

La responsabilité de la justice en France

Yvon Desdevises

Volume 32, Number 3, 2002

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1028085ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1028085ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Article abstract

Holding the justice system and judges accountable for their decisions has long been considered incompatible with judicial independence. Yet, the issue is now widely debated. As a public service, the judiciary, just like any other administrative body, is being called upon to account for its failures. But if this idea is to attain widespread acceptance, society cannot hold judges individually liable in the same way as ordinary public servants without taking into account the unique characteristics of the judicial function.

Cite this article

Desdevises, Y. (2002). La responsabilité de la justice en France. *Revue générale de droit*, 32(3), 631–640. <https://doi.org/10.7202/1028085ar>

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 2002

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

La responsabilité de la justice en France

YVON DESDEVISES

Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Nantes

« Ne jugez pas et vous ne serez pas jugés.
Car vos jugements serviront à vous juger et votre mesure
pour autrui sera aussi la votre »

Mathieu, VII, 1-2

RÉSUMÉ

La responsabilité de la justice et des juges a longtemps été considérée comme impensable à l'image de celle du souverain. Elle est aujourd'hui très discutée. En tant que service public, l'institution judiciaire semble pouvoir être appelée à répondre de ses dysfonctionnements comme d'autres administrations. Mais si cette idée fait son chemin elle ne peut conduire à traiter le juge comme un agent public ordinaire dont la responsabilité personnelle pourrait être engagée sans tenir compte de la spécificité de la fonction juridictionnelle.

ABSTRACT

Holding the justice system and judges accountable for their decisions has long been considered incompatible with judicial independence. Yet, the issue is now widely debated. As a public service, the judiciary, just like any other administrative body, is being called upon to account for its failures. But if this idea is to attain widespread acceptance, society cannot hold judges individually liable in the same way as ordinary public servants without taking into account the unique characteristics of the judicial function.

SOMMAIRE

Introduction.....	632
I. La responsabilité de l'État	633
A. Le principe de la responsabilité	634
B. Les régimes spéciaux de responsabilité	636
II. La responsabilité personnelle des magistrats.....	637
A. La protection substantielle	638
B. Les garanties procédurales	639

INTRODUCTION

Mesdames, messieurs, mes chers collègues et surtout — il aurait fallu commencer par là dans cette Faculté de droit d'Ottawa — mes chers amis, les concepteurs de ce colloque ont déjà pris parti sur le sens qu'ils nous invitent à rechercher en composant les différents plateaux devant se succéder à cette tribune. S'agissant notamment de la présente communication sur la responsabilité de la justice en France, ils auraient pu songer à la rapprocher de la responsabilité du fait de la machine dont il sera question plus tard rejoignant ainsi ceux qui parlent de la machine judiciaire ou encore de la responsabilité de l'industriel puisque nos tribunaux gèrent eux aussi des stocks, des flux d'entrée et de sortie et travaillent à la chaîne (la chaîne pénale est une image édifiante et souvent utilisée pour décrire le processus pénal).

En associant cet exposé à ceux qui concernent le chef d'État et le monarque, ils ont placé la justice à côté du souverain. Ce n'est d'ailleurs plus si confortable et en tout cas pas anodin, tout comme le temps de parole qui m'est attribué : vingt minutes, pour la justice comme pour tout le monde; pas de passe-droit! À vrai dire, il n'y a pas si longtemps j'aurais

trouvé cela bien long. Comment développer longuement une question qui était en général expédiée en trois propositions :

- 1- La justice, un peu comme la Couronne britannique, la République, l'Administration française et certains partis politiques d'autrefois, ne peut pas se tromper.
- 2- Les erreurs des jugements et des juges sont rectifiables et rectifiées par les voies de recours.
- 3- Et d'ailleurs, qui jugerait les juges? Question censée clore le sujet en reprenant le thème platonicien de la garde des gardiens.

Il était alors inutile de perdre son temps à s'interroger sur les configurations civile, pénale ou administrative de cette hypothétique mise en cause sauf à veiller à ce que le régime de la responsabilité disciplinaire des magistrats les garantisse contre des sanctions déguisées portant atteinte à leur indépendance.

Pour différentes raisons, la responsabilité de la justice n'est plus désormais un sujet tabou, et j'en viens à regretter aujourd'hui que la durée de ma communication soit si brève. Cette question occupe maintenant des espaces conséquents aussi bien dans les médias que dans la littérature juridique. D'où elle partait, l'évolution ne pouvait se faire que dans un sens, celui d'une certaine responsabilisation; mais celle-ci se réalise à un rythme très différent selon que l'on envisage la responsabilité de l'institution judiciaire conduisant à l'indemnisation des justiciables par l'État ou la responsabilité personnelle des hommes et des femmes exerçant la mission, à vrai dire effrayante de juger, souvent même de juger leurs semblables. Ce sont les deux points qu'il me semble utile d'évoquer en les distinguant.

I. LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT

S'agissant de la responsabilité de la justice en tant qu'institution, un principe général de responsabilité est désormais posé depuis 1972 auquel s'ajoutent des régimes spéciaux, l'ensemble offrant de réelles possibilités d'indemnisation au titre de la responsabilité de l'État.

A. LE PRINCIPE DE LA RESPONSABILITÉ

Le principe général est désormais codifié et figure dans l'article L.781-1 du *Code de l'organisation judiciaire*. On y lit d'abord que « L'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service public de la justice ». On pourrait presque ajouter, en tout cas penser : comme toute administration; mais précisément, on ne le peut pas, car cet article ajoute immédiatement : « Cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice. » La plupart des commentateurs ont vu dans cette précision la confirmation de l'irresponsabilité de fait de l'institution judiciaire, sauf circonstances particulières et plutôt exceptionnelles.

Si nous ne sommes plus, trente années plus tard dans le même état d'esprit, c'est sans doute sous l'influence de trois facteurs.

D'abord il faut citer le positionnement toujours ambivalent, en France, de la justice dans l'opinion publique, politique et juridique : un service public, nul n'en doute (même si l'utilisation de plus en plus systématique de cette expression administrative n'est pas dépourvue de signification); mais qu'il soit constitué en son essence d'agents publics indépendants allant jusqu'à revendiquer un pouvoir concurrent du législatif et de l'exécutif, voilà qui confine à une ambiguïté datant de la Révolution française constamment relevée sur les plans les plus divers surtout par les juristes de droit public.

Ensuite, il faut tenir compte du climat d'indemnisation accréditant l'idée depuis une vingtaine d'années que tout malheur imprévu ou coup du sort conséquent a vocation à être assimilé à un préjudice réparable par une collectivité publique (l'État notamment) ou privée (une assurance) dès lors que la victime n'y est pour rien. Enfin, il ne faut pas négliger l'impact de la mise en cause des hommes politiques à l'occasion du financement illégal de leurs activités publiques et parfois privées. Eux aussi se croyaient un peu hors de portée de la responsabilité juridique s'estimant trop impliqués dans l'exercice, légitimé par l'élection, d'une souveraineté démocratique pour être jugés comme le commun des

mortels. Après quelques condamnations bien senties, quelques inéligibilités retentissantes, confirmées par les juridictions supérieures, les élus ont pris acte de la leçon; mais pas sans réagir : si la responsabilité des politiques doit être revue à la hausse, ont-ils annoncé, il n'y a aucune raison que celle des juges, notamment des juges d'instruction, ne soit pas elle aussi réexaminée. Et c'est ainsi qu'on a vu récemment certains parlementaires s'opposer avec succès à une réforme importante du statut de la magistrature au motif qu'elle ne traitait pas en même temps de la responsabilité de la justice.

Si l'on ajoute à cela que l'irresponsabilité de fait du service public de la justice ne peut rationnellement que se heurter aux exigences de la Convention et de la Cour européenne des droits de l'homme concernant le procès équitable, il était prévisible que la justice soit assujettie à un régime de responsabilité réelle, fût-il spécifique.

C'est finalement ce que vient de faire l'Assemblée plénière de la Cour de cassation dans un arrêt solennel du 23 février 2001. Elle a dans ce but donné une interprétation très large de la notion de faute lourde formellement exigée par l'article L. 781-1 déjà cité du *Code de l'organisation judiciaire*. Si les mots ont un sens, une faute lourde c'est un comportement inacceptable, une erreur grossière ou encore une animosité personnelle voire une intention de nuire imputable à son auteur. Or, ce que signifie la Cour de cassation dans cette décision est bien différent. Pour elle, la faute lourde engageant la responsabilité de l'État pour fonctionnement défectueux du service judiciaire peut consister « dans un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi », alors même qu'aucune des négligences relevées ne s'analyserait en une faute lourde. La Cour d'appel de Paris, à la même époque, s'est prononcée dans le même sens.

