



NEDERLANDSE VERENIGING VOOR RECHTSVERGELIJKING
NETHERLANDS COMPARATIVE LAW ASSOCIATION

La responsabilité civile, pénale et disciplinaire des magistrats^{1*}

Readers are reminded that this work is protected by copyright. While they are free to use the ideas expressed in it, they may not copy, distribute or publish the work or part of it, in any form, printed, electronic or otherwise, except for reasonable quoting, clearly indicating the source. Readers are permitted to make copies, electronically or printed, for personal and classroom use.

Marie Goré

1. Responsabilité ou responsabilités? Le pluriel eût été préférable: extrême variété de l'image et du statut du juge, diversité des approches possibles, ambiguïté même du concept de responsabilité et des notions voisines.

Tout d'abord, le statut des magistrats est très diversifié. Selon les systèmes certes, mais également au sein d'un même ordre juridique: magistrat de carrière ou professionnel, du siège ou du parquet, juge de première instance ou des juridictions dites supérieures, magistrat de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif. De ce point de vue, l'opposition classique entre le modèle continental et celui de *Common law* se vérifie. Dans ce dernier, le prestige du juge est immense: créateur de droit dans un système de précédent, on ne saurait contester son pouvoir. Dans le modèle continental, il s'apparente davantage à un agent de l'Etat, ayant pour fonction d'interpréter et d'appliquer la loi. Cette opposition, un peu forcée, a sa part de vérité. Mais peut-être plus pour longtemps!

Sur le plan méthodologique, ensuite, une pluralité d'optiques se conjuguent: sociologique, politique et juridique. Sociologique, car il importe de vérifier la réalité et l'effectivité des principes affichés: le droit vivant derrière l'apparence des textes. Politique, car la responsabilité des magistrats s'inscrit dans le contexte plus général de la relation entre les différents pouvoirs, exécutif, législatif et judiciaire. L'indépendance, l'autorité de l'institution de la justice doivent être préservées face aux revendications de certains responsables politiques, relayées par les médias ou poussées par l'opinion publique. Au demeurant, certains Etats, en particulier ceux qui comme les Etats-Unis garantissent à leurs juges une immunité

* Session III.C.1. Civil, Penal and Disciplinary Responsibility of Judges. Rapports nationaux reçus des: Allemagne, G. Wagner; Belgique, P. Van Orshoven & K. Wagner; Ecosse, J. Godard; Etats-Unis, J. Haley; Finlande, A. Niemi; France, J. Joly-Hurard; Grèce, K. Makridou; Hongrie; Israël, G. Kling; Italie, M. Serio; Japon, K. Yamamoto; Pays-Bas, V. V. R. Van Boagaert; Roumanie, I. Moroianu Zlatescu; et Serbie, A. Knezevic.

absolue, soulignent l'importance d'une responsabilité politique, "*political accountability*": les juges doivent rendre compte de leurs actes à tous les stades de leur fonction, depuis leur désignation jusqu'à leur éventuelle révocation ou démission. Juridique aussi car il faut bien définir de façon précise et technique les conditions d'une éventuelle responsabilité civile, pénale et disciplinaire des juges.

Enfin, le concept même de responsabilité se place sous le signe du pluralisme voire d'une certaine ambiguïté. *Respondere*, c'est se porter garant. C'est, avant tout, réparer le dommage causé: le juge ne saurait s'y soustraire plus que tout autre citoyen. C'est la responsabilité – sanction² qui résulte de ce que le juge en acceptant sa mission se soumet au regard du public et en assume toutes les conséquences. Le second sens, quant à lui, met l'accent sur le sens des responsabilités que doit avoir le juge (responsabilité-action): il est en quelque sorte débiteur d'une obligation de prudence, de précaution et de vigilance.³ Ce sont alors davantage des préoccupations éthiques et déontologiques qui sont mises en avant.

2. De cette diversité, se dégage, toutefois, deux constantes, caractéristiques de l'état de la question et qui rendent, cette année, particulièrement pertinent le choix du thème par l'Académie.

D'une part, dans tous les systèmes juridiques examinés, l'on observe – certes, de façon plus ou moins marquée selon les cas –, une revendication des citoyens en faveur d'une plus grande responsabilité des juges, revendication déclenchée soit par des affaires tristement célèbres (en France, en Belgique), soit par un contexte politique de démocratisation (par ex, en Hongrie). Tous les rapports font alors état des difficultés pour répondre à de telles aspirations tant il est vrai qu'il faut trouver un équilibre entre l'autorité du juge – et de sa décision –, l'indépendance du juge à l'égard des autres pouvoirs, et une responsabilité qui, dans certains cas, pourrait paraître légitime.⁴

D'autre part, de nombreux rapports évoquent des réformes toutes récentes (Angleterre), en cours (Ecosse) ou à venir (France, Belgique). Autant dire que ce rapport est placé sous le signe du temps et qu'il en emprunte la nécessaire relativité!

Par souci de clarté, on évoquera successivement la responsabilité, civile (1), pénale (2), disciplinaire (3) tout en gardant à l'esprit que ces trois aspects de la responsabilité des magistrats ne sauraient être considérés isolément: bien au contraire, dans chacun des systèmes considérés, ces types de responsabilité s'articulent entre elles et seule une vue d'ensemble permet de porter une appréciation qui ne soit pas réductrice.

² Sur les différents sens et acceptions proposées, V. G. Canivet & J. Joly-Hurard, *La déontologie des magistrats*, *Connaissance du droit* 23 *et seq.* (2004).

³ *Id.*

⁴ Sur l'analyse de ces tensions, G. Canivet & J. Joly-Hurard, *La responsabilité des juges, ici et ailleurs*, 58 *RIDC* 1049 (2006).

1. La responsabilité civile

3. De qui le justiciable peut-il mettre en cause la responsabilité: du juge ou de l'administration dont ce dernier dépend? Cumulativement? Alternativement? A quelles conditions, l'action peut-elle être admise? L'examen du principe même de la responsabilité civile précèdera celui de ses faits générateurs.

4. Le principe même d'une responsabilité civile, écarté dans les pays de Common Law (infra n° 9), est admis dans bon nombre de pays de droit continental. Toutefois, on observe dans ces derniers une certaine réticence: la reconnaissance d'un principe de responsabilité porte en germe une atteinte à l'indépendance des juges. Ce n'est donc qu'avec prudence que le principe est consacré. D'où des expressions diversifiées de ce principe. Demeure, toutefois, un dénominateur commun, celui du souci de rechercher, en toute hypothèse, un juste équilibre entre l'indépendance de la justice et la nécessaire réparation des dommages causés aux justiciables.

