a fait l'objet d'un remaniement en profondeur.

2 - Remaniement de la procédure disciplinaire avec création d'un Bureau des plaintes judiciaires et la *Judicial Discipline Regulations* 2006 :

En Angleterre, une récente réforme de la procédure disciplinaire est entrée en vigueur en avril 2006 avec l'application du *Constitutional Reform Act* de 2005. A la suite de cette réforme, le *Lord Chief Justice*²⁶ est devenu la principale autorité pour

engager la responsabilité des juges. Néanmoins, l'engagement de la responsabilité demeure une compétence qu'il partage avec le Lord Chancelier. Un Bureau des plaintes judiciaires - *Office for Judicial Complaints* - a vu le jour, dont la mission est de s'assurer que les problèmes disciplinaires des membres de l'autorité judiciaire soient traités avec cohérence, équité et efficacité. Ce Bureau est 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 en apprécie la recevabilité et, le cas échéant, la soumet pour attribution au Lord Chancelier et au *Lord Chief Justice*. L'un et l'autre sont, depuis la réforme de 2006, conjointement compétents pour apprécier si les plaintes qui lui sont ainsi transmises méritent un traitement disciplinaire, nécessitent un supplément d'enquête ou encore doivent faire l'objet d'un rejet pur et simple. Toute décision doit être prise d'un commun accord par ces deux autorités.

Avec la réforme, une instance d'appel – *the Review Body* – a été constituée. Elle pourra être saisie par le Lord Chancelier ou le *Lord Chief Justice*, si le plaignant estime que l'enquête du Bureau des plaintes n'est pas satisfaisante. Ces nouvelles dispositions vont dans le sens de la Charte européenne sur le statut des juges et démontre la volonté de l'Angleterre de s'aligner progressivement sur ses voisins européens. Cette charte envisage la possibilité pour toute personne de soumettre sans formalisme excessif sa réclamation relative à un dysfonctionnement de la justice dans une affaire confiée à un organisme indépendant.

Conclusion

En France, en 2003, a été instaurée une commission de réflexion sur l'éthique de la magistrature – la Commission Cabane. Cette dernière a rendu son rapport en mars 2005 dans lequel elle propose, entre autres choses, de modifier les termes et la portée du serment des magistrats, d'améliorer leur formation en termes d'éthique et de déontologie dans le cadre de leurs études à l'École Nationale de la Magistrature et de la formation continue, de responsabiliser les chefs de cours et de juridictions dans leur nouveau rôle de contrôle de la déontologie des magistrats placés sous leur autorité, enfin de mettre en place un dispositif de conseil et de soutien du Conseil Supérieur de la Magistrature. L'instauration d'une véritable commission d'éthique

judiciaire sur le modèle de la commission nationale d'éthique en matière médicale a même été envisagée.

Au niveau international, le Comité Consultatif des juges européens, placé sous l'autorité du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, a formalisé les grandes lignes d'un système de déontologie. L'idée est de mettre en place un code de déontologie international applicable aux juges autour de principes directeurs comme l'indépendance, l'intégrité, l'impartialité, la diligence, le respect des convenances, la responsabilité privilégiant la déontologie sur le modèle anglais plutôt qu'une approche purement disciplinaire.

En définitive, au-delà des nouveaux dispositifs proposés tant au niveau national qu'international, l'essentiel pour assurer la qualité des juges et une bonne justice réside dans la manière dont les juges sont recrutés et formés. Le souci de la qualité des juges au moment de leur recrutement est essentiel, à l'instar de ce que préconise le Procureur près la Cour d'appel d'Aix-en-Provence pour qui « des magistrats bien formés, informés et compétents, sont des magistrats responsables »,²⁷ et qui privilégie une responsabilité professionnelle qu'il qualifie de « responsabilité-introspection » plutôt qu'une « responsabilité-sanction », même si les deux ne s'excluent pas mutuellement. Enfin, selon le magistrat français Antoine Garapon, « être responsable pour un juge, c'est avoir le souci personnel et collectif que ses décisions soient reconnues comme justes ; la responsabilité, c'est accepter d'être questionné, de comparaître, de voir ses décisions soumises à l'examen critique, c'est s'exposer au regard public. C'est la possibilité même du regard et de la mise en question qui fait la responsabilité ». ²⁸ Plus important encore, selon le professeur Mauro Cappelletti « La responsabilité des juges ne doit pas être regardée comme une chose qui intéresse en soi le prestige et l'indépendance des juges, ni comme une chose qui intéresse une entité abstraite telle que l'État ou tel ou tel souverain, individuel ou collectif. On y verra plutôt quelque chose qui intéresse ceux qui ont recours au droit, les utilisateurs, c'est-à-dire les citoyens ». ²⁹

Ouvrages cités

1-Livres :

BONTEMPS, Claude (sous la direction de). *Le juge : une figure d'autorité*. Paris : L'Harmattan, 1996.

BORRICAND, Jacques (sous la direction de). *Les juges : de l'irresponsabilité à la responsabilité ?* Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2000.

