

## La responsabilité du magistrat

### Rapport français (provisoire)

Sophie Hocquet-Berg  
Professeur à l'université de Lorraine (Metz)

1. Dans son discours prononcé lors d'une audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, le Premier président Guy Canivet affirmait que « juger les autres a pour contrepartie d'être jugé par eux »<sup>1</sup>. Pleine de bon sens, cette formule ne rend pourtant pas compte de la réalité du droit français de la responsabilité du magistrat qui est globalement très favorable à ce dernier<sup>2</sup>. Les citoyens, mais aussi certains hommes politiques<sup>3</sup>, sont de plus en plus nombreux à critiquer l'actuelle impunité de fait des magistrats, laquelle semble se heurter au principe, énoncé par l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et des citoyens, selon lequel « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ». Il n'est donc guère surprenant de constater que la question ressurgit à chaque *fiasco* judiciaire. Ce fut récemment le cas dans la tristement célèbre affaire d'Outreau qui a révélé des dysfonctionnements particulièrement dommageables. Elle suscite un débat passionné, notamment parce que l'enjeu n'est pas seulement juridique<sup>4</sup>.

2. En effet, le sujet est particulièrement délicat, puisqu'il s'agit de remettre en cause l'activité de personnes investies de la mission régalienne de rendre la justice au nom du peuple français. Ces personnes sont, en principe, des agents de l'Etat qui appartiennent au corps des magistrats. Compte tenu de l'existence de deux ordres de juridictions en France, ces magistrats relèvent soit de l'ordre administratif, soit de l'ordre judiciaire. Il faut également ajouter les magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes. Les uns et les autres relèvent de statuts différents mais qui ont néanmoins en commun, au moins pour les magistrats du siège, de garantir leur indépendance, en assurant notamment leur inamovibilité. C'est le cas des magistrats de l'ordre judiciaire qui relèvent de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant statut de la magistrature et se répartissent entre le siège et le parquet, seuls les premiers exerçant une fonction juridictionnelle.

3. La fonction de juger n'est toutefois pas réservée en France aux seuls magistrats de carrière. Depuis toujours, le système judiciaire français a reconnu une large place aux juges non professionnels pour diverses raisons, parmi lesquelles figurent évidemment le

---

<sup>1</sup> G. Canivet, Audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, 6 janvier 2006, *L'innovation technologique* Rapport d'activités 2005, p. 34, [http://www.courdecassation.fr/IMG/pdf/cour\\_cassation-rapport\\_2005-3.pdf](http://www.courdecassation.fr/IMG/pdf/cour_cassation-rapport_2005-3.pdf)

<sup>2</sup> V. pour une analyse générale et les nombreuses références bibliographiques, P. Vailler, *Magistrat, JurisClasseur Responsabilité civile et assurances*, Fasc. 210 ; H. Croze, *Responsabilité du fait du fonctionnement de la justice civile*, *JurisClasseur Procédure civile*, Fasc. 74 ; S. Guinchard, *Responsabilités encourues pour fonctionnement défectueux du service public de la justice*, *Rép. proc. civ. Dalloz* ; M. Josselin-Gall et V. Wester-Ouisse, *La responsabilité des magistrats*, *Lamy Droit de la responsabilité*, étude 435.

<sup>3</sup> V. par ex., N. Sarkozy, interview, *D. 2005*, p. 1957.

<sup>4</sup> V. J.-C. Magendie, *La responsabilité des magistrats, contribution à une réflexion apaisée*, *D. 2005*, p. 2414 ; D. Cholet, *Responsabilité de l'État du fait de la fonction juridictionnelle : la réforme nécessaire*, *D. 2005*, p. 2540.

souci d'économiser les deniers publics. Des juges non professionnels siègent dans des juridictions très variées. C'est ainsi que la cour d'assises, qui juge les infractions les plus graves, est composée de jurés populaires tirés au sort à partir des listes électorales dont le nombre varie selon qu'elle statue en première instance ou en appel. La loi n° 2011-939 du 10 août 2011 sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice avait également créé le statut de citoyen assesseur. Ces citoyens assesseurs, tirés au sort à partir des listes électorales, devaient siéger aux cotés des trois magistrats de carrière du tribunal correctionnel, pour certains délits seulement, ainsi que du tribunal de l'application des peines et de la chambre de l'application des peines pour l'examen des libérations conditionnelles de certains condamnés. Expérimentée dans deux cours d'appel (Dijon et Toulouse), la participation de citoyens assesseurs a pris fin à compter au 30 avril 2013<sup>5</sup> en raison des lourdeurs dans l'organisation de la justice qu'elle nécessitait.