5. Un mécanisme de substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des magistrats se vérifie, en règle générale, dans la plupart des Etats. C'est d'ailleurs la solution préconisée par la Charte européenne sur le statut des juges du 10 juillet 1998 qui dispose dans son article 5-2 "la réparation des dommages supportés de façon illégitime à la suite de la décision ou du comportement d'un juge ou d'une juge, dans l'exercice de leurs fonctions, est assurée par l'Etat." C'est à l'Etat de répondre prioritairement de son administration devant les justiciables.

C'est le cas en France. La responsabilité de l'État pour fonctionnement défectueux de son service judiciaire ne peut être engagée que pour une faute de service, laquelle a été limitée, par l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire, à la faute lourde et au déni de justice.⁵ Comme le souligne le rapport français, la réduction de la faute de service à ces deux seules hypothèses restreint sensiblement le champ d'application du régime de responsabilité de l'Etat pour dysfonctionnement de son service judiciaire. Toutefois, la jurisprudence en assouplit considérablement la mise en œuvre par l'interprétation qu'elle en donne (infra n° 10).

Cette solution est, semble-t-il, également partagée par le droit néerlandais,⁶ le droit allemand et le droit italien où les poursuites sont rares et, lorsqu'elles sont exercées, encore plus exceptionnellement admises.⁷ Au Japon, la responsabilité de l'Etat est présentée comme une responsabilité de substitution mais sans que soit exclue pour autant une responsabilité

⁵ Rapport français.

⁶ Loi du 29 novembre 1996 portant création de la loi modifiée relative au statut des fonctionnaires judiciaires (Wrra). L'immunité des juges a été étendue au cas de déni de justice.

⁷ Rapport italien, Loi n° 117 du 13 avril 1988.

autonome dans le cas un peu particulier il est vrai où le fonctionnaire fautif ne peut être identifié. La responsabilité de l'Etat a été récemment affirmée en Israël en 2005 en même temps qu'était rappelée l'immunité des juges.

6. Une action récursoire de l'Etat contre le juge est alors prévue comme contrepoids à la responsabilité de substitution de l'Etat. Mais elle reste le plus souvent théorique ou complexe dans ses conditions. En France, l'action récursoire ne peut être intentée que s'il y a eu faute personnelle du juge se rattachant au service public de la justice, ce qui signifie une faute intentionnelle particulièrement grave. En Italie, l'action récursoire est plafonnée à un certain montant du salaire annuel du juge, sauf cas de dol. En Hongrie, il est prévu un remboursement total en cas de faute intentionnelle, et jusqu'à trois mois de salaire en cas de négligence grave.⁸ Par ailleurs, si l'action est évoquée par les rapports allemand, belge, finlandais, serbe, japonais, tous soulignent son caractère exceptionnel pour ne pas dire l'absence d'illustration concrète.

Faudrait-il rendre effective – et systématique – l'action récursoire? Cela n'est pas certain. Comme le souligne le rapport français, il serait plus judicieux d'assurer une "passerelle" entre la responsabilité civile de l'Etat et celle, disciplinaire, du juge.⁹ Un lien devrait s'établir en cas de condamnation de l'Etat sur la base de l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire avec les chefs de cours habilités à saisir l'autorité disciplinaire, ou l'autorité disciplinaire elle-même. Telle semble être la position du droit italien.¹⁰ Le contrôle exercé sur le juge serait en ce cas plus effectif. mais parallèlement, si l'action récursoire contre le juge demeure toujours fictive, la croyance publique – sans doute infondée – de l'impunité des juges risque fort de subsister.

7. D'autres systèmes ont une position plus nuancée, le juge et l'Etat partageant tous deux la responsabilité, la partie lésée pouvant agir devant l'un ou l'autre, voire l'un et l'autre.

Tel est le cas en Belgique. Une action peut être intentée contre l'Etat belge et le magistrat dans les cas limitativement énumérés par l'article 1140 du Code judiciaire, c'est-à-dire en cas de dol ou de fraude dans le cours de l'instruction ou lors des jugements, mais aussi en cas de condamnation pénale du magistrat. Il s'agit bien d'une double responsabilité du juge et de

⁸ Rapport hongrois, n° 6-1, art. 85 et 88 de la loi sur les juges.

⁹ Rapport français, p. 17 et la référence à la pratique du TGI de Paris.

¹⁰ Dès lors que la plainte a été jugée fondée, le ministère de la Justice et le procureur général près la Cour de cassation sont autorisés à saisir l'organe disciplinaire.

l'Etat puisque l'Etat belge, à la suite de l'arrêt Anca de la Cour de cassation du 19 décembre 1991 reste toujours responsable. Il en va de même, semble-t-il, en Finlande où l'Etat répond des fautes personnelles commises par le juge, lequel peut être également poursuivi.¹¹

8. Enfin, certains pays connaissent une responsabilité seulement personnelle des juges. Tel est le cas par exemple en Grèce, Mais la question est controversée et suscite de nombreuses discussions au cœur desquelles, pour certains, le refus de la responsabilité de l'Etat est justifiée par le souci de respecter l'indépendance du juge. Affaire à suivre semble-t-il!

9. Tout autre est la situation dans les pays de Common law. Les rapports écossais et américain sont à cet égard très nets. En Ecosse, on relève une totale immunité des juges des juridictions supérieures comme de première instance (sheriffs).¹² L'immunité est totale dès lors qu'ils agissent dans le cadre de leurs fonctions judiciaires, qu'ils outrepassent ou non leurs pouvoirs, qu'il existe une intention délibérée ou non. Cette immunité civile s'impose parce que le juge est d'abord le serviteur du roi. Lord Justice-Clerk McDonald, dans *M'Creddie v. Thomson* 1907 S.C 1176, formule ainsi le principe général:

Upon the question of immunity of the judges of the Supreme Court there can be no doubt. The principle is clear, and the decisions are emphatic. The principle is that such judges are the king's judges directly, bound to administer the law between his subjects, and even between his subjects and himself. To make them amenable to actions of damages for things done in their judicial capacity, to be dealt with by judges only their equals in authority and by juries, would be to make them not responsible to the king, but subject to other considerations than their duty to him in giving their decisions, and to expose them to be dealt with as servants, not of him, but of the public.¹³

Nombreuses sont, au demeurant, les illustrations jurisprudentielles où, bien que qualifié d'irraisonnable et incompétent, le juge bénéficie d'une immunité absolue. Il en va de même aux Etats-Unis: l'immunité, là encore, est totale dès lors qu'il s'agit de comportements se rattachant à l'exercice des fonctions judiciaires. Elle n'est au demeurant pas limitée aux juges, stricto sensu, mais s'étend également à toute personne exerçant des fonctions judiciaires.¹⁴

10. Lorsque le principe d'une responsabilité civile est retenu, quels en sont les faits générateurs?

La plupart des Etats privilégient une responsabilité pour faute.¹⁵ L'exigence d'une faute a ses raisons: restreindre la mise en cause du juge et préserver son indépendance. Si certains

¹¹ Rapport, p. 3. V. Ch. 4, section 2(1) Tort Liability Act. Le doute subsiste: en réalité il nous semble que l'on soit davantage dans un système où la responsabilité de l'Etat est prioritaire.

