

N° 233
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 novembre 2021

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

tendant à améliorer le régime de responsabilité des magistrats,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jérôme BASCHER, Christophe-André FRASSA, Laurent SOMON, Laurent BURGOA, Édouard COURTIAL, Mme Corinne IMBERT, M. Pierre CHARON, Mmes Béatrice GOSSELIN, Frédérique PUISSAT, M. Gilbert BOUCHET, Mme Anne VENTALON, MM. Marc LAMÉNIE, Olivier PACCAUD, Jean-Noël CARDOUX, Bernard FOURNIER, Max BRISSON, Rémy POINTEREAU, Mme Catherine DEROUCHE, MM. Bruno BELIN, Thierry MEIGNEN, Mme Françoise DUMONT, MM. Stéphane SAUTAREL, Cyril PELLEVAL et Stéphane LE RUDULIER,

Sénateurs et Sénatrices

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'indépendance de l'autorité judiciaire est un droit constitutionnel destiné à protéger les magistrats et à garantir l'égalité de tous devant la loi par l'accès à une magistrature impartiale.

Mais, au titre de cette indépendance, le régime de responsabilité des magistrats est assorti de tels contraintes et verrous qu'il confine à l'irresponsabilité.

Il est nécessaire de trouver un point d'équilibre entre l'indépendance et la responsabilité, car en démocratie, tout pouvoir doit être responsable. Or, aujourd'hui, la responsabilité des magistrats et de l'État du fait du service public de la Justice apparaît plus virtuelle que réelle.

Jamais, en effet, une plainte d'un justiciable à l'encontre d'un magistrat dans le cadre d'une procédure disciplinaire a abouti. Jamais l'État, lorsqu'il a été (très rarement) condamné en raison d'une faute personnelle d'un magistrat, n'a engagé l'action récursoire à l'encontre du magistrat fautif afin qu'il porte la part de responsabilité qui lui incombe.

L'échec du système de réclamation des justiciables et du régime de responsabilité des magistrats lorsqu'ils commettent une faute d'une particulière gravité doit nous pousser à réformer ces régimes.

La responsabilité des magistrats, mesurée et entourée de garde-fous, doit ainsi devenir la nécessaire contrepartie de leur indépendance et de leur liberté.

Pour cela, les plaintes des justiciables aux fins de sanctions disciplinaires doivent pouvoir porter sur des fautes graves commises dans la décision juridictionnelle elle-même. Qu'il s'agisse d'une violation grave et intentionnelle du droit ou encore d'une très grave imprudence commise dans l'appréciation d'une peine à l'encontre d'un délinquant ou d'un criminel, il est légitime et nécessaire que le magistrat qui a commis une faute lourde puisse en répondre.

La procédure disciplinaire doit également être entourée de garanties, donc susceptible de recours, y compris par le justiciable.

Mais cette responsabilité sera mesurée dès lors qu'une faute simple ou une faute de service ne pourra pas l'engager. Elle sera entourée de garde-fous dès lors que, même en cas de faute personnelle du magistrat, la victime ne sera pas admise, en dehors de la procédure disciplinaire, à exercer contre lui une action directe. Elle ne pourra agir que contre l'État.

Mais, afin que la responsabilité du magistrat ne soit plus une sorte de fiction, l'État devra engager une action récursoire contre le magistrat dont la faute personnelle, et donc d'une particulière gravité, aura abouti à sa condamnation.

Ce régime d'automaticité de l'action récursoire en cas de condamnation de l'État du fait d'une faute personnelle d'un magistrat sera ainsi conforme au principe fondamental selon lequel « tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer » (article 1382 du Code civil).

Afin de se protéger, les magistrats pourront, comme tant d'autres professionnels responsables, souscrire des assurances communes de responsabilité.

La responsabilité de l'État doit également être plus effective, c'est l'objet d'une proposition de loi distincte.

Telles sont les propositions portées par le présent texte.

Proposition de loi organique tendant à améliorer le régime de responsabilité des magistrats

Article 1^{er}

À la fin du deuxième alinéa de l'article 11-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, les mots : « ne peut être engagée que sur l'action récursoire de l'État » sont remplacés par les mots : « est engagée sur l'action récursoire de l'État après sa condamnation définitive à réparer le préjudice qui en est résulté ».

Article 2

- ① L'article 43 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Au deuxième alinéa, après le mot : « magistrat », sont insérés les mots : « de la loi ou » ;
- ③ 2° Après le même deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Constitue un des manquements aux devoirs de son état le fait de commettre, par imprudence grave ou ignorance inexcusable, une violation grave de l'article 130-1 du code pénal sur les fonctions de la peine, notamment celle de punir l'auteur de l'infraction, constatée par une décision de justice devenue définitive. »

Article 3

- ① L'article 50-3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Au douzième alinéa, après la référence : « 50-2 », sont insérés les mots : « et le justiciable » ;
- ③ 2° Le dernier alinéa est supprimé.

Article 4

- ① L'article 57-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° À la fin du premier alinéa, les mots : « , la formation compétente du Conseil supérieur renvoie, en cas de partage égal des voix, le magistrat concerné des fins de la poursuite » sont remplacés par les mots et une phrase ainsi rédigée : « ou sur le choix de la sanction, la formation compétente du Conseil supérieur se prononce à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix sur le choix de la sanction, la voix du président de la formation est prépondérante. » ;
- ③ 2° Le second alinéa est supprimé.

Article 5

- ① Le second alinéa de l'article 58 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 précitée est ainsi rédigé :
- ② « Le recours contre la décision du conseil de discipline devant le Conseil d'État est ouvert à l'auteur de la plainte. »