4. Des juges non professionnels siègent également dans des formations civiles. Certains sont élus. C'est le cas des juges consulaires qui siègent dans les tribunaux de commerce ou les chambres commerciales des tribunaux de grande instance des départements d'Alsace et de Moselle, des conseillers prud'hommes mais aussi des juges qui siègent dans les tribunaux paritaires des baux ruraux. D'autres juges non professionnels sont nommés. C'est le cas de ceux qui composent le tribunal des affaires de la sécurité sociale, des assesseurs du tribunal pour enfants ou encore des juges de proximité qui siègent dans les juridictions de proximité statuant en formation civile ou en formation pénale et dans les tribunaux correctionnels. Les juges de proximité ont été créés par la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice mais la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et l'allègement de certaines procédures juridictionnelles a prévu la suppression, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013 repoussée au 1<sup>er</sup> janvier 2015 par la loi n° 2012-1441 du 24 décembre 2012, des juridictions de proximité tout en maintenant les juges de proximité qui seront rattachés aux tribunaux d'instance et aux tribunaux de grande instance. A l'exception des juges de proximité qui, sans appartenir au corps judiciaire, relèvent néanmoins du statut de la magistrature, les juges non professionnels sont soumis à un statut qui leur est propre, déterminé par les textes spéciaux qui régissent la juridiction dont ils relèvent<sup>6</sup>.

5. Qu'il soit de carrière ou non et quel que soit statut dont il relève, un juge peut être amené à rendre compte de son action. Il apparaît toutefois nécessaire de protéger l'exercice de l'activité juridictionnelle en la soustrayant à la vindicte des justiciables qui peut en perturber l'exercice. Dans le même temps, les comportements fautifs ne peuvent demeurer impunis et personne, pas même les juges, ne peuvent prétendre échapper à l'application de la loi. C'est pour cette raison que les règles de droit n'excluent pas, mais restreignent assez sensiblement par rapport au droit commun de la responsabilité, les possibilités de mettre en cause l'activité d'un magistrat<sup>7</sup>. En effet, l'examen du droit français de la responsabilité fait apparaître que le magistrat ne répond personnellement de ses actes que dans de rares circonstances (I). Le plus souvent, c'est l'Etat qui répond de son fait (II).

---

<sup>5</sup> Arrêté du 18 mars 2013.

<sup>6</sup> CCEl 28 déc. 2006, Déc. n° 2006-545.

<sup>7</sup> V. A. Frison-Roche, La responsabilité des magistrats : l'évolution d'une idée, JCP G 1999, I, 174.

## **I) La responsabilité personnelle du magistrat**

6. Comme toute personne, le magistrat est susceptible de répondre de ses actes sur le plan pénal (A), disciplinaire (B) et civil (C).

### **A - L'obligation de répondre de ses actes sur le plan pénal**

7. Ni les juges qui l'ont rendue, ni le magistrat du ministère public qui a pris des réquisitions conformes, selon lui, au bien de la justice, ne peuvent être inculpés des infractions que leur impute le justiciable mécontent de cette décision<sup>8</sup>. L'acte juridictionnel ne saurait donc être, en soi, constitutif d'une infraction pénale.

8. Un magistrat engage toutefois sa responsabilité pénale, comme n'importe quel autre citoyen, s'il commet des faits qui sont constitutifs d'une infraction pénale dans sa vie professionnelle comme dans sa vie privée. Les magistrats ne bénéficient d'aucune immunité et peuvent être poursuivis dans les conditions du droit commun. Depuis une loi n° 93-2 du 4 janvier 1993, ils ne bénéficient plus d'aucun privilège de juridiction, de sorte qu'ils répondent de leurs comportements délictueux devant les juridictions pénales ordinaires. C'est ainsi qu'un magistrat peut être poursuivi pour s'être rendu coupable, à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, de dénonciation calomnieuse de collègues ou d'auxiliaires de justice<sup>9</sup>.

9. L'exercice d'une activité juridictionnelle peut aussi donner lieu à la commission d'infractions spécifiques. En effet, un magistrat peut se rendre coupable d'infractions, telles que l'abus d'autorité<sup>10</sup>, la corruption active ou passive<sup>11</sup>, ou le déni de justice<sup>12</sup>. En particulier, l'article 434-7-1 du code pénal incrimine « le fait, par un magistrat, 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 ». La peine encourue est de 7.500 € d'amende et de cinq à vingt ans d'interdiction d'exercice des fonctions publiques. En pratique, cette infraction est très rarement retenue à l'encontre des magistrats. C'est ainsi que le classement sans suite d'une plainte par le procureur de la République ne permet pas de caractériser l'infraction<sup>13</sup>, tout comme le refus du juge d'instruction de prononcer une inculpation réclamée par la partie civile<sup>14</sup> ou encore d'accomplir des actes d'instruction sollicités par une partie<sup>15</sup>.

### **B - L'obligation de répondre de ses actes sur le plan disciplinaire**

10. Le régime disciplinaire applicable aux magistrats de l'ordre judiciaire est défini par les articles 43 et suivants de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958. Il n'existe pas de texte équivalent pour les magistrats de l'ordre administratif mais une charte de déontologie des membres de la juridiction administrative a été élaborée afin d'apporter

---

<sup>8</sup> Cass. crim., 9 déc. 1981, n° 81-94.848, Bull. crim., n° 327.

<sup>9</sup> Cass. crim., 12 mai 1827, S. 1827, 1, 597 ; Cass. crim., 22 déc. 1827, S. 1827, 1, 728.

<sup>10</sup> C. pénal, art. 432-4.

<sup>11</sup> C. pénal, art. 434-9.

<sup>12</sup> C. pénal, art. 434-7-1.