¹² Le principe de l'immunité a été posé par la *Common Law* très tôt. V. les arrêts cités par le rapport écossais.

¹³ 1907 15 S.L.T at 216.

¹⁴ Justices of the peace, court-commissioners, court-appointed-mediators.

¹⁵ Exceptionnellement, certains systèmes, comme la France, admettent des régimes de responsabilité sans faute, notamment lorsque les victimes ont subi des atteintes particulièrement graves, en raison soit de détentions provisoires injustifiées, soit d'erreurs judiciaires avérées.

pays ne requièrent qu'une faute simple,¹⁶ le plus souvent c'est une faute lourde, définie comme une violation inexcusable des dispositions légales ou une négligence dans l'évaluation des faits,¹⁷ qui seule déclenche la responsabilité civile. En Italie, par exemple, il faut une faute lourde et délibérée du juge dans l'exercice de ses fonctions ou un déni de justice.

Reste, ce qui est déterminant, l'appréciation de la faute, permettant de moduler les conditions de la mise en cause de la responsabilité. La France fournit à cet égard un excellent exemple. La jurisprudence a, d'abord, retenu de la faute lourde une définition très étroite: "celle qui a été commise sous l'influence d'une erreur tellement grossière qu'un magistrat, normalement soucieux de ses devoirs, n'y eût pas été entraîné,"¹⁸ ou celle qui implique "des méconnaissances graves et inexcusables des devoirs essentiels du juge dans l'exercice de ses fonctions"^{19 20} D'où des restrictions au droit à réparation des victimes de dysfonctionnements du service public de la justice. Des aménagements sont alors apparus nécessaires pour rendre plus objectifs les critères de la faute lourde; dans le sillage des juridictions du fond,²¹ l'Assemblée plénière s'est prononcée dans un arrêt du 23 février 2001:²² la faute lourde y est définie 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." Le critère est désormais celui du fonctionnement défectueux du service, indépendamment de toute appréciation psychologique du comportement du ou des agents concernés.²³ Quand au déni de justice – qui n'est, faut-il le préciser, qu'une faute simple – il est en réalité assimilé au manque de célérité de la justice.

11. Que penser alors d'une éventuelle responsabilité résultant des dommages liés au contenu même des décisions?

En Italie, sauf faute intentionnelle ou d'une gravité toute particulière, la fonction juridictionnelle proprement dite du juge – interprétation de la loi, évaluation des faits et preuve – ne peut engager la responsabilité du juge. Il en va de même en Hongrie et en

¹⁶ Art. 6 du Serbian Judges' Act, "illegal and incorrect work".

¹⁷ Comme affirmer un fait qui ne résulte pas de la procédure.

¹⁸ Cass. civ. 1ère, 13 octobre 1953, Bull. civ. I. n° 224; Cass. Civ. 1ère, 20 février 1973, Bull. civ. I, n° 67; Cass. civ. 1ère, 20 février 1996, Bull. civ. I, n° 94.

¹⁹ Cass. civ. 1ère, 10 mai 1995, Bull. civ. I, n° 202.

²⁰ V. Rapport français, p. 10.

²¹ CA Paris, 25 octobre 2000, D. 2001. 580, note Lienhard:

si, pris isolément, aucune des négligences ainsi constatées ne s'analyse en une faute lourde, en revanche, le fonctionnement défectueux du service public de la justice qui découle de leur réunion, revêt le caractère d'une faute lourde.

²² Bull. civ., n° 5. D. 2001. 1752, note Debbasch; GP 2001. 2. 1119, concl. R. de Gouttes et note Collomp, JCP. G. 2001. I. 26, obs. G. Viney, JCP. 2001. II. 10583, note Menuret.

²³ V. rapport français, p 11 *et seq.*

Allemagne (sect 839, §2 BGB). En France la situation est à cet égard assez controversée et fait l'objet d'une évolution en particulier lorsque l'activité juridictionnelle cause à l'utilisateur un dommage anormal ou d'une particulière gravité.²⁴

La Belgique retient quant à elle la responsabilité pour faute du juge dans l'exercice de son activité juridictionnelle ou pour violation d'une norme juridique établie.²⁵ Le rapport néerlandais, quant à lui, se fait l'écho de l'arrêt *Köbler v. Autriche* du 30 septembre 2003²⁶ de la Cour de justice des Communautés Européennes qui a posé le principe d'une responsabilité européenne des Etats membres en raison du contenu des décisions juridictionnelles, définitives, rendues par leurs juridictions nationales, et qui méconnaissent manifestement une disposition de droit communautaire. Il met en lumière, à juste titre, le 'schisme' entre la responsabilité de l'Etat relative à l'acte juridictionnel lui-même pour violation du droit national et pour violation du droit communautaire.

12. Du strict point de vue de la responsabilité civile, force est de relever que, tout au moins aujourd'hui, le clivage droit continental/droit de Common Law se vérifie: responsabilité encadrée ici, immunité civile là. Une approche comparable toutefois se retrouve dans tous les différents systèmes étudiés en ce qui concerne l'éventuelle assurance d'un juge. D'une part, lorsque le juge bénéficie d'une immunité, l'assurance n'a pas de raison d'être; d'autre part, lorsque la responsabilité est reconnue, le recours à un système d'assurance du juge ne va pas de pair et le plus souvent elle reste facultative.²⁷ A juste titre: on aurait tort de croire que la souscription d'une assurance constitue une réponse adéquate. Et l'on doit se méfier d'une banalisation de l'assurance tant on sait, d'expérience, les incidences que cela peut avoir sur le régime de la responsabilité civile.

2. La responsabilité pénale

13. Avec la responsabilité pénale des juges, l'enjeu devient plus "politique" La réflexion porte en effet sur le principe de séparation des pouvoirs, voire sur l'existence d'un véritable 'état de droit'.²⁸ L'autonomie des répressions pénale et disciplinaire est le plus souvent mise en évidence (par exemple en France), bien que la frontière entre la procédure pénale et la

²⁴ JCP. G. 2005. IV. 1221. L'arrêt reproche aux juges du fond de n'avoir pas retenu la faute lourde pour une décision de refus d'une demande d'aide juridictionnelle rendue selon une motivation inexacte- en raison d'une mauvaise appréciation des textes, traduisant une défaillance manifeste du bureau d'aide juridictionnelle et révélant, une inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi. *V. aussi* sur l'incidence de Kobler sur le droit national, le rapport allemand, p. 10.

²⁵ Cass. belg., 19 déc. 1991, revue critique de Jpce belge, 1993. 285, note Rigaux et Van Compernelle.