BULLIER, Antoine. *La Common Law*. Paris : Dalloz, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro. *Le Pouvoir des Juges*. Paris : Économica, 1990.

CHARRETTE(de), Hervé. *Après Outreau, quelle réforme de la justice pénale ?* Paris : L'Harmattan, les Cahiers de la Convention démocratique, 2006.

DAVID, René. *Le droit français*. Paris : L.G.D.J., 1960.

KERBAOL, Gwenola. *La responsabilité des magistrats*. Paris : Presses Universitaires de France, 2006.

LEVY-ULLMANN, Henri. *Le système juridique de l'Angleterre*. Paris : Editions Panthéon-Assas, 1999.

PRADEL, Jean. *Recueil Dalloz N°27*, Paris : 2007.

2-Articles :

CANIVET, Guy et JOLY-HURARD, Julie. « La responsabilité des juges ici et ailleurs », R.I.D.C. 4-2006, 1050-1093.

GARAPON, Antoine. « Les responsabilités du juge. », Colloque E.N.M, 15 mai 1998.

JOLY-HURARD, Julie. « La responsabilité civile, pénale et disciplinaire des magistrats », R.I.D.C 2-2006, 439-475.

Notes

¹ Les juges : de l'irresponsabilité à la responsabilité ? , Actes du Colloque de l'Institut de Sciences pénales et de Criminologie d'Aix-en-Provence », 5-6 mai 2000, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 212.

² Recueil Dalloz, N°27, 2007, 1929.

- ³ Les juges de l'irresponsabilité à la responsabilité ? , Actes du Colloque de l'Institut de Sciences pénales et de Criminologie d'Aix-en-Provence », 5-6 mai 2000, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 203.
- ⁴ *Ibid*, 196.
- ⁵ *Ibid*, 115.
- ⁶ *Ibid*, 116.
- ⁷ Mauro Cappelletti, *Le Pouvoir des Juges*, Paris : Economica, 1990, 6.
- ⁸ René David, *Le droit français*, les données fondamentales du droit français, Paris : LGDJ, 1960, 50.
- ⁹ Antoine J. Bullier, *La Common Law*, Paris : Dalloz, 2002, 67.
- ¹⁰ Tribunaux comparables au x tribunaux correctionnels français.
- ¹¹ Henri Lévy-Ullmann, *Le système juridique de l'Angleterre*, Paris : Editions Panthéon -Assas, 1999, 156.
- ¹² Antoine Garapon, Conférence « Les responsabilités du juge », ENM, 15 mai 1998.
- ¹³ Les juges de l'irresponsabilité à la responsabilité ? , Actes du Colloque de l'Institut de Sciences pénales et de Criminologie d'Aix-en-Provence », 5-6 mai 2000, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 235.
- ¹⁴ Guy Canivet, « La responsabilité des juges ici et ailleurs», RIDC, 4-2006, 1063.
- ¹⁵ Les juges de l'irresponsabilité à la responsabilité ? , Actes du Colloque de l'Institut de Sciences pénales et de Criminologie d'Aix-en-Provence », 5-6 mai 2000, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 33.
- ¹⁶ Gwenola Kerbaol . La responsabilité des magistrats. Paris : Presses Universitaires de France, 2006, 11.
- ¹⁷ Les juges de l'irresponsabilité à la responsabilité ? , Actes du Colloque de l'Institut de Sciences pénales et de Criminologie d'Aix-en-Provence », 5-6 mai 2000, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 115.
- ¹⁸ Terence Ingman. *The English Legal Process*. Oxford: Oxford University Press, 2002, 64.
- ¹⁹ Sirros c. Moore, 1975, Q.B. 118, 136.
- ²⁰ *Ibid*, 65.
- ²¹ Les juges de l'irresponsabilité à la responsabilité ? , Actes du Colloque de l'Institut de Sciences pénales et de Criminologie d'Aix-en-Provence », 5-6 mai 2000, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, p63.
- ²² Civ. 1^{re}, 10 mai 1995, Bull.civ. I, N°202.
- ²³ Cass, ass plén, 23 février 2001, Bull ass plén N°5.
- ²⁴ Terence Ingman. *The English Legal Process*. Oxford: Oxford University Press, 2002, 66.
- ²⁵ On appelle les juges des cours de comtés les juges de circuit ou juges de district.
- ²⁶ Nom donné au plus haut juge qui préside la Division du Banc de la Reine/ *Queen's Bench Division de la High Court* (Haute Cour de Justice).
- ²⁷ Les juges de l'irresponsabilité à la responsabilité ? , Actes du Colloque de l'Institut de Sciences pénales et de Criminologie d'Aix-en-Provence », 5-6 mai 2000, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, p204.
- ²⁸ Antoine Garapon, « Les responsabilités du juge », Colloque E.N.M, 15 mai 1998.
- ²⁹ Mauro Cappelletti, *Le pouvoir des juges*, Paris, Économica, 1990, 176.