<sup>13</sup> Cass. crim., 6 juill. 1982, n° 82-92.446, Bull. crim., n° 181.

<sup>14</sup> Cass. crim., 6 janv. 1988, n° 87-91.862, Bull. crim., n° 8.

<sup>15</sup> CA Paris, 30 juin 2004, JurisData n° 2004-257946 ; JCP G 2005, IV, n° 1520.

un éclairage à l'ensemble des juges administratifs sur les bonnes pratiques en matière de déontologie<sup>16</sup>.

11. Pour les magistrats de l'ordre judiciaires et les juges de proximité, c'est le Conseil supérieur de la magistrature (ci-après CSM) qui est compétent en matière disciplinaire mais son rôle diffère selon les fonctions du magistrat poursuivi. Seuls les magistrats de carrière de l'ordre judiciaire et les juges de proximité peuvent être mis en cause devant le CSM. Ce dernier est compétent pour prononcer directement la sanction à l'encontre des magistrats du siège. Ses décisions peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat. En ce qui concerne les magistrats du parquet, le CSM émet un simple avis car le pouvoir de sanction appartient au ministre de la Justice dont la décision peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat<sup>17</sup>. Les sanctions peuvent aller de la simple réprimande avec inscription au dossier à la révocation, avec suspension des droits à pension.

12. L'article 43 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 donne une définition générale de la faute disciplinaire. Il s'agit de « tout manquement aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité ». L'ordonnance impose aussi des obligations déontologiques spécifiques, telles que le devoir de garder le secret des délibérations ou l'incompatibilité des fonctions de magistrats avec des fonctions électives, dont la méconnaissance caractérise une faute disciplinaire. La jurisprudence du CSM -largement diffusée par celui-ci notamment par la publication d'un recueil des obligations déontologiques des magistrats prévu à l'article 18 de la loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007 adoptée à la suite de l'affaire d'Outreau<sup>18</sup> et, chaque année comme le prévoit l'article 20 de la loi organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010, d'un rapport d'activité-, ainsi que celle du Conseil d'Etat, permettent de déterminer plus précisément les contours des devoirs qui s'imposent aux magistrats.

13. Il en ressort notamment que le magistrat doit répondre, sur le plan disciplinaire, des conditions dans lesquelles il a exercé son activité de juge. C'est ainsi que son comportement à l'audience peut être l'occasion de manquements à ses devoirs, en particulier de réserve, de délicatesse et de dignité. Le magistrat doit aussi répondre de son comportement dans le cadre de sa vie privée. Il a pu être ainsi reproché à un magistrat son addiction au jeu ayant entraîné une situation de surendettement<sup>19</sup> ou son addiction à l'alcool<sup>20</sup>. En revanche, la faute disciplinaire ne saurait résulter de l'acte juridictionnel lui-même, fût-il révélateur d'une grave erreur d'appréciation commise par le magistrat. Le CSM a ainsi jugé que « l'instance disciplinaire ne peut 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>21</sup>.

---

<sup>16</sup> [http://www.conseil-etat.fr/media/document/RH/mep\\_charte\\_deontologie\\_web.pdf](http://www.conseil-etat.fr/media/document/RH/mep_charte_deontologie_web.pdf).

<sup>17</sup> CE, 6e et 4e sous-sect., 18 oct. 2000, req., n° 208 168 T.

<sup>18</sup> Recueil des obligations déontologiques des magistrats, éd. Dalloz, 2010. Consultable en ligne : [http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/files/recueil\\_des\\_obligations\\_deontologiques\\_des\\_magistrats\\_FR.pdf](http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/files/recueil_des_obligations_deontologiques_des_magistrats_FR.pdf)

<sup>19</sup> Rapport d'activité 2012, p. 139.

<sup>20</sup> Rapport d'activité 2011, p. 142 ; Rapport d'activité 2012, p. 138.

<sup>21</sup> CSM, siège, 2 juill. 1992, 9 juill. 1993, 20 juill. et 14 déc. 1994, décisions citées par S. Guinchard, Rép. Dalloz précit., n° 67.

14. Depuis une réforme constitutionnelle réalisée par une loi n° 2008-724 du 23 juillet 2008, le CSM peut être saisi directement par les justiciables pour des faits commis par des juges qui relèvent de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, ce qui exclut notamment les juges consulaires qui relèvent d'un autre régime disciplinaire<sup>22</sup>. Pour éviter une instrumentalisation de cette procédure disciplinaire, la plainte fait l'objet d'un examen préalable par une commission d'admission des requêtes qui vérifie si elle n'est pas irrecevable ou manifestement infondée<sup>23</sup>. La commission sollicite du chef de cour ou de juridiction dont dépend le magistrat mis en cause ses observations ainsi que tous éléments d'information utiles. Elle peut entendre le magistrat ainsi que le justiciable qui a introduit la demande mais ne dispose pas d'autre pouvoir d'enquête, comme celui d'entendre des témoins. Par ailleurs, une loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats, a instauré une sorte de passerelle entre les responsabilités civile et disciplinaire puisque des poursuites disciplinaires peuvent être déclenchées à la suite de la condamnation de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service de la justice<sup>24</sup>.