²⁶ Procédures, nov. 2003, n° 240, obs. Nourrissat; AJDA 2003. 2146 chron. Belorgey, Gervasoni et Lambert; AJDA 2004. 423, étude Courtial.

²⁷ Par exemple, elle existe en Italie et en Espagne.

²⁸ G. Bolard, *De la responsabilité pénale du juge*, 49 JCP.G 2247 (2005).

procédure disciplinaire ne soit pas toujours clairement perçue. Le Code Pénal néerlandais, datant de 1886, contient ainsi une énumération limitée des infractions sanctionnées pénalement, le législateur de l'époque estimant qu'il s'agissait d'une question relevant du droit disciplinaire.²⁹ En réalité, de l'examen des différents rapports il résulte, semble-t-il, une conciliation plus aisée entre le principe même d'une responsabilité pénale et les exigences de la protection de l'autorité comme de l'indépendance du juge. Cela tient sans doute aux spécificités du droit pénal, comme l'atteste les modalités de la consécration d'une responsabilité pénale dans la grande majorité des systèmes.

14. Quant au principe même de la responsabilité pénale, un courant majoritaire favorable se dégage. Il se manifeste diversement, soit qu'il existe un régime spécial pour les juges, soit qu'on leur étende le dispositif applicable aux agents publics, soit que comme tout citoyen il soit soumis au droit commun. Quoiqu'il en soit, en toute hypothèse, le principe même d'une responsabilité pénale est acquis.

C'est le cas aux Etats-Unis, qu'il s'agisse des juges fédéraux ou des Etats, en Allemagne, en Grèce et au Japon. La règle est similaire en droit finlandais: le juge finlandais est traité comme tout simple citoyen, soumis au Code Pénal. Le droit français, quant à lui, a supprimé depuis la loi n° 93-2 du 4 janvier 1993 tout privilège de juridiction au bénéfice du juge: "Il peut être poursuivi pénalement, comme tout autre citoyen, au nom du principe d'égalité de tous devant la loi pénale."³⁰ Aucune immunité n'existe davantage en Hongrie.

Des fondements comparables sont avancés à l'appui de ce principe général. La référence à la confiance en la justice "vis-à-vis de l'authenticité, de la foi publique des écritures publiques liées à la justice, incarnant les décisions d'une force obligatoire" est un élément évoqué par la Cour suprême de Hongrie.³¹ La confiance publique dans l'intégrité et l'impartialité de la juridiction est également mise en avant par les Pays-Bas. Et il n'y a jamais lieu d'établir une distinction selon que le juge a agi, ou non, dans le cadre de ses fonctions. L'arrêt de référence aux Etats-Unis est à cet égard révélateur. A la suite de l'exclusion par un juge de noirs américains comme jurés, la cour a considéré que la désignation des membres d'un jury n'était pas un acte judiciaire (judicial act): pour autant en violant le Civil Rights Act de 1875 le juge avait abusé de ses pouvoirs.³²

15. A l'opposé, d'autres systèmes privilégient la protection du juge en prévoyant une immunité ou un privilège de juridiction, – qualifications peu pertinentes observera-t-on au passage – dont il faut saisir l'exacte portée.

²⁹ Rapport Néerlandais, *voir* note 111.

³⁰ Rapport français, p. 20

³¹ Rapport hongrois, spéc. n° 4-1.

³² Rapport américain, spéc. p. 5. *V. Ex parte Virginia*, 100 U.S.339 (1880).

Une immunité d'ordre substantiel, soustrait le juge à toute poursuite pénale lorsqu'il agit dans l'exercice de ses pouvoirs. C'est la règle en Israël même si le juge abuse de ses pouvoirs.³³ l'immunité cesse lorsque le juge n'agit pas dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles.

Il existe, plus fréquemment, une "immunité" d'ordre procédural qui consiste à encadrer formellement toute poursuite pénale à l'encontre du juge. Le droit hongrois prévoit ainsi un dispositif procédural spécifique. La procédure pénale peut être ouverte exclusivement par l'acte d'instruction du procureur qui prend connaissance des conditions d'ouverture d'une procédure soit dans le cadre de sa compétence officielle soit sur la base d'une dénonciation.

16. Parfois, ces deux immunités se conjuguent. En Israël, une poursuite pénale ne peut être engagée contre le juge qu'avec le consentement du procureur général et une formation collégiale est imposée, afin d'éviter tout arbitraire, sauf consentement du juge pour une procédure à juge unique.

Ainsi, en Serbie, il est prévu, constitutionnellement³⁴ un encadrement de la responsabilité pénale tant sur le plan substantiel – pour toute opinion ou vote – que procédural (aucun juge ne pourra être mis en garde à vue sans l'accord de l'Assemblée nationale), qu'il s'agisse de juges de droit commun ou de juges de juridictions spécialisées agissant dans l'exercice de leurs fonctions. Cette immunité est équivalente à celle dont jouissent les membres du Parlement même si pour ces derniers elle est plus étendue puisqu'elle vise tout comportement dans ou hors de leurs fonctions. L'immunité peut être levée par décision de l'Assemblée Nationale – laquelle nomme également les juges – et une arrestation est possible en cas de flagrant délit d'une infraction punissable de plus de cinq ans d'emprisonnement.³⁵

17. Le droit belge connaît également une forme d'immunité, qualifiée de privilège de juridiction, qui réserve l'exercice de l'action contre les juges au procureur général. En effet, le magistrat ne peut être poursuivi que par le procureur général et jugé par la cour d'appel: ce qui fait dire au rapporteur national que "ce privilège de juridiction n'est en réalité pas un privilège, car il prive le magistrat d'une instance."³⁶ C'est donc au procureur général près la cour d'appel de décider de poursuivre, la victime ne pouvant ni mettre l'action publique en mouvement ni contester le refus de poursuivre du procureur général. Ce "privilège de juridiction" s'applique aux infractions commises dans ou en dehors de l'exercice de ses fonctions. Cette dérogation aux règles procédurales de droit commun a pour but de garantir une administration de la justice impartiale et surtout sereine. Ainsi "les règles spécifiques qu'il

³³ Sec. 34 T Code Pénal, 5737-1977.

³⁴ Art. 96, §2 Constitution Serbe.

³⁵ Art. 77 Constitution Serbe.

³⁶ Rapport belge, p. 7.

(le privilège de juridiction) comporte en matière d’instruction, de poursuite et de jugement entendent éviter, d’une part, que des poursuites téméraires, injustifiées ou vexatoires soient intentées contre les personnes auxquelles ce régime est applicable et, d’autre part, que ces mêmes personnes soient traitées avec trop de sévérité ou trop de clémence” (Cour d’arbitrage de Belgique, nE 112/98 du 4 novembre 1998, considérant B.3; nE 117/98 du 18 novembre 1998, considérant B.4). L’esprit de la règle dérogatoire en délimite la portée. Si l’infraction a été commise au cours de l’audience du tribunal ou de la cour, le privilège de juridiction n’a pas lieu d’être: il n’existe en effet pas grand risque que le juge fasse l’objet d’une plainte fantaisiste ou hors de propos.