Il faut évidemment signaler la gravité des circonstances de ces deux affaires : dans l'une un enfant avait été tué par sa mère qui en avait obtenu la garde en justice alors qu'elle était sujette à des crises de démence. Dans l'autre, la très médiatique affaire *Grégory*, il s'agissait d'un homme suspecté sans preuve suffisante du meurtre d'un enfant et qui avait été tué par le père de cet enfant; il a été jugé que, dans le contexte, la

protection policière nécessaire n'avait pas été prise ce qui constituait un fonctionnement défectueux de l'administration judiciaire. Mais il est indiscutable que la motivation de cette nouvelle jurisprudence est générale : ce sont désormais des dysfonctionnements objectifs et fonctionnels de la justice qui peuvent entraîner la responsabilité de l'État ce qui me semble correspondre à ce que mes collègues de droit public appellent une faute de service. Cette évolution était d'ailleurs en germe dans des régimes particuliers de responsabilité favorables à certaines « victimes de la justice » si l'on peut oser la formule.

B. LES RÉGIMES SPÉCIAUX DE RESPONSABILITÉ

Ces régimes spéciaux de responsabilité s'appliquent dans des situations particulières et ne mentionnent pas la faute lourde comme fondement de la responsabilité. J'en cite trois mais n'en présente qu'un seul de manière d'ailleurs assez sommaire.

La responsabilité de l'État pour mauvais fonctionnement du service des tutelles figure sans exigence particulière à l'article 473 alinéa 2 du *Code civil*. Le même principe est retenu quand le recours en révision d'une condamnation pénale a été reconnu fondé; l'erreur judiciaire, avérée, légitimise à elle seule, le principe de l'indemnisation.

Il est opportun de s'attarder davantage sur l'indemnisation de victimes de détentions provisoires injustifiées. Plusieurs mois, voire plusieurs années de prison, qui prennent fin par un non-lieu, une relaxe ou un acquittement ouvrent droit à une indemnisation par l'État. Cela peut paraître une évidence, mais il a fallu attendre une loi du 17 juillet 1970 pour que la solution soit acquise en droit positif. Il faut ajouter que la récente loi du 15 juin 2000 sur la présomption d'innocence apporte un certain nombre d'améliorations au régime de l'indemnisation. Je ne peux en signaler que deux :

- 1- Alors que sous l'empire de la loi de 1970, l'indemnisation supposait que la détention ait causé un préjudice « manifestement anormal et d'une particulière gravité » (exigence un peu indécente en présence d'une détention reconnue comme injustifiée), un simple préjudice matériel ou moral est désormais suffisant.

- 2- La procédure à suivre est en outre beaucoup plus normale. Avant la réforme récente, c'était une commission nationale d'indemnisation, siégeant à la Cour de cassation qui appréciait les demandes et ceci à huis clos, sans motivation et sans aucun recours possible. Ce régime quasi militaire a été abandonné : la demande est portée à un niveau régional (donc plus accessible) devant le premier président de la Cour d'appel; les débats sont publics; la décision doit être motivée et elle peut faire l'objet d'un recours.

Au fond on constate donc des changements assez sensibles sur l'indemnisation par l'État des justiciables maltraités par le service en charge de la justice. Ce n'est pas aux mêmes conclusions que l'on aboutit quand on s'interroge sur l'éventuelle imputation d'une responsabilité personnelle à tel ou telle juge pris(e) individuellement.

II. LA RESPONSABILITÉ PERSONNELLE DES MAGISTRATS

Sur le second versant de cet exposé, l'évolution, si évolution il y a, est beaucoup plus problématique. Une préoccupation majeure dans cette perspective demeure : préserver la sérénité des magistrats en leur épargnant des mises en cause personnelles et répétées de nature à ruiner l'autorité morale dont ils ont besoin. Ce souci justifie une approche très prudente de leur responsabilité individuelle. Celle-ci pourrait d'ailleurs se décliner sur plusieurs plans. Dans le champ pénal, il est curieux de noter que le régime applicable est globalement celui du droit commun, comme s'il était difficile à ceux qui administrent la justice répressive d'être immunisés du fait de leur fonction contre ses éventuelles rigueurs de fond ou de procédure. Il a été signalé plus haut que la responsabilité disciplinaire se conçoit en termes de protection du magistrat contre d'éventuelles tentatives de pression du pouvoir exécutif.

Enfin il convient de signaler aussi rapidement une expression, parfois la plus noble, du sens de la responsabilité consistant dans la démission; mais il est difficile d'en parler tant il est vrai qu'elle va souvent de pair avec une discrétion appréciable par tous et particulièrement par les systèmes sacralisant encore la fonction judiciaire.