### **C - L'obligation de répondre de ses actes sur le plan civil**

15. Jusqu'en 1979, un magistrat pouvait être déclaré civilement responsable à la suite de la mise en œuvre d'une procédure de prise à partie introduite dans le code de procédure civile de 1806 et modifiée par la loi du 7 février 1933 sur les garanties de la liberté individuelle. En effet, l'ancien article 505 du code de procédure civile permettait au justiciable, après autorisation du Premier président de la cour d'appel, de prendre personnellement son juge à partie et de le traduire en justice devant la cour d'appel. Cette procédure pouvait être introduite par un justiciable à l'encontre du magistrat auquel il était reproché la commission d'un dol, d'une fraude, d'une concussion, d'une faute lourde ou d'un déni de justice.

16. Une loi organique n° 79-43 du 18 janvier 1979 a supprimé cette procédure à l'égard des magistrats de l'ordre judiciaire. Désormais, l'article 11-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 prévoit que « les magistrats du corps judiciaire ne sont responsables que de leurs fautes personnelles. La responsabilité des magistrats qui ont commis une faute personnelle se rattachant au service public de la justice ne peut être engagée que sur l'action récursoire de l'Etat. Cette action récursoire est exercée devant une chambre civile de la Cour de cassation ». Autrement dit, la responsabilité du magistrat de l'ordre judiciaire ayant commis une faute personnelle ne peut pas être directement engagée par la victime mais seulement sur action récursoire de l'Etat exercée devant la Cour de Cassation<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> CCel, 4 mai 2012, n° 2012-241 QPC jugeant que le grief d'inconstitutionnalité tiré de ce que le régime de l'action disciplinaire applicable aux juges des tribunaux de commerce ne serait pas identique à celui applicable aux magistrats doit être écarté car les juges des tribunaux de commerce, qui exercent une fonction publique élective, ne sont pas soumis au statut des magistrats et ne sont pas placés dans une situation identique à celle des magistrats.

<sup>23</sup> Pour l'année 2012, 11 requêtes ont été déclarées recevables, dont 5 concernaient le même magistrat, rapport d'activité du CSM pour l'année 2012, p. 99.

<sup>24</sup> Article 48-1 de l'ordonnance statutaire.

<sup>25</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 22 juin 1989, n° 88-19.092.

17. La notion de faute personnelle, de nature à contraindre un magistrat à contribuer à la dette de réparation sur action récursoire de l'Etat, est difficile à cerner. En effet, à ce jour, aucun recours de l'Etat n'a jamais été mis en œuvre à l'encontre d'un magistrat de l'ordre judiciaire. Dans le cadre de l'ancienne procédure de prise à partie, la faute personnelle avait été définie comme « celle qui est commise sous l'empire d'une erreur tellement grossière qu'un magistrat normalement soucieux de ses devoirs n'y eût pas été entraîné »<sup>26</sup>. Les magistrats de l'ordre administratif peuvent aussi être amenés à répondre de leur faute personnelle, sur action récursoire de l'Etat, en application du droit commun de la responsabilité de la puissance publique. Là encore, aucune décision ne fait état de l'exercice d'un tel recours.

18. La procédure de prise à partie demeure néanmoins applicable aux juges de proximité qui n'appartiennent pas au corps judiciaire<sup>27</sup>, et en particulier au juge de proximité, et s'ajoute aux procédures prévues par les lois spéciales dont ils relèvent<sup>28</sup>. Le demandeur peut ainsi agir directement contre le juge. En effet, l'article L. 141-3 du code de l'organisation judiciaire prévoit que les juges peuvent être pris à partie « s'il y a dol, fraude, concussion ou faute lourde, commis soit dans le cours de l'instruction, soit lors des jugements et s'il y a déni de justice ». La Cour de cassation a précisé que la faute professionnelle lourde s'entend d'une faute personnelle d'une extrême gravité ou témoignant d'une intention malicieuse<sup>29</sup>. Toutefois, la Cour de cassation ayant récemment fait évoluer la notion de la faute lourde pour les magistrats professionnels, il y a tout lieu de croire que la nouvelle définition de la faute lourde s'applique aussi aux juges non professionnels<sup>30</sup>.

19. Cette procédure n'a pas été modifiée par le décret n° 2006-1805 du 23 décembre 2006 qui l'a faite figurer dans les articles 366-1 à 366-9 du code de procédure civile. Le déclenchement de la procédure suppose toujours une autorisation du Premier président de la cour d'appel, après avis du procureur général<sup>31</sup>, sur requête présentée par un avocat contenant, à peine d'irrecevabilité, l'énoncé des faits reprochés au juge et est accompagnée des pièces justificatives<sup>32</sup>. La décision de refus est susceptible d'un recours devant la Cour de cassation<sup>33</sup>. Les victimes ne sont toutefois pas obligées de mettre en œuvre la procédure de prise à partie pour obtenir réparation. Elles peuvent directement agir contre l'Etat sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire en invoquant un fonctionnement défectueux du service public de la justice<sup>34</sup>.