18. Ces immunités soulèvent un certain nombre d’interrogations comme le souligne le rapport serbe. Faut-il voir dans l’immunité des juges une manifestation de la violation de la séparation des pouvoirs alors que d’autres y voient la manifestation du système de “check and balances”? On ne peut par ailleurs méconnaître l’incidence des considérations politiques sur l’éventuelle levée de l’immunité, et donc le risque d’abus. La prétendue immunité procédurale ne saurait être, en toute circonstance, une garantie systématique de l’impartialité de la justice à l’égard du juge.

Il ne faut donc pas négliger l’utilité de mécanismes de droit commun permettant de garantir l’indépendance de la juridiction devant statuer sur la responsabilité du juge et plus généralement, une bonne administration de la justice. Ainsi, le droit français prévoit – il le renvoi pour cause de suspicion légitime, la récusation ou la délocalisation de l’espèce vers une autre juridiction.³⁷

19. D’une façon générale, les différentes infractions susceptibles d’engager la responsabilité pénale du juge sont relativement comparables selon les systèmes étudiés. Il s’agit toujours d’infractions dont la gravité particulière met en cause l’indépendance et l’impartialité du juge, et trahit la confiance du justiciable et de l’opinion publique.

La plupart des pays prescrivent des règles spécifiques aux juges. Ainsi, en droit français, en tant que dépositaire de l’autorité publique, ou en tant que magistrat proprement dit, le magistrat est soumis à la répression d’infractions énumérées: abus d’autorité,³⁸ soustraction et détournement de biens³⁹ comme tout agent public d’une part, corruption active ou passive⁴⁰ et déni de justice⁴¹ d’autre part en tant que magistrat. Il en va de même en Grèce: corruption

³⁷ Canivet & Joly-Hurard, *supra* note 3, p.1060. Art. 662, 668-674-2, et 665 du Code de procédure pénale.

³⁸ Art. 432-4 C. pénal

³⁹ Art. 432-15 C. pénal.

⁴⁰ Art. 434-9 C. pénal.

⁴¹ Art. 434-7 -1 C. pénal: 7500 euros d’amende et 5 à 20 d’interdiction d’exercice des fonctions. Sur les responsabilités des chefs d’établissement des palais de justice en matière de sécurité et hygiène, V. Rapport français, p. 20.

active et passive,⁴² abus de pouvoir,⁴³ violation du secret professionnel⁴⁴ et la qualité de juge est une circonstance aggravante. De même la corruption et l'abus d'autorité sont prévus au Japon,⁴⁵ comme aux Etats-Unis.

En Hongrie, les infractions susceptibles d'être commises par les juges sont divisées en trois groupes. Il y a d'une part les actes délictueux dont l'auteur ne peut être qu'une personne officielle (abus de pouvoir, sévices dans le cadre d'une procédure, interrogatoire forcé),⁴⁶ ceux pour lesquels la qualité de personne officielle de l'auteur de l'infraction est une circonstance aggravante (complicité art. 244 CP, corruption art.250 CP, blanchiment d'argent art. 303 CP, abus de drogue art. 282/A CP, violation d'engagement juridique international art. 261/A CP, faux en écritures publiques art. 274 Btk, par exemple), enfin tous les actes délictueux autres qui ne sont pas en rapport avec l'activité professionnelle du magistrat.⁴⁷

S'agissant du droit Serbe, la levée de l'immunité pour toute infraction commise dans l'exercice de ses fonctions, peut intervenir en cas de "Violation de la loi par le Juge,"⁴⁸ définie de la façon suivante: Tout juge sera punissable d'un emprisonnement de 6 mois à 5 ans si, avec l'intention d'obtenir un avantage ou de causer un dommage à autrui, il a commis un acte illégal ou viole la loi. La formulation paraît suffisamment large pour permettre une interprétation compréhensive si besoin est.

20. Nombreux sont les Etats qui, parallèlement à des règles spéciales propres aux magistrats, soumettent les juges aux dispositions plus générales applicables aux fonctionnaires ou, à tout le moins, aux personnes exerçant des fonctions officielles. En droit grec, les juges sont soumis aux dispositions du Code Pénal applicables aux fonctionnaires en général.⁴⁹ A cet égard, il faut relever l'utilité de l'article 259 du Code pénal grec qui permet de punir un fonctionnaire lorsque aucun texte ne punit expressément le délit mais qu'il y a eu négligence de la part du fonctionnaire qui lui a causé, à lui ou à un tiers, un bénéfice illégitime. La jurisprudence grecque a refusé de sanctionner un juge d'instruction qui n'avait pas dans son rapport indiqué les questions posées à l'oral parce que bien que le délit au sens de l'article 259 du Code pénal était établi, il n'y avait pas d'intention de le commettre le juge d'instruction étant inexpérimenté et n'avait pas agi délibérément.⁵⁰

⁴² Art. 237 Code Pénal tel qu'amendé par la loi 3327/2005 (peine de prison jusqu'à 10 ans et amende lourde).

⁴³ Art. 239 Code Pénal.

⁴⁴ Art. 251 Code Pénal. Le devoir de confidentialité persiste même si les faits ont été déjà révélés par une autre source.

⁴⁵ Respectivement, art. 197 et 195-195 du Code Pénal.

⁴⁶ Respectivement, art. 225, 226 et 227 du Code Pénal.

⁴⁷ V. art. 137 du Code pénal qui énumère les magistrats au nom des personnes officielles.

⁴⁸ Art. 243 du Code pénal, Art. 306 du Nouveau Code pénal entré en vigueur le 1 janvier 2006.

⁴⁹ Art. 254 et 259 Code pénal.

⁵⁰ Kavala Court of Misdemeanours Council 22/2001, Piniki Dikeosini legal journal 2001, p. 586 cité par le rapport grec.

En droit Serbe, différents textes permettent de qualifier le juge de personnes assumant des fonctions officielles et à ce titre passible des peines prescrites par le Nouveau Code pénal, pour toute personne exerçant une fonction officielle, notamment l'abus de fonction. En droit finlandais, si le Chapitre 40 du Code pénal concerne plus particulièrement les infractions commises dans l'exercice des fonctions judiciaires, il a fait l'objet d'une réforme en 2002 et vise d'une manière générale tout fonctionnaire (civil servant) au nombre desquels figurent les magistrats. Aux Pays-Bas dont on sait que les textes ne mentionnent que la corruption passive compte tenu des textes, l'assimilation des juges aux "fonctionnaires" permet une extension de la responsabilité pénale sur la base de toutes les malversations où le terme de fonctionnaire est utilisé. Ainsi en dehors de la corruption passive, la rupture de la confiance peut être sanctionnée. Mais le rapport signale qu'aucun juge n'a fait l'objet d'une telle sanction,⁵¹ aucune certitude n'existant au sujet de cette assimilation des juges aux fonctionnaires.

