

Synthèse par Robert Badinter

Sénateur, ancien garde des Sceaux, ancien président du Conseil constitutionnel

S'agissant de la responsabilité des magistrats, des difficultés se posent en ce qui concerne l'articulation des principes. Je laisse tout de suite de côté la question de la responsabilité hors des fonctions juridictionnelles, ce n'est pas celle qui nous intéresse aujourd'hui. Ce qui nous occupe c'est la crainte que les poursuites disciplinaires aboutissent à limiter la liberté de décision du juge. Chacun comprend que la menace de sanction au titre d'une décision rendue est de nature à freiner certaines audaces nécessaires du magistrat. Sur ce point, les choses doivent être claires : quel type de responsabilité ? Quel ordre ? De quoi parle-t-on ?

S'agissant d'une décision juridictionnelle, la responsabilité pénale des magistrats existe s'il s'agit de corruption. En ce qui concerne la magistrature française, on ne peut pas lui adresser le reproche d'être corrompue. Je pense qu'on ne peut pas s'y attacher. Il y a une question qui mériterait d'être analysée en profondeur, c'est celle de la diffamation, de l'injure et de l'incitation à la haine raciale dans le cadre de la fonction juridictionnelle. De telles infractions devraient être poursuivies.

S'agissant de la responsabilité civile, je voudrais répondre au président Barella qui me demandait tout à l'heure pourquoi, lorsque j'étais garde des Sceaux, je n'avais pas exercé d'action récursoire ? Je lui réponds volontiers : ce n'est pas sans raison qu'il n'y en a jamais eu. En effet, elle n'a pas de sens parce que dans les systèmes contemporains de responsabilité, on doit distinguer la question de la faute et celle de la réparation du dommage. En ce qui concerne les justiciables, ils doivent être assurés de la réparation du dommage, y compris celui causé par l'institution judiciaire et par le magistrat dans l'exercice de ses fonctions. Mais supposez un instant que l'action récursoire de l'État à l'égard du magistrat ait lieu systématiquement. Qu'est-ce qui se passera ? Inévitablement, les magistrats ayant à

faire face à des assurances importantes, demanderont à leur employeur – donc l'État – une augmentation de leur rémunération. L'exercice de l'action récursoire n'aboutira donc qu'à augmenter les charges de l'État. Il faut prendre en compte ce que j'évoquais à l'instant, d'un côté la réparation du dommage et de l'autre s'interroger sur les conséquences de la faute.

Le vrai problème, c'est la question de la responsabilité disciplinaire du magistrat pour faute commise dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, et plus particulièrement quand il s'agit de l'exercice de sa mission de juger. Une faute professionnelle se définit par rapport à ce que doit être le comportement attendu de la part d'un professionnel compétent, sérieux et qui accorde à sa fonction toute l'attention nécessaire. Elle est caractérisée lorsque par exemple, un magistrat perd son dossier ou l'oublie dans sa voiture garée sur la voie publique qui est par la suite volée. Mais comment définir – au niveau du fond et de la procédure – ce qu'est le bon comportement décisionnaire du juge prudent et avisé ? La difficulté est immense. La voie normale d'appréciation est le recours devant l'autorité judiciaire compétente. Elle est faite pour censurer l'erreur d'appréciation du droit ou des faits, mais également les fautes aberrantes que l'on a évoquées.

S'agissant de la responsabilité disciplinaire, peut-il y avoir une définition de ce que doit être un bon magistrat ? Comment l'écrire ? Je rejette l'idée de confier cette tâche au Parlement. Sinon, il y aurait risque d'atteinte à l'indépendance de la magistrature et je n'ose songer à ce que seraient les débats.

Je pense pour ma part qu'il faut mettre en place un code, que certains qualifieraient d'éthique. Je dirais tout simplement : un code de bonne pratique judiciaire, que le corps lui-même serait amené à formuler, pour servir de référence. Aux États-Unis, il en existe un qui indique ce que doit faire le magistrat compétent, diligent et sérieux. C'est un système de référence qui doit venir du corps lui-même. Ce ne serait d'ailleurs pas inutile comme exercice de réflexion sur soi-même, ce qui est toujours un moment très heureux pour les pénitents !