20. L'article L. 141-3 du code de l'organisation judiciaire précise que l'Etat est civilement responsable des condamnations en dommages et intérêts qui sont prononcées à raison de ces faits contre les juges, sauf son recours contre ces derniers. L'État est donc, par l'effet d'une substitution, civilement responsable des condamnations prononcées contre

---

<sup>26</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 16 oct. 1968, Bull. I, n° 239.

<sup>27</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 5 mai 1981, Bull. I, n° 149 ; Cass. 1<sup>re</sup> civ., 5 mai 1988, D. 1983, IR, obs. J. Julien ; Cass. 1<sup>re</sup> civ., 19 nov. 1986, D. 1986, IR, 228, obs. J. Julien.

<sup>28</sup> COJ, art. L. 141-2.

<sup>29</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 17 juill. 1996, n° 95-01.002 et 95-01.004, Bull. I, n°328.

<sup>30</sup> V. *infra* n° 24.

<sup>31</sup> C. proc. civ., art. 366-3.

<sup>32</sup> C. proc. civ., art. 366-2.

<sup>33</sup> C. proc. civ., art. 366-5.

<sup>34</sup> V. *infra* n° 23.

le juge non professionnel. Là encore, ce recours n'a jamais été, à notre connaissance, exercé. En pratique, les régimes de responsabilité des magistrats de carrière et des juges non professionnels sont finalement relativement proches puisqu'ils débouchent l'un et l'autre sur une irresponsabilité civile de fait. En effet, le magistrat répond personnellement de ses fautes sur le seul terrain des responsabilités pénale et disciplinaire. A l'égard de la victime qui a subi un dommage causé par un juge, c'est en réalité l'Etat qui est responsable.

## **II) La responsabilité de l'Etat du fait du magistrat**

21. Lorsque le dommage résulte d'un acte juridictionnel, l'Etat n'en est pas responsable. En effet, le Conseil d'Etat exclut formellement, du domaine de la responsabilité de l'Etat, les actes juridictionnels passés en force de chose jugée, en décidant que « l'autorité de la chose jugée s'oppose à la mise en jeu de la responsabilité de la puissance publique dès lors que la faute lourde alléguée résulterait du contenu même de la décision devenue définitive »<sup>35</sup>. Autrement dit, la responsabilité de l'Etat ne saurait résulter du seul constat d'un « mal jugé »<sup>36</sup>, parce qu'elle ne saurait découler d'actes juridictionnels dotés, de manière définitive, de l'autorité de la chose jugée<sup>37</sup>.

22. En revanche, lorsque le dommage a été causé par la faute d'un magistrat révélant ainsi un fonctionnement défectueux du service public de la justice, l'Etat peut en être déclaré responsable. S'il est invoqué une mauvaise organisation du service public de la justice, par exemple en raison d'un déficit de personnel mis à la disposition de la juridiction<sup>38</sup>, l'Etat ne peut en répondre que sur le fondement des règles du droit commun de la responsabilité administrative devant la juridiction administrative. S'il est invoqué un fonctionnement défectueux du service public, éventuellement révélé par le comportement fautif d'un magistrat, l'Etat en répond également, mais seulement depuis la loi n° 72-626 du 5 juillet 1972 qui a mis un terme à l'irresponsabilité de principe de l'Etat du fait de la fonction juridictionnelle. Désormais, l'Etat est responsable du fait d'un magistrat en application d'un régime de droit commun, qui se trouve parfois évincé par l'application de régimes spéciaux.

### **A - Le régime de droit commun**

23. Aux termes de l'article L. 141-1, alinéa 1<sup>er</sup>, du code de l'organisation judiciaire, l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. L'article L. 141-1, alinéa 1<sup>er</sup>, du code de l'organisation judiciaire concerne toute activité de la justice judiciaire, qu'il s'agisse de celle d'un magistrat mais aussi de celle d'un membre du greffe<sup>39</sup> ou de la police judiciaire<sup>40</sup>. L'Etat peut donc être amené, sur ce

---

<sup>35</sup> CE, ass., 29 déc. 1978, *Darmont*, Rec. CE, p. 542 ; AJDA 1979, p. 45, note M. Lombardi ; D. 1979, p. 278, note M. Vasseur ; RD publ. 1979, p. 1472, note J.-M. Auby ; CE, 12 oct. 1983, Cts Lévi : Rec. CE, p. 406.

<sup>36</sup> Sur cette question du « mal jugé », J.-L. Bonnemaïson, *La responsabilité juridictionnelle*, th. UPVM, 2011.

<sup>37</sup> V. R.Martin, *La justice en faute lourde ou simple*, Procédures mai 2001. Chron. 8. Néanmoins, un auteur propose engager la responsabilité de l'Etat du fait de l'activité juridictionnelle du juge, c'est-à-dire « dans le raisonnement de qualification du fait par le droit », mais dans deux cas seulement : soit une interprétation des faits manifestement dénaturante, soit une qualification juridique grossièrement erronée.

<sup>38</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 11 juill. 2013, n° 12-21.931.