21. Quant aux sanctions de la responsabilité pénale, des constantes se retrouvent: application du droit commun des sanctions pénales, avec une incidence sur l'office du juge – récusation, destitution – selon des modalités procédurales variées selon les Etats. En Belgique, le droit commun des sanctions est applicable: amendes peines privatives de liberté ... Tout comme en Finlande: emprisonnement, amendes liées aux revenus du coupable, service civil ... En Hongrie, on distingue des peines principales,⁵² de peines auxiliaires⁵³ et des mesures.⁵⁴ Aux Etats-Unis, tout juge fédéral peut faire l'objet d'une condamnation ou d'une procédure de récusation (impeachment). Cela résulte de l'article II, section 4 de la Constitution. Les constitutions des Etats connaissent des règles similaires même si les conditions peuvent varier d'un Etat à un autre. Il reste que sur le plan des Etats la récusation est encore moins fréquente que sur le plan fédéral déjà rare.

Une sanction liée à la qualité particulière de juge est prévue dans certains systèmes. Ainsi, en Finlande, la révocation du juge (ou un simple avertissement) sera prononcée comme sanction supplémentaire à la sanction générale. Certains comportements accomplis dans l'exercice de sa fonction conduisent à une peine obligatoire supplémentaire de droit comme la révocation du juge. Ceci notamment en cas de corruption aggravée ou d'abus d'une fonction publique. De plus, il faut noter que l'assimilation du juge à un fonctionnaire appelle, en ce qui concerne les sanctions, une adaptation. Si le fonctionnaire peut être révoqué par une décision de l'administration, il en va autrement pour les juges. Seule une décision de justice peut mettre fin aux fonctions d'un juge, et ce afin de garantir l'indépendance du juge.

⁵¹ Rapport Pay-Bas, spéc. note 122.

⁵² Art. 38 CP alinéa 1, par exemple une peine de prison ...

⁵³ Art. 38 CP alinéa 2, par exemple confiscation de biens, interdiction de participer aux affaires publiques ...

⁵⁴ Art. 70 alinéa 1 CP, par ex. blâme, mise à l'épreuve ...

En Serbie, on notera que lorsque la responsabilité pénale du juge est engagée ce qui suppose un acte commis en dehors de l'exercice de ses fonctions, outre les peines d'amende ou autres, les fonctions même du juge s'en trouvent affectées et la révocation du juge est prévue: l'idée a été mise en avant par le précédent Président de la Cour Suprême Zoran Ivosevic, que la confiance dans les juges est le résultat d'une vie honorable laquelle se constate par l'action et le comportement envers soi-même mais aussi envers les autres et non par de simples paroles.⁵⁵

Certains Etats s'interrogent sur d'éventuelles réformes. Ainsi, en Finlande, un groupe d'expert, mis en place par le Ministère de la justice a dans son rapport du 9 décembre 2005 proposé une modification du code pénal afin de permettre une révocation du juge lorsqu'il est puni d'une simple peine d'amende. La confiance en la justice exige qu'un juge ne soit pas maintenu en fonction même en cas de peine légère.

22. Que conclure sur la responsabilité pénale des juges? Deux observations résultent des développements précédents.

Le clivage souvent opératoire en droit comparé- modèle continental modèle de common law n'est ici d'aucune pertinence. La Common law déroge en matière pénale à la traditionnelle immunité du juge liée à son prestige et à sa place dans les sources de droit. Cela tient sans doute à la particularité de la matière pénale. Dépassant cette opposition, les différents systèmes étudiés parviennent à un équilibre comparable. Les préoccupations d'indépendance du juge ne sont pas absentes des systèmes qui posent le principe de la responsabilité pénale du juge, tout en l'assortissant de garanties dans la mise en œuvre afin d'assurer au juge une impartialité tout aussi décisive à son égard qu'à l'égard de tout justiciable. A l'opposé, certains privilégient la protection du juge par principe en conférant des limites à cette immunité lorsque la confiance dans la justice risque d'être altérée. Le comparatiste n'a pas à choisir entre l'une ou l'autre construction qui peut être tributaire des évolutions politiques des pays concernés.

Et ce d'autant plus qu'une constante se retrouve dans tous les systèmes quel qu'ils soient. En effet, la poursuite pénale d'un juge, sans doute en raison de sa nature même, est dans la réalité concrète exceptionnelle. Fait notable, la plupart des Etats n'ont pas, semble-t-il de statistiques précises à ce sujet. Ensuite, lorsque on dispose de chiffres, ils expriment tous la rareté du phénomène. Aux Etats-Unis, les chiffres sont éloquentes. Sur le plan fédéral, 7 juges ont été effectivement condamnés et révoqués. Au plan des Etats, depuis 1785, seules 32 procédures de récusation ont été intentées et il n'y a eu que 10 cas où le juge a été effectivement sanctionné et récusé.⁵⁶ En Hongrie, aucune procédure pénale

⁵⁵ Rapport serbe, p. 9.

⁵⁶ February 2004 Study for the Connecticut General Assembly by C. Reinhart of the Office of legislative Research (OLR), rapport p. 6.

n'a été engagée depuis 1998 pour les infractions commises par une personne officielle. Ce sont essentiellement des délits de faux en écritures publiques (5 en 1998, 1 en 1999, 1 en 2000, 1 en 2003, 1 en 2004) qu'il faut signaler, même si là encore de telles mises en causes restent exceptionnelles.⁵⁷ En Finlande, la sanction complémentaire, la révocation du juge, n'a jamais été prononcée alors même que les recherches menées sur cinq ans révèlent que 9 juges ont été condamnés à une peine quelle qu'elle soit.⁵⁸ Quelques cas sont cités en Grèce, respectivement en 2002, et 2003. A l'heure actuelle des poursuites sont engagées à l'égard de certains présidents de première instance, dont l'un est en détention provisoire et une enquête préliminaire est en cours contre le Vice-président de la Cour suprême. En Serbie, on mentionne également la rareté des cas.⁵⁹

La responsabilité pénale du juge reste donc un phénomène exceptionnel, qui peut s'expliquer d'abord, comme le relève le rapport japonais, par "la prudence et le caractère incorruptible des juges." Sans doute! Mais il faut se garder d'aboutir à une immunité de fait préjudiciable à un état de droit.