Je me contenterai donc d'évoquer ce qu'on pourrait appeler la responsabilité civile du magistrat à l'occasion de son activité professionnelle : il était de connivence avec un plaideur, il a soustrait ou égaré une pièce d'un dossier, il a retardé sans raison légitime une procédure, etc. Le justiciable victime de ces agissements auxquels il impute en général l'échec de son procès peut-il lui en demander personnellement réparation? La réponse de principe n'est pas négative, mais le juge bénéficie d'une double protection, l'une substantielle, l'autre procédurale rendant, de fait, son éventuelle responsabilité très aléatoire.

A. LA PROTECTION SUBSTANTIELLE

La protection substantielle consiste à ne retenir comme fondement d'une telle responsabilité qu'une faute d'une particulière gravité. Les considérations traditionnelles ayant fait jadis barrage à la responsabilité de l'institution se trouvent ainsi reprises et maintenues au bénéfice de la personne du magistrat : il convient de lui épargner les intimidations ou menaces résultant de procédures à répétition dirigées contre lui et qui, même rejetées, le conduiraient à juger sous la pression.

Ceci étant fermement posé, quelques frémissements apparaissent dans cette logique de verrouillage de la responsabilité civile individuelle. On s'est notamment interrogé sur des changements de texte opérés en 1972 et en 1979.

Jusque là, la responsabilité de tout juge à l'égard d'un justiciable passait par une procédure dite « de prise à partie » (appellation venant semble-t-il d'une époque lointaine où un plaideur pouvait provoquer son juge en duel!). Dans ce cadre, une faute lourde ou un déni de justice pouvait seul fonder la mise en cause du juge.

Or la prise à partie n'est plus depuis 1979 applicable aux magistrats de métier. Pour eux, le *Code de l'organisation judiciaire* prévoit désormais à l'article L. 781-1 alinéa 2 qu'ils sont responsables « à raison de leur faute personnelle » sans préciser ce qu'il faut entendre par là. On aurait pu imaginer un déluge de commentaires sur cette notion qui s'opposait à la faute lourde et au déni de justice visés par le premier

alinéa concernant la responsabilité de l'État; mais pour les auteurs, il était évident que cette « faute personnelle » devait elle aussi être lourde ou intentionnelle, bref que le nouveau texte n'avait rien changé et que le législateur avait parlé pour ne rien dire ce qui lui arrive, il faut le reconnaître, de temps en temps.

Aujourd'hui, la tonalité doctrinale semble changer et certains auteurs suggèrent de distinguer entre les fonctions du juge : dans l'exercice de sa fonction spécifique — dire le droit et trancher les litiges — l'idée que seule une faute intentionnelle du juge puisse engager sa responsabilité personnelle est en général confirmée; en ce qui concerne en revanche la façon dont a été conduite et organisée la procédure, notamment dans ses aspects les plus concrets (classement des dossiers, gestion des auditions, suivi des courriers, etc.) il est suggéré de se contenter d'une faute allégée puisque là ce n'est plus le cœur de la mission régalienne du juge qui est en cause mais l'administration judiciaire au sens le plus banal du terme. Cette distinction ouvre des perspectives sans bouleverser des principes considérés comme essentiels pour la dignité des juges.

B. LES GARANTIES PROCÉDURALES

S'agissant des garanties procédurales, elles sont unanimement approuvées. Le mécanisme mis en place en 1979 prévoit que la responsabilité personnelle du juge fautif ne peut pas être recherchée directement. C'est l'État qui — en tant que garant des fautes personnelles de ses magistrats — doit être cité *prima facie*. Et ensuite seulement, le cas échéant, l'État se retournera contre le juge défaillant. La doctrine se retrouve en revanche divisée sur l'opportunité d'exercer cette action récursoire. Il est quand même notable que les publications les plus récentes se prononcent pour l'exercice effectif de ce recours ce que la pratique ne révèle pas, surtout, il faut bien le dire, parce que « habituellement » (c'est quand même bien rare!) l'État est saisi directement en tant que responsable du fonctionnement defectueux du service public de la justice et non pas en tant que garant de la faute personnelle d'un magistrat déterminé.

Chers collègues, chers amis, ce colloque nous conduit à rechercher la responsabilité là où l'on n'imaginait pas pouvoir la trouver. Mais s'agissant de la justice et des juges, les écritures dont je suis parti nous avaient prévenus depuis longtemps... *a contrario*!

Je vous remercie.

Yvon Desdevises
Faculté de droit et des sciences politiques
Université de Nantes
Chemin de la Censive du Tertre
B.P. 81307-44313 NANTES CEDEX 3
Tél. : (33 2) 40141515
Télec. : (33 2) 40141500
Courriel : Yvon.Desdevises@droit.univ-nantes.fr