<sup>39</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 9 juill. 2008, n° 07-18.239, Bull. I, n° 196.

fondement, à réparer les dommages causés par la faute d'un magistrat. S'agissant des dommages causés par des magistrats de l'ordre administratif, ils ne relèvent pas de ces dispositions. Toutefois, « en vertu des principes généraux régissant la responsabilité de la puissance publique », c'est également une faute lourde qui permet d'engager la responsabilité de l'Etat lorsqu'est contesté l'exercice de la fonction juridictionnelle. Le Conseil d'Etat n'a jamais retenu l'existence d'une telle faute. Il retient cependant la responsabilité de l'Etat, pour faute simple, en cas de délai déraisonnable d'une procédure devant une juridiction administrative<sup>41</sup>.

24. L'alinéa 2 de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire indique que, sauf dispositions particulières, cette responsabilité n'est engagée qu'à la condition d'établir une faute lourde ou un déni de justice. La jurisprudence a dû préciser les contours de ces deux faits générateurs de responsabilité. La notion de faute lourde a évolué à la suite de l'affaire dite du « petit Grégory ». Désormais, constitue une faute lourde « toute déficience caractérisée par une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi »<sup>42</sup>. Cette nouvelle définition autorise à considérer que, même si prises isolément, des négligences ne s'analysent en une faute lourde, leur réunion peut caractériser le fonctionnement défectueux de la justice. Il n'est également plus nécessaire d'imputer un comportement à une personne physique déterminée. C'est ainsi que l'erreur commise par un magistrat du parquet sur les conditions d'engagement des poursuites, puis, l'absence de vérification de la régularité de sa saisine par le juge d'instruction traduisent l'inaptitude du service public de la justice à remplir sa mission<sup>43</sup>.

25. Cette interprétation, moins restrictive que la précédente qui faisait référence à l'intention de nuire ou l'animosité personnelle, apparaît plus conforme aux exigences de l'article 6, § 1<sup>er</sup> de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif au procès équitable<sup>44</sup>. Néanmoins, en dépit de cet assouplissement, la faute lourde reste difficile à établir, car elle suppose des anomalies ou des négligences qui ne peuvent évidemment pas résulter du seul constat d'une erreur d'appréciation<sup>45</sup>. La Cour de cassation a toutefois jugé non sérieuses les questions prioritaires destinées à apprécier la constitutionnalité de l'article L. 114-1 du code de l'organisation judiciaire, tant au regard des principes constitutionnels de l'égalité entre les justiciables et du droit à l'accès au juge garantis par les articles 1<sup>er</sup>, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>46</sup> qu'au regard du principe de responsabilité issu de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ainsi qu'au droit à un recours juridictionnel effectif garanti par l'article 16 de la même Déclaration<sup>47</sup>.

---

<sup>40</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 9 mars 1999, n° 96-16.560, Bull. I, n° 84 ; D. 2000, p. 398, note Matsopolou ; JCP G 1999, II, n° 10069, rapp. P. Sargos ; Procédures 1999, comm. n° 213, obs. Buisson.

<sup>41</sup> CE, 28 juin 2002, req. , n° 239575, AJDA 2002, p. 596, chron. Donnat et Casas ; RFDA 2002, p. 756, concl. Lamy ; RDA 2003, chron. Andriantsimbazovina.

<sup>42</sup> Cass. ass. plén., 23 févr. 2001, n° 09-16.165, Bull. ass. plén., n° 5 ; JCP G 2001, I, 338, obs. G. Viney ; JCP G 2001, II, 10583, note J.-J. Menuret ; D. 2001, p. 1752, note Ch. Debbasch.

<sup>43</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 14 mars 2006, n° 04-15.458, Bull. I, n° 156.

<sup>44</sup> En ce sens, Ph. le Tourneau, Droit de la responsabilité et des contrats, Dalloz Action 2012/2013, n° 434.

<sup>45</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 12 sept. 2012, n° 11-18.548, RJPF 2012-11/36, note S. Hocquet-Berg ; Cass. 1<sup>re</sup> civ., 29 mai 2013, n° 12-14.539.

<sup>46</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 23 mai 2012, n° 11-26.056, Resp. civ. et assur. 2012, comm. 248.

<sup>47</sup> Cass. 1<sup>re</sup>, 12 févr. 2014, n° 13-66.602.



26. La responsabilité de l'Etat peut encore être engagée, sans qu'il soit nécessaire d'établir une faute lourde, lorsqu'il y a déni de justice. Il faut entendre par déni de justice le refus de répondre aux requêtes ou le fait de négliger de juger les affaires en état de l'être ainsi que, plus largement, tout manquement de l'État à son devoir de protection juridictionnelle de l'individu qui comprend le droit pour tout justiciable de voir statuer sur ses prétentions dans un délai raisonnable<sup>48</sup>. La jurisprudence répare ainsi le dommage qui résulte non seulement du comportement d'un magistrat qui s'abstient, par sa propre volonté, de statuer mais encore de la durée excessive d'un procès. En effet, celle-ci peut être constitutive d'un déni de justice, comme l'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme, si elle aboutit à priver le justiciable d'un procès dans un délai raisonnable<sup>49</sup>. C'est ainsi qu'un délai de quatorze ans pour obtenir une décision de justice sur une plainte pour blessures involontaires ne peut, par exemple, résulter que d'une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi<sup>50</sup>. En revanche, l'Etat n'est pas responsable lorsque le contenu et le nombre des diverses décisions intervenues au cours de l'instance en divorce attestent des relations très conflictuelles entre les parties et démontrent que la durée globale de la procédure résulte de leur attitude, de leur défaut de diligence et de la complexité des moyens opposés<sup>51</sup>.