3. La responsabilité disciplinaire du juge

23. Le régime disciplinaire des magistrats est sans doute le domaine où l'on assiste à une évolution notable et rapide des systèmes juridiques. Tous sont conscients des insuffisances du contrôle disciplinaire exercé sur les juges. Tous mettent en évidence la nécessaire transparence des poursuites et des décisions disciplinaires, gage de crédibilité de l'institution judiciaire. Le droit serbe en donne une illustration. L'expression même de responsabilité disciplinaire n'apparaît pas, semble-t-il, en tant que tel en droit serbe, à l'exception toutefois d'une disposition nouvelle figurant à l'article 40b introduit dans une réforme de 2004 du Judge's Act, laquelle introduit au sein de la Cour suprême un conseil de surveillance (supervisory board) chargé des procédures disciplinaires.⁶⁰ Aussi bien, le rapport serbe observe-t-il l'insuffisance des règles et notamment l'absence de mesures d'application des dispositions législatives. D'où les réclamations de nombreux professionnels en faveur d'une véritable responsabilité disciplinaire avec une seule autorité compétente. D'autres faiblesses sont, ailleurs, dénoncées. Ainsi, le contenu des incriminations est largement laissé à l'appréciation de l'autorité disciplinaire en droit belge compte tenu du caractère vague et abstrait des dispositions prévues dans le code judiciaire après la réforme de la loi du 7 mai 1999. Précisément, au Royaume-Uni, une réforme importante de la procédure disciplinaire

⁵⁷ Rapport hongrois, spéc. n° 4-6. Nous passons sous silence les délits courants de la troisième catégorie qui ne présentent pas dans cette étude un intérêt décisif.

⁵⁸ Rapport finlandais, p. 8.

⁵⁹ Rapport Serbe qui signale la mise en cause d'un juge, les griefs allégués n'ayant pas été établis le juge se voit désormais alloué des dommages intérêts pour préjudice moral.

⁶⁰ Rapport Serbe, p. 11.

est intervenu en avril 2006. L'un des objectifs privilégié est, outre l'unification de l'autorité disciplinaire, avec la création d'un Bureau des plaintes judiciaires, de permettre d'agir le plus tôt possible en amont, par des mesures préventives, ceci afin d'éviter la persistance de tout comportement fautif ou potentiellement fautif du juge.

En réalité, le dénominateur commun des critiques relevées tient à l'insuffisante effectivité ou efficacité de cette responsabilité disciplinaire. Des améliorations doivent ainsi être apportées tant au plan de la procédure, que des conditions et des sanctions de la responsabilité disciplinaire.

24. D'une façon générale, la décision de déclencher les poursuites disciplinaires appartient à l'autorité publique – ministère de la justice –, qu'elle jouisse d'un monopole ou qu'elle partage cette prérogative avec d'autres autorités judiciaires afin d'assurer une évaluation plus rapide du comportement du magistrat. Ainsi, en droit français, elle n'est plus réservée au seul Garde des sceaux depuis la réforme opérée par la loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001 relatif au statut des magistrats et au Conseil de la magistrature. Désormais la procédure peut être engagée par les premiers présidents des cours d'appel lorsque est en cause un magistrat du siège. Symétriquement, les poursuites sont déclenchées par les procureurs généraux près les cours d'appel si un magistrat du parquet est visé. Ils peuvent alors soumettre au procureur général de la cour de cassation, président de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature en matière disciplinaire, la dénonciation des faits justifiant les poursuites.⁶¹ Cette solution fait l'objet à l'heure actuelle d'une discussion en France, certains appelant de leur vœu "un contrôle public et démocratique sur le fonctionnement de la justice,"⁶² suivant en cela le Conseil supérieur de la magistrature, qui, dans son rapport d'activité (2004 et 2005), s'est déclaré favorable à la mise en place d'un organe indépendant chargé d'examiner les plaintes des justiciables et de les transmettre, s'il y a lieu, aux personnes compétentes pour déclencher les poursuites, à condition toutefois que des garanties procédurales soit offertes pour éviter toute plainte intempestive.⁶³

25. Dans d'autres systèmes l'initiative d'une plainte peut être offerte à tout citoyen, avec, au demeurant, selon les pays des degrés différents d'efficacité.

Aux Pays-Bas, par exemple, la procédure disciplinaire peut être introduite par les justiciables directement auprès de l'instance disciplinaire. De même, en Finlande et au Japon, où toute personne, même étrangère à la procédure, peut saisir la commission compétente. Mais celle-

⁶¹ Rapport français, p. 25; Canivet & Joly-Hurard, *supra* note 3, p. 1078.

⁶² Canivet & Joly-Hurard, *supra* note 3, p. 1081.

⁶³ Rapport d'activité, Documentation française, p. 197; v. les observations de Canivet & Joly-Hurard, *supra* note 3.

ci fait fonction de “gate-keeping.”⁶⁴ Comme en Italie. Saisi par les justiciables, l’organe disciplinaire opère un tri et l’adresse alors au Ministère de la justice ou au procureur près de la Cour de cassation qui sont exclusivement compétents pour décider d’une éventuelle poursuite disciplinaire. L’initiative des citoyens, si elle a pour mérite de donner une certaine transparence au contrôle disciplinaire des magistrats, n’en reste pas moins – et c’est sans doute souhaitable – soumis à la décision in fine de l’autorité désignée. En Belgique, une liste précise des autorités disciplinaires chargées d’engager la procédure est fixée par l’article 410 du Code judiciaire, et l’autorité disciplinaire compétente connaît des plaintes de tout intéressé.

26. Aux Etats-Unis, le contrôle disciplinaire a fait l’objet depuis les années 1960 et 1970 d’une attention accrue. Ainsi, les Etats ont-ils mis en place des commissions propres au contrôle disciplinaire des juges. Le premier Etat à installer cette commission est la Californie et en 1979, tous les Etats, à l’exception d’un seul, avait établi une commission spéciale.⁶⁵ Certains Etats ont créé 2 ou 3 agences traitant séparément du contrôle, de l’instruction et des poursuites, des peines et voies de recours. La composition de ces commissions varie d’un Etat à l’autre: un tiers ou un quart des membres sont juges. Le mode de sélection des membres de la commission varie aussi. Sur le plan fédéral, la nécessité d’un contrôle disciplinaire s’est imposée, par voie de conséquence, ce qui a donné lieu au Judicial Conduct and Disability Act de 1980; il en résulte une procédure contre les juges fédéraux en cas de plainte pour faute disciplinaire. Mais pour autant il n’y a pas de création d’une commission ou agence autonome pour instruire une plainte disciplinaire. Depuis 1980, le président de chaque circuit exerce le contrôle disciplinaire sur les juges, et une fois examiné la plainte il doit la soumettre si nécessaire à une commission spéciale qui après instruction de l’affaire aura un pouvoir de sanction, lequel ne va pas jusqu’à la révocation du juge. Le bilan est pour le moins nuancé: il existe peu de cas de démission volontaire ou de révocation de juges et les plaintes sont souvent le fait de justiciables aigris. De plus, l’absence de transparence dans les procédures et le manque de ressources des commissions sont patentés.