En ce qui concerne la définition de la faute, il y a une voie classique : celle du corpus de la jurispru-

dence. Sur ce point, nous avons marqué de grands progrès dans les dernières années, non seulement en ce qui concerne la procédure mais aussi quant à la publication des décisions. En outre, il faut que ces condamnations disciplinaires soient commentées, parce que c'est à partir d'elles que se créera le corpus des devoirs du magistrat dans le cadre de sa fonction juridictionnelle. Pour cela, il faut s'interroger sur l'organe qui a la compétence nécessaire pour définir ces règles. Pour moi c'est le CSM. Bien entendu au niveau de la procédure, des questions se posent. Des progrès ont été faits s'agissant de la publicité et du contradictoire des audiences, ce qui était indispensable. La question qui se pose est celle de sa saisine. On a beaucoup évoqué le fait que, comme tout corps, la magistrature tente de se protéger. Or la meilleure protection est évidemment d'arrêter les plaignants au seuil du Conseil supérieur de la magistrature. On a amélioré la saisine lorsqu'a été complétée celle du garde des Sceaux par celle du chef de cours et de Parquet, mais cela ne suffit pas. Je suis convaincu qu'il faut permettre au justiciable de dire : « *J'ai été victime de la faute d'un magistrat, voire même de plusieurs, dans le cadre de mon affaire* ». Je ne me fais aucune illusion : il y aura énormément de sable avant qu'apparaisse une pépite. Il faut donc un organe de filtre, ce qui n'est pas si difficile à mettre en œuvre. J'écarte tout de suite l'idée du médiateur ; il ne me paraît pas avoir pour mission d'être l'intermédiaire qui va décider de ce qu'il faut transmettre à un organe disciplinaire. Sa fonction est autre : intervenir pour apaiser les conflits, mais pas en tant qu'organe disciplinaire. Il ne manque pas de solutions pour la composition d'un tel filtre, on en a l'habitude dans nombre d'instances, y compris internationales.

Le principe doit donc être connu : dans une démocratie, tous les justiciables ont parfaitement le droit de se plaindre de tel ou tel magistrat. Mais il faut absolument se méfier de tous ceux qui viennent là

pour assouvir une rancune, des frustrations, une inimitié personnelle, tout ce que nourrit la vie judiciaire. À partir du filtre, le CSM peut être saisi et assurer la publicité des débats et la diffusion de ses décisions. Les choses prendront ainsi un meilleur cours qu'aujourd'hui. À mon sens, ce n'est pas un problème essentiel de la justice et pourtant il est ressenti comme tel par l'opinion publique. Je pense qu'il faut que chaque année, l'organe de filtre puisse aussi publier un rapport sur le nombre de plaintes reçues, celles qui ont été transmises au CSM, et à quelles décisions elles ont abouti...

Un exemple de cette difficulté est l'affaire d'Outreau. Le juge Burgaud ne paraît avoir commis aucune faute juridique : il a respecté la légalité, il n'a pas instruit une affaire prescrite, il n'a pas agi au-delà de sa saisine pour promouvoir une carrière politique éventuelle. La procédure a été passée au filtre de toutes les instances d'appel et de cassation, personne n'a trouvé à y redire. Va inévitablement se poser la question de la responsabilité disciplinaire du juge Burgaud car on le sait, le CSM est saisi. J'attends avec un grand intérêt l'audience publique et la décision qui sera rendue. C'est à partir de ce type de situation extrême que l'on va voir comment le CSM appréhende la question de la responsabilité du magistrat. Il y en aura malheureusement d'autres, mais c'est ainsi que se construira le corpus de la responsabilité professionnelle du magistrat.

Merci pour cet excellent colloque. Je remercie tout particulièrement notre collègue et ami italien, Edmondo Bruti. À chaque fois, que j'ai été à Rome et que j'ai eu le privilège de me rendre au Conseil supérieur de la magistrature, je sortais en me disant : « *Véritablement, les Français sont encore des amateurs, le temple de la subtilité juridique est en Italie* ».