27. L'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi ne peut être appréciée que dans la mesure où l'exercice des voies de recours n'a pas permis de réparer le mauvais fonctionnement allégué<sup>52</sup>. C'est ainsi, par exemple, que les appréciations divergentes du tribunal et de la cour d'appel sur l'opportunité de maintenir un prévenu en détention étant l'expression de l'effectivité du principe du double degré de juridiction, dont la mise en œuvre a permis de réparer le dysfonctionnement allégué, le seul fait qu'une personne ait été maintenue en détention durant l'instruction ayant abouti à une peine d'emprisonnement avec sursis ne suffit pas à caractériser une faute lourde imputable au service public de la justice<sup>53</sup>.

28. La responsabilité de l'Etat à raison d'un fonctionnement défectueux du service public de la justice ne bénéficie qu'aux usagers et non aux tiers. Toutefois, la Cour de cassation a récemment élargi le domaine de la responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la Justice en considérant qu'elle peut désormais être invoquée par les victimes par ricochet<sup>54</sup>. L'action des victimes par ricochet demeure néanmoins subordonnée à la condition que la victime directe ait eu la qualité d'utilisateur du service public<sup>55</sup>.

---

<sup>48</sup> L. Favoreu, *Du déni de justice en droit public français*, LGDJ, 1964.

<sup>49</sup> CEDH, 24 oct. 1989, *H. c/ France*, Les petites affiches 28 févr. 1990, p. 12, note L. Richer.

<sup>50</sup> Cass. 2<sup>e</sup> civ., 26 juin 2013, n° 12-20481, *Resp. civ. et assur.* 2013, comm. 310.

<sup>51</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 23 oct. 2013, n° 12-21.123.

<sup>52</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 6 mai 2003, n° 01-02.543, *Bull. I*, n° 105 ; Cass. 1<sup>re</sup> civ., 11 janv. 2005, n° 02-15.444, *Bull. I*, n° 20 ; Cass. 1<sup>re</sup> civ., 8 oct. 2008, n° 07-15.497 ; Cass. 1<sup>re</sup> civ., 12 oct. 2011, n° 10-23.288, *Bull. I*, n° 165.

<sup>53</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 20 juin 2012, n° 11-12.531.

<sup>54</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 16 avril 2008, n° 07-16.286 et n° 07-16.504, *Bull. I*, n° 113 et n° 114, *Resp. civ. et assur.* 2008, comm. 199, note S. Hocquet-Berg.

<sup>55</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 12 oct. 2011, n° 10-19.720, *Bull. I*, n° 166.

## B - Les régimes spéciaux

29. Avant la loi n° 72-626 du 5 juillet 1972, divers régimes spéciaux dérogeaient au principe de l'irresponsabilité de l'Etat du fait du service public de la justice. Désormais, ces régimes ne dérogent qu'au principe de la responsabilité de l'Etat pour faute lourde, en édictant soit une responsabilité pour faute simple, soit une responsabilité sans faute.

30. La responsabilité de l'Etat peut être engagée pour faute simple commise par un magistrat dans le domaine particulier de la tutelle des mineurs<sup>56</sup>. En effet, l'article 412 du code civil<sup>57</sup>, dont l'origine remonte à la loi n° 64-1229 du 14 décembre 1964, prévoit que « tous les organes de la tutelle sont responsables du dommage résultant d'une faute quelconque qu'ils commettent dans l'exercice de leur fonction. Lorsque la faute à l'origine du dommage a été commise dans l'organisation et le fonctionnement de la tutelle par le juge des tutelles, le greffier en chef du tribunal de grande instance ou le greffier, l'action en responsabilité doit être dirigée contre l'Etat qui dispose d'une action récursoire »<sup>58</sup>. L'examen de la jurisprudence donne diverses illustrations de fautes commises par le juge des tutelles, de nature à engager la responsabilité de l'Etat. Il s'agit, par exemple, du comportement d'un juge des tutelles qui, bien qu'averti à deux reprises par une caisse de retraite du versement d'un capital-décès au profit d'une mineure, et avisé de la possibilité d'un placement plus rémunérateur que celui prévu par le conseil de famille, ne donne aucune suite à ces lettres et n'estime pas opportun, lors de la transmission du dossier à un juge des tutelles d'un autre ressort, d'attirer l'attention de ce magistrat sur l'existence des fonds importants<sup>59</sup>, ou encore de celui qui néglige de vérifier si les éléments du passif d'une succession échue à un mineur correspondent exactement à la situation et qui fournit ainsi des renseignements erronés sur l'étendue de ce passif au conseil de famille chargé de statuer sur l'acceptation de la succession<sup>60</sup>. Le texte prévoit la possibilité pour l'Etat d'exercer un recours subrogatoire contre le juge des tutelles. Toutefois, conformément aux dispositions de l'article 11-1 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, ce recours ne peut s'exercer qu'en cas de faute personnelle du magistrat. Là encore, la jurisprudence ne donne pas d'illustration d'un tel recours.