27. En Finlande, la responsabilité disciplinaire des magistrats relève de l’Ombudsman parlementaire et du Ministre de la justice qui constitutionnellement dispose de ce pouvoir disciplinaire tout en veillant à l’indépendance de la justice. Mais il semble que seules des “mesures” peuvent être prises et non des “sanctions” ce qui écarte toute possibilité de recours.

En Belgique, une répartition des fonctions est mise en place. Le Conseil national de discipline est saisi par le chef de corps du magistrat concerné ou par le chef de corps du degré

⁶⁴ Le rapport précise qu’il y a peu de demandes qui aboutissent: en 58 de cette procédure, il n’y a eu que 7 poursuites!

⁶⁵ Arkansas en 1988 a établi une commission disciplinaire par un amendement constitutionnel. V. Rapport allemand, p. 15, sur la distinction à établir selon les juges en raison de la structure fédérale du système juridique allemand.

supérieur. Le Conseil instruit les faits susceptibles d'être sanctionnés disciplinairement et rend un avis non contraignant quant à la peine. Le prononcé de la peine proprement dit est infligé par l'autorité disciplinaire désignée par les textes. Un double degré de juridiction et une liste des organes compétents pour connaître de l'appel en matière disciplinaire est prévu par l'article 415 du Code judiciaire. En Israël, il existe une cour de discipline composée de juges désignés par la Cour suprême, la composition de cette cour étant précisée, dans les limites fixées par la loi, par la Cour suprême dans chaque cas.

28. Les conditions de la responsabilité disciplinaire sont assez similaires dans les systèmes étudiés. En droit belge, il n'existe pas de définition précise de la faute disciplinaire. La loi ne contient que des expressions vagues et abstraites: manquement aux devoirs de la charge, atteinte à la dignité de la fonction, négligence portant atteinte au bon fonctionnement de la justice ou à la confiance dans l'institution judiciaire; En droit japonais, trois cas sont prévus: violation des obligations professionnelles, négligence dans sa fonction, et enfin comportement affectant la dignité du juge (violence, ivresse ...). En Hongrie, les comportements susceptibles de déclencher la procédure disciplinaire sont les suivants: violation délictueuse des engagements relatifs à son statut et violation des règles de l'éthique du juge.

29. En France, l'ordonnance du 22 décembre 1958, portant statut de la magistrature, donne une définition de la faute disciplinaire en son article 43: "Tout manquement par un magistrat aux devoirs de son état, à l'honneur, à la délicatesse ou à la dignité, constitue une faute disciplinaire." Exprimée en termes très généraux, cette définition apparaît en retrait par rapport aux "devoirs expressément définis par le statut" visés par la charte européenne sur le statut des juges. Aussi, le Conseil supérieur de la magistrature s'est-il, le plus souvent, référé aux devoirs déontologiques figurant dans le statut de la magistrature: se constitue ainsi un corpus de principes, à valeur normative, qui tous renvoient, plus ou moins directement, aux principales exigences statutaires.

30. Quant aux sanctions disciplinaires, des traits communs se dégagent également. Aux Pays-Bas, un avertissement peut être imposé par le président du tribunal si le comportement du juge porte atteinte à la dignité de la fonction; le licenciement quant à lui ne peut être imposé que par le seul "Hoge Raad" si le juge cause par son agissement un préjudice grave à la bonne marche de la juridiction contentieuse qu'on lui a confié. Outre les mesures – terme plus approprié d'après le rapport – connues d'autres pays, la Finlande admet, semble-t-il, que des poursuites pénales soient engagées à la suite d'une poursuite disciplinaire.

La Grèce quant à elle, établit une distinction nette entre les différentes mesures disciplinaires, suspension, amende, et la révocation définitive du juge. Cette dernière sanction

intervient lorsque la culpabilité du juge traduit une méconnaissance totale de ses obligations fondamentales et porte atteinte au prestige de sa fonction. Une telle sanction ne peut être prononcée que par une juridiction- l'assemblée plénière soit du conseil d'état, soit de la Cour suprême- et non par l'organe disciplinaire compétent pour les autres mesures disciplinaires.

Le droit japonais connaît également deux procédures différentes; l'une, procédure de destitution des juges, relève d'une juridiction spécialisée composée de 7 députés et 7 sénateurs, l'autre, dite procédure disciplinaire relève de la compétence des cours ordinaires.

Aux Etats-Unis, certaines commissions comme la commission de New York ou de Californie ont le pouvoir d'imposer des sanctions, notamment la révocation.

31. Certes, l'on pourrait préférer mettre l'accent sur des divergences réelles de la responsabilité disciplinaire des juges en droit comparé. La poursuite disciplinaire est déclenchée ici par une autorité publique, là par une initiative des citoyens lésés. L'organe de contrôle est composé ici majoritairement de représentants des magistrats, d'où le danger d'un certain corporatisme, ou là d'une manière mixte, ce qui peut n'être qu'une garantie apparente pour le justiciable, car l'efficacité du contrôle dépendra alors des modalités concrètes de nomination des membres de l'organe disciplinaire. L'étendue de la procédure disciplinaire sera, selon les pays, tributaire du fait générateur: faute limitée à l'activité professionnelle du juge ou non, poursuite disciplinaire déclenchée en raison du contenu même de la décision ou non. Enfin, la nature et la gravité des sanctions traduisent également une complexité comparable.

Au-delà de cette réalité, l'on observe toutefois une convergence fondamentale des systèmes. L'effectivité et la transparence de la procédure disciplinaire sont, quels que soient les modalités techniques de mise en œuvre, au cœur des préoccupations actuelles de tous les systèmes considérés.

32. Conclure sur la responsabilité civile, pénale, et disciplinaire du magistrat en droit comparé serait une entreprise bien présomptueuse. Nombre de questions restent ouvertes. Il n'y a pas, c'est une évidence, une seule réponse, un unique remède pour consacrer un juste équilibre entre un principe de responsabilité du juge et le respect de son indépendance. Il faut en particulier toujours avoir à l'esprit l'articulation entre chacun des types de responsabilité du juge: civile, pénale ou/et disciplinaire. Certes, une plus grande effectivité, concrète et réelle, des procédures existantes s'impose, ici et ailleurs. Précisément, cette priorité n'appelle pas un remaniement ou un bouleversement des principes mis en place, mais seulement des aménagements, justes et mesurés.

Seule certitude relevée par tous les rapports nationaux. Garantir l'indépendance du juge, et donc préserver l'autorité de ses décisions, suppose que tout débat, toute réforme ait lieu dans la sérénité, avec le recul qu'exige toute réflexion sur l'avenir des institutions.

Cite as: Marie Goré, *La responsabilité civile, pénale et disciplinaire des magistrats*, vol. 11.3 ELECTRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW, (December 2007), <<http://www.ejcl.org/113/article113-13.pdf>>.