31. La responsabilité de l'Etat peut aussi être engagée en l'absence de faute d'un magistrat dans trois cas. Le premier résulte de la loi du 8 juin 1895 ayant consacré le principe de la responsabilité de l'Etat vis-à-vis des personnes condamnées puis innocentées qui ne peut être engagée que dans le cadre d'une procédure de révision<sup>61</sup>. La victime a droit à la réparation intégrale de son préjudice matériel et moral, et la demande doit être formulée devant le Premier président de la cour d'appel<sup>62</sup>. La loi n° 2000-1354 du 30 décembre 2000 a apporté une limite à la responsabilité de l'Etat en indiquant que celle-ci doit être écartée si la victime de l'erreur judiciaire est responsable

---

<sup>56</sup> V. Th. Fossier, La responsabilité du juge des tutelles ou de son greffier dans le fonctionnement de la tutelle, Gaz. Pal. 1992, 1, doct. p. 143.

<sup>57</sup> Il s'agissait de l'article 473 avant la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

<sup>58</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 27 févr. 2013, n° 11-17.025.

<sup>59</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 3 juill. 1996, n° 94-14.272, Bull. I, n° 291 ; Resp. civ. et assur. 1996, comm. 358

<sup>60</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 26 juin 1979, n° 77-12.023, Bull. I, n° 191 ; RTD civ. 1980, p. 121, obs. V. G. Durry ; Gaz. Pal. 1981, 1, p. 2, note J.M.

<sup>61</sup> C. proc. pén., art. 662.

<sup>62</sup> C. proc. pén., art. 696.

dans une certaine mesure de sa propre condamnation, c'est-à-dire si elle s'est librement et volontairement accusée ou laissée accuser à tort afin de faire échapper l'auteur des faits aux poursuites<sup>63</sup>. L'État a la possibilité d'exercer une action récursoire contre la partie civile, le dénonciateur ou le faux témoin par la faute desquels la condamnation a été prononcée.

32. Le deuxième cas résulte d'une loi n° 70-643 du 17 juillet 1970 qui a introduit le principe de la responsabilité sans faute de l'Etat à raison d'une détention provisoire. Toute 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 la réparation intégrale de son préjudice matériel et moral<sup>64</sup>. Si le préjudice résultant de la détention provisoire est imputable à une faute personnelle d'un magistrat, l'Etat pourra exercer un recours subrogatoire à son encontre avec les mêmes réserves que celles précédemment signalées. L'État dispose aussi d'une action récursoire contre le dénonciateur de mauvaise foi ou le faux témoin dont la faute aurait provoqué la détention ou sa prolongation<sup>65</sup>.

33. Le troisième cas résulte d'une décision de la CJCE qui a posé le principe selon lequel les États membres sont tenus de réparer les dommages causés aux particuliers par les violations du droit communautaire imputables aux juridictions nationales statuant en dernier ressort. En effet, elle a énoncé, dans le prolongement de la jurisprudence *Francovich*<sup>66</sup>, que le « principe de la responsabilité de l'Etat inhérent à l'ordre juridique communautaire exige [...] une réparation » lorsqu'une décision juridictionnelle rendue en dernier ressort a manifestement méconnu une disposition de droit communautaire. La CJCE a ainsi consacré « le principe d'une responsabilité européenne des Etats membres en raison du contenu des décisions juridictionnelles rendues par leurs juridictions nationales »<sup>67</sup>. Dans son communiqué de presse, la CJCE a expliqué que « le rôle essentiel joué par le pouvoir judiciaire dans la protection des droits de particuliers découlant du droit communautaire serait affaibli si les particuliers ne pouvaient pas, sous certaines conditions, obtenir réparation des dommages causés par une violation du droit communautaire imputable à une juridiction d'un État membre statuant en dernier ressort. Dans une telle situation, les particuliers doivent avoir la possibilité d'engager la responsabilité de l'État afin d'obtenir une protection juridique de leurs droits »<sup>68</sup>. La responsabilité de l'Etat est cependant subordonnée à une violation manifeste et donc suffisamment caractérisée du droit communautaire par le magistrat.

---

<sup>63</sup> V. L'indemnisation des condamnés reconnus innocents et les dispositions de coordination en matière de procédure pénale – la loi n° 2000-1354 du 30 décembre 2000, JCP G 2001, p. 289.

<sup>64</sup> C. proc. pén., art. 149.

<sup>65</sup> C. proc. pén., art. 150.

<sup>66</sup> CJCE *Francovich et Bonifaci c/ Italie*, 19 novembre 1991, aff. C-6/90 : « le droit communautaire impose le principe selon lequel les Etats membres sont obligés de réparer les dommages causés aux particuliers par les violations du droit communautaire qui leur sont imputables ».

<sup>67</sup> CJCE 30 septembre 2003, *Köbler c/ Autriche*, aff. C-224/01.

<sup>68</sup> Communiqué de presse n° 79/03 du 30 septembre 2003, consultable en ligne <http://curia.europa.eu/fr/actu/communiqués/cp03/aff/cp0379fr.htm>.